



**Finanziato
dall'Unione europea**
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
**Dipartimento della
Funzione Pubblica**

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Dipartimento della Funzione Pubblica

PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA

**MANUALE DELLE ATTIVITÀ DI CONTROLLO E RENDICONTAZIONE SUGLI INTERVENTI DEL PNRR
PROCEDURA DI CAMPIONAMENTO DEI CONTROLLI AMMINISTRATIVI
E IN LOCO SULLE SPESE DEGLI INTERVENTI DI COMPETENZA
DEL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

Versione 2.1
ottobre 2025



Principali modifiche rispetto alla versione 2.0

Normativa comunitaria e nazionale (p. 6)

È stata inserita la Circolare MEF-RGS del 19 settembre 2025, n. 22

Paragrafo 4.1 - procedura ordinaria in seguito al DM-MEF 6 dicembre 2024 (pp. 12-14)

L'intero paragrafo è stato aggiornato in conformità a quanto disposto dalla Circolare MEF-RGS del 19 settembre 2025, n. 22. La procedura di approvazione delle richieste di trasferimento è stata descritta con maggior dettaglio in riferimento al documento "Richieste di trasferimento di risorse finanziarie ai sensi del Decreto Ministero dell'Economia e delle Finanze del 6 dicembre 2024 Criteri e modalità per l'attivazione dei trasferimenti di risorse PNRR - Indicazioni operative e procedurali per i Soggetti Attuatori degli Interventi a titolarità" (prot. DFP n. 53465 del 14/07/2025)

SOMMARIO

PREMESSA.....	4
1. NORMATIVA DI RIFERIMENTO	5
2. PANORAMICA GENERALE	9
3. ATTIVITÀ DI RENDICONTAZIONE E CONTROLLO: LA PERFORMANCE.....	10
4. ATTIVITÀ DI RENDICONTAZIONE E CONTROLLO: LA SPESA.....	12
4.1 Procedura ordinaria in seguito al DM-MEF 6 dicembre 2024.....	12
4.2 Procedura regime di esenzione ex comma 10	15
4.3 Verifiche sostanziali di regolarità delle spese e delle procedure (on desk e in loco)	17
4.4 Procedura di campionamento	22
5. I CONTROLLI TRASVERSALI: titolarità effettiva, assenza di conflitto d'interessi e assenza di duplicazione dei finanziamenti	23
5.1 Controlli sulla titolarità effettiva	23
5.2 Controlli sull'assenza di conflitto d'interessi.....	24
5.3 Controlli sull'assenza di duplicazione dei finanziamenti.....	27
6. VERIFICHE CONCLUSIVE.....	30
7. GOVERNANCE E STRUMENTI OPERATIVI DELL'ATTIVITÀ DI CONTROLLO....	32
7.1 Governance e gestione del controllo.....	32
7.2 Strumenti di controllo.....	33
7.3 Regole specifiche di ammissibilità delle spese nell'ambito del PNRR	34
7.4 Principi generali di ammissibilità delle spese	36
ALLEGATI.....	39

PREMESSA

Il presente manuale ha l'obiettivo principale di fornire indicazioni operative per lo svolgimento delle attività di controllo, descrivendo la metodologia adottata dal Servizio di Rendicontazione, Controllo e Prevenzione delle Frodi dell'Unità di Missione per il PNRR (di seguito, SRCPF) nelle attività di controllo relative agli interventi PNRR di competenza del Dipartimento della funzione pubblica, gli strumenti operativi utilizzati, nonché le tecniche di analisi del rischio e di campionamento delle operazioni da sottoporre a controllo.

Il documento è da considerarsi uno strumento in evoluzione, soggetto a possibili aggiornamenti e integrazioni specifiche in base alla natura dei singoli interventi.

1. NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Il capitolo contiene i riferimenti alla normativa nazionale e comunitaria in materia di attività di controllo, vigente alla data di emissione del presente manuale.

Normativa comunitaria e nazionale
Reg. (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021 recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti.
Reg. (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 come integrato dal Regolamento Delegato (UE) n. 2021/2106 della Commissione del 28 settembre 2021 e modificato dai Regolamenti (UE) n. 2023/435 del 28 febbraio 2023 e 2024/795 del 29 febbraio 2024 che istituisce il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza.
Comunicazione della Commissione (2021/C 58/01), del 18 febbraio 2021 – Orientamenti tecnici sull'applicazione del principio “non arrecare un danno significativo” a norma del regolamento sul dispositivo per la ripresa e la resilienza Comunicazione della Commissione (2021/C 58/01), del 18 febbraio 2021 – Orientamenti tecnici sull'applicazione del principio “non arrecare un danno significativo” a norma del regolamento sul dispositivo per la ripresa e la resilienza.
Proposta di Decisione di esecuzione del Consiglio trasmessa dalla Commissione con COM (2021) 344 final, del 22 giugno 2021, relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia accompagnata da una dettagliata analisi del PNRR (documento di lavoro della Commissione SWD (2021) 165).
Decisione di esecuzione del Consiglio dell'Unione europea (CID) 10160/21, del 7 luglio 2021, relativa all'approvazione della valutazione del Piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia (Sessione n. 3808, del 13 luglio 2021), successivamente modificata dalla decisione di esecuzione del Consiglio dell'Unione europea (CID) dell'8 dicembre 2023, n. 16051, e, da ultimo, dal Consiglio Ecofin del 14 maggio 2024.
Comunicazione della Commissione (2021/C 121/01) – Orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d'interessi a norma del Regolamento finanziario.
Comunicazione della Commissione (2021/C 200/01) – Orientamenti sull'uso delle opzioni semplificate in materia di costi nell'ambito dei fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE) – versione riveduta.
Reg. (UE) 2020/2094 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, che istituisce uno strumento dell'Unione europea per la ripresa, a sostegno alla ripresa dell'economia dopo la crisi COVID-19.
Reg. (UE) n. 694/2019, del 15 febbraio 2019, che integra il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i finanziamenti che non sono collegati ai costi delle operazioni pertinenti.
Reg. (UE) n. 886/2019, del 12 febbraio 2019, che modifica e rettifica il Regolamento delegato (UE) n. 480/2014 per quanto riguarda le disposizioni relative agli Strumenti Finanziari, alle Opzioni Semplificate in materia di Costi, alla pista di audit, all'ambito e ai contenuti degli audit delle operazioni e alla metodologia per la selezione del campione di operazioni e l'Allegato III Relativa proposta di rettifica C(2019) 3789 final, del 14 maggio 2019, discussa nella seduta del Consiglio dell'UE del 5 giugno 2019.
Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018, del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i Regolamenti (UE) n. 1296/2013, 1301/2013, 1303/2013, 1304/2013, 1309/2013, 1316/2013, 223/2014 e 283/2014 e la Decisione n. 541/2014/UE e abroga il Regolamento (UE, EURATOM) n. 966/2012.

Normativa comunitaria e nazionale	
Reg. (UE) n. 2016/2017, del 29 agosto 2017, recante modifica del Reg. (UE) n. 2015/2195, che integra il Reg. (UE) n. 1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo Sociale Europeo, per quanto riguarda la definizione di tabelle standard di costi unitari e di importi forfettari per il rimborso da parte della Commissione agli Stati membri delle spese sostenute.	
Nota EGESIF_14-0021_00 del 16 giugno 2014 – Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate.	
Nota EGESIF_14-0012_02 final del 17 settembre 2015 – Linee guida per gli Stati membri sulle verifiche di gestione.	
Comunicazione della Commissione europea C/2024/7467 del 20.12.2024 recante “Orientamenti sull'uso delle opzioni semplificate in materia di costi nell'ambito dei fondi disciplinati dal regolamento (UE) 2021/1060 (regolamento recante disposizioni comuni)”	
Circolare MEF-RGS del 19 settembre 2025, n. 22 recante “PNRR – <i>Indicazioni operative in materia di gestione finanziaria, monitoraggio, rendicontazione e controllo degli interventi.</i> ”	
Circolare MEF-RGS del 30 maggio 2025, n. 15 recante “Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) Rendicontazione Milestone/Target (M&T) connessi all’ottava “Richiesta di pagamento” alla C.E”.	
Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 6 dicembre 2024 recante “Criteri e modalità per l’attivazione dei trasferimenti di risorse PNRR” che da seguito agli adempimenti previsti dall’articolo 18-quinquies del decreto-legge 9 agosto 2024, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2024, n. 143	
Circolare MEF-RGS del 22 novembre 2024, n.38 recante “Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) Rendicontazione Milestone/Target (M&T) connessi alla settima “Richiesta di pagamento” alla C.E”.	
Circolare MEF-RGS del 31 maggio 2024, n. 29 recante “Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) - Rendicontazione Milestone/Target (M&T) connessi alla sesta “Richiesta di pagamento” alla C.E.”	
Circolare MEF-RGS del 14 maggio 2024 recante “Aggiornamento Guida operativa per il rispetto del principio di non arrecare danno significativo all’ambiente (cd. DNSH)”.	
Circolare MEF-RGS del 28 marzo 2024, n. 13, recante “Integrazione delle Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti Attuatori. Adozione delle Appendici tematiche: - La prevenzione e il controllo del conflitto di interessi ex art. 22 Reg. (UE) 2021/241; - La duplicazione dei finanziamenti ex art. 22 par. 2 lett. C) Reg. (UE) 2021/241”.	
Decreto-legge del 2 marzo 2024, n. 19, recante “«Ulteriori disposizioni urgenti per l’attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza” (PNRR)”.	
Circolare MEF-RGS del 22 dicembre 2023, n. 35 recante “Strategia generale antifrode per l’attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – versione 2.0”, recante l’aggiornamento della edizione (1.0) di cui alla nota RGS prot. 238431 in data 11 ottobre 2022.	
Circolare MEF-RGS del 15 settembre 2023, n. 27 recante “Integrazione delle Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti Attuatori. Adozione dell’Appendice tematica Rilevazione delle titolarità effettive ex art. 22 par. 2 lett. d) Reg. (UE) 2021/241 e comunicazione alla UIF di operazioni sospette da parte della Pubblica amministrazione ex art. 10, d.lgs. 231/2007”.	
Circolare MEF-RGS dell’8 agosto 2023, n. 26 recante “Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) - Rendicontazione Milestone/Target (M&T) connessi alla quarta “Richiesta di pagamento” alla C.E.”	
Circolare MEF-RGS del 24 luglio 2023, n. 25, recante “Linee guida operative relative alle modalità di attivazione delle anticipazioni di cassa a valere sulle contabilità di tesoreria NGEU”.	
DPCM 30 giugno 2023 recante “Organizzazione della Unità di missione relativa agli interventi del PNRR assegnati alla responsabilità del Ministro per la pubblica amministrazione”.	

Normativa comunitaria e nazionale
Circolare MEF-RGS del 22 aprile 2023, n. 19, recante “Utilizzo del sistema ReGiS per gli adempimenti PNRR e modalità di attivazione delle anticipazioni di cassa a valere sulle contabilità di tesoreria NGEU”.
Decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici.
Circolare MEF-RGS del 22 marzo 2023, n. 16, recante “Integrazione delle Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti Attuatori - Rilascio in esercizio sul sistema informativo ReGiS delle Attestazioni dei controlli svolti su procedure e spese e del collegamento alla banca dati ORBIS nonché alle piattaforme antifrode ARACHNE e PIAF-IT”.
Circolare MEF-RGS del 22 marzo 2023, n. 11, recante “Registro Integrato dei Controlli PNRR - Sezione controlli milestone e target”.
Circolare MEF-RGS del 13 marzo 2023, n. 10, recante “Interventi PNRR. Ulteriori indicazioni operative per il controllo preventivo e il controllo dei rendiconti delle Contabilità Speciali PNRR aperte presso la Tesoreria dello Stato”.
Decreto-legge n. 13 del 24 febbraio 2023, convertito in legge 21 aprile 2023, n. 41 recante “Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune”.
Circolare MEF-RGS del 2 gennaio 2023, n. 1 recante “Controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile di cui al decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123. Precisazioni relative anche al controllo degli atti di gestione delle risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza”.
Circolare MEF-RGS del 7 dicembre 2022, n. 41, recante “Rendicontazione milestone/target connessi alla terza Richiesta di pagamento alla C.E.”.
Circolare MEF-RGS del 17 ottobre 2022, n. 34, recante “Linee guida metodologiche per la rendicontazione degli indicatori comuni per il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza”, successivamente integrata dalla Circolare MEF-RGS del 15 luglio 2024, n. 33.
Circolare MEF-RGS del 11 agosto 2022, n. 30, recante “Circolare sulle procedure di controllo e rendicontazione delle misure PNRR”, successivamente integrata dalla Circolare MEF-RGS n. 22 del 14 aprile 2023, n. 16.
Circolare MEF-RGS del 26 luglio 2022, n. 29, recante “Circolare delle Procedure finanziarie del PNRR”
Circolare MEF-RGS del 4 luglio 2022, n. 28, recante “Controllo di regolarità amministrativa e contabile dei rendiconti di contabilità ordinaria e di contabilità speciale. Controllo di regolarità amministrativa e contabile sugli atti di gestione delle risorse del PNRR - prime indicazioni operative”.
Circolare MEF-RGS del 21 giugno 2022, n. 27, recante “Monitoraggio delle misure PNRR”.
Circolare MEF-RGS del 14 giugno 2022, n. 26, recante “Rendicontazione milestone e target connessi alla seconda “Richiesta di pagamento” alla CE prevista per il 28 giugno p.v.”
Circolare MEF-RGS del 29 aprile 2022, n. 21, recante “Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e Piano nazionale per gli investimenti complementari – Chiarimenti in relazione al riferimento alla disciplina nazionale in materia di contratti pubblici richiamata nei dispositivi attuativi relativi agli interventi PNRR e PNC”.
Circolare MEF-RGS del 18 gennaio 2022, n. 4, recante “Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 80 del 2021 – Indicazioni attuative”.
Circolare MEF-RGS del 10 febbraio 2022, n. 9, recante “Trasmissione delle Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi del PNRR”.
Circolare MEF-RGS del 31 dicembre 2021, n. 33, “Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – Nota di chiarimento sulla Circolare del 14 ottobre 2021, n. 21 – Trasmissione delle Istruzioni Tecniche per la selezione dei progetti PNRR – addizionalità, finanziamento complementare e obbligo di assenza del c.d. doppio finanziamento”.

