

ALLEGATO 7 AL SI.GE.CO. PNRR DEL MIT

ANALISI DEI RISCHI

E

PROCEDURA DI CAMPIONAMENTO

VERSIONE

13.11.2025

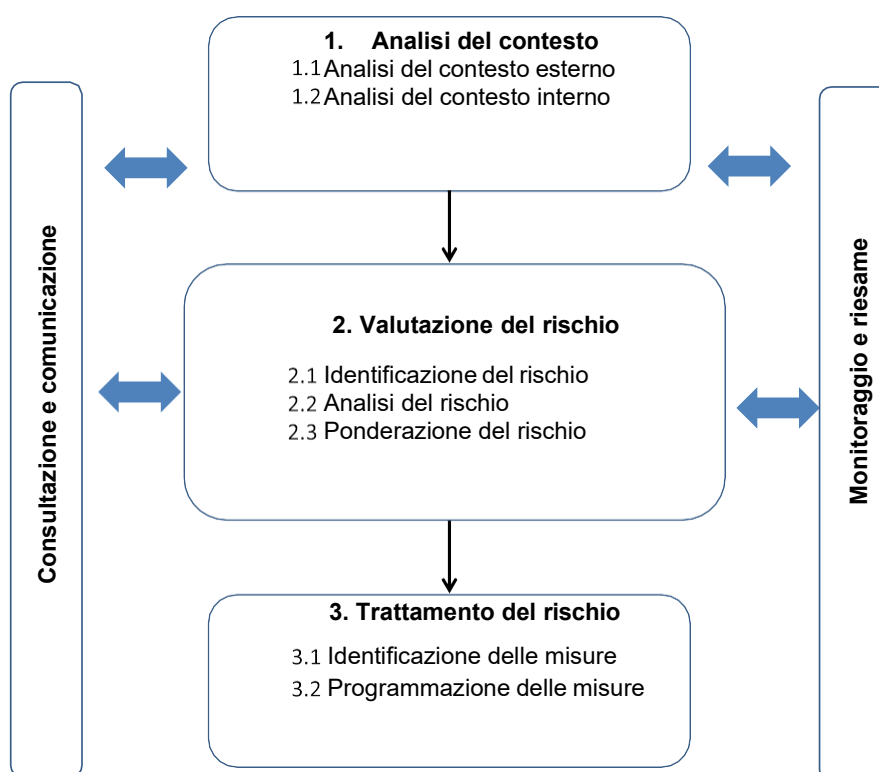
Sommario

1. Procedure operative per l'analisi e la valutazione del rischio e modalità di campionamento	3
2. Criteri per la predisposizione dell'autovalutazione del rischio	4
3. Controlli preliminari alla classificazione	6
4. Procedura di campionamento	7
4.1. Metodologia di selezione del campione in fase di rendicontazione della spesa	8
4.2. Metodologia di selezione del campione in fase di rendicontazione della performance	13
5. Ragioni di inclusione/esclusione e campionamento supplementare	19

1. Procedure operative per l'analisi e la valutazione del rischio e modalità di campionamento

Il flusso di gestione e contenimento del rischio si compone di tre fasi: analisi del contesto, valutazione del rischio e trattamento del rischio, oltre agli aspetti trasversali di consultazione, comunicazione, monitoraggio e riesame.

Figura 1 – Piano di gestione e contenimento del rischio di frode



L'aspetto centrale e più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la cosiddetta **mappatura dei processi**, consistente nell'individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi. L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi. Nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che il MIT ha esternalizzato ad altri soggetti pubblici, privati o misti, in quanto il rischio di irregolarità potrebbe verificarsi anche in questi processi. Si richiama, a questo proposito, il "Piano integrato di attività e organizzazione 2025-2027" del MIT.

Nel contesto della valutazione del rischio l'identificazione degli eventi rischiosi conduce alla creazione di un "mappatura", nella quale saranno riportati gli eventi rischiosi. Per ogni processo deve essere individuato almeno un evento rischioso. Nella costruzione di tale mappatura è importante fare in modo che gli eventi rischiosi siano adeguatamente descritti e che siano specifici del processo nel quale sono stati rilevati, e non generici.

2. Criteri per la predisposizione dell'autovalutazione del rischio

La metodologia da utilizzare per la valutazione del rischio si ispira ai principi e agli orientamenti comunitari e, in particolare, alla nota EGESIF 14-0021-00 del 16 giugno 2014 *“Valutazione del rischio di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate”*, secondo cui la metodologia per l'autovalutazione dei rischi di frode si articola in cinque fasi procedurali:

1. quantificazione del rischio che un determinato tipo di frode possa essere commesso, valutandone impatto e probabilità (rischio lordo);
2. valutazione dell'efficacia dei controlli esistenti volti a ridurre il rischio lordo;
3. valutazione del rischio netto, dopo aver preso in considerazione le ripercussioni degli eventuali controlli attuali, nonché la loro efficacia, ossia la situazione allo stato attuale (rischio residuo);
4. valutazione dell'impatto dei controlli per l'attenuazione del rischio previsti sul rischio netto (residuo);
5. definizione di un obiettivo di rischio, ossia il livello di rischio che l'autorità di gestione considera tollerabile dopo la messa in atto e l'esecuzione di tutti i controlli.

