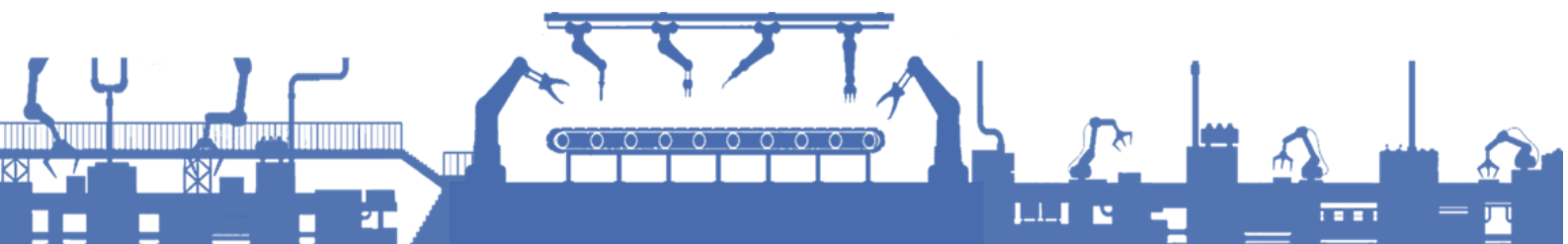


# Manuale delle attività di controllo sugli Interventi del PNRR di competenza del Ministero delle Imprese e del Made in Italy

Adottato il 9 novembre 2023



## Sommario

<i>Elenco degli allegati</i> .....	3
<b>PREMESSA</b> .....	4
<b>1 ATTIVITA DI CONTROLLO SUGLI INTERVENTI DEL PNRR</b> .....	7
1.1 Inquadramento generale.....	7
1.2 Soggetti coinvolti .....	10
1.3 Le verifiche sull'avanzamento/conseguimento Milestone & Target del PNRR.....	13
1.4 Le verifiche sulla regolarità delle spese e delle procedure esposte a rendicontazione.....	15
1.4.1 Le verifiche formali .....	16
1.4.2 Le verifiche amministrative <i>on desk</i> e in loco .....	17
1.4.3 Criteri aggiuntivi in materia di ammissibilità delle spese nel PNRR .....	22
1.5 Le verifiche delle condizionalità, requisiti ulteriori, principio del DNSH e principi trasversali del PNRR .....	23
1.6 La verifica del titolare effettivo, dell'assenza del conflitto di interessi e del doppio finanziamento .....	24
<b>2 GLI STRUMENTI PER L'ESECUZIONE DELLE ATTIVITÀ DI CONTROLLO</b> .....	27
2.1 Check list per le attività di verifica amministrativa .....	27
2.2 Procedura di campionamento.....	28
2.3 Strumenti informativi antifrode .....	31
2.4 Conservazione della documentazione e diffusione della manualistica .....	33

## Elenco degli allegati

- Allegato 1\_Check list per la verifica degli atti convenzionali e atti d'obbligo;
- Allegato 2\_Check list aiuti di Stato;
- Allegato 3\_Check list procedura selezione progetti – avvisi sportello;
- Allegato 4\_Check list di verifica delle spese;
- Allegato 5\_Strumenti controlli in loco;
- Allegato 6\_Check list di *quality review*;
- Allegato 7\_Check list per le verifiche formali\_DG;
- Allegato 8\_Relazione di controllo formale\_DG;
- Allegato 9\_Circolare MEF-RGS n. 27/2023 – Appendice tematica rilevazione delle titolarità effettive;
- Allegato 10\_Format attestazioni ReGiS;
- Allegato 11\_Strumenti di controllo\_M1C2-Inv.4 – Tecnologie satellitari ed economia spaziale;
- Allegato 12\_Linee guida Rendicontazione e controllo\_M2C2-Inv.5.4 – Supporto a start-up e venture capital attivi nella transizione ecologica e M4C2-Inv.3.2 – Finanziamento di start-up.

## PREMESSA

L'art. 22 del Regolamento (UE) 2021/241 che disciplina il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza prevede che, nell'attuare il dispositivo, gli Stati membri adottino tutte le misure necessarie per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e per garantire che l'utilizzo dei fondi in relazione alle misure sia conforme al diritto dell'Unione e nazionale applicabile, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interessi.

A tale scopo, è richiesto che gli Stati membri prevedano un sistema di controllo interno efficace ed efficiente e si facciano carico del recupero degli importi erroneamente versati o utilizzati in modo non corretto.

Allo scopo di garantire una verifica regolare dell'utilizzo dei finanziamenti erogati in conformità di tutte le norme applicabili, nonché dell'attuazione corretta delle misure previste nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, il decreto-legge del 31 maggio 2021, n. 77, nel definire la governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), ha previsto che fosse costituita, presso ciascuna amministrazione centrale titolare di interventi, una specifica Unità di Missione (UdM), con un'articolazione che prevede, tra le altre cose, la costituzione di ufficio responsabile delle attività di rendicontazione e controllo del programma. Tale ufficio provvede a trasmettere all'Ispettorato Generale per il PNRR i dati necessari per la presentazione delle richieste di pagamento alla Commissione europea ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2 del Regolamento (UE) 2021/241 e, a tale scopo, verifica la regolarità delle procedure e delle spese e il conseguimento di milestone e target (M&T) in coerenza con gli impegni assunti.

Allo scopo di fornire indicazioni operative per lo svolgimento delle attività di verifica delle operazioni finanziate dal Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR), l'art. 8, comma 3, della legge n. 108/2021 di conversione del decreto-legge n. 77/2021 prevede che le Amministrazioni centrali titolari di misure (riforme/investimenti) PNRR, possano emanare proprie ulteriori procedure di dettaglio, che tengano conto delle peculiarità dei vari interventi di competenza, per assicurare ulteriormente tutti i possibili presidi di legalità connessi alle singole procedure di attuazione e rendicontazione.

In tale contesto, il Ministero delle Imprese e del Made in Italy (di seguito anche MIMIT), tenendo conto di quanto riportato nella Circolare dell'11 agosto 2022, n. 30 del Ministero dell'Economia e delle Finanze nonché nelle allegate "Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti attuatori", al fine di descrivere i principali flussi procedurali inerenti i processi di controllo e rendicontazione, richiamando l'attenzione su alcuni elementi, fasi e step procedurali, nonché su obblighi e adempimenti di responsabilità posti in capo ai soggetti coinvolti a vario titolo nell'attuazione degli interventi PNRR, ha predisposto il presente manuale in coerenza con quanto riportato nel proprio Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.).

Il presente Manuale è finalizzato a fornire indicazioni operative per lo svolgimento delle attività di verifica degli interventi finanziati dal PNRR di competenza del MIMIT, allo scopo di garantire una metodologia univoca e trasparente rispetto alle procedure e agli strumenti, in conformità a quanto riportato nel Si.Ge.Co., definendo le funzioni e i compiti dei soggetti coinvolti nelle attività di controllo

e ponendosi come base di riferimento procedurale per l'attuazione. Corredato da una serie di strumenti operativi (check list) per facilitare l'adozione e l'espletamento delle procedure per una corretta ed adeguata gestione delle varie fasi attuative delle operazioni di verifica, il documento ha, quindi, l'obiettivo di fornire una guida pratica per tutti i soggetti coinvolti nelle attività di verifica del piano, dotando allo stesso tempo il personale dell'Ufficio di rendicontazione e controllo dell'UdM del MIMIT e gli altri uffici del Ministero deputati a svolgere attività di controllo, sulla base delle previsioni del Si.Ge.Co, degli strumenti utili per lo svolgimento delle attività di competenza.

Sulla base delle esigenze operative, inoltre, l'UdM procede periodicamente alla divulgazione di apposite note/istruzioni indirizzate a tutti i soggetti coinvolti nell'ambito degli interventi di competenza del MIMIT, ovvero di integrazioni che potranno intervenire per rispondere alle esigenze di armonizzazione delle procedure in capo agli Uffici competenti. In tal senso, si richiama la Nota UDM PNRR 7/2023, la quale reca in allegato apposita check list utile per l'autocontrollo a cura dei soggetti attuatori.

Il documento è articolato in due capitoli:

- il primo definisce il quadro generale delle attività di verifica, descrivendo i soggetti coinvolti e le principali responsabilità;
- il secondo riporta gli strumenti operativi per l'esecuzione delle attività di controllo e fornisce indicazioni sulla metodologia per l'analisi dei rischi ed il campionamento delle operazioni e delle spese da sottoporre a controllo, eventualmente anche in loco.

Il presente documento potrà essere oggetto di successivi aggiornamenti alla luce delle integrazioni alla circolare MEF RGS 30/2022 e del quadro delle misure MIMIT in esito alla definizione del capitolo RePower EU e tiene conto delle modalità operative previste per l'attuazione degli interventi di competenza del MIMIT, che possono essere sintetizzate come di seguito riportato:

1. **Interventi a titolarità**, ossia la modalità di attuazione diretta. In tal caso, lo stesso MIMIT, attraverso le proprie Direzioni Generali, opera direttamente in veste di Soggetto Attuatore, quale titolare dell'investimento o riforma di competenza. È quindi responsabile degli adempimenti amministrativi connessi alla sua realizzazione ed è responsabile delle attività connesse alla gestione, al monitoraggio, alla rendicontazione delle spese sostenute durante le fasi di attuazione e ai controlli di legalità e amministrativo contabili previsti dalla normativa vigente e/o comunque applicabile. Gli interventi a titolarità, per i quali non è previsto un Soggetto Gestore, sono i seguenti:
  - M1C2-Inv.1 – Transizione 4.0 (altri soggetti coinvolti: Agenzia delle Entrate);
  - M4C2-Inv.2.1 – IPCEI;
  - M1C2-Inv.6 – Investimento nel sistema della proprietà industriale, per le iniziative Bando UTT, Piattaforma *Knowledge Share* e Nuova Infrastruttura digitale operativa.
2. **Interventi a titolarità, per i quali il Soggetto Attuatore si avvale di un Soggetto Gestore.** In tal caso, le Direzioni Generali del MIMIT, in qualità di Soggetti Attuatori, si avvalgono del supporto tecnico-specialistico di soggetti *in house* o selezionati attraverso il ricorso a procedure ad evidenza pubblica ovvero attraverso altre forme di protocollo/convenzione previste dalla

normativa vigente, ai quali non è delegata la titolarità dell'intervento, bensì singole attività (gestionali e/o di controllo) in quanto Soggetti Gestori.

Gli interventi a titolarità con Soggetto Gestore sono i seguenti:

- M1C2-Inv.5.2 – Competitività e resilienza delle filiere produttive (Soggetto Gestore: Invitalia);
- M1C2-Inv.6 – Investimento nel sistema della proprietà industriale, per le iniziative Bando PoC e Brevetti+ (Invitalia);
- M2C2-Inv.5.1 – Rinnovabili e batterie (Invitalia);
- M5C1-Inv.1.2 – Creazione di imprese femminili (Invitalia);
- M4C2-Inv.2.2 – Partenariati per la ricerca e l'innovazione "Horizon Europe" (RTI con mandataria Medio Credito Centrale S.p.A.).