Normativa comunitaria e nazionale
Circolare MEF-RGS del 30 dicembre 2021, n. 32, recante “Guida operativa per il rispetto del principio di non arrecare danno significativo all’ambiente”, successivamente integrata dalla Circolare MEF-RGS del 13 ottobre 2022, e, da ultimo, dalla Circolare MEF-RGS del 14 maggio 2024, n. 22.
Circolare MEF-RGS del 14 dicembre 2021, n. 31, recante “Rendicontazione PNRR al 31.12.2021 – Trasmissione dichiarazione di gestione e check-list relativa a milestone e target”.
Decreto 7 dicembre 2021 del Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, “Adozione delle linee guida volte a favorire la pari opportunità di genere e generazionali, nonché l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità nei contratti pubblici finanziati con le risorse del PNRR e del PNC”, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n.309 del 30 dicembre 2021.
Circolare MEF-RGS del 29 ottobre 2021, n. 25, recante “Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – Rilevazione periodica avvisi, bandi e altre procedure di attivazione degli investimenti”.
Circolare MEF-RGS del 14 ottobre 2021, n. 21, recante “Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)- Trasmissione delle Istruzioni Tecniche per la selezione dei progetti PNRR”.
Decreto del Ministro dell’economia e delle finanze dell’11 ottobre 2021 – Procedure relative alla gestione finanziaria delle risorse previste nell’ambito del PNRR di cui all’articolo 1, comma 1042, della legge 30 dicembre 2020, n. 178.
Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 15 settembre 2021, recante le modalità, le tempistiche e gli strumenti per la rilevazione dei dati di attuazione finanziaria, fisica e procedurale nonché dei milestone e target, degli investimenti e delle riforme e di tutti gli ulteriori elementi informativi previsti nel PNRR necessari per la rendicontazione alla Commissione Europea.
Decreto del Ministro dell’Economia e delle Finanze del 06 agosto 2021 – Assegnazione delle risorse finanziarie previste per l’attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e ripartizione di traguardi e obiettivi per scadenze semestrali di rendicontazione.
Decreto del Ministro dell’Economia e delle Finanze 15 luglio 2021 che individua gli obiettivi iniziali, intermedi e finali determinati per ciascun programma, intervento e progetto del Piano complementare, nonché le relative modalità di monitoraggio.
Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 9 luglio 2021 di individuazione delle Amministrazioni centrali titolari di interventi previsti nel PNRR, di cui all’art. 8 del decreto-legge n. 77 del 31/05/2021.
Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) valutato positivamente con Decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio e notificata all’Italia dal Segretariato generale del Consiglio con nota LT161/21, del 14 luglio 2021. come modificato con decisione di esecuzione del Consiglio dell’Unione europea dell’8 dicembre 2023 n. 16051, con decisione di esecuzione del Consiglio dell’Unione Europea del 14 maggio 2024 n.9399, con decisione di esecuzione del Consiglio dell’Unione Europea del 14 novembre 2024 n.15183 e, da ultimo, con decisione di esecuzione del Consiglio del 17 giugno 2025 n. 9587.
Decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto, n. 113 “Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l’efficienza della giustizia”.
Decreto-legge 31 maggio 2021, n.77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, recante “Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure”.
Linee Guida Nazionali per l'utilizzo del Sistema Comunitario Antifrode ARACHNE, del 22 luglio 2019, definite dal Gruppo di Lavoro nazionale istituito con Determina del Ragioniere Generale dello Stato del 18 gennaio 2019.
Decreto del Presidente della Repubblica n. 22 del 5 febbraio 2018 – Regolamento recante i criteri sull’ammissibilità delle spese per i programmi cofinanziati dai Fondi strutturali di investimento europei (SIE).

Normativa comunitaria e nazionale
Decreto legislativo n. 50 del 18 aprile 2016 – Codice dei contratti pubblici Testo aggiornato e coordinato con la legge del 29 dicembre 2022, n. 197 – (cfr. art. 213 – Autorità Nazionale Anticorruzione).
Decreto legislativo n. 123 del 30 giugno 2011 – Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa, a norma dell'articolo 49 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

2. PANORAMICA GENERALE

L'Unità di Missione per il coordinamento attuativo del PNRR del DFP (di seguito "UdM"), in linea con l'art. 8 del decreto-legge 77/2021 e dal DPCM del 30 giugno 2023, *"vigila affinché siano adottati criteri di selezione delle azioni coerenti con le regole e gli obiettivi del PNRR ed emana linee guida per assicurare la correttezza delle procedure di attuazione e rendicontazione, la regolarità della spesa ed il conseguimento degli obiettivi intermedi e finali e di ogni altro adempimento previsto dalla normativa europea e nazionale applicabile al PNRR"* e, nel rispetto del principio della separazione delle funzioni, svolge attività di controllo tramite i propri Servizi.

Come detto, questo documento descrive le attività del SRCPF che opera secondo le direttive del MEF-RGS in materia di rendicontazione e controllo, conformemente alle Circolari MEF-RGS n. 9 del 10 febbraio 2022, n. 30 dell'11 agosto 2022 e ss.mm.ii.¹, nonché ai relativi allegati. L'UdM si avvale del Servizio di monitoraggio e valutazione per i controlli sull'avanzamento e il conseguimento di *milestone* e *target*, nonché in materia di indicatori comuni.

Tra i Servizi dell'UdM, il SRCPF è quello incaricato di svolgere le attività di controllo formale e sostanziale sugli interventi PNRR di competenza del DFP, con l'obiettivo di garantire la correttezza e la regolarità dei dati, delle informazioni e dei relativi documenti da trasmettere all'Ispettorato Generale per il PNRR (di seguito "Ispettorato").

Tutti i controlli sono effettuati sui dati e documenti caricati dai Soggetti attuatori sul sistema ReGiS, unico strumento di rendicontazione previsto dall'art. 1, comma 1048 della Legge del 30 dicembre 2020, n. 178.

Le risultanze delle attività di controllo sono registrate in un apposito Registro integrato dei controlli, che assicura un tracciamento accurato e continuo dei controlli effettuati sulle procedure attuate e sulle spese sostenute relative agli interventi finanziati dal PNRR, nonché sulle richieste di pagamento oggetto di controllo (a titolo di anticipazione, rimborso o saldo), presentate dai Soggetti attuatori. Il Registro permette, inoltre, la mappatura di eventuali criticità. Sono esclusi dal Registro i controlli sul conseguimento di *milestone* e *target* che sono riportati nella tile "Registro dei controlli" del sistema ReGiS (allegato alla Circolare MEF_RGS n. 11 del 22 marzo 2023).

¹ successivamente integrata dalle Circolari MEF-RGS n. 16 del 14 aprile 2023 e n.13 del 28 marzo 2024.

Il SRCPF effettua anche controlli trasversali volti a tutelare gli interessi finanziari dell'Unione europea, quali: *a)* controlli sulle frodi; *b)* controlli sui conflitti di interesse; *c)* controlli sul titolare effettivo; *d)* controlli sul rischio di doppio finanziamento.

A seguito dello svolgimento dei controlli, qualora ne ricorrano i presupposti, il SRCPF avvia le procedure di recupero delle somme indebitamente versate e mette in atto le azioni correttive necessarie a rimuovere le criticità riscontrate, supervisionando lo svolgimento delle stesse operazioni di recupero – demandate al Capo Dipartimento con il supporto del Gestore delle richieste di anticipazione e rimborso – delle somme indebitamente versate ai Soggetti attuatori e realizzatori e provvedendo alla condivisione delle irregolarità e delle somme recuperate con l'Ispettorato.

3. ATTIVITÀ DI RENDICONTAZIONE E CONTROLLO: LA PERFORMANCE

Rispetto all'esperienza dei fondi strutturali, la natura *performance-based* del PNRR impone un'innovativa tipologia di controlli da svolgere sullo stato di avanzamento di *milestone* e *target*, per verificarne la coerenza con i cronoprogrammi operativi e di spesa, in maniera da asseverare la sincronia tra l'avanzamento nell'esecuzione dei progetti e l'aspetto finanziario, che si traduce nell'erogazione delle risorse del fondo RRF alle scadenze previste.

La rendicontazione della performance ha carattere continuativo per tutto il periodo di validità del PNRR ed è strettamente connessa al disborso delle *tranche* da parte dell'Unione europea, che avvengono due volte l'anno, subordinatamente all'effettivo conseguimento di *milestone* e *target* e nei modi e nei tempi previsti nell'Allegato alla Decisione di Esecuzione del Consiglio dell'Unione europea 10160/21 del 6 luglio 2021 (CID) e negli Accordi operativi (*Operational Arrangements*).

L'UdM verifica il corretto avanzamento di *milestone* e *target* e trasmette all'Ispettorato i Rendiconti semestrali di competenza dell'Amministrazione, nonché le rendicontazioni finali attestanti il loro conseguimento.

In particolare, il Servizio di monitoraggio e valutazione PNRR e il SRCPF concorrono, per gli ambiti di rispettiva competenza, allo svolgimento delle attività di controllo su *milestone* e *target*, conformemente a quanto previsto nelle *Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi del PNRR* allegate alla Circolare MEF-RGS n. 9 del 10 febbraio 2022 e nelle *Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione degli interventi PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti attuatori* allegate alla Circolare MEF-RGS n. 30 dell'11 agosto 2022 e ss.mm.ii.²

Le verifiche comprendono:

- controlli formali di *milestone* e *target*, finalizzati all'accertamento della coerenza dei dati e delle informazioni di avanzamento fisico presenti a sistema ed associate agli interventi finanziati rispetto ai documenti

² successivamente integrata dalle Circolari MEF-RGS n. 16 del 14 aprile 2023 e n.13 del 28 marzo 2024.

programmatici del PNRR e di progetto, al fine di segnalare eventuali incongruenze o criticità legate all'attuazione;

- controlli sostanziali su *milestone* e *target*, finalizzati ad accertare la presenza e conformità di tutta la documentazione probatoria e/o output archiviata nel sistema informativo attestante l'effettivo avanzamento/conseguimento dei valori dichiarati.

I controlli sono svolti dai preposti Servizi sul 100% dei *milestone* e *target* dichiarati, nonché sul rispetto delle condizionalità previste per gli specifici investimenti/riforme del PNRR e del principio DNSH, ove, espressamente previsto dalle condizionalità direttamente riferite a *milestone* e *target*, al fine di accertare:

- la presenza degli avanzamenti relativi al conseguimento di *milestone* e *target* 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'ideale documentazione a supporto dei valori realizzati per milestone e target, coerente con quanto stabilito nell'allegato della Decisione del Consiglio e negli *Operational Arrangements* (OA) concordati con la Commissione europea, archiviata nel sistema informativo;
- il corretto ed effettivo avanzamento/conseguimento di milestone e target nel rispetto delle condizionalità di cui al CID e agli OA e degli ulteriori requisiti connessi alle Misure PNRR (come il principio DNSH, l'eventuale contributo agli indicatori comuni e ai *tagging* ambientali e digitali), nonché dei principi trasversali PNRR.

I controlli sull'avanzamento di *milestone* e *target* sono condotti *on desk* (ed eventualmente *in loco*) sulla documentazione prodotta dal Soggetto attuatore per il tramite del sistema ReGiS, relativamente all'avanzamento della scheda progetto. Nello svolgere questo tipo di controllo, i preposti Servizi accertano che il Soggetto attuatore abbia rispettato il conseguimento delle *milestone* e dei *target*, verificando i cronoprogrammi operativo e finanziario, nonché la presenza di idonea documentazione a supporto dei valori realizzati, coerentemente con quanto previsto dalla CID e dagli OA in termini di condizionalità. Gli esiti dei controlli sulla documentazione acquisita dai Soggetti attuatori sono riportati dal SRCPF nella “*Check-list per la verifica di milestone e target dell'Amministrazione centrale titolare di misura PNRR*”, che attesta la verifica puntuale della correttezza e congruità delle informazioni ivi contenute, e nella “*Dichiarazione di Gestione dell'Amministrazione centrale titolare di Misura PNRR*” – attestante l'avanzamento fisico e finanziario di investimenti/riforme del PNRR – secondo quanto stabilito dalla normativa nazionale e comunitaria di riferimento e/o da specifiche norme di settore.

Il Servizio Monitoraggio, controlli e valutazione PNRR predispone, tramite apposita funzionalità del sistema ReGiS, il Report sull'avanzamento/conseguimento di *milestone/target*, riportando le evidenze documentali a comprova del loro raggiungimento. Il suddetto Servizio indica i riferimenti puntuali alla documentazione probante il conseguimento di ogni singolo requisito associato alla *milestone/target* di riferimento, nonché l'eventuale link di

pubblicazione degli atti in Gazzetta Ufficiale e/o sul sito web istituzionale dell'Amministrazione centrale titolare di misure e si attiene a quanto previsto dal Meccanismo di Verifica indicato per ciascuna milestone e per ciascun target nell'OA.

Il Report di avanzamento viene trasmesso al Responsabile dell'UdM per la firma, e successivamente all'Ispettorato mediante la funzionalità “*Avanzamento M&T*” - sezione “*Documenti rendicontativi*” del sistema ReGiS, assieme alla seguente documentazione:

- Report di avanzamento M&T, in formato PDF, recante la firma digitale del Responsabile dell'UdM;
- Relativa documentazione (*evidence*) a comprova del conseguimento;
- Check list per la verifica di M&T, sottoscritta digitalmente dal Dirigente del SRCPP dell'UdM;
- Dichiarazione di gestione, unica per tutti i *milestone* e *target* oggetto di rendicontazione, recante la firma digitale del Responsabile dell'UdM e comprensiva degli allegati “Sintesi delle irregolarità” e “Sintesi dei controlli su M&T”.

Successivamente, attraverso la funzionalità “*Consuntivazione M&T*” del sistema ReGiS, viene finalizzata la rendicontazione di ciascuna *milestone* e ciascun *target*, confermando il contenuto delle informazioni e della suddetta documentazione. A seguito della trasmissione del Rendiconto all'Ispettorato, il DFP riceve, sempre a mezzo del sistema ReGiS, il parere relativo alla verifica del conseguimento di *milestone* e *target* dall'Unità di Missione NG-EU MEF-RGS. L'esito positivo dei controlli condotti sul conseguimento di *milestone* e *target* è condizione necessaria ai fini della successiva trasmissione delle richieste di pagamento alla Commissione europea.