Qualora l'esercizio di autovalutazione dia luogo a un rischio netto (residuo) ritenuto “tollerabile” da parte delle Direzioni generali in una valutazione di primo livello e dell'Unità di missione per il PNRR in un controllo di secondo livello, l'attività si può considerare conclusa.

Si fa riferimento, inoltre, alla nota EGESIF 14-0021-00-02 del 27 agosto 2015 Linee guida per gli Stati membri sulle strategie di *audit* per quanto concerne la strategia di sorveglianza e aggiornamento delle fasi procedurali del Piano di gestione del rischio.

Nei casi in cui, invece, il risultato dell'autovalutazione evidenzia un rischio residuo ancora “significativo” e/o “critico”, si dovrà procedere alla predisposizione dei cosiddetti “Piani di riduzione dei rischi di frode” ossia alla definizione di un elenco di controlli e/o misure antifrode supplementari che dovranno rivelarsi efficaci e proporzionate.

Criteri per la definizione dei Piani di riduzione dei rischi di frode, con focus specifico sugli episodi di corruzione:

- L'analisi è essenziale al fine di comprendere i fattori abilitanti degli eventi corruttivi, ossia i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione. L'analisi di questi fattori consente di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per prevenire i rischi. I fattori abilitanti possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

Esempi di fattori abilitanti degli eventi corruttivi individuati:

- mancanza di misure di trattamento del rischio e/o controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti – ma soprattutto efficacemente attuati – strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

▪ Stima del livello di esposizione al rischio: la definizione del livello di esposizione al rischio di eventi corruttivi è importante per individuare i processi e le attività del processo su cui concentrare l'attenzione sia per la progettazione o per il rafforzamento delle misure di trattamento del rischio, sia per l'attività di monitoraggio. Le azioni necessarie per l'analisi dell'esposizione al rischio sono:

1. la scelta dell'approccio valutativo (in generale, l'approccio utilizzabile per stimare l'esposizione delle organizzazioni ai rischi può essere qualitativo, quantitativo o misto);
2. l'individuazione dei criteri di valutazione;
3. la rilevazione dei dati;
4. la formulazione di un giudizio sintetico.

Esempi di indicatori di stima del livello di rischio sono:

- il livello di interesse "esterno": la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- il grado di discrezionalità del decisore interno alla PA: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- la manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi;
- l'opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
- il livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare impreciso sul reale grado di rischio;

- il grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

3. Controlli preliminari alla classificazione

Per poter effettuare questi controlli è necessario verificare la qualità del dato da lavorare. Se alcune delle condizioni descritte di seguito dovessero dimostrare tratti evidenti di opacità, la fattispecie interessata sarebbe sicuramente oggetto di controllo e verifica, a prescindere dal campionamento:

- diligente tenuta documentale, riscontrando formalmente ed in maniera protocollare: CUP, CIG, oggetto della prestazione (fornitura/lavori/servizi), importo del finanziamento, Soggetti attuatori e realizzatori. Ciascuno dei termini proposti dovrà risultare coerente in ognuno dei documenti relativi al progetto/intervento/investimento relativo (sia esso documento telematico o cartaceo);
- impegni di cassa derivano da atti giuridicamente vincolanti indissolubilmente legati al:
 - bando;
 - decreto di assegnazione delle risorse;
 - legge di finanziamento;
 - convenzione/atto d'obbligo.

Disposto il pagamento, la relativa sezione di spesa è sempre popolata nel sistema informativo, avendo cura di valorizzarla in ogni sistema (digitale e financo cartaceo) che, per qualsivoglia ragione, lavora il dato. È fatto obbligo di disporre pagamenti tracciabili;

- *compliance* civilistica e fiscale, ottemperanza alle vigenti disposizioni comunitarie e domestiche. *Alert* su:
 - contenziosi;
 - procedure di allerta, concordati ed accordi di ristrutturazione;
 - accertamenti e sanzioni;
 - violazione in materia di sicurezza del lavoro;
 - antiriciclaggio, black list.

Dette informazioni non rappresentano in questo stadio un'obbligazione. Dovranno valorizzarsi se l'amministrazione centrale (ovvero la Direzione generale competente in compartecipazione all'Unità di Missione per il PNRR) è stata informata, in qualsivoglia maniera (al limite anche con segnalazioni anonime);

- ammissibilità della spesa, disciplina degli aiuti di stato, divieto di cumulo, sospetto doppio finanziamento;
- esistenza di un sistema di contabilità separata e codice contabile adeguato per tutte le transazioni relative a un'operazione.

Questi controlli preliminari potranno realizzarsi da remoto (controllo cosiddetto cartolare).

4. Procedura di campionamento

L'Ufficio di rendicontazione e controllo procederà ad effettuare controlli sulla base della metodologia di campionamento adottata – di seguito riportata – ritenuta più idonea alla corretta ponderazione dei rischi, garantendo che i criteri e/o i parametri di rischio utilizzati ai fini del calcolo prendano in considerazione le seguenti dimensioni di analisi:

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

In linea con quanto previsto dalle disposizioni in materia di PNRR, le verifiche amministrative accompagnate da eventuali approfondimenti sul posto sono svolte su base campionaria.