3. **Interventi a regia.** Gli interventi – fatta salva la titolarità e la responsabilità in capo alle Direzioni generali del MIMIT competenti – prevedono da Soggetti Attuatori c.d. delegati (pubblici o privati), selezionati dal MIMIT secondo le modalità e gli strumenti amministrativi ritenuti più idonei in base alle caratteristiche dell'intervento da realizzare e in linea con quanto indicato all'interno del PNRR, nel rispetto della normativa vigente e/o comunque applicabile.

Gli interventi a regia del PNRR del MIMIT sono:

- M2C2-Inv.5.4 – Supporto a start-up e venture capital attivi nella transizione ecologica (Soggetto attuatore: CDP Venture capital);
- M1C2-Inv.4 – Tecnologie satellitari ed economia spaziale (Agenzia spaziale italiana e Agenzia spaziale europea);
- M4C2-Inv.2.3 – Potenziamento ed estensione tematica e territoriale dei centri di trasferimento tecnologico (Centri di competenza, Digital innovation hubs, altri);
- M4C2-Inv.3.2 – Finanziamento di start-up (Soggetto attuatore: CDP Venture capital).

# 1 ATTIVITA DI CONTROLLO SUGLI INTERVENTI DEL PNRR

## 1.1 Inquadramento generale

Conformemente all'art. 22 del Regolamento (UE) 2021/241, istitutivo del “Dispositivo per la ripresa e la resilienza”, gli Stati membri sono obbligati a verificare che i finanziamenti erogati siano stati utilizzati correttamente, in conformità al diritto dell'Unione e nazionale applicabile, e che tutte le riforme e i progetti di investimento nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza siano stati attuati correttamente.

In applicazione della norma sopra citata, ciascuna Amministrazione titolare di misure PNRR è, quindi, tenuta a svolgere controlli sulla regolarità delle procedure e delle spese e ad adottare tutte le misure necessarie a prevenire, correggere e sanzionare le eventuali irregolarità e gli indebiti utilizzi delle risorse. Le stesse sono, pertanto, chiamate ad adottare tutte le iniziative necessarie a prevenire le frodi, i conflitti di interesse ed evitare il rischio del doppio finanziamento pubblico degli interventi.

Le Amministrazioni titolari di misure PNRR, inoltre, hanno l'obbligo di svolgere verifiche finalizzate ad accertare l'avanzamento di target e milestone per ogni operazione, attraverso l'esame della documentazione comprovante l'effettivo raggiungimento dei valori dichiarati, nonché la loro riferibilità, congruità e coerenza rispetto ai cronoprogrammi attuativi degli interventi.

La tabella di seguito riportata riassume i controlli da svolgersi a cura dell'Amministrazione centrale titolare, indicando la fase amministrativa di riferimento e la relativa tempistica di svolgimento.

Tabella 1 - Descrizione delle tipologie di controllo attuate dall'Amministrazione centrale titolare

Fase Progettuale	Tipo controllo / attività	Rif. Fase Amministrativa	Tempistica di svolgimento	
<b>SELEZIONE DEI PROGETTI E/O DEI SOGGETTI ATTUATORI (Amministrazione Centrale o altro soggetto delegato)</b>	Controlli ordinari di gestione e di regolarità amministrativo-contabile	Espletamento delle procedure di selezione dei progetti e/o dei Soggetti attuatori	Durante tutte le fasi della procedura di selezione	
	Misure ex ante per il rispetto delle condizionalità connesse a Milestone e Target delle misure di competenza, Misure ex ante per il rispetto del principio DNSH	Predisposizione e approvazione di un Avviso per selezione dei progetti e/o dei Soggetti attuatori	Prima della pubblicazione dell'Avviso di selezione	
	Misure ex ante per il rispetto degli ulteriori requisiti legati alle misure di competenza. Misure ex ante per il rispetto dei principi trasversali PNRR	Stipula della Convenzione/Atto d'Obbligo	Prima della stipula della Convenzione/Atto d'Obbligo con il Soggetto Attuatore	
	Misure ex ante di prevenzione e contrasto dei conflitti di interessi, del doppio finanziamento e verifica del titolare effettivo	Predisposizione e approvazione di un Avviso per selezione dei progetti e/o dei Soggetti attuatori	Prima della pubblicazione dell'Avviso di selezione	
		Nomina/Affidamento incarico al personale direttamente coinvolto nella procedura di selezione progetti	Prima della sottoscrizione dell'incarico/contratto del personale coinvolto nella procedura di selezione dei progetti	
		Istruttoria domande di partecipazione all'Avviso di Selezione	Prima dell'ammissione a finanziamento del progetto	
	Stipula della Convenzione/Atto d'Obbligo e Atto di ammissione a finanziamento e assegnazione delle risorse			
	Registrazione dati procedura sul sistema informativo Registrazione esiti dei controlli di regolarità previsti dalla normativa vigente e delle Misure ex ante poste in essere	Conclusione della procedura di selezione dei progetti/Soggetti Attuatori	Al termine della procedura di selezione dei progetti e/o soggetti attuatori - anche preliminarmente al caricamento delle procedure di gara sottostanti e relative spese da rendicontare	
	<b>RENDICONTAZIONE DELLE SPESE AL MEF-ISPettorato Generale PER IL PNRR</b>	Controlli formali (al 100%) di regolarità amministrativo-contabile sulle rendicontazioni di spesa presentate dai Soggetti attuatori	Ricezione dei rendiconti di spesa trasmessi dai Soggetti Attuatori	Prima dell'invio delle consuntivazioni di spesa al MEF-Ispettorato Generale per il PNRR



	Controlli sostanziali (a campione) sulla regolarità delle spese e delle procedure esposte a rendicontazione	Rendicontazione di spesa all'Ispettorato Generale per il PNRR	
	Controlli specifici sostanziali ex post (a campione) sull'assenza del conflitto di interessi e doppio finanziamento	Rendicontazione di spesa all'Ispettorato Generale per il PNRR	
	Verifica sostanziale (al 100%) circa il rispetto delle condizionalità di investimenti/riforme, il rispetto del contributo del progetto al Target, del contributo del progetto agli ulteriori requisiti legati alla misura, del principio DNSH e dei principi trasversali del PNRR	Ricezione dei rendiconti di spesa trasmessi dai Soggetti Attuatori	
	Registrazione dati sul sistema informativo Registrazione esiti dei controlli di regolarità previsti dalla normativa vigente e delle misure ex ante poste in essere	Rendicontazione di spesa all'Ispettorato Generale per il PNRR	Periodicamente, in occasione di ogni consuntivazione di spesa al MEF-Ispettorato Generale per il PNRR
<b>RENDICONTAZIONE SEMESTRALE</b> <b>INDICATORI COMUNI ED EVENTUALI COFINANZIAMENTI MISURE CON ALTRI FONDI EUROPEI</b>	Verifica dei dati riferiti agli indicatori comuni ed alle eventuali quote di co-finanziamento degli investimenti con altri fondi UE		Entro il 10° giorno antecedente alle rispettive scadenze di rendicontazione di cui alla circolare MEF RGS n. 27/2022 e n. 30/2022
<b>RENDICONTAZIONE MILESTONE E TARGET (M&amp;T)</b>	Controlli desk (ed eventualmente in loco) su avanzamento/conseguimento del 100% dei Target e Milestone	Maturazione milestone e target	Prima dell'invio delle consuntivazioni semestrali di milestone e target al MEF-Ispettorato Generale per il PNRR
	Registrazione dati sul sistema informativo Registrazione esiti dei controlli di regolarità previsti dalla normativa vigente e delle Misure ex ante poste in essere	Rendicontazione Milestone e Target al MEF-Ispettorato Generale per il PNRR	Periodicamente, in occasione delle consuntivazioni semestrali di milestone e target al MEF-Ispettorato Generale per il PNRR

In considerazione della governance degli interventi MIMIT richiamata in premessa, anche allo scopo di tenere conto dei criteri di semplificazione, efficacia e flessibilità, la gestione del Piano deve essere accompagnata da un efficiente sistema di controlli di cui il Si.Ge.Co. evidenzia con chiarezza i soggetti coinvolti, separando le attività e le responsabilità, come richiamato, pur in sintesi, nei paragrafi successivi.

In particolare, l'UdM adotta un approccio di *governance* dei controlli che si basa su:

- la specificità delle misure assegnate in titolarità del Ministero;
- l'esperienza maturata dalle Direzioni generali del Ministero nella gestione di diversi strumenti di incentivazione, a livello nazionale ed europeo;
- la capacità amministrativa di ogni Direzione generale incaricata dei controlli, ove pertinente (misure a titolarità) assicurando la necessaria separazione funzionale.

Giova in questa sede altresì precisare che, data la varietà delle tipologie di misure affidate alla titolarità del Ministero, in coerenza con la Circolare MEF RGS 19/2023, per le misure che presentano specificità tali da discostarsi in maniera rilevante dai contenuti di questo Manuale, sono stati (o sono in corso di redazione) redatti specifici Manuali di misura, inclusivi delle modalità di rendicontazione di performance e di spesa e successive modalità di auto-controllo e controllo, o in alcuni casi specifiche Linee guida dedicate alle fasi di rendicontazione e controllo, con annesse check list .

Più nel dettaglio, ciò è vero per le misure:

- Transizione 4.0, che per la sua peculiarità, è oggetto di norma primaria<sup>1</sup> che dispone in materia di raccordo tra MIMIT e Agenzia delle entrate in relazione all'effettuazione dei controlli, prevedendo la sottoscrizione di un'apposita Convenzione tra questi soggetti;
- Tecnologie satellitari ed economia spaziale (in fase di redazione);
- Potenziamento ed estensione tematica e territoriale dei centri di trasferimento tecnologico (in fase di redazione);
- Supporto di startup e venture capital attivi nella transizione ecologica (finalizzati e allegati al presente Manuale);
- Finanziamento di startup (finalizzati e allegati al presente Manuale).

Tali Manuali e i loro allegati (es. strumentazione di controllo), una volta predisposti, saranno allegati al presente documento e saranno oggetto, al pari delle altre sezioni del presente documento, di costante aggiornamento e integrazione in relazione all'esperienza che gli uffici coinvolti maturano nel corso delle verifiche relative a queste misure.

## 1.2 Soggetti coinvolti

Le categorie di soggetti coinvolti nell'ambito del controllo del PNRR sono principalmente tre:

### Ufficio di rendicontazione e controllo dell'UdM

L'ufficio di rendicontazione e controllo provvede, relativamente agli interventi PNRR di competenza, a trasmettere all'Ispettorato Generale per il PNRR i dati necessari per la presentazione delle richieste di pagamento alla Commissione europea ai sensi dell'articolo 24, paragrafo 2 del Regolamento (UE) 2021/241, corredata della corrispondente dichiarazione di cui all'*Annex III* dell'Accordo di finanziamento stipulato con la Commissione europea e ss.mm.ii.