4. ATTIVITÀ DI RENDICONTAZIONE E CONTROLLO: LA SPESA

4.1 Procedura ordinaria in seguito al DM-MEF 6 dicembre 2024

Il Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 6 dicembre 2024, recante “*Criteri e modalità per l'attivazione dei trasferimenti di risorse PNRR*” (di seguito “Decreto”), disciplina la nuova modalità di erogazione delle risorse PNRR ai Soggetti attuatori e, di conseguenza, introduce un nuovo processo di rendicontazione delle spese.

Con l'entrata in vigore del Decreto, l'erogazione delle somme finanziarie non è più subordinata alla rendicontazione delle spese sostenute e ritenute ammissibili – a seguito dei controlli svolti – all'Ispettorato, ma può avvenire a seguito della presentazione della richiesta di trasferimento da parte del Soggetto attuatore, secondo le modalità previste dal Decreto stesso.

Il Dipartimento della funzione pubblica provvede a rendere disponibili le risorse ai Soggetti attuatori per la realizzazione degli interventi, mediante anticipazioni, trasferimenti intermedi e saldo finale presentate esclusivamente tramite la tile “*Le mie richieste*” del sistema ReGiS.

Relativamente alle richieste di trasferimento a titolo di anticipazione, l'art. 11 del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, stabilisce che la misura delle stesse è, di norma, pari al 30% del contributo assegnato all'intervento, da erogare entro 30 giorni dalla data di presentazione della richiesta, ferme restando le eventuali maggiori percentuali previste da specifiche disposizioni di legge.

Le richieste di trasferimento a titolo di anticipazione sono soggette a una verifica formale preliminare da parte del SRCPF, volta ad accertare la completezza delle informazioni necessarie all'erogazione delle risorse, quali, a titolo esemplificativo: l'indicazione del conto di Tesoreria Unica o dell'IBAN su cui trasferire le risorse o la presenza di fidejussione, laddove prevista.

L'erogazione dell'importo di anticipazione da parte del Dipartimento in favore del Soggetto attuatore avviene, di norma, entro il termine di 30 giorni decorrenti dalla data di presentazione della suddetta istanza. Qualora si rendano necessari elementi integrativi, il Dipartimento fissa un termine, non superiore ai 5 giorni, entro i quali il Soggetto attuatore provvede al relativo riscontro. In tal caso, il suddetto termine di 30 giorni è sospeso e riprende a decorrere dalla data di riscontro degli elementi integrativi di cui sopra.

Le richieste di trasferimento intermedio sono ammissibili fino al raggiungimento della soglia del 90%³ dell'importo complessivo dell'assegnazione a carico del PNRR, comprensivo dell'anticipazione. Ai fini dell'approvazione della richiesta, il SRCPF verifica che:

- a) la richiesta sia sottoscritta dal legale rappresentante del Soggetto attuatore, ovvero dal dirigente o funzionario designato dall'ente a presentarla, e sia redatta sul modello “PNRR – *Richiesta Trasferimenti intermedi*” generato dal sistema ReGiS (in conformità all'Allegato 1 del Decreto);
- b) il Soggetto attuatore abbia aggiornato i dati di monitoraggio sul sistema ReGiS, ovvero si sia impegnato all'aggiornamento degli eventuali elementi mancanti entro i sessanta giorni successivi all'erogazione.
- c) Il Soggetto attuatore abbia compilato l'Allegato 2 – “*Prospetto riepilogativo delle spese sostenute*”⁴ e che le informazioni in esso contenute risultino complete e coerenti con la documentazione giustificativa, ai fini del corretto monitoraggio e della rendicontazione delle spese sostenute nell'ambito degli interventi PNRR.

A seguito dell'approvazione della richiesta di trasferimento intermedio presentata dal Soggetto attuatore, il SRCPF effettua un campionamento delle spese dichiarate nel predetto Allegato 2, seguendo la metodologia di campionamento adottata internamente (*cfr.* paragrafo 4.4 “*Procedura di campionamento*”). Le spese campionate, selezionate tramite metodi appropriati, sono successivamente comunicate formalmente al Soggetto attuatore.

A partire dalla data di ricevimento di tale comunicazione, il Soggetto attuatore è tenuto – entro i successivi 60 giorni – a presentare un Rendiconto di progetto, attraverso il sistema ReGiS, utilizzando le funzionalità disponibili nella *tile* “*Rendicontazione di Progetto - Creazione e gestione*”. Il Rendiconto di progetto deve includere le evidenze

³ Ai sensi dell'art. 18-quinquies, comma 2-bis, del decreto-legge 9 agosto 2024, n. 113, convertito con modificazioni dalla legge 7 ottobre 2024, n. 143, come per ultimo specificato nella Circolare MEF del 19 settembre 2025 n. 22, i trasferimenti intermedi possono raggiungere la soglia del 90% dell'importo dell'assegnazione a carico del PNRR nell'ambito della misura di riferimento “[...]a condizione che il soggetto attuatore, al momento dell'effettuazione della richiesta, attesti un ammontare delle spese risultanti dagli stati di avanzamento dell'intervento almeno pari al 50 per cento del costo dell'intervento nonché l'avvenuto espletamento dei controlli di competenza previsti dal proprio ordinamento e delle verifiche sul rispetto dei requisiti specifici del PNRR.”

⁴ *Rif.* “Richieste di trasferimento di risorse finanziarie ai sensi del Decreto Ministero dell'Economia e delle Finanze del 6 dicembre 2024 *Criteri e modalità per l'attivazione dei trasferimenti di risorse PNRR - Indicazioni operative e procedurali per i Soggetti Attuatori degli Interventi a titolarità*” (prot. DFP n. 53465 del 14/07/2025).

documentali relative almeno alle spese incluse nel campione selezionato e deve avere un importo pari a quello della richiesta di trasferimento approvata.

Conformante a quanto previsto nel sopracitato Decreto e nella Circolare MEF-RGS n. 22/2025, i Soggetti attuatori assicurano la tracciabilità delle operazioni e dei pagamenti effettuati e conservano agli atti la documentazione giustificativa delle spese sostenute e gli altri documenti probatori previsti dalla normativa vigente. La predetta documentazione è altresì conservata in formato elettronico nell'apposita sezione del sistema ReGiS, al fine di consentire l'agevole accesso in occasione delle verifiche e degli *audit* svolti dalle autorità di controllo dell'Unione europea e nazionali, fino a cinque anni successivi al 31 dicembre 2026. Ai fini della presentazione della richiesta di trasferimento a saldo, pari di norma al 10% dell'assegnazione a carico del PNRR, è necessario che il Soggetto attuatore abbia già presentato una o più richieste di trasferimento a titolo di quota intermedia relative al medesimo intervento, e che abbia ricevuto le relative risorse, procedendo altresì alla trasmissione del/i rendiconto/i di progetto nel sistema ReGiS.

Al fine dell'approvazione della richiesta, il SRCPF verifica che:

- a) la richiesta sia sottoscritta dal legale rappresentante del Soggetto attuatore, ovvero dal dirigente o funzionario designato dall'ente a presentarla e sia redatta sul modello «PNRR – Richiesta saldo» generato dal sistema ReGiS (in conformità al Decreto);
- b) il Soggetto attuatore abbia aggiornato i dati di monitoraggio sul sistema ReGiS;

L'erogazione della quota a saldo è subordinata alla verifica formale della richiesta e all'esito positivo delle verifiche a campione sulle spese dichiarate, come previsto dall'articolo unico, comma 6, del Decreto.

Con particolare riferimento all'attività di rendicontazione, questa comprende - sia per i progetti a titolarità che per quelli a regia - la rendicontazione delle procedure di aggiudicazione, comprensiva dell'Attestazione della Procedura di aggiudicazione (*Cfr. Set format Attestazioni - All. 3 "Template Format Attestazione su Procedura di Gara" del Si.Ge.Co.*)⁵ e dei rendiconti delle spese sostenute, mediante l'Attestazione di Rendiconto di progetto (*Cfr. Set format Attestazioni - All. 4 "Template Attestazione su Rendiconto di progetto" del Si.Ge.Co.*)⁶. La rendicontazione delle spese da presentare tramite il Rendiconto di progetto è avviata a seguito della richiesta di trasferimento intermedio.

I rendiconti devono essere accompagnati dalle citate Attestazioni delle verifiche effettuate sulle procedure e/o sulle spese e di avvenuto autocontrollo, comprovanti le seguenti ordinarie verifiche: amministrativo-contabili; conflitto di interessi; doppio finanziamento; titolare effettivo; rispetto delle condizionalità PNRR e di tutti gli ulteriori requisiti definiti in fase di stipula del contratto con il Soggetto realizzatore, connessi alla misura a cui il progetto è associato; rispetto del principio DNSH e dei principi trasversali del PNRR (ove previsti).

⁵ Rjf. Allegato 2 alla Circolare MEF-RGS n. 16 del 14 aprile 2023.

⁶ Rjf. Allegato 3 alla Circolare MEF-RGS n. 16 del 14 aprile 2023.

Nell'esecuzione delle attività di rendicontazione, i soggetti coinvolti (Soggetto attuatore, UdM DFP) sono tenuti a garantire un adeguato caricamento, sul sistema ReGiS, degli adempimenti sopra descritti e dei relativi esiti delle attività di verifica svolte sulle procedure aggiudicate e sulle spese rendicontate dai Soggetti attuatori.

Per quanto attiene ai Soggetti attuatori, gli stessi assumono obblighi specifici in tema di rendicontazione, essendo tenuti a presentare la documentazione amministrativa delle procedure sottostanti i Rendiconti, secondo le modalità stabilite dalla Circolare MEF-RGS n. 30 dell'11 agosto 2022 (e suoi allegati) e successive Circolari integrative n. 16 del 14 aprile 2023 e n. 13 del 28 marzo 2024, dai relativi dispositivi attuativi e dalle indicazioni operative emanate dall'UdM DFP in materia⁷.

Laddove, in esito ai controlli eseguiti, fosse accertata della spesa non ammissibile, il SRCPF attiva le necessarie procedure di recupero delle somme indebitamente versate, in conformità con le procedure definite nel Sistema di Gestione e Controllo.

4.2 Procedura regime di esenzione ex comma 10

Il comma 10 dell'articolo unico del Decreto MEF del 6 dicembre 2024 introduce un regime di esenzione dalla procedura ordinaria per la presentazione delle richieste di trasferimenti intermedi. Sono infatti escluse da tale procedura alcune tipologie di spese – come quelle relative a strumenti finanziari, incentivi, crediti d'imposta, spese di personale e misure gestite con costi semplificati – che, per la loro specifica natura finanziaria, devono essere rendicontate secondo le modalità previste dalla normativa precedente.

Inoltre, in conformità con quanto previsto dal comma 11 del Decreto, e come ulteriormente chiarito dalla Circolare MEF n. 22/2025, le Amministrazioni centrali titolari sono tenute a dare corso alle richieste di trasferimento presentate dai Soggetti attuatori anteriormente alla data di entrata in vigore del Decreto, applicando le procedure previste dal medesimo provvedimento.

Successivamente al caricamento dei Rendiconti di progetto da parte dei Soggetti attuatori sul sistema ReGiS, si attivano automaticamente i controlli del SRCPF. Questi controlli sono volti a verificare che le procedure adottate dai Soggetti attuatori, interni ed esterni al DFP, nello svolgimento degli interventi di loro competenza rispettino la normativa nazionale e comunitaria e che le relative spese sostenute siano anch'esse conformi alle regole vigenti.

⁷ Cfr. *"Indicazioni operative per la rendicontazione da parte dei Soggetti attuatori"*. Si precisa che, il documento fornisce istruzioni operative riguardo alle diverse fasi, obblighi e scadenze caratterizzanti la rendicontazione degli interventi a carico dei Soggetti attuatori, riportando le modalità di espletamento, anche attraverso le funzionalità del sistema ReGiS, nonché la documentazione da inserire nel sistema stesso. Il documento rappresenta uno strumento di indirizzo e contiene informazioni a titolo esemplificativo, che potranno essere perfezionate in considerazione dell'attuazione degli interventi, con lo sviluppo delle modalità operative degli stessi, nonché al sopraggiungere di modifiche normative e/o di ulteriori indicazioni del MEF-RGS-Ispettorato Generale per il PNRR).

Per garantire la correttezza e la regolarità dei dati e della documentazione da trasmettere all'Ispettorato, il SRCPF effettua controlli formali sul 100% della documentazione amministrativa, tecnica e contabile probatoria dell'avanzamento delle spese, e il conseguimento di *milestone* e *target*.

I rendiconti devono essere accompagnati dalle attestazioni delle verifiche effettuate dai Soggetti attuatori (sulle procedure e/o sulle spese) e di avvenuto autocontrollo.

I controlli formali sono volti ad assicurare:

- la coerenza amministrativa e contabile delle procedure e delle spese relative all'intervento effettuato, attraverso il controllo della corretta tenuta documentale e della coerenza interna degli atti riferiti a uno stesso CUP e/o CIG;
- l'evidenza dei controlli di legittimità e di regolarità amministrativo-contabile (checklist di autocontrollo/attestazione del Soggetto attuatore) previsti dalla legislazione nazionale applicabile per gli atti, i contratti e i provvedimenti di spesa adottati per l'attuazione degli interventi del PNRR⁸, ivi compresa l'evidenza dei controlli circa l'assenza del doppio finanziamento, della completezza e correttezza dei dati e della documentazione di progetto;
- la presenza e la coerenza dei dati relativi all'avanzamento fisico, finanziario e procedurale dell'intervento, nonché dei valori di conseguimento degli indicatori legati a milestone e target PNRR associati al progetto;
- l'accertamento del rispetto della conservazione degli atti e della documentazione giustificativa di progetto sul sistema informativo e/o su supporti informatici adeguati, al fine di garantire l'accesso allo svolgimento delle attività di controllo e di audit da parte degli organi competenti.