L'ampiezza del campione viene definita sulla base di una preventiva analisi dei principali fattori di rischio connessi ad un'operazione, associati prevalentemente all'importo della spesa ammissibile rendicontata, all'articolazione dell'intervento, alla sua natura e alle risultanze di precedenti controlli svolti nell'ambito del sistema di gestione e controllo nel suo complesso. In aggiunta a tali variabili, la valutazione del rischio tiene conto delle risultanze della valutazione del rischio frode operata dalla Rete dei referenti antifrode del PNRR, nonché delle eventuali segnalazioni di progetti esposti a rischio frode a seguito della consultazione del sistema *Arachne*.

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

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

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

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

Oltre all'estrazione casuale delle operazioni da verificare, possono essere effettuate estrazioni mirate in funzione di specifiche peculiarità di un intervento (es. tipologia di operazione, ammontare

¹ O da altre banche dati (ad es. PIAF - Piattaforma nazionale integrata antifrode)

dell'investimento, etc.) o in relazione agli esiti dei precedenti controlli.

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

4.1. Metodologia di selezione del campione in fase di rendicontazione della spesa

Per l'individuazione del campione da sottoporre a controllo in fase di rendicontazione della spesa, si procede a mappare il rischio secondo i parametri sotto descritti:

- significatività del rischio: la campionatura delle occorrenze rischiose è realizzata in maniera ragionata attraverso la valutazione della significatività dell'intervento. La quotizzazione del rischio tiene in considerazione l'ammontare delle risorse destinate all'investimento, la soglia e l'ammontare dello scostamento atteso ed infine la probabilità e la possibilità che si verifichi un evento distrattivo di frode
- stima del rischio per il mezzo del valore atteso e dello scarto quadratico medio. Si assume la "variabile casuale" raggiungimento degli obiettivi PNRR. L'efficacia, efficienza ed economicità della spesa è il valore atteso, la distanza da detto valore rappresenta il rischio

A questa prima operazione, prettamente quantitativa, si aggiunge un'ulteriore analisi, questa volta qualitativa, delle sole occorrenze di colore rosso. Si prenderanno in considerazione indicatori puntuali e specifici. Nel concreto si valuta:

- lo storico e l'efficacia che il soggetto ha mostrato in piani assimilabili e/o compatibili
- le pregresse *performance* gestionali del Soggetto attuatore, e, ove applicabile, anche le prestazioni del Soggetto realizzatore

Si procede, quindi, ad iscrivere ogni occorrenza in una "*macroclasse omogenea*", secondo i seguenti parametri, ritenuti da questa Unità di Missione maggiormente significativi:

- A. tipologia e identità del destinatario finale della partita finanziaria
- B. dimensione, caratura e caratteristiche del progetto
- C. valutazione del progetto secondo il punteggio complessivo desunto da Arachne
- D. quadro economico e dimensione della partita finanziaria
- E. tipologia di affidamento, base giuridica di assegnazione

Detta procedura risponde alla teoria del cosiddetto "**campionamento stratificato**". La valorizzazione di ciascuna delle caratteristiche sopra descritte garantisce la rappresentatività e la significatività del campione.

Già all'interno di ciascuna variabile considerata (A, B, C, D, E) saranno estratte le occorrenze manifestamente anomale; almeno una delle occorrenze rischiose di ciascun campione è attenzionata; generalmente è quella che riceve il maggior punteggio.

In ogni caso, in fase di implementazione delle procedure di campionamento, si valuteranno gli indicatori che hanno generato occorrenze rischiose in numero irregolare, indagandone le cause. Ne discende che

se una sottopopolazione manifesta particolari criticità, risulta necessario comprendere quale dei parametri considerati produce, e fa esplodere, le aliquote di rischio rilevante. Le occorrenze rischiose andranno a popolare il registro dei controlli; il documento fornirà la base per i successivi campionamenti (implementazione dell'analisi del rischio).

La declinazione delle classi di rischio, con riferimento alle variabili continue, è stata effettuata attraverso una *cluster analysis*² al fine di individuare (o verificare) empiricamente i raggruppamenti "natural" presenti nei dati (ovvero massimamente omogenei fra loro e quindi il più possibili distinti fra loro stessi).

² In statistica, il [clustering](#) o analisi dei gruppi (dal termine inglese cluster analysis, introdotto da Robert Tryon nel 1939) è un insieme di tecniche di analisi multivariata dei dati volte alla selezione e raggruppamento di elementi omogenei in un insieme di dati. Nel caso in esame, la scelta metodologica ha previsto l'utilizzo di clustering partizionale (detto anche non gerarchico), quello detto delle [k-means](#), introdotto da MacQueen nel 1967. La scelta del numero dei gruppi è stata effettuata sulla coincidenza di due criteri, quello più empirico rappresentato dal cosiddetto [elbow method](#) accompagnato dal [Cubic Clustering Criterion](#), come nell'esempio da figura sottostante.