A tal fine, verifica la regolarità delle procedure e delle spese e il conseguimento di M&T, lo stato di

---

<sup>1</sup> In particolare, con l'articolo 1, comma 184, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Legge di bilancio 2020), il legislatore ha ridefinito la disciplina degli incentivi fiscali previsti dal previgente Piano Impresa 4.0, introducendo il nuovo Piano Transizione 4.0. Specificamente:

- Credito d'imposta di cui all'articolo 1, commi 185, 186, 187, 189, 191, 192, 193, 195 e 196, della Legge 160/2019 e all'articolo 1, commi 1051, 1052, 1053, 1056, 1057, 1059, 1060 e 1062, della Legge 178/2020.
- Credito d'imposta di cui all'articolo 1, commi 185, 186, 187, 190, 191, 192, 193, 195 e 196 della Legge 160/2019 e all'articolo 1, commi 1051, 1052, 1053, 1058, 1059, 1060 e 1062, della Legge 178/2020.
- Credito d'imposta di cui all'articolo 1, commi 1051, 1052, 1053, 1054 a 1055 e da 1059 a 1062, della Legge 178/2020.
- Credito d'imposta di cui all'articolo 1, commi da 198 a 209, della Legge 160/2019 e all'articolo 1, comma 1064 lettere da a) a i), della Legge 178/2020.

Credito d'imposta di cui all'articolo 1, commi da 210 a 217, della Legge 160/2019 e all'articolo 1, comma 1064 lettera l) della Legge 178/2020.

avanzamento finanziario e il raggiungimento di M&T in coerenza con gli impegni assunti. Nello svolgimento delle proprie attività, l'Ufficio di rendicontazione e controllo assicura l'attuazione di iniziative utili a prevenire le frodi, i conflitti di interesse ed evitare il rischio di doppio finanziamento.

### **Soggetto Attuatore (autocontrollo)**

Come previsto dagli Allegati alle Circolari MEF-RGS n. 21 del 14 ottobre 2021, n. 9 del 10 febbraio 2022, n.30 dell'11 agosto 2022 e n.16 del 14 aprile 2023 nonché dai dispositivi attuativi (avvisi e bandi) delle misure e relativi atti convenzionali e dalle Note UdM<sup>2</sup>, il Soggetto Attuatore assume, nella fase di attuazione del progetto di propria responsabilità, **obblighi specifici in tema di controllo:**

- a) della regolarità amministrativo-contabile delle procedure (ad esempio di selezione dei destinatari finali dei fondi) e delle spese esposte a rendicontazione sul PNRR e, dunque, di tutti gli atti di competenza direttamente o indirettamente collegati ad esse, garantito attraverso lo svolgimento dei controlli ordinari previsti dalla normativa nazionale vigente in relazione all'ordinamento cui l'Attuatore o il Gestore sono assoggettati (ad esempio, per le PPAA: controllo di regolarità amministrativo-contabile e controllo di gestione);
- b) del rispetto delle condizionalità PNRR previste nell'Allegato alla Decisione di esecuzione 10160/2021 e negli Accordi operativi per le misure PNRR di competenza (pertanto, per tutte le M&T che compongono le medesime misure PNRR);
- c) degli ulteriori requisiti connessi alla misura del PNRR a cui è associato il progetto selezionato, quali il contributo agli indicatori comuni e al *tagging* ambientale e digitale (ove applicabili);
- d) del rispetto del principio di non arrecare danno significativo all'ambiente (cd. DNSH);
- e) del rispetto dei principi trasversali PNRR, quali pari opportunità di genere e generazionali, politiche per i giovani, quota SUD (ove applicabili);
- f) di avvenuta adozione di misure di prevenzione e contrasto di irregolarità gravi quali frode, conflitto di interessi, doppio finanziamento nonché verifiche dei dati previsti dalla normativa antiriciclaggio ("titolarità effettive"<sup>3</sup>).

Con la Nota UdM PNRR 7/2023, sono state inoltre fornite alcune check list che i Soggetti Attuatori e/o Gestori dovranno adottare o, in alternativa, i cui contenuti dovranno essere opportunamente integrati in proprie check list già in uso, al fine di garantire che, per ogni progetto, iniziativa, opera ammessa a finanziamento (fase di selezione dei progetti) e rendiconto di progetto a valere sul PNRR, tutti i punti di controllo PNRR di cui alla circolare MEF RGS n. 30/2022 e s.m.i. siano stati oggetto di verifica, conclusa con esito positivo.

L'utilizzo di tali check list è il presupposto per una corretta applicazione della Circolare MEF RGS n. 16 del 14 aprile 2023, la quale richiede ai soggetti che svolgono le procedure di selezione di beneficiari (incentivi alle imprese) / di gara (appalti) o producono rendiconti di spesa (Rendiconto di progetto) di effettuare direttamente in ReGiS le attestazioni di avvenuto controllo previste dalla Circolare MEF RGS 30/2022. Le predette check list assumono la valenza di documentazione a comprova

<sup>2</sup> Note UdM n. 2 e n. 3 del 25 maggio 2023, n. 4, n. 5 e n. 6 del 26 maggio 2023, n. 7 del 31 maggio 2023, n. 10 del 5 giugno 2023.

<sup>3</sup> Cfr. Circolare MEF RGS n. 27/2023.

dell'esistenza di un controllo sottostante a tale attestazione quindi di avvenuto controllo.

Al termine delle attività di controllo, è onere quindi del Soggetto Attuatore garantirne la registrazione nonché attestarne l'esito, attraverso le funzionalità *ad hoc* previste all'interno del sistema REGIS.

Tali funzionalità si suddividono in:

- registrazione e attestazione degli esiti del controllo riferiti alla procedura di selezione dei progetti, per ciascun progetto selezionato;
- registrazione e attestazione degli esiti del controllo riferiti alla procedura di gara, per ciascuna procedura di gara espletata;
- registrazione e attestazione degli esiti del controllo riferiti a “spese/procedure consuntivate (Rendiconto di progetto)” per ciascuna rendicontazione di spesa relativa al singolo progetto presentata all'UdM.

L'attestazione dell'avvenuto controllo deve essere scaricata dal sistema, sottoscritta a cura del Dirigente responsabile e caricata nuovamente in ReGiS.

Laddove l'oggetto della spesa esposta a rendicontazione risulti – in base al meccanismo di verifica indicato per ciascuna *milestone* e per ciascun *target* negli *Operational Arrangements* – direttamente collegato/collegabile alla maturazione di un *milestone/target* previsto dal CID, risulta necessario caricare sul sistema ReGiS non solo la documentazione attestante lo svolgimento delle verifiche (attestazioni e/o check list di controllo), ma anche la documentazione probatoria del soddisfacente e regolare conseguimento dell'obiettivo.

Nel caso degli interventi a titolarità, gli interventi sono attuati direttamente dal MIMIT, che pertanto assume in questo caso anche il ruolo di Soggetto Attuatore (Direzione Generale competente) del progetto incluso all'interno dell'intervento (investimento o riforma) di competenza e, pertanto, la responsabilità dei controlli innanzi indicati.

Il MIMIT, per gli interventi per la cui gestione si avvale di Soggetti Attuatori esterni (modalità di attuazione a regia), individua mediante atto formale tali Soggetti con le modalità previste dalla normativa nazionale ed europea vigente e applicabile, indicando tutti gli elementi necessari ad individuare gli obblighi in capo alle parti, le attività e i compiti assegnati al Soggetto Attuatore (avvio ed esecuzione degli interventi, monitoraggio, controllo e rendicontazione, comunicazione, tenuta documentale), nonché il richiamo all'obbligo del rispetto dei principi generali e trasversali del *Next Generation EU*. A tal riguardo, si evidenzia che, nel caso in cui per la realizzazione dei progetti vengano selezionati Soggetti Attuatori di natura giuridica privata, i dispositivi attuativi ovvero le convenzioni e i disciplinari/atti d'obbligo prevedono obblighi e adempimenti specifici affinché i Soggetti Attuatori privati, pur non essendo soggetti ai vincoli e alle raccomandazioni della normativa nazionale, garantiscano idonee procedure di gestione in analogia con i meccanismi di verifica e controllo propri dei soggetti pubblici. Con riferimento specifico alla misura M4C2 I2.3 “Potenziamento ed estensione tematica e territoriale dei centri di trasferimento tecnologico per segmenti di industria”, che prevede il coinvolgimento di Soggetti Attuatori di natura giuridica privata, si rinvia anche alle Linee Guida predisposte *ad hoc*.

Appare di grande rilevanza, in relazione alle attività dei soggetti attuatori, l'azione di Autocontrollo che ognuno di essi deve svolgere, in costante confronto con la Direzione generale titolare della misura e con l'Unità di missione PNRR. A tal fine, come indicato nel presente Manuale, sono state o sono in corso di definizione apposite Linee guida, Manualistiche e strumentazione di controllo correlata, con particolare attenzione alle misure che presentano peculiarità attuative.

## Soggetto Gestore

Con riferimento ad alcune misure per la cui gestione il MIMIT necessita di professionalità specifiche non disponibili al proprio interno, il Soggetto Attuatore può avvalersi del supporto tecnico specialistico di Soggetti gestori, quali soggetti *in house* o selezionati attraverso il ricorso a procedure ad evidenza pubblica, ai quali, sono delegate singole attività (gestionali e/o di controllo) e non la titolarità dell'intervento.

In questi casi, i rapporti con i Soggetti Gestori sono regolamentati attraverso la stipula di convenzioni che ne disciplinano le attività di competenza nelle varie fasi gestionali delle misure di agevolazione (selezione, concessione, erogazione, monitoraggio e controllo). Il Soggetto Gestore si impegna inoltre a trasmettere periodicamente alle Direzioni Generali un report sullo stato di avanzamento delle misure.

Il Soggetto Attuatore, ovvero la Direzione Generale competente, verifica l'adeguatezza della struttura organizzativa adottata in relazione alle funzioni assegnate e il rispetto del principio di separazione delle funzioni. Svolge inoltre le ordinarie verifiche sul corretto operato del Soggetto Gestore, anche – ove previsto negli atti convenzionali – attraverso l'accesso alle piattaforme di gestione degli interventi e/o richiedendo ogni utile documentazione sulle fasi di attività delegate al Gestore.

Nei casi in cui il Soggetto gestore sia competente, in relazione alle regole di governo delle misure, alla gestione della procedura di selezione dei beneficiari (destinatari finali dei fondi) e all'adozione del provvedimento finale di ammissione/concessione delle agevolazioni, è responsabilità del Soggetto gestore effettuare l'attività di autocontrollo innanzi descritta per il Soggetto attuatore.