Durante l'attività di controllo, il SRCPF accerta che il Soggetto attuatore, indipendentemente dal fatto che sia interno o esterno al DFP e che il progetto sia a titolarità o a regia, abbia svolto i controlli ordinari di legittimità e regolarità amministrativo-contabile, nonché quelli previsti dalla normativa vigente.

Le verifiche condotte sono suffragate dalla compilazione, da parte del Capo Dipartimento, dell'“*Attestazione delle verifiche effettuate sulla procedura di selezione dei progetti e/o dei Soggetti attuatori*”⁹. Tali attestazioni costituiscono oggetto dell'attività di controllo del SRCPF, che si svolge parallelamente alla rendicontazione di *milestone* e *target*.

Nel caso di rendiconti finali di progetto, il SRCPF svolge un controllo sul 100% della documentazione tecnico-amministrativa probatoria presentata dal Soggetto attuatore, volta ad accertare il rispetto delle condizionalità, dei

⁸ Controlli interni di regolarità amministrativa e contabile ex D.lgs. del 30 luglio 1999, n. 286, art. 2 e successivo D.lgs. n. 123/2011 e controlli di gestione ex D.lgs. del 30 luglio 1999, n. 286, art. 4.

⁹ Indipendentemente dalla rendicontazione di *milestone* e di *target*, le “*Attestazione delle verifiche effettuate sulla procedura di selezione dei progetti e/o dei soggetti attuatori*” devono essere regolarmente implementate a sistema dopo la conclusione del processo di selezione dei Soggetti attuatori. Analogamente, la “*Attestazione delle verifiche effettuate sulla procedura di gara*” deve essere eseguita dal Soggetto attuatore immediatamente dopo la stipula del contratto di appalto con il Soggetto realizzatore e, comunque, caricata su sistema ReGiS, al più tardi contestualmente alla rendicontazione delle prime spese connesse alla specifica procedura.

requisiti associati alle singole misure e dei principi trasversali al PNRR, l'assenza di gravi irregolarità legate a rischi di conflitto di interessi, presenza di doppio finanziamento e del titolare effettivo.

4.3 Verifiche sostanziali di regolarità delle spese e delle procedure (*on desk e in loco*)

Le verifiche sostanziali sono svolte dal SRCPF a seguito del completamento delle verifiche formali, sia sui Rendiconti di progetto presentati dai Soggetti attuatori a seguito delle loro richieste di trasferimento che sui Rendiconti di progetto da loro trasmessi nei casi previsti dal comma 10 dell'articolo unico del Decreto MEF del 6 dicembre 2024, preliminarmente alla predisposizione del Rendiconto di Misura (RdM), nel quale è riportata l'entità della spesa ammissibile. Tali verifiche hanno ad oggetto la regolarità delle procedure e delle spese e sono effettuate su base campionaria, di norma pari al $\approx 5\%$ del campione - salvo che il *risk score* (ovvero il livello di rischio del progetto calcolato sulla base di alcuni indicatori) non faccia emergere la necessità di ricorrere ad una percentuale superiore - rendicontate ed estratte sulla base di un'accurata analisi dei rischi.

I controlli sono svolti *on desk*, accompagnati da eventuali approfondimenti *in loco*, al fine di assicurare:

- il rispetto della normativa europea e nazionale in materia di PNRR;
- la correttezza e la conformità alla normativa di riferimento delle procedure di selezione (gara, affidamento diretto, avvisi, ecc.) adottate per l'attuazione dell'intervento PNRR;
- l'effettività, la legittimità e l'ammissibilità delle spese sostenute e rendicontate dai Soggetti attuatori;
- la comunicazione del titolare effettivo;
- l'assenza del doppio finanziamento;
- l'assenza di conflitti di interessi;
- la regolare applicazione delle procedure per l'adozione e rendicontazione dei costi in caso di Opzioni semplificate in materia di costi (OSC);
- la conformità delle procedure e della spesa con le norme sugli aiuti di Stato (ove applicabile);
- il rispetto del principio orizzontale del “*Do No Significant Harm*” (DNSH) ai sensi dell'art. 17 del Regolamento (UE) 2020/852;
- il rispetto delle norme ambientali, sulle pari opportunità e la non discriminazione;
- il follow-up di eventuali azioni di miglioramento formulate dall'UdM.

In un'ottica evolutiva, possono essere individuati ulteriori obiettivi di verifica più specifici e circostanziati, tenuto conto delle peculiarità di ogni singolo Progetto/Intervento.

I controlli si articolano in:

- controlli sull'effettivo rispetto dei principi che i Soggetti attuatori si impegnano a garantire nelle fasi di selezione dei progetti e di stipula di convenzioni/atti d'obbligo con l'Amministrazione titolare di intervento (DFP);
- controlli amministrativo-contabili delle procedure attuative del progetto;

- controlli amministrativo-contabili della spesa del progetto.

A conclusione delle attività di controllo sui Rendiconti di progetto presentati in regime di esenzione ex comma 10, così come previsto dalla Circolare MEF-RGS n. 16 del 14 aprile 2023, il SRCPF procede alla compilazione della *“Attestazione delle verifiche effettuate sui Rendiconti di Misura”* (cfr. par. 6.3.5 delle *“Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti attuatori”*) e provvede al caricamento e all’approvazione dei Rendiconti di progetto tramite il sistema ReGiS, al fine di renderli disponibili all’Ispettorato. Il RdM, al fine di comprovare l’esito dei controlli, deve attestare:

- la regolarità amministrativo-contabile delle spese e delle procedure esposte a rendiconto dai Soggetti attuatori;
- di aver provveduto al riscontro della corretta individuazione dei titolari effettivi da parte dei Soggetti attuatori;
- l’assenza di situazioni di conflitto di interessi e di doppio finanziamento;
- il rispetto degli ulteriori requisiti PNRR connessi alla Misura di riferimento, delle condizionalità previste nell’Annex CID e negli OA relativamente alle milestone e ai target della Misura nonché dei principi trasversali.

1) Controlli sulle procedure

I controlli sulla correttezza e conformità alle norme delle procedure di gestione sono svolti su un campione relativo alla documentazione prodotta dai Soggetti attuatori. A seconda della tipologia di procedura adottata e degli interventi ammessi a finanziamento sul PNRR, il SRCPF verifica i diversi aspetti connessi alla regolarità della procedura, alla conformità della stessa alla normativa europea, nazionale e di settore di riferimento, come sopra descritto.

Tali controlli sono svolti con l’utilizzo del sistema ReGiS secondo quanto disposto dalle Linee guida allegate alla Circolare MEF-RGS n. 30 dell’11 agosto 2022 e ss.mm.ii.¹⁰, che ha introdotto funzionalità utili alla diretta implementazione – da parte delle Amministrazioni centrali titolari di Misure PNRR abilitate all’accesso e dei Soggetti attuatori – di tutte le attestazioni a comprova dell’avvenuto svolgimento dei controlli di competenza, nell’ambito delle diverse fasi attuative delle Misure PNRR.

Lo svolgimento delle attività di controllo si basa sulle Attestazioni firmate dai Soggetti attuatori. La compilazione e la sottoscrizione sono in capo al soggetto che ha la responsabilità - quindi la gestione - della procedura di selezione. Nel caso di delega di tali funzioni ad un Ente attuatore/Amministrazione attuatrice/Soggetto gestore,

¹⁰ L’appendice tematica della Circolare MEF_RGS n. 27 del 15 settembre 2023 stabilisce le procedure che devono essere seguite dalle Amministrazioni Centrali titolari di misure PNRR e dai relativi Soggetti attuatori, nonché gli applicativi informatici da utilizzare.

quest'ultimo rende disponibili all'Amministrazione titolare i documenti probatori (es. Checklist o documento analogo) per attestare i controlli effettuati nel corso della procedura di selezione.

Inoltre, per lo svolgimento dei controlli oggetto delle già menzionate attestazioni e, in particolare, di quelli connessi alla ricerca delle titolarità effettive, nonché dei potenziali casi di conflitto di interesse e doppio finanziamento, è possibile utilizzare apposite piattaforme informatiche/banche dati *ad hoc* preposte (es. ARACHNE, PIAF), tenendo conto degli esiti dell'analisi del rischio.

Tale controllo sulle procedure è finalizzato ad accertare:

- la coerenza con il PNRR e con la strategia e gli obiettivi della Missione e della Componente entro cui è inserita la misura, con i criteri di selezione adottati dal DFP, con le condizionalità, i requisiti e i principi trasversali del PNRR (incluso il DNSH), nonché con *milestone* e *target* connessi;
- il rispetto del Regolamento (UE) 2021/1060, recante le disposizioni comuni applicabili ai Fondi europei, del Regolamento finanziario (UE, Euratom) 2018/1046 e dell'art. 22 del Regolamento (UE) 2021/240, in materia di sana gestione finanziaria, assenza di conflitti di interessi, di frodi e corruzione;
- il rispetto del divieto del doppio finanziamento previsto dall'art. 9 del Regolamento (UE) 2021/241;
- il rispetto della normativa in materia di informazione, pubblicità e trasparenza;
- l'esistenza e la correttezza della documentazione amministrativa relativa all'intera procedura di selezione del Soggetto realizzatore e/o attuatore del progetto;
- la conformità e coerenza della procedura adottata con la normativa comunitaria, nazionale e di settore di riferimento;
- il rispetto delle norme UE e nazionali in materia di appalti (D.lgs. 50/2016 e 36/2023 e ss.mm.ii.) e di conferimento incarichi a personale esterno (D.lgs. 165/2001 e D.L. 80/2021);
- la corretta individuazione del titolare effettivo ai sensi della normativa antiriciclaggio.

2) Controlli sulle spese

I controlli sulla regolarità delle spese rendicontate dai Soggetti attuatori, prodromici al giudizio sull'ammissibilità delle stesse, sono svolti a campione, sulla base di un'accurata analisi preventiva dei rischi, con le modalità di campionamento più innanzi indicate. L'universo di riferimento per il campionamento è composto dai progetti per i quali è stata presentata almeno una richiesta di trasferimento nel periodo preso in esame.

Tale tipologia di controllo è volta ad accertare:

- che la spesa faccia riferimento al periodo di ammissibilità e sia stata effettivamente sostenuta;
- che la spesa faccia riferimento ad un intervento effettivamente approvato;
- la completa tracciabilità delle operazioni e la tenuta di un'apposita codificazione contabile adeguata all'utilizzo delle risorse del PNRR (oppure l'utilizzo di appositi capitoli all'interno del piano esecutivo di gestione o del bilancio finanziario gestionale) al fine di garantire l'individuazione delle entrate e delle uscite relative alle risorse del PNRR;

- la coerenza con i principi trasversali del PNRR: DNSH, *tagging* clima e digitale, *gender equality*, valorizzazione dei giovani e riduzione dei divari territoriali;
- il rispetto delle norme di ammissibilità, della disciplina nazionale, europea e di settore;
- l'adeguatezza dei documenti giustificativi;
- la conformità alle norme UE e nazionali relative agli appalti pubblici;
- per le opzioni semplificate in materia di costi, che le condizioni previste dalla normativa di riferimento per i pagamenti siano state rispettate;
- la conformità alle norme sugli aiuti di Stato, nonché con gli obblighi in materia di sviluppo sostenibile, pari opportunità e non discriminazione;
- il rispetto delle norme UE e nazionali in materia di pubblicità, informazione e trasparenza;
- 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.

3) Controlli “in loco”

I controlli *in loco* possono essere effettuati su un campione di operazioni e si possono svolgere a completamento delle verifiche amministrative *on desk* nel caso in cui il SRCPF abbia bisogno di acquisire ulteriori elementi di valutazione del progetto e di verificarne la conformità alla normativa comunitaria e nazionale.

Gli approfondimenti *in loco* devono essere effettuati quando l'intervento è effettivamente avviato, sia dal punto di vista operativo che finanziario. È, inoltre, preferibile procedere a verifiche *in loco* quando l'intervento non è stato ancora completato al fine di poter adottare, laddove fossero identificate delle irregolarità, idonee misure correttive.

I controlli *in loco* sono finalizzati ad accertare:

- il riscontro del rispetto della conservazione della documentazione di progetto e le modalità di archiviazione della documentazione amministrativa, contabile e tecnica;
- l'adozione di una codificazione contabile adeguata all'utilizzo delle risorse del PNRR (oppure l'utilizzo di appositi capitoli all'interno del piano esecutivo di gestione o del bilancio finanziario gestionale) al fine di garantire l'individuazione delle entrate e delle uscite relative alle risorse del PNRR dedicate a specifici progetti;
- l'avanzamento e il completamento dell'operazione (bene o servizio) in linea con la documentazione tecnica progettuale e amministrativa contabile dell'intervento;
- la realizzazione degli interventi in linea con i cronoprogrammi presentati, analizzando eventuali scostamenti rispetto agli indicatori di risultato;
- la funzionalità ed esistenza del bene o della realizzazione del servizio (in caso di intervento concluso);
- la fornitura del prodotto o del servizio in piena conformità ai termini e alle condizioni dell'accordo;
- 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 norma¹¹ mediante visite effettuate presso la sede del Soggetto attuatore, al fine di raccogliere maggiori informazioni rispetto a quelle già acquisite con i controlli amministrativo-contabili *on desk*, nonché per permettere un accurato controllo degli obiettivi raggiunti e della correttezza delle informazioni e della documentazione fornite dal Soggetto attuatore.

Per lo svolgimento di detti controlli, gli incaricati dei controlli provvedono a contattare per tempo il Soggetto attuatore per informarlo della visita e della documentazione da esibire *in loco*. In sede di controllo, gli incaricati redigono un verbale di sopralluogo, il cui format da utilizzare è allegato al presente documento. Le attività di controllo sono svolte con l'utilizzo di un'apposita "Scheda di verifica" allegata al presente Manuale.

La "Scheda di verifica", costituita da prospetti da compilare e quesiti a cui dare risposta, si conclude con un esito finale che potrà essere "Senza Rilievi" (SR) o "Con Rilievi" (CR). Il controllo *in loco* con esito provvisorio "Con Rilievi" avvia il cosiddetto "*follow up* del controllo *in loco*", attraverso il quale il Soggetto attuatore provvede a verificare le criticità riscontrate, sanando le anomalie, qualora possibile, o prendendo atto dell'importo irregolare, assumendo i conseguenti provvedimenti del caso.