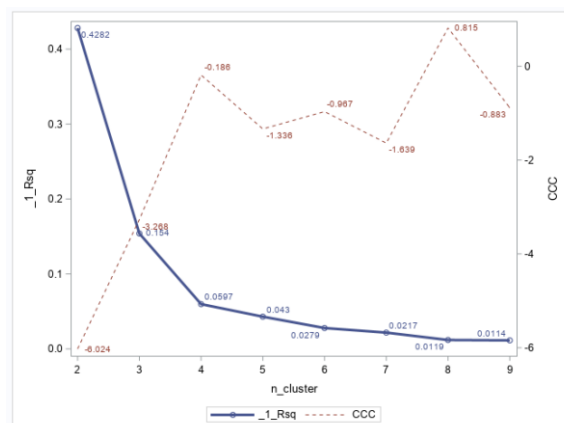


Tabella 1a – Variabile A - Rischiosità Soggetto attuatore (inclusa negli indicatori di rischio Arachne)

RISCHIOSITA' DEL SOGGETTO ATTUATORE		
VARIABILE	LIVELLO DI RISCHIO	PUNTEGGIO
<i>Controlli interni, collegio sindacale, revisore legale, aspetto reputazionale, cultura d'impresa, chiara definizione della mission, trasparenza, correttezza e veridicità dell'informativa istituzionale</i>	BASSO	1
<i>L'indicatore, per le sue caratteristiche, non può essere allocato nelle altre classi, perché non integra la gravità, precisione e concordanza richieste. Si pone in un aspetto mediano</i>	MEDIO	3
<i>Contenziosi, sanzioni, procedure di dissesto o preallerta, storico delle performance, pregressi fenomeni corruttivi, assetto organizzativo- amministrativo e contabile deficitario, il patrimonio netto insufficiente, insostenibile livello di indebitamento, eventuali rilievi del revisore, storico delle performance, ricorso a tipi societari sospetti, mezzi anormali di pagamento, localizzazione in aree o settori a rischio infiltrazione della criminalità</i>	ALTO	DA CAMPIONARE IN OGNI CASO

Tabella 1b – Variabile A - Rischiosità Soggetto attuatore – Forma giuridica del Soggetto

RISCHIOSITA' DEL SOGGETTO ATTUATORE		
VARIABILE	LIVELLO DI RISCHIO	PUNTEGGIO
<i>Regione, Città metropolitana, Comune, Unione di Comuni, ...</i>	BASSO	1-2
<i>Ente pubblico economico, Consorzio, Ente ambientale regionale, Altro ente pubblico non economico, ...</i>	MEDIO	3
<i>Società per azioni, Società a responsabilità limitata, Società consortile a responsabilità limitata, ...</i>	ALTO	4-5

Tabella 2 – Variabile B – Rischiosità del progetto

RISCHIOSITA' DEL PROGETTO		
VARIABILE	LIVELLO DI RISCHIO	PUNTEGGIO
punteggio complessivo Arachne: 1-10	BASSO	1
punteggio complessivo Arachne: 11-20	MEDIO-BASSO	2
punteggio complessivo Arachne: 21-30	MEDIO	3
punteggio complessivo Arachne: 31-40	MEDIO-ALTO	4
punteggio complessivo Arachne: 41-50	ALTO	5

Tabella 1 – Variabile C – Valore finanziario del progetto³

IMPORTO DEL PROGETTO		
DISTRIBUZIONE RISPETTO AGLI IMPORTI DEI PROGETTI	LIVELLO DI RISCHIO	PUNTEGGIO
Dal valore minimo al primo quartile	BASSO	1
Dal primo quartile al secondo quartile	MEDIO-BASSO	2
Dal secondo quartile al terzo quartile	MEDIO-ALTO	3
Dal terzo quartile al valore massimo	ALTO	4-5

Tabella 4 – Variabile D – Contributo al target⁴

CONTRIBUTO DEL PROGETTO ALL'OBIETTIVO COMPLESSIVO DELLA MISURA		
DISTRIBUZIONE RISPETTO AL CONTRIBUTO AL TARGET	LIVELLO DI RISCHIO	PUNTEGGIO
Dal valore minimo al primo quartile	BASSO	1
Dal primo quartile al secondo quartile	MEDIO-BASSO	2
Dal secondo quartile al terzo quartile	MEDIO-ALTO	3
Dal terzo quartile al valore massimo	ALTO	4-5

³ Ciascun Investimento può presentare un diverso livello di distribuzione degli importi dei progetti. Per tale ragione, l'individuazione delle fasce di rischio varia a seconda dell'investimento e degli interventi inclusi nella popolazione oggetto di campionamento, al fine di catturare al meglio le specificità e per diversificare i profili di rischio per la presente variabile tra i progetti

⁴ Ciascun Investimento può presentare un diverso livello di distribuzione del contributo all'obiettivo. Per tale ragione, l'individuazione delle fasce di rischio varia a seconda dell'investimento e degli interventi inclusi nella popolazione oggetto di campionamento, al fine di catturare al meglio le specificità e per diversificare i profili di rischio per la presente variabile tra i progetti