### 1.3 Le verifiche sull'avanzamento/conseguimento Milestone & Target del PNRR

Per la corretta rendicontazione di M&T, l'UdM trasmette ai vari soggetti coinvolti (Soggetti Attuatori, Direzioni Generali, Soggetti Gestori) apposite indicazioni operative<sup>4</sup> al fine di:

- illustrare la procedura di consuntivazione di M&T, evidenziando gli adempimenti e le correlate tempistiche;
- individuare la documentazione e le check list di autocontrollo che i Soggetti Attuatori/Direzioni Generali titolari sono tenuti a predisporre;
- individuare la documentazione che questi ultimi sono invitati a conservare e a tenere a

---

<sup>4</sup> Si assumano, a titolo di esempio, le Note UdM PNRR n. 1 del 16 marzo 2023 (relativa alla rendicontazione della Milestone per la misura "Tecnologie satellitari e economia spaziale"), n. 8 e n. 9 del 31 maggio 2023 (relative alla rendicontazione di una milestone e di un target afferenti alle misure "IPCEI" e "Creazione di imprese femminili"), contenenti indicazioni a cura dell'UDM PNRR, *sub iudice* di ulteriori informazioni che possano provenire dagli organismi di coordinamento nazionali del PNRR o dalla Commissione europea.

disposizione per controlli e verifiche da parte dei vari organi a tal fine deputati.

Per quanto attiene alle verifiche sul conseguimento di M&T, l'Ufficio di rendicontazione e controllo effettua i seguenti controlli *on desk*:

- controlli formali di M&T finalizzati all'accertamento della coerenza dei dati e delle informazioni di avanzamento fisico presenti a sistema ed associate agli interventi finanziati rispetto ai documenti programmatici del PNRR e di progetto, al fine di segnalare eventuali incongruenze o criticità legate all'attuazione;
- controlli sostanziali (anche a campione) finalizzati ad accertare la presenza e conformità di tutta la documentazione probatoria e/o output archiviata nel sistema informatico attestante l'effettivo avanzamento/conseguimento dei valori dichiarati.

Nell'esecuzione di tali controlli, l'Ufficio di rendicontazione e controllo, in collaborazione con gli altri Uffici dell'UdM, dovrà accertare:

- la presenza degli avanzamenti relativi al conseguimento di M&T 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'adeguata documentazione a supporto riguardante atti e documenti amministrativi utili e funzionali al raggiungimento del risultato, nonché relativi al puntuale e soddisfacente conseguimento dei valori dei *target* e delle *milestone*, nonché di tutte le condizionalità associate, in coerenza con quanto stabilito nell'Allegato alla Decisione di Esecuzione del Consiglio 10160/21 del 7 luglio 2021 e negli Accordi Operativi (*Operational Arrangements*) concordati con la Commissione europea.

Si precisa che, l'obiettivo è di attestare non solo l'effettivo raggiungimento dei risultati, ma anche e soprattutto la correttezza, affidabilità e completezza degli atti e delle procedure amministrative sottostanti e funzionali al soddisfacente conseguimento di M&T nonché di tutte le condizionalità associate, in coerenza con quanto stabilito nell'Allegato alla Decisione di Esecuzione del Consiglio 10160/21 del 7 luglio 2021 e negli Accordi Operativi (*Operational Arrangements*) concordati con la Commissione europea.

A tal fine, l'Ufficio di rendicontazione e controllo comunica al Soggetto Attuatore l'avvio delle verifiche sullo stato di avanzamento della *milestone/target* finalizzate ad accertare il pieno e corretto conseguimento dell'obiettivo, attraverso l'esame di tutta la documentazione comprovante e funzionale all'effettivo raggiungimento dei valori dichiarati, compresi la loro riferibilità, congruità e coerenza rispetto ai cronogrammi attuativi degli interventi.

Successivamente, con riferimento alla totalità degli interventi che concorrono al raggiungimento della *milestone/target* (o su un campione di essi), l'Ufficio di rendicontazione e controllo si riserva la facoltà di fare richiesta, qualora risulti necessario per l'esecuzione della verifica, di documentazione ulteriore rispetto a quella da inserire sul sistema ReGiS.

Le valutazioni di competenza dell'UdM PNRR sono condotte utilizzando apposite check list sulla base delle informazioni e della documentazione acquisite nel corso delle attività di verifica.

Gli esiti delle verifiche svolte sono formalizzati al Soggetto Attuatore mediante l'invio di un Rapporto

provvisorio al quale, entro 10 giorni, potranno seguire le eventuali controdeduzioni.

A seguito dell'analisi delle eventuali controdeduzioni trasmesse, l'Ufficio di rendicontazione e controllo conclude la verifica con la trasmissione ai soggetti coinvolti di un Rapporto definitivo contenente l'esito delle verifiche.

Le attività di controllo per la rendicontazione finale su ReGiS di M&T sono concluse, ogniqualvolta possibile in relazione alle peculiarità attuative di ogni misura, in tempo utile per consentire all'Ispettorato Generale per il PNRR il successivo caricamento di tutta la documentazione necessaria sulla piattaforma "FENIX" della Commissione europea. Le verifiche sono attestate mediante la compilazione a sistema dell'apposita check list messa a disposizione dall'Ispettorato Generale per il PNRR.

Laddove i controlli sopra richiamati non siano stati ultimati entro la scadenza per la rendicontazione finale su ReGiS di M&T, l'Ufficio rendicontazione e controllo è tenuto a portarli a compimento entro la fase di *assessment* e comunque in tempi congrui tali da consentire all'Ispettorato Generale per il PNRR di eseguire tutti i controlli di competenza. Si evidenzia inoltre che con la Circolare MEF n. 11/2023, l'Ispettorato ha reso disponibile il "Registro Integrato dei Controlli PNRR - Sezione controlli milestone e target" come strumento per consentire il puntuale tracciamento dei controlli effettuati sul conseguimento di M&T (controlli sulla performance).

#### 1.4 Le verifiche sulla regolarità delle spese e delle procedure esposte a rendicontazione

Il Soggetto Attuatore effettua i controlli sulla regolarità delle spese e delle relative procedure prima del caricamento dei dati sul sistema informativo ReGiS (autocontrollo, come previsto dalla Nota UDM PNRR MIMIT 7/2023) e del consolidamento della domanda di rimborso (Rendiconto di progetto). Ciò al fine di garantire la legittimità dell'esecuzione degli interventi sotto l'aspetto amministrativo, contabile e finanziario, nonché la correttezza e regolarità dei dati e delle informazioni da trasmettere. Nell'ambito delle verifiche, il Soggetto Attuatore analizza la correttezza e completezza dei dati e delle informazioni presenti sul sistema locale, ove esistente, relative alle spese e procedure da rendicontare. Se del caso, accerta che siano stati svolti, da parte del Soggetto Gestore, i controlli delegati, mediante verifica dell'avvenuto rilascio di idonea documentazione e/o attestazione di regolarità.

Dopo la presentazione del Rendiconto di progetto, il MIMIT effettua i propri controlli circa la regolarità delle spese e delle relative procedure rendicontate utilizzando le check list di verifica appositamente previste e allegate al Manuale. I controlli vengono svolti propedeuticamente all'invio della consuntivazione delle spese al MEF – Ispettorato Generale per il PNRR (Rendiconti di Misura) da parte dell'Ufficio di rendicontazione e controllo dell'UdM.

In linea generale il primo livello di controllo è rappresentato dai controlli ordinari<sup>5</sup>, di competenza dei Soggetti Attuatori che, per la gestione degli interventi, si possono avvalere di Soggetti Gestori; in aggiunta ai predetti controlli **ordinari previsti dalla vigente normativa** (cd. "**controlli interni di regolarità amministrativa-contabile**" e "**controlli di gestione**"), al fine di assicurare il corretto utilizzo dei fondi PNRR e del raggiungimento di *milestone* e *target*, le Amministrazioni centrali svolgono inoltre i seguenti controlli:

---

<sup>5</sup> Controlli interni di regolarità amministrativa e contabile ex D. Lgs. 30 luglio 1999, n. 286, art. 2 e successivo D. Lgs. n. 123/2011 e controlli di gestione ex D. Lgs. 30 luglio 1999, n. 286, art. 4.

- **verifiche formali**, al 100%, circa la legittimità, la regolarità e la completezza dei dati e della documentazione amministrativa, tecnica e contabile probatoria dell'avanzamento di spese, inserita dal Soggetto Attuatore nel sistema informativo ReGiS, nonché la loro coerenza con lo stato di avanzamento del progetto. Esse comprendono anche l'accertamento dell'effettuazione da parte di questi ultimi degli ordinari controlli di legalità e di regolarità amministrativo-contabile, mediante verifica dell'avvenuto caricamento di idonea evidenza documentale del controllo svolto;
- **verifiche amministrative on desk**, a campione (eventualmente accompagnate da approfondimenti *in loco*, nel caso in cui si rendessero necessari degli approfondimenti non effettuabili *on desk*), circa il rispetto della normativa comunitaria e nazionale applicabile, anche in tema di contrasto alle irregolarità, frodi e conflitti di interesse nonché verifica della titolarità effettiva del destinatario finale dei fondi PNRR;
- **verifica al 100% delle condizionalità e di tutti gli ulteriori requisiti connessi alle misure del PNRR**, in particolare del principio DNSH, del contributo agli indicatori comuni e ai *tagging* ambientali e digitali, nonché agli ulteriori principi trasversali PNRR.

Il campione è individuato tramite la metodologia di campionamento ritenuta più idonea sulla base di una adeguata analisi e valutazione dei rischi<sup>6</sup>. Le informazioni e i dati relativi ai controlli svolti sono registrati in un apposito registro dei controlli in coerenza con lo stato di implementazione del sistema ReGiS.

#### 1.4.1 Le verifiche formali

Le verifiche formali devono essere svolte su tutte le domande di rimborso (Rendiconto di progetto) presentate dai Soggetti Attuatori, siano esse domande intermedie o finali, prima dell'invio delle consuntivazioni di spesa al MEF – Ispettorato Generale per il PNRR.

Come previsto nel Si.Ge.Co. esse **sono effettuate dalle Direzioni Generali competenti** (garantendo, qualora necessario, un'adeguata separazione funzionale. Tale separazione è necessaria quando si tratta di operazioni gestite in titolarità dalla Direzione Generale).

Nel dettaglio, le verifiche formali sono volte ad assicurare:

- a) 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;
- b) l'evidenza dei controlli ordinari di legalità e dei controlli amministrativo-contabili 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;
- c) l'evidenza dei controlli del Soggetto Attuatore circa il rispetto delle condizionalità e degli ulteriori requisiti connessi alla misura, dei principi trasversali e del principio del DNSH (ove espressamente previsto dalle condizionalità direttamente riferite a M&T), dell'assenza del doppio finanziamento, della completezza e correttezza dei dati e della documentazione di progetto;
- d) la presenza in REGIS e coerenza dei dati relativi all'avanzamento fisico, finanziario e

<sup>6</sup> Per maggiori approfondimenti in merito, si rimanda al paragrafo 2.2 (Procedura di campionamento).



procedurale dell'intervento, nonché dei valori di conseguimento degli indicatori legati ad eventuali M&T PNRR associati al progetto;

- e) la verifica del rispetto della conservazione degli atti e della documentazione giustificativa di progetto in REGIS, al fine di garantire l'accesso per lo svolgimento delle attività di controllo e di *audit* da parte degli organi competenti.