Solo successivamente all'acquisizione del *follow-up*, è possibile determinare il giudizio definitivo: positivo, negativo, parzialmente positivo, mediante la trasmissione al Soggetto attuatore dell'Allegato "Esito controllo *in loco*".

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

La "Scheda di verifica" viene caricata nel Sistema ReGiS utilizzato per gli interventi del PNRR al fine di rendere disponibili agli Uffici interessati gli esiti delle verifiche condotte. I dati riportano la descrizione del lavoro svolto e la data in cui è stato effettuato, i dettagli del Rendiconto di progetto controllato, l'importo della spesa verificata, i risultati delle verifiche, ivi compreso il livello generale e la frequenza degli errori individuati, una descrizione completa delle irregolarità individuate.

Sulla tempistica del controllo *in loco* incidono la natura e le caratteristiche dell'intervento svolto. In particolare, nel caso di un intervento di grandi dimensioni caratterizzato da un orizzonte pluriennale per la sua realizzazione, possono essere previsti più controlli *in loco* nell'arco di tale periodo.

Nel caso di agevolazioni concesse mediante bandi ricorrenti in più anni, è opportuno effettuare controlli *in loco* il primo anno per evitare la ripetizione di eventuali criticità negli anni successivi.

I suddetti controlli sono conclusi in tempo utile ai fini della trasmissione della Rendicontazione all'Ispettorato.

¹¹ Nei casi di impossibilità ad effettuare il sopralluogo presso la sede del Soggetto attuatore per cause di forza maggiore, i controlli possono essere svolti da remoto attraverso l'utilizzo di videoconferenze. Inoltre, il Servizio di rendicontazione e controllo potrà valutare l'opportunità di effettuare i controlli sul posto presso il Soggetto Realizzatore, anziché presso il Soggetto attuatore, al fine di verificare l'esistenza e l'operatività dello stesso soggetto, la sussistenza di tutta la documentazione amministrativo-contabile in originale e l'avanzamento fisico del progetto.

4.4 Procedura di campionamento

In linea con la normativa vigente in materia di PNRR, i controlli amministrativo-contabili sono effettuati: a) *on desk* su un campione di procedure e spese rendicontate dai Soggetti attuatori; b) *in loco*, su base campionaria.

Ai fini dell'esecuzione di tali controlli e tenendo conto delle specificità di ciascun intervento, il SRCPF adotta la metodologia di campionamento ritenuta più idonea ad ottenere una corretta ponderazione dei rischi, garantendo che i criteri e/o i parametri di rischio utilizzati prendano in considerazione le seguenti variabili:

- rischio attribuito al Soggetto attuatore dal sistema informativo ARACHNE¹²;
- rischio attribuito al progetto dal sistema informativo ARACHNE;
- rischio intrinseco degli interventi finanziati (es: durata del finanziamento, oggetto del finanziamento, importo, caratteristiche delle procedure di selezione utilizzate, modalità rendicontativa, localizzazione, numero di soggetti correlati, ecc.);
- rischio storico, derivante dall'evidenza empirica dei precedenti controlli effettuati su un medesimo progetto, procedura, ecc.

L'ampiezza del campione è definita sulla base di una preventiva analisi dei principali fattori di rischio¹³ connessi a uno specifico intervento, associati prevalentemente all'importo complessivo della spesa da rendicontare, alla complessità del progetto e alle risultanze dei precedenti controlli svolti sul medesimo. In aggiunta a tali fattori, la valutazione del rischio tiene anche conto delle risultanze della valutazione del rischio frode condotta dalla Rete dei referenti antifrode del PNRR e dal GOARF, nonché delle eventuali segnalazioni del sistema ARACHNE su specifici interventi esposti a rischio frode.

Al termine di ciascuna estrazione campionaria, il SRCPF redige un verbale descrittivo del metodo di estrazione delle unità campionate, della metodologia di campionamento utilizzata, delle modalità di proiezione dell'eventuale errore riscontrato nel campione, nonché l'elenco identificativo delle operazioni selezionate per le verifiche. I verbali di campionamento o, in alternativa, la dichiarazione che il controllo sulla spesa è avvenuto sul 100% della popolazione sono firmati dal responsabile del SRCPF.

Nel caso in cui, nel corso delle verifiche condotte, vengano rilevate irregolarità, il SRCPF estende la verifica ad un campione più ampio, allo scopo di accertare se trattasi di errore casuale o di natura sistemica. Più nello specifico, il campionamento effettuato deve garantire una copertura minima pari al 5,0% del numero totale dei documenti comprovanti la spesa sostenuta e rendicontata per ogni singolo Rendiconto di progetto inoltrato dai Soggetti attuatori e almeno pari al 10,0% dell'ammontare complessivo del totale di spesa rendicontata. Tali soglie sono raddoppiate qualora gli esiti del controllo presentino anomalie che interessano una percentuale compresa tra il 5,0% e il 10,0% del numero complessivo dei documenti di spesa analizzati, oppure una percentuale compresa tra il 10,0% e il 20,0%

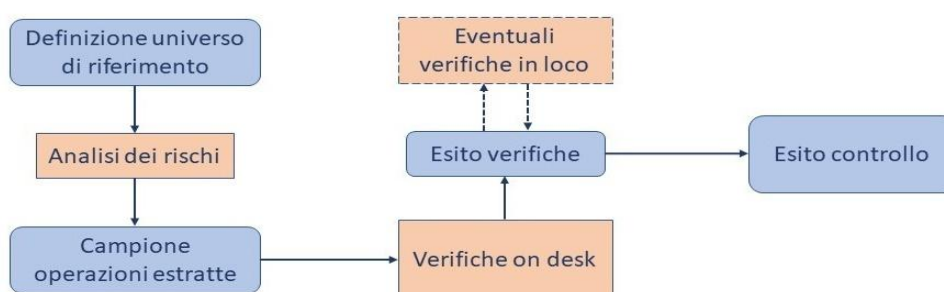
¹² O da altre banche dati (ad es. PIAF – Piattaforma Nazionale Integrata Antifrode).

¹³ Il 17 ottobre 2024, l'Ispettorato ha trasmesso la versione finale dello schema di clusterizzazione dei livelli di rischio per le diverse tipologie di procedure di affidamento PNRR, sviluppato con ANAC e GDF. Questo schema si applica a tutte le procedure PNRR di individuazione del contraente previste dal codice dei contratti pubblici. Le ACTM possono restringere l'applicazione alle sole procedure del codice degli appalti, mentre le altre procedure con un rating di rischio "alto" (rosso) potranno essere campionate durante i controlli sostanziali delle ACTM.

dell'importo complessivo della spesa analizzata. Il SRCPF procede invece a controllare il 100,0% della popolazione nel caso in cui gli esiti del controllo presentino anomalie che interessano una percentuale superiore al 10,0% del numero complessivo dei documenti di spesa analizzati, oppure una percentuale superiore al 20,0% dell'importo complessivo della spesa analizzata.

Infine, il SRCPF può effettuare verifiche mirate in funzione degli esiti negativi di controlli precedentemente svolti o qualora pervengano rilievi o segnalazioni di rischio di irregolarità da parte di Organismi terzi (Ispettorato generale per il PNRR, Unità di Audit, Commissione europea, OLAF, Corte dei conti europea, Procura europea - EPPO - e competenti Autorità giudiziarie nazionali).

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



5. I CONTROLLI TRASVERSALI: TITOLARITÀ EFFETTIVA, ASSENZA DI CONFLITTO D'INTERESSI E ASSENZA DI DUPLICAZIONE DEI FINANZIAMENTI

5.1 Controlli sulla titolarità effettiva

Con la Circolare MEF-RGS 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”.

Il documento fornisce ai Soggetti attuatori e alle Unità di Missione PNRR indicazioni e suggerimenti operativi riguardo alla raccolta delle “titolarità effettive” dei destinatari finali/appaltatori dei fondi PNRR, che viene garantita all'interno del sistema ReGiS, su cui è attivo il collegamento alla banca dati ORBIS nonché alle piattaforme antifrode ARACHNE e PIAF-IT.

La registrazione viene effettuata dai Soggetti attuatori nelle seguenti fasi:

- in fase di selezione dei progetti e/o dei Soggetti attuatori, di norma mediante la pubblicazione di bandi/avvisi a cura delle Amministrazioni centrali titolari di misure PNRR (o di Enti attuatori “esterni” da queste delegati);
- in fase di procedura di gara per l'aggiudicazione degli appalti, a cura dei Soggetti attuatori.

1) Procedura relativa alle verifiche sul titolare effettivo nel corso dei controlli formali

In sede di verifica formale, i controlli del SRCPF sono compiuti al 100% su tutti i Soggetti attuatori e sono volti alla verifica documentale sulla correttezza e completezza delle dichiarazioni fornite dai titolari dei Soggetti attuatori stessi, rese ai sensi degli artt. 76 e 77 del DPR 445/2000.

I controlli sono svolti attraverso l'utilizzo delle piattaforme informatiche ARACHNE e PIAF al fine di verificare la veridicità delle informazioni fornite.

Il SRCPF è chiamato, all'interno del punto 7.1 della "Check list per la verifica di M&T" (*cfr.* All. 3 della Circolare del MEF n. 30 dell'11 agosto 2022) a dar conto di aver provveduto alla verifica dell'avvenuta raccolta dei dati sulla titolarità effettiva comunicati dai Soggetti attuatori.

La citata Circolare MEF-RGS n. 27 del 28 marzo 2023 prevede che, qualora l'aggiudicatario o il subappaltatore non forniscano il dato sulla titolarità effettiva e i sistemi informativi esterni non riescano a ottenere dati chiari e univoci, il Soggetto attuatore (o la stazione appaltante esterna) sia tenuto a rilevare la titolarità effettiva utilizzando il sistema ReGiS. Solo in caso di incertezze che comportano un rischio di errore nella rilevazione della titolarità effettiva, il Soggetto attuatore (o la stazione appaltante esterna), tramite l'UdM, può sottoporre la questione al sottogruppo di lavoro specifico della "Rete dei referenti antifrode PNRR", che include anche la UIF e la GdF.

Nel caso in cui non sia possibile rilevare le titolarità effettive, il SRCPF può richiedere supporto all'Ispettorato, inviando richiesta alla casella di posta elettronica monitoraggiopnrr@mef.gov.it avente ad oggetto "verifica titolare effettivo", indicando P.IVA/C.F. della persona giuridica in esame.

2) Procedura relativa alle verifiche sul titolare effettivo nel corso dei controlli sostanziali

Attraverso l'utilizzo di ReGiS e delle piattaforme informatiche ARACHNE e PIAF, il SRCPF effettua una verifica sulle dichiarazioni rese dai titolari effettivi dei Soggetti attuatori e/o realizzatori, confrontando i contenuti delle stesse con i dati a sistema per verificarne l'affinità.

A conclusione del controllo, il SRCPF procede alla sottoscrizione all'interno del sistema ReGiS dell'"Attestazione delle verifiche sul Rendiconto di Misura" (*cfr.* par. 6.3.5 delle *Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti attuatori*).

5.2 Controlli sull'assenza di conflitto d'interessi

Con Circolare MEF-RGS n. 13 del 28 marzo 2024 è stata adottata l'Appendice tematica "La prevenzione e il controllo del conflitto di interessi ex art. 22 Reg. (UE) 2021/241" delle Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione degli interventi PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti attuatori.

Il documento fornisce indicazioni operative ai Soggetti attuatori e all'UdM in merito all'acquisizione e verifica delle dichiarazioni di assenza di conflitto di interessi, nonché all'attestazione dei controlli svolti su tali dichiarazioni, nelle diverse fasi di attuazione del Piano:

- fase di selezione dei progetti e/o dei Soggetti attuatori a cura delle Amministrazioni titolari di Misure PNRR o di Enti esterni da queste delegati;
- fase di procedura di gara per l'aggiudicazione degli appalti, a cura dei Soggetti attuatori o delle Stazioni appaltanti esterne;
- fase di predisposizione della rendicontazione delle spese, sia a cura dei Soggetti attuatori (Rendiconto di progetto) che delle Unità di missione PNRR (RdM).

1) Controlli formali relativi all'assenza del conflitto di interessi nella fase di selezione

Il SRCPF verifica che i Soggetti attuatori abbiano caricato sul sistema ReGiS le dichiarazioni di assenza di conflitto di interessi rilasciate dal personale (interno ed esterno) dell'Amministrazione/Ente esterno delegato a vario titolo coinvolto nelle procedure stesse (es. componenti della Commissione di valutazione (ove prevista) e del RUP (e ove presente del personale di supporto del RUP) in fase di selezione dei progetti (es. Avviso/bando, selezione progetti/SA, procedura di gara).

I controlli sono svolti sul 100% delle dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà (DSAN), verificando se le stesse siano effettivamente rese da parte dei soggetti obbligati e la loro conformità alla normativa vigente.

In caso di esito negativo, il SRCPF provvede a segnalare al Soggetto attuatore la carenza documentale.

2) Controlli sostanziali (a campione) sull'assenza del conflitto di interessi nei Rendiconti di progetto

Il SRCPF, a seguito della trasmissione da parte dei Soggetti attuatori dei Rendiconti di progetto, svolge verifiche sostanziali a campione su procedure e spese, e con riferimento alle sole procedure estratte sulla base dell'analisi del rischio, deve provvedere ad effettuare anche controlli specifici (sostanziali) sull'assenza del conflitto di interessi.

Tali controlli consistono nella verifica della veridicità e correttezza delle dichiarazioni rese dai diversi soggetti correlati (Soggetti attuatori - Soggetti realizzatori) nel corso dello svolgimento della/e procedura/e di appalto afferente alle spese campionate e della corrispondente procedura di selezione del progetto effettuata a monte, verificando e analizzando dati, informazioni ed elementi anche non rilevabili all'interno della dichiarazione o non ritenuti rilevanti dal dichiarante (es: relazioni professionali, partecipazioni, cariche/incarichi, etc.), al fine di escludere potenziali conflitti di interessi con il personale coinvolto nella procedura di selezione/gara.