Tabella 5 – Variabile E – Procedura di affidamento – base giuridica dell'obbligazione

PROCEDURA DI AFFIDAMENTO		
CLASSI DI RISCHIO	LIVELLO DI RISCHIO	PUNTEGGIO
Spese prive di procedure di affidamento id est missioni personale interno, spese generali ed altre spese che rivestono carattere routinario e vengono calcolate in maniera forfetaria	BASSO	1
Accordi quadro, Convenzioni/contratti quadro CONSIP, acquisti mediante ricorso al MEPA		
Competitiva con negoziazione, Dialogo competitivo	MEDIO-BASSO	2
Accordi tra enti ed amministrazioni aggiudicatrici del settore pubblico (ex art. 5 D. Lgs. 50/2016)		
Procedure affidamento di importo inferiore alla soglia UE (ex art. 36 D.Lgs. 50/2016) (esclusi acquisti MEPA e affidamenti diretti)		
Procedura selezione ex art. 7 co. 6 del D.Lgs. 165/2001 e s.m.i. (selezione esperti esterni)		
Affidamento Ente In House	MEDIO-ALTO	3
Procedura aperta o ristretta sotto e sopra soglia (escluse procedure negoziate)		
Affidamenti diretti	ALTO	4-5
Procedura negoziata senza bando (D. Lgs. 50/2016)		
Altre modalità di affidamento (varianti, servizi analoghi)		

L'estrazione delle spese da sottoporre a verifica avverrà sulla base dei punteggi assegnati.

In considerazione dell'analisi di carattere qualitativo sulla situazione attuale e storica e sulla *performance* pregressa del Soggetto attuatore, qualora il valore assegnato in relazione ad uno specifico indicatore – “Punteggio complessivo allerta frode o rischio per la reputazione” – estratto dalla piattaforma ARACHNE, risulti pari o superiore a 45, il singolo progetto dovrà necessariamente rientrare nel campione estratto. Laddove la variabile indica la necessità di campionare la spesa, questa verrà verificata sempre e comunque, indipendentemente dal punteggio totale.

Una volta assegnato un punteggio di rischio, risultante dalla sommatoria dei valori in ciascuna delle cinque variabili descritte, i progetti sono sottoposti ad una stratificazione in tre fasce di rischio: “Alta”, “Media” e “Bassa”. Per ciascuno di questi strati, in particolare:

- saranno campionate tutte le spese con punteggio totale pari al *ranking* più elevato risultante dall'analisi dei rischi, il cui importo finanziario totale rappresenti, almeno, il 5% dell'ammontare complessivo dello strato. Qualora la somma delle spese campionate risulti superiore alla soglia

minima del 5%, si procederà alla selezione delle spese di importo finanziario più alto secondo un ordine decrescente sino al raggiungimento di una spesa campionata pari almeno al 5%;

- qualora il totale delle spese con il *ranking* più alto non raggiungesse la soglia minima prevista del 5% dell'ammontare complessivo delle spese, si procederà all'estrazione di ulteriori spese nell'ambito di quelle con il *ranking* totale immediatamente inferiore a quello risultato più alto. Anche in questo caso, qualora la soglia minima del 5% dovesse risultare superata, si procederà alla selezione delle spese con gli importi più alti in ordine decrescente sino alla concorrenza del 5%; nel caso contrario, si procederà alla selezione di ulteriori spese del *ranking* immediatamente inferiore a quello delle ultime spese aggiunte al campione selezionandole secondo la metodologia già descritta e così di seguito fino al raggiungimento della soglia minima prima indicata (ovvero il 5%).

Sul campione di spese estratto possono essere svolti anche controlli amministrativi *on desk* delle procedure, sui rispettivi CIG associati, mediante le apposite *checklist* (**Allegati da 6e.1 a 6e.5** al Si.Ge.Co.)

4.2. Metodologia di selezione del campione in fase di rendicontazione della *performance*

L'Unità di Missione per il PNRR – e nello specifico l'Ufficio 3 – è tenuto a svolgere per la rendicontazione in fase di prima richiesta di pagamento /*assessment* di *milestone* e *target*, oltre a ordinarie verifiche formali, i controlli sostanziali a campione utili a verificare il soddisfacente conseguimento della *performance*, nonché la regolarità, la legittimità e la correttezza delle procedure propedeutiche al soddisfacente raggiungimento degli obiettivi.

La procedura di campionamento per tali controlli che verranno svolti dall'Unità di missione si basa su un'analisi dei rischi e sull'utilizzo di appositi sistemi informativi (i.e. piattaforma *Arachne*), funzionali ad individuare gli indicatori che andranno a popolare la matrice del rischio.

La valutazione del rischio viene effettuata su tutti i progetti rientranti nell'Investimento oggetto di rendicontazione. L'elenco dei progetti da cui estrarre il campione conterrà una serie di informazioni utili all'analisi quali fra le altre, l'identificativo CUP, il macro-processo di riferimento, la tipologia di beneficiario, l'importo PNRR del progetto e/o l'importo totale.