Per ciascuna unità di personale impegnata nelle predette attività di controllo formale, è richiesta la non sussistenza di situazioni di conflitto di interessi e il rilascio di apposita dichiarazione in merito.

Per lo svolgimento delle verifiche formali, è utilizzata l'apposita check list allegata al presente manuale. Nelle more dello sviluppo della funzionalità *ad hoc* del sistema ReGiS, la Direzione Generale interessata dovrà inviare dichiarazione di avvenuto controllo formale, con il relativo esito, all'UdM a mezzo PEC, inoltrando anche le check list compilate.

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

**Gli uffici competenti per le verifiche amministrative sulle procedure e sulle spese e i casi di delega.**

Le verifiche amministrative *on desk*, a campione, circa la regolarità delle procedure e delle spese rendicontate dai Soggetti Attuatori, sono di regola di competenza dell'UdM, Ufficio di rendicontazione e controllo, il quale, nel solo caso di seguito indicato, si avvale degli esiti delle attività di verifica svolte da soggetti terzi delegati, ove previsti. Non è invece prevista alcuna delega dei controlli di *performance*, i quali restano di pertinenza dell'UdM, che potrà eventualmente avvalersi dell'Assistenza tecnica operante a supporto dell'Unità di missione PNRR, team Rendicontazione e controllo.

In particolare, come indicato nel Si.Ge.Co, tenuto conto della capacità amministrativa in essere presso l'Unità di Missione e presso la Direzione Generale Incentivi alle Imprese (DGIAl) e , della pregressa e pluriennale esperienza positiva maturata da detta Direzione Generale nell'ambito dei controlli PON realizzati in diversi cicli di programmazione, si è ritenuto opportuno affidare a quest'ultima, per gli interventi PNRR di propria titolarità, **l'esecuzione delle attività di controllo della spesa, da svolgersi su delega e per conto dell'Ufficio di rendicontazione e controllo dell'UdM**, che rimane responsabile in ultima istanza dell'intero processo.

Con riferimento agli interventi di competenza della DGIAl, quindi, le verifiche amministrative sono svolte da apposite unità organizzative ('U.O. Controlli') individuate all'interno delle singole Divisioni competenti per le operazioni, U.O. separate dagli uffici che si occupano della selezione ed approvazione delle operazioni e dei pagamenti. La separazione funzionale è garantita tramite specifici ordini di servizio/disposizioni organizzative.

Le eventuali verifiche *in loco*, che le U.O. Controlli potranno attivare nel caso in cui si rendessero necessari degli approfondimenti non effettuabili *on desk*, saranno svolte dalla Divisione II "Monitoraggio e controllo degli interventi, servizi informatici" della Direzione Generale, che non svolge alcuna attività inerente alle fasi gestionali delle operazioni e dispone della possibilità di

avvalersi di personale ministeriale dislocato sul territorio nazionale, rendendo quindi capillare la possibilità di intervenire *in loco*, ove necessario.

Nell'ambito della delega alla DGIAI dei controlli sostanziali sulle spese, di cui al presente paragrafo, è previsto anche il coinvolgimento, in maniera trasversale, della Divisione III "Autorità di gestione dei programmi operativi comunitari e programmazione delle fonti finanziarie", responsabile delle procedure di campionamento sulla base di un'analisi del rischio definita dall'UdM.

Al fine di assicurare la piena rispondenza delle attività di controllo delegate sulla spesa alle indicazioni fornite dall'Unità di Missione, l'ufficio della DGIAI preposto all'attività di verifica della spesa per conto dell'UdM dovrà:

- utilizzare la metodologia e la strumentazione fornite dall'UdM;
- fornire, tramite nota PEC, al termine delle attività di verifica, una relazione contenente i risultati del lavoro svolto, secondo il modello fornito dall'UdM e con la periodicità da quest'ultima definita (es. termine verifiche su un determinato numero di rendiconti di progetto di una determinata misura), contenente una chiara indicazione degli esiti del controllo ai fini delle conseguenti azioni di pertinenza esclusiva dell'UdM (es. avanzamento del Rendiconto di misura);
- fornire indicazione sulle modalità e luogo di conservazione della documentazione utilizzata per il controllo (es. check list).

Sulla base degli sviluppi in corso del sistema ReGiS, l'esito del controllo delegato potrà essere inserito direttamente nel sistema informatico.

La responsabilità finale del lavoro svolto da terzi resta in ogni caso in capo all'UdM che effettuerà una serie di attività finalizzate a garantire il buon funzionamento e l'affidabilità del sistema di controlli sulle spese qui descritto, tra cui:

- riunioni periodiche con i referenti delle 'U.O. Controlli', alla presenza dei referenti della Divisione III DGIAI, al fine di verificare lo stato di avanzamento dei lavori;
- verifica del rispetto, da parte delle 'U.O. Controlli' di procedure, metodologie e documenti conformi a quelli richiesti, forniti dall'UdM (manualistica e check list);
- verifica della coerenza tra attività di controllo svolta, documentazione acquisita, esiti della verifica svolta;
- verifica della corretta compilazione e redazione dei documenti di controllo.

Infine, le attività di verifica delegate sono sottoposte a **procedura di quality review** da parte dell'UdM, che esegue sistematicamente un controllo di qualità, seguendo una procedura finalizzata alla verifica del corretto espletamento dei controlli effettuati dalle "U.O. Controlli" della DGIAI. Più nel dettaglio, l'Ufficio di rendicontazione e controllo, per garantire la corretta attuazione delle procedure adottate, verifica:

- il rispetto della tempistica dell'esecuzione del controllo al fine di analizzare le motivazioni sottostanti ad eventuali scostamenti;
- l'utilizzo degli strumenti di controllo forniti dall'UdM;
- la correttezza e completezza della compilazione dello strumento di controllo;

- la coerenza tra l'esito della verifica e la compilazione degli *item*;
- la correttezza dell'esecuzione delle verifiche sulla base degli orientamenti adottati dall'Ufficio;
- l'adeguatezza del controllo rispetto alle conclusioni espresse;
- l'uniformità e correttezza di giudizio applicate nelle verifiche;
- la correttezza e completezza della documentazione relativa al controllo;
- la corretta archiviazione e accessibilità della documentazione utilizzata;
- la coerenza tra la procedura di campionamento utilizzata e l'analisi dei rischi elaborata dall'UdM.

Ciò affinché l'Ufficio di rendicontazione e controllo possa formulare, in via del tutto autonoma e discrezionale, le proprie conclusioni e decisioni.

Laddove venissero riscontrate delle difformità, infine, verrà messo in atto un piano di azione correttivo che prevede:

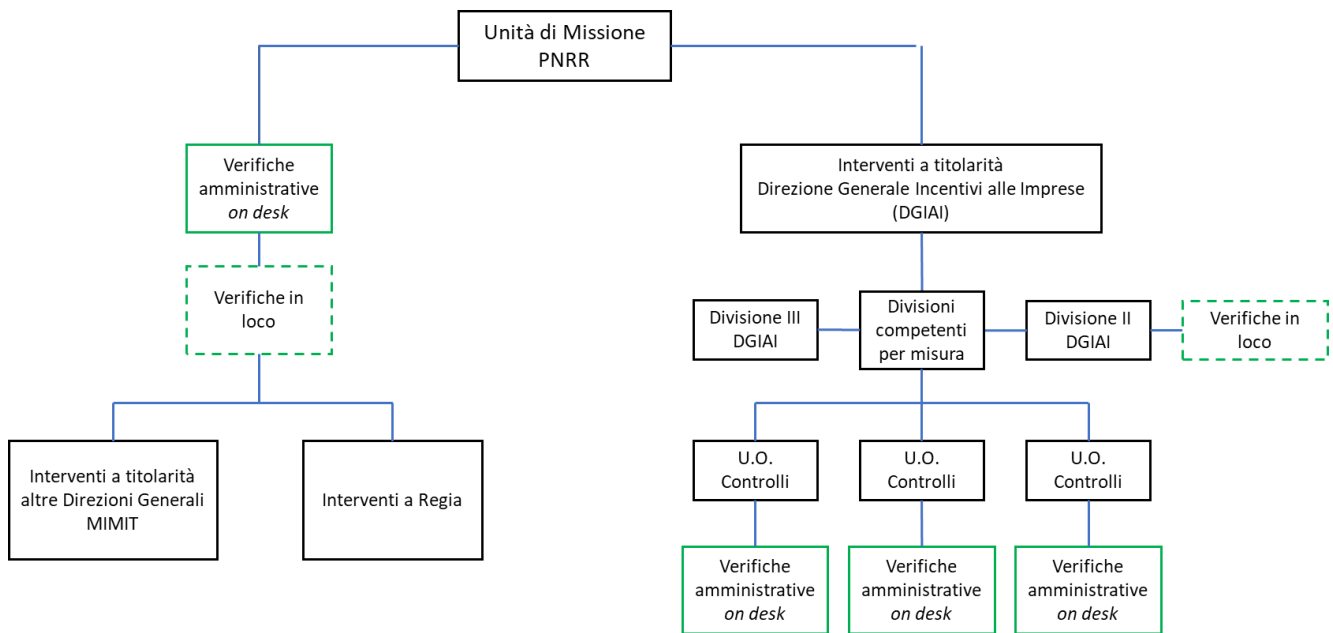
- incontri su temi specifici per la condivisione delle criticità riscontrate e l'adozione di soluzioni operative di superamento delle stesse;
- eventuale aggiornamento della manualistica dedicata.

Per ciascuna unità di personale delle 'U.O. controlli' delle Divisioni competenti per Misura, della Divisione II e della Divisione III impegnate nei controlli delegati, è richiesta la non sussistenza di situazioni di conflitto di interessi e il rilascio di apposita dichiarazione in merito.

Lo svolgimento del controllo di qualità, effettuato dall'Ufficio di rendicontazione e controllo, viene tracciato attraverso la compilazione di apposita check list di quality review.

Il diagramma che segue illustra l'articolazione del sistema dei controlli sostanziali per gli interventi di competenza del MIMIT.

Figura 1 – Sistema dei controlli sostanziali interventi di competenza MIMIT



### L'oggetto delle verifiche amministrative sulle procedure e sulle spese

Le verifiche amministrative *on desk*, accompagnate da eventuali approfondimenti *in loco*, hanno ad oggetto il rispetto della normativa europea e nazionale e il contrasto delle irregolarità, delle frodi e dei conflitti di interesse.

In particolare, si articolano in:

- verifiche sulla selezione degli interventi;
- verifiche delle procedure attuative degli interventi;
- verifiche della spesa degli interventi.