Qualora il controllo sull'assenza di conflitto di interessi in relazione alle procedure di selezione, ovvero in relazione alle procedure di gara, sia stato già svolto in sede di rendicontazione di performance, lo stesso non deve essere ripetuto in sede di rendicontazione della spesa. In tal caso, valgono gli esiti del controllo già eseguito all'atto della rendicontazione di *milestone* e *target*.

In particolare, per quanto riguarda i Soggetti attuatori e i Soggetti realizzatori, la verifica del conflitto di interessi è svolta utilizzando i dati relativi alla titolarità effettiva da questi comunicati:

- Soggetto attuatore privato: vengono verificati i dati relativi ai titolari effettivi dichiarati dal Soggetto attuatore utilizzando i sistemi informativi citati che interoperano con il sistema ReGiS.
- Soggetto attuatore pubblico: vengono verificati i dati relativi al titolare effettivo dichiarati dal Soggetto attuatore. Inoltre, vengono richieste e verificate le dichiarazioni di assenza di conflitto di interessi per il personale coinvolto nella procedura e nell'attuazione del progetto (RUP, direttore lavori/collaudatori, commissioni di valutazione, ecc.).

Per gli scopi di cui sopra, la verifica dovrebbe basarsi prioritariamente su dati, informazioni e documenti già in possesso dell'Amministrazione o acquisibili tramite interoperabilità con la Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) di cui all'art. 50-ter del Codice dell'Amministrazione Digitale (D.lgs. n. 82/2005) e con le banche dati delle pubbliche amministrazioni (art. 99, comma 3, del D. Lgs. n. 36/2023).

Nel caso in cui l'Amministrazione titolare non sia già in possesso di documentazione acquisita anche in occasione di una precedente procedura, le banche dati utilmente consultabili al momento risultano:

- per la verifica dei legami di coniugio e parentela: il registro dell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR), accessibile tramite PDND, la cui fruizione è consentita a seguito di istanza, trasmessa tramite PEC al Ministero dell'Interno, indicante il fondamento normativo abilitante all'uso del servizio (art. 16 e art. 95, comma 1, lett. b), D. Lgs. n. 36/2023);
- per la verifica dei rapporti finanziari: le piattaforme antifrode ARACHNE (sistema comunitario antifrode) e PIAF (piattaforma nazionale antifrode), che consentono, tramite apposite interrogazioni, di verificare il dettaglio delle relazioni finanziarie ovvero se vi sia un collegamento tra la persona fisica, l'impresa e la persona giuridica pubblica;
- per la verifica di rapporti di collaborazione: la piattaforma "Telemaco", sviluppata da InfoCamere, attraverso cui è possibile accedere ai documenti del Registro delle Imprese.

Inoltre, possono essere consultati:

- il sito della stazione appaltante, alla sezione "Amministrazione Trasparente", laddove vengano pubblicati i dati sui consulenti e collaboratori selezionati ai sensi dell'art. 15 del D.lgs. 33/2013;
- la banca dati "Anagrafe delle prestazioni" del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il SRCPF, a conclusione delle attività di controllo sui Rendiconti di progetto presentati in regime di esenzione ex comma 10, compila (online) e sottoscrive l'*"Attestazione delle verifiche effettuate sul Rendiconto di Misura"*, la quale prevede l'apposizione di un flag informatico sull'item specifico relativo ai controlli svolti sull'assenza di conflitto di interessi; inoltre, per tale item, il sistema consente di allegare la pertinente documentazione probatoria del controllo svolto, mentre la relativa documentazione oggetto di verifica va conservata agli atti e, laddove previsto dagli indirizzi del MEF-RGS, nonché dal Si.Ge.Co., caricata all'interno delle pertinenti *tile*/sezioni del sistema ReGiS.

3) Controlli sostanziali (a campione) sull'assenza del conflitto di interessi nei rendiconti di performance

In occasione della rendicontazione della performance, l'assenza di conflitti di interessi è attestata nell'ambito dell'item di controllo della “*Check list per la verifica di M/T dell'Amministrazione titolare di Misure PNRR*”, relativo allo svolgimento dei controlli necessari ad assicurare la completezza, la regolarità, la legittimità e la correttezza degli atti/procedure propedeutici al soddisfacente raggiungimento di *milestone/target* oggetto di rendicontazione. In presenza di un numero elevato di Soggetti attuatori/operazioni selezionate, tale controllo può essere svolto anche a campione, sulla base dell'analisi del rischio.

5.3 Controlli sull'assenza di duplicazione dei finanziamenti

Con Circolare MEF-RGS n. 13 del 28 marzo 2024 è stata adottata l'Appendice tematica “*La duplicazione dei finanziamenti ex art. 22 Reg. (UE) 2021/241*” delle Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione degli interventi PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti attuatori.

L'assenza della duplicazione dei finanziamenti viene attestata, all'interno del sistema ReGiS, da un lato, attraverso il monitoraggio semestrale delle diverse fonti di finanziamento delle Misure PNRR e, dall'altro, attraverso apposite attestazioni, la cui compilazione è prevista nelle seguenti fasi:

- fase di selezione dei progetti e/o dei Soggetti attuatori, a cura delle Amministrazioni titolari di Misure PNRR (o di Enti esterni da queste delegati);
- fase di presentazione del rendiconto di progetto, a cura dei Soggetti attuatori;
- fase di presentazione del rendiconto di misura, a carico dell'Unità di missione PNRR.

1) Controlli formali sull'assenza del doppio finanziamento nei Rendiconti di progetto

Le verifiche sull'assenza del doppio finanziamento svolte dal SRCPF si collocano nell'ambito dei controlli formali sul 100% delle rendicontazioni di spesa trasmesse dai Soggetti attuatori (Rendiconti di progetto) e sono volte ad analizzare la correttezza e completezza dei dati e delle informazioni presenti sul sistema ReGiS, relative alle spese e procedure esposte a rendicontazione.

In particolare, il SRCPF verifica la presenza, sul sistema ReGiS, dell’“*Attestazione delle verifiche effettuate sul Rendiconto di Progetto*” e che questa sia correttamente implementata dal Soggetto attuatore, datata e firmata nel rispetto del format previsto. Riguardo all'item relativo all'assenza della duplicazione dei finanziamenti, viene verificata la presenza della documentazione richiesta in coerenza con le indicazioni fornite dall'Amministrazione centrale stessa (es. dichiarazione assenza duplicazione dei finanziamenti).

2) Controlli sostanziali (a campione) sull'assenza del doppio finanziamento nei Rendiconti di progetto

Nell'ambito delle verifiche sostanziali svolte a campione su procedure e spese, e con riferimento alle sole procedure estratte sulla base dell'analisi del rischio, sono previsti controlli specifici (sostanziali) sull'assenza della duplicazione dei finanziamenti.

In particolare, il SRCPF verifica la veridicità e correttezza delle dichiarazioni rese dai Soggetti attuatori in merito all'assenza della duplicazione dei finanziamenti sia in fase di selezione (*cf.* Allegato 1DF “*Dichiarazione assenza della duplicazione dei finanziamenti in fase di selezione dei progetti*”) sia in fase di rendicontazione delle spese (*cf.* Allegato 4DF “*Dichiarazione assenza della duplicazione dei finanziamenti – rendicontazione di progetto*”), avendo particolare riguardo al controllo della presenza degli elementi obbligatori di tracciabilità previsti dalla normativa vigente e, in ogni caso, degli elementi necessari a garantire l'esatta riconducibilità delle spese al progetto finanziato come CUP, CIG, c/c per la tracciabilità dei flussi finanziari, l'indicazione del riferimento al titolo dell'intervento e al finanziamento da parte dell'Unione europea – Next Generation EU.

I controlli sono svolti attraverso l'interrogazione delle seguenti piattaforme per l'estrazione di dati/report utili al controllo di pertinenza:

- portale OpenCUP, per verificare, attraverso specifiche chiavi informative (es. titolo, soggetto, localizzazione, classificazione, etc.) se il progetto risulta finanziato anche da altri fondi UE o nazionali (oltre l'RRF);
- piattaforma PIAF per verificare se:
 - i Soggetti attuatori abbiano gli stessi (o simili) progetti finanziati (per esempio progettualità che hanno un titolo simile o tempi di realizzazione che si sovrappongono) a valere su altri fondi UE o nazionali e, nei casi in cui sussista il fondato sospetto di una duplicazione dei finanziamenti, se i relativi Soggetti realizzatori siano presenti in progettualità simili finanziate da altri fondi UE o nazionali;
 - i Beneficiari privati di fondi RRF abbiano ottenuto medesimi (o simili) aiuti attraverso altri fondi UE o nazionali.

I controlli sono formalizzati in appositi strumenti di controllo (check list, verbali di controllo, ecc.) e rappresentano la documentazione probatoria dei controlli effettuati, da trasmettere, tramite le funzionalità di ReGiS all'Ispettorato nel caso in cui questo ne faccia espressa richiesta.

A valle dell'espletamento dei controlli il SRCPF sui Rendiconti di progetto presentati in regime di esenzione ex comma 10 compila (online) e sottoscrive l'“*Attestazione delle verifiche effettuate sul Rendiconto di Misura*” la quale prevede l'apposizione di un *flag* informatico sull'item specifico relativo alle verifiche effettuate sulle dichiarazioni rese, nell'ambito delle verifiche svolte a campione su procedure e spese, in merito all'assenza della duplicazione dei finanziamenti; inoltre, per tale item, il sistema consente di allegare la pertinente documentazione probatoria del controllo svolto, mentre la relativa documentazione oggetto di verifica va conservata agli atti e caricata all'interno delle pertinenti *tile*/sezioni del sistema ReGiS.

I controlli attesi per le attività di verifica sulla duplicazione dei finanziamenti sono riportati nel format di strumento di controllo in allegato (*cf.* Allegato 5 “*Check list duplicazione dei finanziamenti propedeutica alla rendicontazione di Misura*”) mediante il quale è possibile verificare:

- la corretta compilazione, sul sistema ReGiS, dell'“Attestazione delle verifiche effettuate sul Rendiconto di progetto”;
- la presenza della documentazione probatoria prodotta dal Soggetto attuatore per attestare l'assenza della duplicazione dei finanziamenti sulle spese esposte a rendicontazione;
- che la spesa controllata, sommata alle spese precedentemente pagate, rientri nel limite dell'importo del contratto di riferimento approvato;
- che la fattura/documentazione giustificativa non riguardi prestazioni/forniture/lavori oggetto di precedenti pagamenti;
- che la fattura sia stata emessa in formato elettronico (ove applicabile);
- la correttezza del CUP, CIG (ove applicabile), titolo dell'intervento e della descrizione della fonte finanziaria all'interno degli atti di impegno giuridicamente vincolanti;
- la correttezza del CUP, CIG (ove applicabile), titolo dell'intervento e della descrizione della fonte finanziaria all'interno dei documenti giustificativi di spesa;
- la correttezza del CUP, CIG (ove applicabile), titolo dell'intervento e della descrizione della fonte finanziaria, all'interno degli atti di liquidazione e degli ordinativi di pagamento;
- la coerenza della documentazione predisposta ai fini della dichiarazione di assenza della duplicazione dei finanziamenti delle spese/pagamenti sostenuti, nel caso di “progetti in essere”;
- sul portale OpenCUP che il progetto oggetto di rendicontazione non sia abbinato anche ad altre fonti di finanziamento (comunitarie e nazionali);
- la presenza di eventuali progettualità analoghe a quelle finanziate per il Soggetto attuatore e, nei casi in cui sussista il sospetto di una duplicazione dei finanziamenti, per il Soggetto realizzatore, esistono progettualità analoghe a quelle finanziate con l'RRF e potenzialmente finanziate con altri fonti di finanziamento (comunitarie e/o nazionali);
- la presenza di eventuale ulteriore documentazione richiesta al Soggetto attuatore per escludere l'esistenza della duplicazione dei finanziamenti;
- la presenza di interlocuzioni con l'Organismo/Ente/Amministrazione che ha concesso il contributo (diverso dall'RRF). In caso positivo, verificare la documentazione integrativa ricevuta e inserire la motivazione dell'esclusione del rischio di duplicazione dei finanziamenti;
- che le attività oggetto di rendicontazione (spesa), finanziate da fonti comunitarie (diverse dall'RRF), non concorrano al raggiungimento di milestone/target previsti dal Piano per la Misura di riferimento, in coerenza con la proposta progettuale e con l'Annex CID;
- l'implementazione della sezione ReGiS “Altri fondi UE”.

Qualora il SRCPF rilevi la presenza (accertata) di una duplicazione dei finanziamenti, procederà ad effettuare le opportune rettifiche finanziarie e a tenere traccia di tale attività nel proprio Registro relativo ai controlli sulle spese e, ove applicabile, nella sezione relativa alla performance (*milestone/target*).

Nel caso in cui le operazioni siano rimborsate attraverso il ricorso ad opzioni di costo semplificato (OSC), così come previsto dal considerando n. 18 del Reg. (UE) 2021/241, nonché dall'art. 10, comma 4, del D.L. 121/2021, la verifica sostanziale (anche a campione) di assenza della duplicazione dei finanziamenti (già dichiarata dal Soggetto

attuatore), non potendo essere effettuata su specifici documenti contabili (spesa/pagamento), sarà focalizzata nel seguente modo:

- per le OSC di cui all'art. 53, comma 1, lettere b), c) ed e) del Reg. (EU) 1060/2021, sulle categorie di costo a cui le stesse sono applicate – verificandone la chiara e corretta applicazione, individuazione e combinazione (*cfr.* documento della Commissione “*EGESIF_14-0017 – Guida alle opzioni semplificate in materia di costi (OSC)*” per i Fondi SIE e, in particolare, il par. 7.1 “*Combinazione di opzioni*”) – nonché sull'eventuale altra documentazione di supporto richiesta per la rendicontazione (es. timesheet, nel caso di spese personale con unità di costo standard);
- per le OSC di cui all'art. 53, comma 1, lettera d) del Reg. (EU) 1060/2021, sugli esiti delle verifiche condotte utilizzando la citata Piattaforma PIAF, in ordine alla sovrapposizione con altre progettualità finanziate con risorse provenienti dal bilancio della UE.