Successivamente, sulla base delle suddette informazioni, viene estratto un campione (in fase di prima richiesta di pagamento ovvero di *assessment* in caso di progetti aggiunti o eliminati successivamente alla rendicontazione), di dimensione stabilita dalla metodologia stessa, acquisendo i dati dei progetti che contribuiscono effettivamente al soddisfacente raggiungimento del relativo *target* o *milestone*.

Le scadenze temporali entro le quali si procederà al campionamento per i controlli sono:

- fase relativa alla prima richiesta di pagamento utile (fase di "rendicontazione")
- fase relativa all' "*assessment*" qualora vi siano modifiche significative nell'elenco dei progetti inizialmente presenti nella fase della rendicontazione della prima richiesta di pagamento.

La dimensione del campione è definita sulla base dell'analisi dei rischi così come descritta nei successivi paragrafi.

Analisi dei rischi

L'analisi dei rischi rappresenta un processo cruciale per la gestione efficace e conforme delle operazioni finanziate⁵. L'obiettivo principale è quello di identificare e valutare i rischi associati alle diverse tipologie di operazioni e beneficiari, per definire la dimensione del campione di interventi da sottoporre a verifica. Il processo di analisi dei rischi, che prevede l'elaborazione di una griglia di Valutazione dei Rischi; avviene attraverso una serie di *step* successivi:

1. Individuazione dei Fattori di Rischio:

Vengono identificati gli elementi e i fattori di rischio specifici associati sia alla tipologia di operazione sia al beneficiario. Questi fattori possono includere, ad esempio, la natura dell'operazione e del beneficiario, la complessità dell'operazione e il peso che questa ha sul raggiungimento dell'obiettivo finale, la solidità finanziaria del beneficiario, la storia di conformità, ecc.

2. Analisi delle Operazioni e dei Beneficiari:

Ogni operazione e ogni beneficiario viene valutato singolarmente per determinare il rischio specifico. Questo permette di assegnare un giudizio preliminare sui rischi connessi;

3. Giudizio sul Rischio Congiunto Operazione-Beneficiario:

Sulla base dei giudizi individuali sui rischi, si elabora una valutazione complessiva che combina il rischio associato all'operazione con quello relativo al beneficiario;

4. Valutazione del Rischio Arachne:

Utilizzando i dati della piattaforma Arachne, che fornisce un "*Punteggio complessivo*" di rischio, viene integrato un ulteriore elemento del rischio relativo alla specifica operazione.

5. Giudizio di Merito Complessivo:

Si crea, infine, un giudizio di merito complessivo che combina il rischio congiunto operazione-beneficiario e il rischio evidenziato dalla piattaforma Arachne.

Rischi associati alla tipologia di Operazione

I rischi associati alla tipologia di operazione/intervento sono riconducibili alla tipologia di macro-processo e al contributo all'obiettivo – *milestone o target* – dello stesso.

Sul primo punto, sono state individuate sei possibili tipologie di macro-processo, all'interno dei quali è possibile collocare le operazioni che saranno sottoposte a verifica:

- opere pubbliche a titolarità;
- opere pubbliche a regia;
- acquisizione di beni e servizi a titolarità;
- acquisizione di beni e servizi a regia;
- erogazione di aiuti a singoli beneficiari a titolarità;
- erogazione di aiuti a singoli beneficiari a regia.

Ognuno di essi presenta intrinsecamente un livello di rischio in funzione di diversi fattori (*i.e.* numero

⁵ L'analisi dei rischi è svolta in maniera conforme con il Regolamento (UE) n. 1060/2021 relativo ai fondi strutturali europei

di attività previste nel macro-processo, durata dell'operazione, dimensione finanziaria ecc.) ed è quindi possibile associare a ciascuno di essi uno specifico grado di rischio, secondo lo schema rappresentato sulla base della probabilità che si verifichi una criticità e/o irregolarità e dell'impatto che tale situazione può avere in termini finanziari e di realizzazione dell'operazione stessa.

Tipologia macro-processo	Valutazione rischio macro-processo	SIGLA Rischio macro-processo
Opere pubbliche a titolarità	Rischiosità Media	M
Opere pubbliche a regia	Rischiosità Alta	A
Acquisizione di beni e servizi a titolarità	Rischiosità Bassa	B
Acquisizione di beni e servizi a regia	Rischiosità Media	M
Erogazione di aiuti a singoli beneficiari a titolarità	Rischiosità Media	M
Erogazione di aiuti a singoli beneficiari a regia	Rischiosità Alta	A

In merito al contributo all'obiettivo, a ciascun progetto è associata una rischiosità anche sulla base del peso che esso ricopre nel raggiungere in maniera soddisfacente la *milestone* o il *target* oggetto di controllo.

Per il calcolo di tale elemento di rischiosità, si individuano – per l'universo dei progetti rientranti nell'Investimento PNRR e oggetto di rendicontazione – il valore minimo e il valore massimo del contributo all'obiettivo. In questo modo, in base alla distribuzione del contributo all'obiettivo è possibile individuare tre fasce di rischio:

- Rischio Basso: dal valore corrispondente al minimo al valore corrispondente al 33° percentile (33%);
- Rischio Medio: dal valore corrispondente al 33° percentile (33%) al valore corrispondente al 66° percentile (66%);
- Rischio Alto: dal valore corrispondente al 66° percentile (66%) al valore corrispondente massimo.