Tale tipologia di verifica, finalizzata ad acclarare la correttezza e la conformità delle procedure di gara/affidamento/selezione e l'effettività, legittimità e ammissibilità delle spese rendicontate dai Soggetti Attuatori mira in particolare ad 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 condizionalità 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 agli 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 e informazione;
- 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/provvedimento 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.

In coerenza con le disposizioni contenute nell'art. 22 del Reg. (UE) n. 241/2021, le attività di verifica prevedono, in linea prioritaria, la modalità *on desk*, attraverso la verifica della documentazione caricata su ReGiS e l'eventuale acquisizione dell'ulteriore documentazione necessaria ai fini della verifica.

Le eventuali verifiche in loco verranno attivate nel caso in cui si rendessero necessari degli approfondimenti non effettuabili *on desk* finalizzati ad analizzare prevalentemente gli elementi fisici del progetto e di verificarne la conformità alla normativa europea e nazionale nonché al Piano.

In particolare, le verifiche in loco, potranno essere volte a verificare:

- l'esistenza e l'effettiva operatività del Soggetto Attuatore e realizzatore/destinatario finale dei fondi;
- la conformità delle attività, dei beni/servizi e opere del finanziamento a quanto previsto dalla normativa europea e nazionale, dal Piano, dall'Avviso/Disciplinare, dalle convenzioni e da eventuali contratti stipulati dal Soggetto Attuatore e realizzatore/destinatario finale dei fondi;
- la realizzazione degli interventi (bene/servizio) in linea con i cronoprogrammi presentati, analizzando eventuali scostamenti rispetto agli indicatori di prodotto e di risultato;
- la corretta registrazione contabile delle spese rendicontate;
- l'adozione di una codificazione contabile adeguata;
- la corretta conservazione e sistematica archiviazione, anche in formato elettronico, della documentazione amministrativa, contabile e tecnica;
- il corretto avanzamento ovvero il completamento del progetto/attività oggetto di finanziamento;
- il rispetto delle norme in materia di pubblicità ai sensi dell'art. 34 del Regolamento (UE) 2021/241.

Gli approfondimenti in loco sono svolti, di norma<sup>7</sup>, mediante visite presso il soggetto Attuatore per raccogliere maggiori informazioni rispetto a quelle disponibili e acquisite con le verifiche amministrative *on desk*, nonché per permettere un accurato controllo degli obiettivi raggiunti, della correttezza delle notizie e della documentazione fornite dal Soggetto Attuatore.

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*. In sede di verifica gli incaricati del controllo redigeranno un verbale di sopralluogo, il cui format è allegato al presente documento.

Le attività di verifica sono svolte con l'utilizzo di apposita "Scheda di verifica" (allegate al presente

---

<sup>7</sup> Nei casi di impossibilità ad effettuare il sopralluogo presso la sede del Soggetto Attuatore (interno o esterno) per cause di forza maggiore, le verifiche possono essere svolte da remoto attraverso l'utilizzo di videoconferenze. Inoltre, l'Ufficio rendicontazione e controllo potrà valutare l'opportunità di effettuare i controlli sul posto presso il Soggetto Realizzatore/destinatario dell'aiuto, anziché presso il Soggetto Attuatore (interno o esterno), 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.

manuale) che si sostanzia in prospetti da compilare e quesiti a cui dare risposta al fine di giungere a 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 e a sanare – ove possibile – le anomalie segnalate, ovvero a prendere atto dell’importo irregolare, assumendo i conseguenti provvedimenti del caso. Solo successivamente all’acquisizione del *follow-up*, si potrà determinare il giudizio definitivo: positivo, negativo o parzialmente positivo. L’esito del giudizio verrà prima formalizzato nel documento “Esito controllo in loco” e poi trasmesso al Soggetto Attuatore.

La “Scheda di verifica”, dunque, oltre a rappresentare un utile strumento di lavoro a supporto del personale preposto alle attività di verifica, costituisce il documento comprovante il controllo, la data, gli esiti, e identifica l’incaricato al controllo mediante l’apposizione della firma.

### 1.4.3 Criteri aggiuntivi in materia di ammissibilità delle spese nel PNRR

Oltre al rispetto della normativa europea e nazionale applicabile in materia di ammissibilità delle spese, nell’ambito dell’attuazione del Piano si dovrà tenere conto anche dei principi e degli obblighi PNRR di seguito indicati:

- principio del “non arrecare danno significativo” (c.d. *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 (c.d. *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, ove applicabili:

- 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).

L'Unità di missione PNRR e le Direzioni generali titolari indicano nei Manuali di misura le casistiche e le eventuali peculiarità esistenti in materia di tipologie di spese presenti nelle misure PNRR, indicando – ove pertinente – le metodologie utilizzate per l'imputazione di costi semplificati.

## **1.5 Le verifiche delle condizionalità, requisiti ulteriori, principio del DNSH e principi trasversali del PNRR**

In occasione di ciascuna rendicontazione di spesa presentata dai Soggetti Attuatori (Rendiconto di progetto), nonché nella fase di verifica del conseguimento di M&T, l'Ufficio di rendicontazione e controllo<sup>8</sup>, dopo aver accertato l'avvenuto rilascio da parte dei Soggetti Attuatori di idonea documentazione e/o attestazione dell'avvenuto svolgimento dei controlli volti a garantire il rispetto delle condizionalità degli investimenti, del principio del DNSH e dei principi trasversali del PNRR (autocontrollo attuatore), procede ad effettuare i controlli sostanziali (anche a campione) sul 100% dei dati e dei documenti probatori che attestano il rispetto delle condizionalità e dei principi menzionati.

Nello specifico, dovrà verificare:

- rispetto delle **condizionalità PNRR**, ovvero la coerenza della tempistica e della modalità di realizzazione delle attività progettuali con il cronoprogramma procedurale e con le condizionalità eventualmente riferite ai target e alle milestone associati alla Misura di

---

<sup>8</sup> Nel caso di controlli amministrativi delegati, la verifica di tali aspetti sarà in capo alla Direzione Generale.

riferimento, nonché il rilascio di eventuali documenti probatori delle attività svolte, atte a dimostrare il contributo a M&T associati al progetto;

- rispetto degli **ulteriori requisiti PNRR**, ovvero il reale contributo del progetto all'indicatore comune e ai *tagging* ambientali e digitali, ove previsti;
- rispetto del **principio del DNSH**, ovvero la correttezza, completezza e coerenza della documentazione attestante l'attuazione del progetto in riferimento al principio del DNSH. Si precisa che, come previsto dalla Nota UdM PNRR 10/2023<sup>9</sup>, il mancato rispetto di tale principio può comportare l'attivazione di meccanismi amministrativi di revoca del contributo già erogato e/o di sospensione dei pagamenti ancora dovuti;
- rispetto dei **principi trasversali**, ovvero la completezza, la correttezza e la coerenza della documentazione attestante l'attuazione del progetto rispetto ai principi trasversali (parità di genere, politiche per i giovani, quota SUD), ove applicabili.

Nell'esecuzione dei controlli sopra rappresentati, l'Ufficio di rendicontazione e controllo è tenuto a garantire idonea registrazione sul sistema informativo ReGiS di tali adempimenti e relativi esiti. Inoltre, dovrà conservare tutta la documentazione idonea a comprovare le attività di controllo svolte, al fine di poterla esibire – su richiesta – all'Ispettorato Generale per il PNRR e/o ai competenti Organi di controllo e audit<sup>10</sup>.

## 1.6 La verifica del titolare effettivo, dell'assenza del conflitto di interessi e del doppio finanziamento

Nell'ambito delle verifiche svolte sui Rendiconti di progetto, nonché nella fase di verifica del conseguimento di M&T, e con riferimento alle sole procedure già estratte sulla base dell'analisi e della valutazione del rischio, occorre provvedere ad effettuare inoltre:

- **Controlli specifici (sostanziali a campione) sull'avvenuta raccolta dei dati relativi al titolare effettivo del destinatario dei fondi o realizzatore.**

Nel caso di un'entità giuridica, si tratta di individuare la persona fisica (o le persone fisiche) che, possedendo o controllando la suddetta entità, risulta l'effettivo beneficiario dell'operazione o dell'attività. Ciò implica, per le persone giuridiche, i trust, le società, le fondazioni ed istituti giuridici analoghi, l'adozione di misure ragionevoli per comprendere l'assetto proprietario e di controllo<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> “Linee guida delle procedure atte a verificare il rispetto del principio “non arrecare un danno significativo” (DNSH) nelle fasi di programmazione, selezione e attuazione, rendicontazione e controllo dei progetti PNRR” del 05-06-2023, in attuazione della Circolare MEF RGS 33/2022.

<sup>10</sup> Nel caso dei controlli amministrativi delegati, nelle more dello sviluppo della funzionalità ad hoc del sistema ReGiS, la DGIAI dovrà rendere dichiarazione di avvenuto controllo con relativo esito all'UdM a mezzo PEC e allegare la/e check list compilata/e.

<sup>11</sup> In tema di individuazione del titolare effettivo è necessario fare riferimento al d.lgs. n. 231/2007 (art. 2 Allegato tecnico) e al d.lgs. n.125 del 2019. Comunemente è possibile identificare l'applicazione di 3 criteri alternativi per l'individuazione del titolare effettivo: 1. criterio dell'assetto proprietario: sulla base del presente criterio si individua il titolare/i effettivo/i quando una o più persone detengono una partecipazione del capitale societario superiore al 25%. Se questa percentuale di partecipazione societaria è controllata da un'altra entità giuridica non fisica, è necessario risalire la catena proprietaria fino



- **Controlli specifici (sostanziali a campione) sull'assenza del conflitto di interessi**, volti a verificare la veridicità e la correttezza delle dichiarazioni rese dai diversi soggetti correlati in merito all'assenza del conflitto di interessi e situazioni di incompatibilità.

Tale verifica deve essere effettuata utilizzando i dati relativi alla titolarità effettiva dei potenziali aggiudicatori/contraenti/beneficiari (destinatari finali dei fondi), ossia attraverso l'analisi dell'assetto proprietario, dei livelli di collegamento e di controllo, ovvero dei poteri di amministrazione o direzione della società. Le suddette verifiche si sostanziano in una verifica probatoria delle dichiarazioni rese, analizzando e verificando dati, informazioni ed elementi non rilevabili all'interno della dichiarazione o non ritenuti rilevanti dal dichiarante (ad esempio, relazioni professionali e parentali, cariche, etc.).

- **Controlli specifici (sostanziali a campione) sull'assenza del doppio finanziamento**, volti ad accertare la correttezza e la veridicità delle dichiarazioni rese dai diversi soggetti correlati in merito all'assenza del doppio finanziamento.