6. VERIFICHE CONCLUSIVE

In occasione della rendicontazione finale delle spese e del raggiungimento di *milestone* e *target*, il SRCPF effettua controlli sostanziali sui dati e i documenti probatori caricati dai Soggetti attuatori sul Sistema ReGiS volti, come detto, a:

- accertare il rispetto delle condizionalità degli investimenti/riforme, dei requisiti associati alle singole Misure e dei principi trasversali del PNRR, del principio del DNSH;
- verificare l'assenza di irregolarità gravi, come conflitti di interessi, doppio finanziamento e la presenza del titolare effettivo.

Infatti, secondo quanto previsto dal Regolamento finanziario (UE, Euratom) 2018/1046, dall'art. 22 del Regolamento (UE) 2021/241 e dalle Circolari MEF-RGS n. 27 del 15 settembre 2023 e n. 13 del 28 marzo 2024, il SRCPF deve effettuare:

- controlli sull'avvenuta raccolta dei dati relativi al titolare effettivo del destinatario dei fondi o realizzatore;
- controlli sull'assenza del conflitto di interessi, volti a verificare la veridicità e la correttezza delle dichiarazioni rese dai diversi Soggetti attuatori in merito all'assenza del conflitto d'interessi e situazioni di incompatibilità;
- controlli sull'assenza di doppio finanziamento, volti ad accertare la correttezza e la veridicità delle dichiarazioni rese dai diversi Soggetti attuatori in merito all'assenza del doppio finanziamento.

A supporto di tali controlli, il SRCPF si avvale dei seguenti strumenti e sistemi informativi:

- ReGiS: strumento applicativo unico di supporto ai processi di programmazione, attuazione, monitoraggio, rendicontazione e controllo del PNRR;
- ARACHNE – Anti-fraud IT System: consente di identificare, sulla base di un insieme di indicatori di rischio, i progetti, i beneficiari, i contratti e gli appaltatori che possono essere soggetti a rischio di frodi, conflitto di interesse e irregolarità;

- PIAF – Piattaforma Integrata Anti-Frode realizzata da RGS in collaborazione con il Comitato nazionale Lotta Antifrode della PCM (COLAF) per la prevenzione e la lotta antifrode nei fondi dell'UE;
- Sistema CUP e banca dati “OpenCup” entrambi del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE) della Presidenza del Consiglio dei ministri, per la verifica sul doppio finanziamento.

I controlli sono effettuati mediante interrogazioni dei suddetti sistemi dai quali si estraggono le seguenti informazioni:

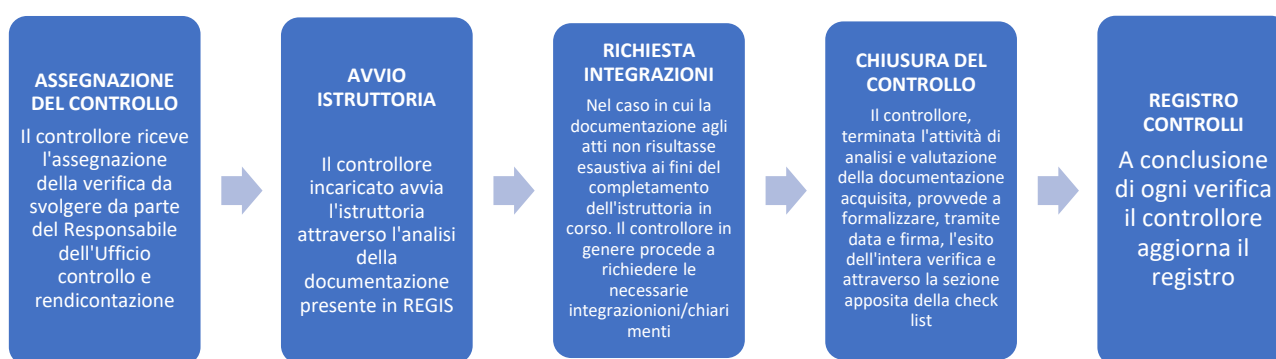
- visure camerali del Soggetto attuatore e dei relativi fornitori tramite ReGis che opera in modalità interoperabile con il Registro imprese (Telemaco) sviluppato da InfoCamere;
- schede PIAF relative al Soggetto attuatore e dei relativi fornitori;
- relazione soggetto del Soggetto attuatore scaricata da ARACHNE;
- relazione progetto del Soggetto attuatore scaricata da ARACHNE;
- relazione soggetto riferita ai fornitori scaricata da ARACHNE.

7. GOVERNANCE E STRUMENTI OPERATIVI DELL'ATTIVITÀ DI CONTROLLO

7.1 Governance e gestione del controllo

Le attività di controllo sono articolate in diverse fasi, a partire dall'assegnazione del controllo, alle attività di analisi della documentazione e richiesta di integrazione documentale, eventuale gestione del contraddittorio e chiusura del controllo, fino alla determinazione dell'esito.

Di seguito vengono descritte le attività indispensabili per ciascuna di tali fasi. Tali attività potranno essere eventualmente integrate da ulteriori specifiche aggiuntive derivanti dalle revisioni delle procedure come scritto in precedenza.



A. Assegnazione del controllo: Sulla base dell'analisi dello stato dei rendiconti presenti in ReGiS nei diversi "stati" (da verificare, verificati formalmente, da integrare, chiusi formalmente), si attribuiscono a ciascun controllore le verifiche da svolgere con riferimento ai progetti da controllare, nonché alla tipologia di controllo da effettuare (formale o sostanziale).

Per l'attribuzione dei controlli formali si utilizza uno strumento di monitoraggio interno contenente i rendiconti nei loro diversi stati presenti in Regis (da verificare, da integrare, ecc.).

Per la fase di controllo sostanziale l'attribuzione dei progetti da controllare viene effettuata a seguito delle risultanze del campionamento e garantendo la continuità del controllore tra formale e sostanziale.

Per quanto attiene all'assegnazione dei controlli su *milestone* e *target* la stessa viene di volta in volta valutata in relazione alla specificità degli obiettivi da conseguire.

La verifica viene svolta dalla presa in carico da parte del controllore, per il tramite del sistema informativo, o con altre modalità previste, salvo interruzione dei termini per necessarie integrazioni documentali, nonché particolare complessità della procedura sottoposta a controllo e/o elevata numerosità dei giustificativi di spesa o delle procedure di affidamento da verificare.

B. Avvio dell'istruttoria: Il controllore incaricato avvia l'istruttoria attraverso l'analisi della documentazione presente nel sistema informativo, procede alla compilazione della check-list (di cui in allegato si forniscono i format di riferimento) e, se carente, procede alle necessarie integrazioni documentali.

C. Richiesta di integrazioni: Nel caso in cui la documentazione agli atti non risultasse esaustiva ai fini del completamento dell'istruttoria in corso, il controllore procede a richiedere le necessarie

integrazioni/chiarimenti, mediante notifica formale, contenente l'elenco dettagliato della documentazione richiesta e l'indicazione delle modalità e del termine ultimo entro cui trasmetterla.

D. Chiusura del controllo: Il controllore, terminata l'attività di analisi e valutazione della documentazione acquisita, provvede a formalizzare, tramite data e firma, l'esito dell'intera verifica e attraverso la sezione apposita della check list, indica le risultanze del controllo e le eventuali osservazioni e raccomandazioni, nonché le eventuali prime segnalazioni di irregolarità.

E. Implementazione Registro dei controlli: Il Registro dei Controlli è tenuto, aggiornato e gestito dal SRCPF e viene aggiornato periodicamente in occasione di ogni chiusura di Rendiconto di misura, di rendicontazione di *milestone* e *target*, nonché all'esito delle verifiche da parte di altri Organismi di controllo esterni (audit di sistema, audit su *milestone* e *target*, ecc.).

7.2 Strumenti di controllo

In linea generale, tutte le attività di controllo del SRCPF sono svolte con l'ausilio di apposite check-list di controllo sulle procedure o sulle spese. Tali strumenti danno evidenza dei seguenti controlli svolti:

- controllo del rispetto delle normative europee in materia di appalti pubblici, ambiente, concorrenza, accessibilità per le persone diversamente abili, pubblicità, pari opportunità e non discriminazione;
- controllo della coerenza con i principi trasversali di DNSH, *tagging* clima e digitale, *gender equality*, valorizzazione dei giovani e riduzione dei divari territoriali;
- controllo 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, frodi e corruzione;
- controllo 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;
- controllo 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;
- controllo della conformità della documentazione giustificativa di spesa alle condizioni previste per l'eventuale applicazione di opzioni semplificate di costo;
- controllo della correttezza della documentazione giustificativa di spesa dal punto di vista normativo (civilistico e fiscale);
- controllo 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;
- controllo della totale riferibilità della spesa rendicontata e sostenuta al progetto/intervento ammesso a finanziamento;
- controllo dell'assenza di cumulo del contributo richiesto con altri contributi non cumulabili;

- controllo dell'esistenza di contabilità separata o di una codificazione contabile adeguata.

Le check list compilate sono caricate dal SRCPF sul sistema ReGiS, al fine di rendere disponibili a soggetti esterni e alle autorità di controllo gli esiti delle verifiche condotte. Le check list devono sintetizzare il controllo svolto e la data in cui è stato effettuato, i dettagli del Rendiconto di progetto controllato, l'importo della spesa controllata, i risultati delle verifiche, ivi compreso il livello generale e la frequenza degli errori individuati, una descrizione completa delle irregolarità individuate con una chiara identificazione delle relative norme nazionali o comunitarie violate e le misure correttive adottate.

Le check list, oltre a rappresentare un utile strumento operativo di lavoro a supporto del personale preposto alle attività di verifica, costituiscono la documentazione formalmente comprovante il lavoro svolto e le relative evidenze.

Le check list di controllo utilizzate dal SRCPF nella sua attività sono allegate in calce al seguente manuale.

Per i casi individuati di frode, corruzione, conflitto d'interesse e doppio finanziamento deve essere attivata la necessaria collaborazione con i soggetti deputati al presidio di questi casi quali, a mero titolo esemplificativo, l'Ispettorato, l'Unità di missione RGS e l'Unità di audit, per le relative verifiche di competenza, in maniera da garantire l'attivazione di azioni finalizzate a rimuovere le criticità riscontrate.

Il DFP, con nota del Direttore dell'UdM DFP prot. 24508 del 21 marzo 2022, ha aderito al protocollo di intesa antifrode, stipulato tra la RGS e la GdF (17 dicembre 2021) e nominato il dirigente del Servizio di rendicontazione e controllo PNRR dell'UdM nel ruolo di Referente Antifrode. Le attività di valutazione sono affidate ad uno specifico Gruppo di Lavoro denominato "Gruppo operativo per l'autovalutazione del rischio di frode" in seno al Dipartimento (di seguito anche "GOARF"), costituito con decreto del Capo Dipartimento DFP n. 4966227 del 03/03/2023.

7.3 Regole specifiche di ammissibilità delle spese nell'ambito del PNRR

Fatta salva la normativa comunitaria e nazionale vigente in materia di ammissibilità delle spese sostenute per interventi finanziati dai fondi europei e nei limiti di quanto non diversamente stabilito dalla normativa specificamente prevista per il PNRR, per gli interventi di competenza del DFP, il controllo sulla ammissibilità della spesa deve sempre essere volto ad asseverare il rispetto dei principi e degli obblighi qui di seguito indicati:

- principio del "non arrecare danno significativo" (cd. "*Do No Significant Harm*" - DNSH), secondo il quale nessuna misura finanziata dal PNRR deve arrecare danno agli obiettivi ambientali, in coerenza con l'articolo 17 del Regolamento (UE) 2020/852. Tale principio è teso ad assicurare che gli investimenti e le riforme previste nell'alveo del PNRR non ostacolino la mitigazione dei cambiamenti climatici (*cfr.* box di approfondimento, qui di seguito);
- principio del contributo all'obiettivo climatico e digitale (cd. "*tagging*"), ai sensi dell'art.18 par. 4 lettera e) e f) del Regolamento (UE) 2021/241, teso al conseguimento e perseguimento degli obiettivi climatici e della transizione digitale, qualora pertinente per la tipologia di intervento considerata;

- obbligo di conseguimento di *target* e *milestone* e degli obiettivi finanziari, con eventuale previsione di clausole di riduzione o revoca dei contributi in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi previsti nei tempi assegnati;
- divieto di “doppio finanziamento”, ai sensi dell’art. 9 del Regolamento (UE) 2021/241, ossia che non ci sia la presenza di più fonti di finanziamento a valere sugli stessi costi, da parte del dispositivo di ripresa e resilienza (RRF) e di altre fonti di finanziamento dell’Unione, nonché tramite l’utilizzo di risorse ordinarie da bilancio dello Stato;
- relativamente all’ammissibilità dei costi per il personale, obbligo di rispettare quanto previsto dall’art. 1 del decreto legge 80/2021, 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 interventi di cui hanno la diretta titolarità di attuazione, nei limiti degli importi previsti dalle corrispondenti voci di costo del quadro economico del progetto;
- 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’attività di controllo sull’attuazione degli interventi PNRR di competenza del DFP sono, inoltre, da considerare le seguenti priorità trasversali a tutti gli interventi PNRR:

- 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.

Applicazione del principio DNSH

Come previsto dalle Circolari MEF-RGS n. 30/2022, n. 33/2022, n. 16/2023 e n. 22/2024, nella fase attuativa degli interventi è necessario dimostrare che le attività di progetto siano state effettivamente realizzate senza arrecare un danno significativo ai singoli obiettivi ambientali. Nello specifico, è opportuno che le Amministrazioni titolari di misure e i soggetti attuatori:

- indirizzino, a monte del processo, gli interventi in maniera che essi siano conformi, inserendo gli opportuni richiami e indicazioni specifiche nell’ambito degli atti programmatici di propria competenza, tramite, per esempio, l’adozione di liste di esclusione e/o criteri di selezione utili negli avvisi per il finanziamento di progetti;
- adottino criteri conformi nelle gare di appalto per assicurare una progettazione e realizzazione adeguata;
- raccolgano le informazioni necessarie per la rendicontazione di ogni singola milestone e target, il rispetto delle condizioni collegate al principio del DNSH e definiscano la documentazione necessaria per eventuali controlli.