Contributo all'obiettivo	Valutazione rischio Contributo all'obiettivo	SIGLA Rischio Contributo all'obiettivo
Fino al 33° percentile	Rischiosità Bassa	B
Fino al 66° percentile	Rischiosità Media	M
Fino al 100° percentile	Rischiosità Alta	A

Si procede, in tal modo, all'identificazione del rischio congiunto legato all'operazione, determinato dal livello di rischio associato alla tipologia di macro-processo e al livello di rischio associato al contributo all'obiettivo del progetto. Il livello di rischio congiunto viene attribuito secondo i criteri riportati nella seguente tabella di valutazione del rischio Operazione.

Rischio congiunto Macro-processo – Contributo all'obiettivo	SIGLA Rischio congiunto	Valutazione rischio congiunto	SIGLA Rischio Operazione
Alto/Alto	AA	Rischiosità Alta	A
Alto/Medio	AM	Rischiosità Alta	A
Medio/Alto	MA	Rischiosità Alta	A
Basso/Alto	BA	Rischiosità Media	M
Medio/Medio	MM	Rischiosità Media	M
Alto/Basso	AB	Rischiosità Media	M
Basso/Medio	BM	Rischiosità Bassa	B
Basso/Basso	BB	Rischiosità Bassa	B
Medio/Basso	MB	Rischiosità Bassa	B

Rischi associati alla tipologia di Beneficiario

La rischiosità associata al tipo di beneficiario si basa, invece, sulla natura del soggetto attuatore dal quale si può presumere un determinato livello di garanzia circa la correttezza amministrativa e solvibilità dello stesso. La valutazione del beneficiario considera la seguente classificazione di rischio:

- Rischiosità Alta (A): Beneficiario Privato;
- Rischiosità Media (M): Beneficiario Ente pubblico o simili;
- Rischiosità Bassa (B): Beneficiario Amministrazione pubblica centrale.

Nella valutazione del rischio associato a un beneficiario è fondamentale considerare, altresì, il numero di operazioni di sua competenza all'interno del finanziamento PNRR. In linea con le buone prassi della Commissione europea, infatti, il rischio di un beneficiario è proporzionale al numero delle operazioni a lui riconducibili. Quando perciò un beneficiario è responsabile di un numero rilevante di attività deve essere considerato ad alto rischio.

Tipologia Beneficiario	Fattore rischio - Tipologia beneficiario	N. operazioni	Fattore rischio - n. operazioni riconducibili al beneficiario	SIGLA A	Valutazione rischio beneficiario	SIGLA
Privato	Rischiosità Alta	oltre 4	Rischiosità Alta	AA	Rischiosità Alta	A
Privato	Rischiosità Alta	da 3 a 4	Rischiosità Media	AM	Rischiosità Alta	A
Privato	Rischiosità Alta	fino a 2	Rischiosità Bassa	AB	Rischiosità Media	M
Ente pubblico	Rischiosità Media	oltre 4	Rischiosità Alta	MA	Rischiosità Alta	A
Ente pubblico	Rischiosità Media	da 3 a 4	Rischiosità Media	MM	Rischiosità Media	M
Ente pubblico	Rischiosità Media	fino a 2	Rischiosità Bassa	MB	Rischiosità Bassa	B
Amministrazione centrale	Rischiosità Bassa	oltre 4	Rischiosità Alta	BA	Rischiosità Media	M
Amministrazione centrale	Rischiosità Bassa	da 3 a 4	Rischiosità Media	BM	Rischiosità Bassa	B
Amministrazione centrale	Rischiosità Bassa	fino a 2	Rischiosità Bassa	BB	Rischiosità Bassa	B

Valutazione del rischio congiunto Operazione – Beneficiario

Si procede poi alla stratificazione dell'intera popolazione in base ai rischi legati all'operazione e alla tipologia di beneficiario, determinando un livello di rischio congiunto associato all'operazione esaminata. Questo livello di rischio congiunto viene attribuito a ciascuna coppia di valori di rischio dell'operazione e del beneficiario secondo i criteri riportati nella seguente tabella di valutazione del rischio congiunto beneficiario – operazione.