Come previsto dalla Circolare MEF n. 16/2023, le verifiche di tali aspetti potranno essere supportate dall'utilizzo degli strumenti informativi ORBIS, ARACHNE e PIAF-IT come di seguito rappresentato:

- 1) per quanto concerne la banca dati ORBIS:
  - ✓ nella verifica delle compagnie societarie, anche ai fini dell'individuazione dei titolari effettivi dichiarati dai Soggetti Attuatori delle progettualità PNRR selezionate dalle Amministrazioni centrali titolari delle Misure PNRR;
  - ✓ nella verifica delle compagnie societarie, anche ai fini dell'individuazione delle titolarità effettive dichiarate dagli appaltatori/sub-appaltatori selezionati dai Soggetti Attuatori di interventi PNRR in esito a procedure di gara
- 2) per quanto concerne il sistema antifrode ARACHNE:
  - ✓ nelle attività di competenza dell'UdM volte al monitoraggio periodico dei rischi di frode dei progetti/investimenti, dei Soggetti Attuatori delle operazioni e dei relativi contraenti.
  - ✓ nelle attività di analisi del rischio dell'UdM finalizzate al campionamento di procedure e/o spese rendicontate dai Soggetti Attuatori da sottoporre ai controlli amministrativi di competenza;
  - ✓ nelle attività di verifica dell'UdM delle dichiarazioni rese in merito all'assenza di conflitti di interessi attraverso la consultazione di Schede informative specifiche relative al soggetto

---

a trovare il titolare effettivo; 2. criterio del controllo: sulla base di questo criterio si provvede a verificare chi è la persona, o il gruppo di persone, che tramite il possesso della maggioranza dei voti o vincoli contrattuali, esercita maggiore influenza all'interno del panorama degli shareholders. Questo criterio è fondamentale nel caso in cui non si riuscisse a risalire al titolare effettivo con l'analisi dell'assetto proprietario (cfr. punto 1); 3. criterio residuale: questo criterio stabilisce che, se non sono stati individuati i titolari effettivi con i precedenti due criteri, quest'ultimo vada individuato in colui che esercita poteri di amministrazione o direzione della società. Solo ed esclusivamente nel caso in cui, anche attraverso l'applicazione dei tre criteri sopradescritti, non sia possibile risalire al titolare effettivo, si potrà valutare di utilizzare la casistica definita quale "assenza di titolare effettivo". La non individuazione del titolare effettivo può essere un indicatore di anomalia e profilo di rischio da segnalare alle competenti autorità ai fini della prevenzione e repressione di irregolarità, frodi e abusi di natura economico-finanziaria.

- da analizzare;
- ✓ nello svolgimento di interrogazioni puntuali dell'UdM e/o ulteriori analisi ed approfondimenti istruttori (specifici focus), in particolare in relazione ai possibili casi di frode, corruzione e conflitto d'interessi.
- 3) per quanto concerne il sistema antifrode PIAF-IT:
- ✓ nell'attività di verifica dell'UdM dell'assenza di doppio finanziamento tramite interrogazioni puntuali dello strumento utili a riscontrare la presenza di progettualità simili o analoghe in capo al medesimo soggetto, meritevoli di ulteriori approfondimenti;
  - ✓ nello svolgimento di interrogazioni puntuali dell'UdM e/o ulteriori analisi ed approfondimenti istruttori (specifici focus), in particolare in relazione ai possibili casi di frode, corruzione e conflitto d'interessi.

Nell'esecuzione di tali controlli, l'Ufficio di rendicontazione e controllo è tenuto a garantire idonea registrazione sul sistema informativo ReGiS di tali adempimenti e relativi esiti. Inoltre, dovrà conservare tutta la documentazione idonea a comprovare le attività di controllo svolte, al fine di poterla esibire – su richiesta – all'Ispettorato Generale per il PNRR e/o ai competenti Organi di controllo e audit<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Cfr. nota n. 10.

## 2 GLI STRUMENTI PER L'ESECUZIONE DELLE ATTIVITÀ DI CONTROLLO

### 2.1 Check list per le attività di verifica amministrativa

Premessa l'importanza della strumentazione che ogni Soggetto Attuatore e/o Gestore, anche in confronto con l'Unità di missione PNRR, produce per l'attività di autocontrollo (le principali di esse allegata al presente Manuale, rinviando per le altre misure alla Nota UDM PNRR 7/2023), ogni Ufficio competente per l'espletamento delle attività di controllo dovrà formalizzare le verifiche effettuate, producendo la reportistica prevista per le differenti tipologie di controllo. In particolare, dovrà procedere alla compilazione e sottoscrizione delle check list, che sono validate dal dirigente dell'Ufficio.

I funzionari incaricati dello svolgimento delle verifiche, distribuiti in base alle diverse misure di competenza del MIMIT, in fase di assegnazione del controllo, sono tenuti a produrre apposita autodichiarazione attestante l'assenza di eventuali incompatibilità e/o conflitti di interessi. Qualora dovessero sussistere situazioni di conflitto di interesse, il dipendente si astiene dal prendere decisioni e dallo svolgimento di attività inerenti alle sue mansioni, dandone tempestiva comunicazione scritta al diretto superiore gerarchico.

L'esito delle attività di controllo deve quindi essere formalizzato mediante la predisposizione e sottoscrizione delle relative check list. Tali strumenti danno evidenza delle seguenti verifiche svolte:

- verifica del rispetto delle normative europee in materia di appalti pubblici, aiuti di Stato, ambiente, concorrenza, accessibilità per le persone diversamente abili, pubblicità, pari opportunità e non discriminazione;
- verifica della coerenza con i principi trasversali di DNSH, *tagging* clima e digitale, *gender equality*, valorizzazione dei giovani e riduzione dei divari territoriali;
- verifica del rispetto del Regolamento finanziario (UE, Euratom) 2018/1046 e dell'articolo 22 del Regolamento (UE) 2021/240, in materia di prevenzione di sana gestione finanziaria, assenza di conflitti di interessi, di frodi e corruzione;
- verifica della sussistenza della documentazione amministrativa relativa al progetto/intervento che dimostri il suo corretto finanziamento a valere sul Piano e che giustifichi il diritto all'erogazione delle risorse;
- verifica della completezza e della coerenza della documentazione giustificativa di spesa (comprendente fatture quietanzate o documentazione contabile equivalente) ai sensi della normativa nazionale ed europea di riferimento, al Piano, all'avviso 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 ed europea di riferimento, dal Piano, dall'avviso di selezione/bando di gara, dal contratto/convenzione;
- verifica della totale riferibilità della spesa rendicontata e sostenuta al progetto/intervento

ammesso a finanziamento;

- verifica dell'assenza di cumulo del contributo richiesto con altri contributi non cumulabili;
- verifica dell'esistenza di contabilità separata o di una codificazione contabile adeguata.

Le check list devono sintetizzare il 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 nonché una descrizione delle eventuali irregolarità individuate.

Le check list, distinte per tipologia di verifica, vengono compilate secondo le seguenti modalità operative:

- a) **anagrafica misura:** indicazione degli elementi identificativi dell'intervento oggetto del controllo (Missione, Componente, Misura correlata, Denominazione Milestone/Target, Modalità di attuazione, Soggetto Attuatore, Soggetto Gestore ove previsto, Luogo di conservazione della documentazione, Costo totale progetto, Costo ammesso a finanziamento a carico del PNRR, Stato del progetto, CUP, CIG);
- b) **sezione di controllo:** è necessario procedere a riportare, nei singoli punti di verifica previsti, le seguenti informazioni:
  - esito del controllo: nell'apposita colonna del documento è necessario mettere una X nella colonna "Sì" se la verifica ha avuto esito positivo, nella colonna "No" se la verifica ha avuto esito negativo (sono emerse criticità) e nella colonna "non applicabile" ("N/A") se tale punto di controllo non è pertinente con le caratteristiche dell'intervento sottoposto a controllo;
  - elenco della documentazione verificata: è opportuno riportare sempre gli estremi della documentazione probatoria acquisita/visionata;
  - note: l'apposita colonna va sempre compilata in particolar modo nel caso in cui i controlli svolti abbiano evidenziato un esito "negativo" o "non applicabile" in modo da evidenziare le motivazioni che hanno portato a tale conclusione;
  - luogo e data del controllo.

## 2.2 Procedura di campionamento

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.

Tenendo conto delle specificità del contesto (interno ed esterno) di riferimento e delle caratteristiche degli interventi, l'Ufficio di rendicontazione e controllo adotta la metodologia di campionamento ritenuta più idonea alla corretta ponderazione dei rischi sulla base di alcuni fattori di valutazione, avuto riguardo altresì ai seguenti elementi di analisi:

- elementi di rischio derivanti dal sistema informativo antifrode ARACHNE e da altre banche dati (ad es. PIAF - Piattaforma nazionale integrata antifrode);
- 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 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.

Il metodo di campionamento è definito in coerenza con quanto previsto dalla nota EGESIF 16-0014-00 e consta di due elementi: i criteri del campionamento (ad esempio, con eguali probabilità, con probabilità proporzionali alla dimensione) e la procedura di proiezione (stima) che rappresentano il quadro di riferimento per il calcolo delle dimensioni del campione.

I principali metodi di campionamento si distinguono in campionamento statistico e non statistico.

Un metodo di campionamento è statistico quando garantisce:

- 1) una selezione casuale degli elementi del campione;
- 2) l'applicazione della teoria della probabilità per valutare i risultati del campione, compresi la misurazione e il controllo del rischio di campionamento e della precisione prevista e conseguita.

Le principali caratteristiche di tale metodo possono essere così sintetizzate:

- ogni elemento della popolazione ha una probabilità di selezione nota e positiva;
- la selezione degli elementi può avvenire alternativamente in maniera casuale o in modo sistematico. Si individua un "punto iniziale casuale" e poi si applica una regola sistematica per selezionare gli elementi aggiuntivi;
- le dimensioni del campione sono calcolate in modo tale da raggiungere un livello di precisione desiderato.

In questa modalità di campionamento gli algoritmi consentono di individuare in modo oggettivo la popolazione da sottoporre a test, con particolare attenzione alla:

- numerosità del campione (determinata in base alla probabilità che il campione rappresenti la popolazione);
- modalità di selezione degli elementi che ne fanno parte.

I metodi di campionamento statistico consentono di selezionare un campione "rappresentativo" della popolazione. L'obiettivo finale è proiettare sulla popolazione (mediante estrapolazioni o stime) il valore di un parametro (la "variabile") osservato in un campione, consentendo di stabilire se una popolazione sia viziata da errori rilevanti e, se del caso, in quale misura (ammontare dell'errore).

Nell'ambito del campionamento statistico, la principale distinzione tra i metodi si basa sulle probabilità di selezione:

- metodi di estrazione con eguali probabilità, ad esempio quelli con estrazioni casuali;
- metodi con probabilità proporzionali alle dimensioni, tra i quali riveste particolare rilievo il metodo di campionamento per unità monetaria (*Monetary Unit Sampling* - MUS). Quest'ultimo metodo prevede un'estrazione dell'elemento con probabilità direttamente proporzionali alle dimensioni economiche del progetto/iniziativa (*Probability Proportional to Size* - PPS). Il nome deriva dal fatto che le probabilità di scegliere un'operazione sono proporzionali al suo valore monetario: più elevato è il valore monetario, maggiore è la probabilità che venga scelta l'operazione.