Il rispetto del Principio del DNSH non si esaurisce con la selezione del Soggetto realizzatore, ma la compliance a tale principio andrà verificata dal Soggetto attuatore anche nella fase “ex post”, ovvero nel corso dell’attuazione ed esecuzione del progetto e fino alla sua conclusione. Il Soggetto attuatore, nella fase di realizzazione del progetto di propria responsabilità, assume infatti specifici obblighi in tema di controllo del rispetto delle condizionalità e di tutti gli ulteriori requisiti connessi alle Misure (investimenti/riforme) PNRR, in particolare del principio DNSH. In fase ex post, in qualsiasi momento durante l’espletamento delle fasi di controllo e monitoraggio e a conclusione dei progetti di investimento, si terrà conto di quanto previsto in fase ex ante relativamente al corretto assolvimento

degli adempimenti previsti. Per quanto concerne le modalità di verifica della compliance al DNSH, in fase di erogazione/pagamento il Soggetto attuatore potrà prevedere l'acquisizione di attestazioni/autodichiarazioni da parte del Soggetto realizzatore. Infatti, è necessario che il Soggetto realizzatore garantisca e dimostri il rispetto del principio DNSH (es. presentazione della "Dichiarazione DNSH sulla conformità delle spese sostenute"), lasciando in capo al Soggetto attuatore la verifica di tale condizione in sede di acquisizione dei SAL e propedeuticamente al pagamento delle somme. Sempre in merito alle verifiche ex post, per quanto attiene, in particolare, gli adempimenti attinenti al processo dei controlli, con riferimento specifico alla verifica sul rispetto del principio DNSH (trasversale e comune a tutti gli interventi) si precisa che, il rispetto dei vincoli DNSH può essere sancito attraverso autocertificazione, anche mediante compilazione delle Checklist di controllo che riassumono tutti gli elementi di verifica. Laddove il principio DNSH costituisca inoltre anche un requisito esplicito dell'intervento espressamente indicato nelle condizionalità di cui all'Annex alla CID e agli Operational Arrangements, sarà necessario allegare attestazione di verifica di tutti gli elementi di controllo delle checklist utilizzate con indicazione della relativa documentazione probatoria.

La "Guida operativa per il rispetto del principio di non arrecare danno significativo all'ambiente (cd. DNSH)" ha lo scopo di assistere le amministrazioni preposte alla gestione degli investimenti e delle riforme nel processo di indirizzo, raccolta di informazioni e verifica, fornendo indicazioni sui requisiti tassonomici, sulla normativa corrispondente e sugli elementi utili per documentare il rispetto di tali requisiti sui singoli settori di intervento del PNRR. Le schede tecniche, contenute nella Guida, individuano le aree da attenzionare, che l'amministrazione titolare delle misure può specificare in base alle caratteristiche puntuali dei propri interventi. Le schede tecniche ripercorrono la normativa vigente e gli ulteriori eventuali vincoli DNSH associati alle singole misure nel PNRR e restituiscono una sintesi organizzata delle informazioni sui vincoli da rispettare mediante specifiche liste di controllo o check list per facilitarne l'applicazione.

7.4 Principi generali di ammissibilità delle spese

Affinché possano essere ritenute ammissibili, tutte le spese sostenute devono essere giustificate da fatture quietanzate o documenti contabili aventi valore probatorio equivalente, salvo nel caso dell'utilizzo della opzione di costo semplificato.

Nell'indicare le tipologie di spesa finanziabili per la realizzazione degli interventi, si fa riferimento alla normativa nazionale e comunitaria, oltre alla vigente disciplina in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture e a quanto ritenuto attualmente ammissibile a valere sui Fondi strutturali e di investimento europei (SIE). I principi di ammissibilità delle spese qui richiamati sono finalizzati, inoltre, al rispetto del principio di sana gestione finanziaria, declinato attraverso i tre principi cardine di economicità, efficienza ed efficacia. In linea generale, affinché una spesa possa essere ritenuta ammissibile, devono essere verificati i requisiti di carattere generale di seguito elencati:

1. **Effettività:** la spesa deve essere stata effettivamente sostenuta e debitamente comprovata da fatture quietanzate o da documenti contabili aventi valore probatorio equivalente o, in casi debitamente giustificati, da idonea documentazione comunque attestante la pertinenza all'intervento della spesa sostenuta. Pertanto, al fine di rendicontare una spesa effettivamente sostenuta, al Rendiconto di progetto del Soggetto attuatore deve essere allegata idonea documentazione giustificativa, che varia a seconda della modalità di rendicontazione dei costi: per gli interventi rimborsati a "costi reali": la prova è fornita da documenti contabili comprovanti la spesa, ossia giustificativi di spesa e di pagamento o, in casi debitamente giustificati, altra idonea documentazione che fornisca una ragionevole garanzia che la spesa, pertinente all'intervento selezionato, sia

stata effettivamente sostenuta e quietanzata. Nel caso di interventi a “costi semplificati”, ovvero soggetti a una delle forme di semplificazione elencate agli articoli 52 e seguenti del Regolamento (UE) 2021/1060: la prova documentale dell'ammissibilità della spesa è fornita dai documenti comprovanti le attività realizzate dal Beneficiario (soggetto realizzatore) e/o i risultati raggiunti (quantità e output dichiarati) e/o gli aggregati di costi (reali o semplificati) usati come base di calcolo degli importi forfettari. Dovranno comunque essere rispettati gli obblighi e adempimenti previsti dall'art. 3 della Legge 136/2010 e ss.mm.ii. in materia di tracciabilità dei flussi finanziari.

2. **Legittimità:** la spesa deve essere contabilizzata in conformità alle disposizioni di legge in materia fiscale, contabile e civilistica vigenti a livello europeo, nazionale e regionale; deve inoltre essere conforme a quanto disposto in riferimento alle condizioni di sostegno applicabili alla relativa misura/investimento, nonché derivare da procedure di affidamento/individuazione del fornitore/realizzare in conformità alle disposizioni normative vigenti (Codice degli appalti per i Soggetti attuatori pubblici) e da atti/obbligazioni giuridicamente vincolanti (contratti, convenzioni, lettere di incarico, ordini, ecc.).
3. **Temporalità:** la spesa deve essere stata sostenuta durante il periodo di ammissibilità del PNRR. Tenendo conto di questo lasso temporale, ad ogni modo, le spese riferite all'intervento approvato, dovranno essere sostenute entro le date di avvio e conclusione del medesimo. La rendicontazione delle spese può avvenire sia durante il corso dell'attuazione del progetto sia a seguito della conclusione materiale/fisica delle attività progettuali.
4. **Tracciabilità:** i pagamenti devono essere sempre tracciabili e verificabili, ovvero effettuati mediante bonifico bancario, o assegno non trasferibile intestato al fornitore, con evidenza dell'addebito sul c/c bancario, oppure con carta di credito o di debito a titolarità del Soggetto attuatore, con evidenza dell'addebito sulla pertinente distinta della lista dei movimenti. Non sono ritenuti ammissibili pagamenti in contanti o con carta di credito personale, né eventuali compensazioni. Le spese dovranno essere correttamente contabilizzate, in conformità alle disposizioni di legge e ai principi contabili e, se del caso, alle specifiche disposizioni dell'Amministrazione centrale titolare di interventi, in linea con quanto disposto dall'Ispettorato Generale per il PNRR del MEF.

I Soggetti attuatori devono quindi provvedere a istituire un sistema di contabilità separata o una codificazione contabile adeguata o di una codificazione contabile adeguata, che garantisca una chiara riconducibilità della spesa al progetto PNRR.

5. **Pertinenza e imputabilità:** l'oggetto dei giustificativi della spesa deve essere direttamente riconducibile all'intervento finanziato nell'ambito del PNRR. La spesa, pertanto, deve essere direttamente riferibile all'intervento, cioè sostenuta in via esclusiva per una determinata attività progettuale, oppure essa può avere un'inerenza specifica ma non esclusiva al progetto, in quanto imputabile a più progetti, fermo restando che in relazione alla documentazione ad essa riferita, deve essere indicata la quota parte imputata all'intervento. Le singole spese rendicontate devono essere coerenti con il quadro economico-finanziario dell'intervento approvato e quindi riferibili alle tipologie di spesa (voci di spesa) da esso previste.

Approfondimento: le Opzioni Semplificate di Costo (OSC)

Ai fini della contabilizzazione e rendicontazione delle spese legate ad interventi PNRR, la normativa vigente prevede che, laddove non diversamente previsto nella normativa PNRR, le Amministrazioni titolari di interventi possano utilizzare le Opzioni Semplificate di Costo (OSC) previste dagli articoli 52 e seguenti del Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio. Si tratta di una tipologia di rendicontazione della spesa alternativa alla rendicontazione a costi reali che consente di rendicontare la spesa in modalità semplificata, con l'obiettivo di facilitare la gestione, l'amministrazione e il controllo delle operazioni che beneficiano di una sovvenzione, semplificandone la documentazione amministrativo-contabile. Il ricorso alle diverse tipologie di OSC per gli interventi PNRR è previsto dalla normativa nazionale all'art. 10, comma 4 del decreto-legge 121/2021 (c.d. "Decreto Infrastrutture"). Inoltre, al fine di fornire indicazioni puntuali sull'applicazione delle OCS, sono state predisposte dai servizi della Commissione Europea apposite linee guida valide per la programmazione 2014-2020, alle quali si rinvia per gli opportuni approfondimenti (EGESIF_14-0017 Guida alle opzioni semplificate in materia di costi e ss.mm.ii). A tale riguardo, si specifica inoltre che, laddove coerenti, le medesime linee guida possano trovare applicazione anche per la programmazione 2021-2027.

L'utilizzo delle OCS costituisce un elemento di grande innovazione nell'attuazione degli interventi di competenza di una amministrazione, con significativo impatto sui relativi processi di gestione, rendicontazione e controllo. Le metodologie di calcolo OCS sono stabilite ex ante dalle norme nazionali di ammissibilità della spesa applicabili al PNRR e/o incluse nell'invito a presentare proposte o nel documento che specifica le condizioni per il sostegno. I responsabili degli uffici tematici competenti per i relativi interventi PNRR possono svolgere analisi e approfondimenti per valutare l'opportunità di utilizzare le OSC. Nel caso in cui optino per tale scelta, essi devono elaborare una apposita metodologia di calcolo dei costi basata su dati oggettivi, raccolti tramite indagine campionaria laddove possibile.

Le opzioni di costo semplificato, ai sensi del disposto art. 94, paragrafo 2 del Regolamento (UE) 2021/1060 devono essere fondate su un metodo di calcolo giusto, equo e verificabile basato su:

- dati statistici, altre informazioni oggettive o valutazioni di esperti;
- dati storici verificati;
- consuete prassi di contabilità dei costi.
- criteri già utilizzati sia in ambito nazionale che dall'Unione Europea per tipologie analoghe di operazioni;
- progetti di bilancio.

Alcune OSC possono essere utilizzate senza dover effettuare alcun calcolo e dunque senza seguire alcuna metodologia.

È il caso dei seguenti tassi forfettari:

- Calcolo dei costi indiretti: tasso forfettario fino al 15% dei costi diretti ammissibili del personale.
- Calcolo dei costi del personale: tasso forfettario fino al 20% dei costi diretti diversi dai costi del personale.
- Calcolo dei costi ammissibili rimanenti: tasso forfettario fino al 40% dei costi diretti del personale ammissibili.
- Calcolo dei costi indiretti: tasso forfettario fino al 7% dei costi diretti ammissibili (novità della programmazione 2021-2027).
- Calcolo del costo del personale (tariffa oraria): ultimo costo annuo lavorativo lordo documentato/ 1720 ore

Nella prassi relativa alla gestione finanziaria dei progetti finanziati a valere su Fondi UE sono in uso consolidato le seguenti due tipologie, specificatamente nell'ambito degli affidamenti in house:

- Per la tipologia "**Spese generali**", il calcolo dei costi indiretti è effettuato applicando: un tasso forfettario fino al 15% dei costi ammissibili diretti del personale; un tasso forfettario al 25% dei costi diretti ammissibili, a condizione che il tasso sia calcolato con metodo di calcolo giusto, equo e verificabile (rif. Art. 54 Reg. (UE) 2021/1060).
- Per la tipologia "**Spese di personale interno**", il calcolo del costo del personale (tariffa oraria) è effettuato dividendo l'ultimo costo annuo lavorativo lordo documentato per 1720 ore.

In caso di utilizzo delle OSC, l'attività di controllo si limita alla verifica dei seguenti elementi:

- corretta applicazione del metodo di semplificazione dei costi;
- coerenza delle attività progettuali con i termini e le modalità di svolgimento e la realizzazione di output/risultati previsti dal bando/avviso di riferimento, nonché dal disciplinare e dalla convenzione/atti sottoscritti dal Soggetto attuatore;
- riconoscimento dei costi ammissibili dell'operazione in coerenza con i risultati/output prodotti;
- verifica della conformità della documentazione giustificativa di spesa alle condizioni previste per l'eventuale applicazione di opzioni semplificate di costo e il rispetto delle condizioni per i pagamenti.

ALLEGATI

Strumenti di controllo

Allegato 1 – Checklist verifiche amministrative on desk procedura (ex D.lgs. 50/2016)

Allegato 2 – Checklist verifiche amministrative on desk procedura (ex D.lgs. 36/2023)

Allegato 3 – Checklist verifiche amministrative on desk spesa

Allegato 4 – Checklist verifiche formali on desk

Allegato 5 - Check list duplicazione dei finanziamenti propedeutica alla rendicontazione di Misura

Allegato 6 - Check list duplicazione dei finanziamenti _selezione dei progetti e/o dei Soggetti attuatori

Strumenti di controllo in loco

Allegato 7 – Scheda verifica in loco

Allegato 8 – Verbale di sopralluogo

Allegato 9 – Esito controllo in loco

Analisi del rischio

Allegato 10 – Analisi dei rischi e campionamento

Allegato 11 – Verbale di campionamento in loco

Allegato 12 – Verbale di campionamento on desk

Altri documenti

Allegato 13 - Registro dei controlli sulle procedure, spese, dei contenziosi, delle irregolarità, dei recuperi