Nel metodo di campionamento non statistico (o discrezionale), invece, le dimensioni del campione

non consente di raggiungere la precisione propria del metodo statistico. Ed invero, non vi è alcun controllo del rischio di revisione ed è impossibile assicurare che il campione rappresenti la popolazione. L'errore, pertanto, deve essere valutato empiricamente. Da ciò consegue che questo campionamento può essere usato quando non è necessario comprendere con accuratezza statistica l'estensione delle criticità rilevate sul totale della popolazione esaminata. È possibile utilizzare un metodo di campionamento non statistico solo in casi debitamente giustificati, in conformità con gli standard riconosciuti a livello internazionale in materia di audit e, comunque, quando il numero di operazioni è insufficiente per consentire l'utilizzo di un metodo statistico. Nella pratica, le situazioni specifiche che possono giustificare l'uso di un campionamento non statistico sono legate alle dimensioni della popolazione: può capitare di lavorare con una popolazione molto ridotta, la cui dimensione è insufficiente per consentire l'uso di metodi statistici. Pertanto, il campionamento non statistico è considerato appropriato per i casi in cui non è possibile ottenere le dimensioni adeguate del campione che sarebbero necessarie per sostenere il campionamento statistico.

In considerazione delle caratteristiche e delle dimensioni della popolazione e in relazione alle aspettative sulla variabilità degli errori rispetto alla spesa, l'Ufficio di rendicontazione e controllo potrà adottare, tra i metodi di cui alla sottostante tabella, quello ritenuto di volta in volta più coerente con l'obiettivo del controllo.

*Tabella 2 – Metodologie di campionamento*

Metodo di campionamento	Condizioni favorevoli alla scelta della metodologia del campionamento
<b>MUS standard</b>	Gli errori presentano un'elevata variabilità e sono pressoché proporzionali al livello di spesa (cioè i tassi di errore presentano una bassa variabilità). I valori di spesa per operazione mostrano un'elevata variabilità.
<b>MUS conservativo</b>	Gli errori hanno un'elevata variabilità e sono pressoché proporzionali al livello di spesa. I valori di spesa per operazione mostrano un'elevata variabilità. L'incidenza attesa degli errori è bassa. Il tasso di errore atteso deve essere inferiore al 2%.
<b>Stima per differenza</b>	Gli errori sono relativamente costanti o presentano una bassa variabilità. Occorre una stima della spesa totale corretta nella popolazione.
<b>Campionamento casuale semplice</b>	Metodo generale che si può impiegare laddove non si verificano le condizioni precedenti. È applicabile utilizzando un procedimento di stima tramite media per unità oppure tramite coefficiente.
<b>Metodi non statistici</b>	Si utilizzano quando è impossibile applicare il metodo statistico in base alla dimensione della popolazione (inferiore alle 150 unità).
<b>Stratificazione</b>	Può essere utilizzata in combinazione con uno qualsiasi dei metodi elencati. È particolarmente utile ogniqualvolta si preveda una variazione notevole nel livello di errore tra i gruppi della popolazione (sottopopolazioni).

A fronte di ciascuna estrazione, verrà redatta una nota di campionamento descrittiva della metodologia

di campionamento utilizzata, nonché l'elenco identificativo delle operazioni selezionate per le verifiche.

Il metodo di campionamento può essere riesaminato annualmente dall'Ufficio di rendicontazione e controllo sulla base dell'esperienza empirica maturata nel corso dei controlli.

La documentazione relativa alle modalità di campionamento e all'estrazione del campione delle operazioni oggetto della verifica nell'anno di riferimento è conservata presso l'Ufficio di rendicontazione e controllo.

## 2.3 Strumenti informativi antifrode

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

- ARACHNE: è uno strumento informativo di analisi dei potenziali rischi di frode di progetti, beneficiari e Soggetti Attuatori, contratti e contraenti. Le informazioni in esso contenute possono essere utilizzate come preziosi strumenti a supporto dell'attuazione del PNRR, seppur non rappresentano elementi probatori certi negli esiti delle stesse attività di gestione e di controllo, pertanto, è da considerarsi uno strumento di orientamento e supporto della strategia antifrode del PNRR, nonché delle attività di analisi di rischi dell'Ufficio di rendicontazione e controllo. Il sistema, sulla base dei dati acquisiti, calcola e visualizza fino a 102 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. ARACHNE calcola un punteggio complessivo per ciascuna delle 7 categorie (con 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;
- Piattaforma Integrata Anti-Frode (PIAF-IT): è, invece, un'innovativa progettualità antifrode realizzata da RGS in collaborazione con il Comitato nazionale Lotta Antifrode della PCM (COLAF) e cofinanziata dalla Commissione Europea (Ufficio europeo Lotta Antifrode - OLAF). La piattaforma PIAF-IT interagisce e raccoglie i dati dalle seguenti fonti esterne eterogenee a livello nazionale ed europeo: Agenzia delle Entrate, Infocamere (al fine delle verifiche sui "titolari effettivi esteri", sarà garantita anche l'interoperabilità con altre banche dati europee e mondiali), Corte dei Conti, MEF-IGRUE, OLAF, Commissione Europea. L'obiettivo della piattaforma è quello di consolidare e rafforzare la lotta contro le irregolarità/frodi e le altre attività illegali a danno del bilancio dell'UE attraverso un supporto tecnico e operativo alle attività amministrative di controllo, complementare rispetto a quello offerto da ARACHNE. In particolare, PIAF prevede la creazione e il rilascio di una Scheda informativa relativa al soggetto percettore di fondi UE recante informazioni "reputazionali" aggiuntive (e, soprattutto, certificate), nonché informazioni utili a valutare eventuali rischi di doppio finanziamento. PIAF-IT è pienamente interoperabile con la banca dati unitaria delle politiche di coesione (BDU- IGRUE) che raccoglie tutti i dati delle politiche di coesione, a livello europeo e nazionale, del periodo di programmazione 2007-2013, ed includerà anche i dati PNRR presenti in ReGiS;

- La banca dati ORBIS (che alimenta, tra l'altro, il sistema ARACHNE) contiene, invece, informazioni dettagliate e confrontabili di oltre 200 milioni di aziende e società di tutto il mondo (informazioni finanziarie, azionariato e partecipazioni, anagrafica completa: ragione sociale, indirizzo, anno di costituzione, ecc.). I dati ORBIS sono raccolti da informazioni pubblicamente disponibili quali le relazioni annuali ufficiali o i bilanci presentati agli organismi di regolamentazione;
- BORIS (Beneficial Ownership Registers Interconnection System): è un sistema di interconnessione dei registri centrali dei titolari effettivi. L'interoperabilità del sistema è assicurata dalla piattaforma centrale europea;
- Portale Infostat dell'Unità di Informazione Finanziaria (UIF): è un sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. L'UIF rappresenta l'autorità incaricata di acquisire i flussi finanziari e le informazioni riguardanti ipotesi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo principalmente attraverso le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da intermediari finanziari, professionisti e altri operatori; di dette informazioni effettua l'analisi finanziaria, utilizzando l'insieme delle fonti e dei poteri di cui dispone, e valuta la rilevanza ai fini della trasmissione agli Organi investigativi;
- Banca dati OpenCUP: è la banca dati che fornisce il Codice Unico di Progetto (CUP), ossia il codice che identifica un progetto d'investimento pubblico, strumento cardine per il funzionamento del Sistema di Monitoraggio delle Opere Pubbliche;
- BDNCP (Banca dati nazionale dei contratti pubblici): è una banca dati istituita presso l'Autorità di vigilanza per i contratti pubblici (AVCP) attraverso la quale le stazioni appaltanti possono verificare la documentazione degli operatori economici 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 (Banca dati nazionale unica per la documentazione antimafia): si propone di rendere maggiormente efficiente l'azione dello Stato contro la criminalità organizzata, accelerando il rilascio delle comunicazioni e informazioni antimafia liberatorie in modalità automatica ai soggetti titolari 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.

La Ragioneria Generale dello Stato, in data 14 aprile 2023, ha diffuso la Circolare n. 16 al fine di fornire alle Amministrazioni titolari di misure PNRR e ai Soggetti Attuatori, elementi ulteriori ed integrativi, rispetto a quelli contenuti nelle *Linee guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti Attuatori* di agosto 2022, concernenti le principali fasi inerenti ai processi di gestione e controllo delle Misure PNRR, nel cui ambito prevedere l'utilizzo degli strumenti informativi a supporto delle attività



di controllo di rispettiva competenza, della Banca dati ORBIS e delle Piattaforme antifrode ARACHNE e PIAF-IT. Per i dettagli si rimanda a quanto rappresentato nel paragrafo 1.6 relativamente alle verifiche del titolare effettivo, dell'assenza del conflitto di interessi e del doppio finanziamento.

Con specifico riferimento alla tematica antifrode, si segnala che con l'emanazione della Circolare MEF n. 27 del 15 settembre 2023 è stata adottata l'Appendice tematica *Rilevazione delle titolarità effettive ex art. 22 par. 2 lett. d) Reg. (UE) 2021/241 e comunicazione alla UIF di operazioni sospette da parte della Pubblica amministrazione ex art. 10, d.lgs. 231/2007*. La suddetta appendice assume un'importanza centrale ai fini della prevenzione di ogni illecito utilizzo dei fondi PNRR, come si evince dall'art. 10 del D.lgs. del 21 novembre 2007, n. 231, e successive modifiche (c.d. decreto antiriciclaggio). Il documento costituisce parte integrante delle *Linee guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti Attuatori* allegate alla Circolare MEF n. 30 dell'11 agosto 2022 e di conseguenza, anche della Nota UdM PNRR 7/2023.

## **2.4 Conservazione della documentazione e diffusione della manualistica**

L'Ufficio di rendicontazione e controllo istituito presso l'UdM del MIMIT assicura la conservazione di tutta la documentazione inerente ai controlli effettuati sugli interventi a titolarità MIMIT.

Al fine di assicurare la conservazione sicura di documenti che contengono dati riservati (si pensi a contratti o progetti contenenti segreti industriali), l'UDM PNRR – Ufficio di rendicontazione e controllo - dispone di cartelle con password assegnata ad un numero limitatissimo di funzionari.

Il presente Manuale dei controlli, nonché i relativi allegati, sono conservati presso l'Ufficio di rendicontazione e controllo nonché resi disponibili sulla pagina istituzionale del MIMIT, reperibile al seguente link: <https://www.mimit.gov.it/it/pnrr/documenti>.

**Adottato in data 9 novembre 2023 e in vigore dal 10 novembre 2023 data di notifica alle  
Direzioni generali e Soggetti attuatori e gestori**

**Gli allegati, le Linee guida e gli strumenti di controllo peculiari per alcune misure PNRR sono  
parte integrante del presente Manuale**

Il Direttore generale