Rischio congiunto Operazione – Beneficiario	SIGLA	Valutazione rischio congiunto	SIGLA
Alto/Alto	AA	Rischiosità alta	A
Alto/Medio	AM	Rischiosità alta	A
Medio/Alto	MA	Rischiosità alta	A
Basso/Alto	BA	Rischiosità media	M
Medio/Medio	MM	Rischiosità media	M
Alto/Basso	AB	Rischiosità media	M
Basso/Medio	BM	Rischiosità bassa	B
Basso/Basso	BB	Rischiosità bassa	B
Medio/Basso	MB	Rischiosità bassa	B

Valutazione del rischio desunto dalla piattaforma Arachne

La valutazione del rischio associato alla piattaforma Arachne si basa direttamente sul *"punteggio complessivo"*, il quale sintetizza la valutazione su 7 indicatori di rischio (Punteggio complessivo allerta frode o rischio per la reputazione; Punteggio complessivo di ammissibilità; Punteggio complessivo di appalto; Punteggio complessivo di concentrazione; Punteggio complessivo di gestione contrattuale; Punteggio complessivo di prestazione; Punteggio complessivo di ragionevolezza), calcolato per ciascuna operazione. In base a questo punteggio, i livelli di rischio sono assegnati come segue:

- BASSO: punteggio complessivo minore o uguale a 16;
- MEDIO: punteggio complessivo maggiore di 16 e minore o uguale a 33;
- ALTO: punteggio complessivo maggiore di 33.

Nel caso in cui nell'estrazione dalla banca dati Arachne ad un'operazione non è associato un *"punteggio complessivo"* di rischio, ad esempio a causa di problemi di comunicazione/aggiornamento tra le piattaforme o assenza del progetto sulla piattaforma, il livello di rischio attribuito a tale operazione si baserà su un ulteriore fattore di rischio valorizzato sulla piattaforma Arachne o, in alternativa, sarà considerato *"Alto"*.

Valutazione del rischio complessivo, stratificazione e definizione del campione

Sulla base della griglia di valutazione di seguito riportata, pesando il rischio congiunto beneficiario-operazione al 70% e quello desunto da Arachne al 30%, si procederà a determinare il grado di rischio complessivo delle singole operazioni, che verranno ordinate in considerazione della valutazione del grado

di rischio e raggruppate in tre strati. Ad ogni coppia di valori di rischio congiunto operazione - beneficiario e rischio desunto da ARACHNE sarà associato, quindi, il seguente livello di rischio coerentemente con la tabella successiva:

Rischio complessivo	SIGLA	Rischio congiunto Beneficiario-Operazione (70%) + ARACHNE (30%)
Alto/Alto	AA	Alto rischio
Alto/Medio	AM	Alto rischio
Medio/Alto	MA	Medio rischio
Basso/Alto	BA	Medio rischio
Medio/Medio	MM	Medio rischio
Alto/Basso	AB	Medio rischio
Medio/Basso	MB	Medio rischio
Basso/Medio	BM	Basso rischio
Basso/Basso	BB	Basso rischio

Stratificazione della Popolazione e dimensione campionaria

Una volta completata l'analisi dei rischi sull'intera popolazione delle unità rientranti nell'Investimento PNRR oggetto di controllo, si procede con la stratificazione delle operazioni in base ai risultati ottenuti, raggruppando le operazioni in base al grado di rischio complessivo. Questa stratificazione consente di:

- identificare gruppi omogenei di operazioni a diverso livello di rischio;
- stabilire priorità per le verifiche, concentrandosi sulle operazioni a rischio più elevato.

In primo luogo, la stratificazione avviene escludendo gli interventi che non sono risultati oggetto di rendicontazione della *milestone* o del *target* di riferimento, concentrando in tal senso i controlli solo sulle operazioni che hanno effettivamente contribuito al raggiungimento della *performance*.

Dopo aver completato la stratificazione in base ai livelli di rischio complessivo delle sole operazioni rendicontate nella relativa richiesta di pagamento ovvero in fase di *assessment*, si procederà a determinare la dimensione del campione da sottoporre a controllo, come segue:

1. *Selezione iniziale*: per ciascun strato di rischio, verrà selezionata l'operazione con la dimensione finanziaria più elevata e quella con la dimensione finanziaria più bassa;
2. *Selezione casuale*: nel caso non si raggiungano determinate soglie minime sia in termini di dimensione economica sia per numerosità delle operazioni, si procederà selezionando ulteriori operazioni che saranno estratte in modo casuale fino a raggiungere le percentuali indicate nella tabella di seguito riportata.

Più in dettaglio, per ciascuno strato, la selezione avverrà considerando le seguenti due condizioni:

- soglia minima in termini di importo totale PNRR che viene calcolato come somma del valore degli interventi rientranti in ciascuno strato
- numero minimo di interventi da campionare all'interno di ciascuno strato.

Le percentuali indicate per ciascun livello di rischio ("ALTO", "MEDIO", "BASSO") permettono di identificare il numero di operazioni da verificare per garantire un controllo adeguato e mirato.

Rischio complessivo	Soglia minima per importo	Soglia minima per numerosità
Alto rischio	20%	10%
Medio rischio	15%	10%
Basso rischio	10%	10%

Le percentuali di campionamento, stabilite nella tabella, devono essere calcolate sul totale delle operazioni definitivamente rendicontate alla scadenza e/o consolidate in fase di *assessment* nella richiesta di pagamento di riferimento.

In tal modo è sempre garantito un controllo pari ad almeno il 10% sul totale dei progetti rendicontati nella prima richiesta di pagamento utile e/o nella fase di *assessment*.

Nel caso in cui uno o più singoli progetti campionati presentano una pluralità di CIG (Codice Identificativo di Gara) si procederà con un'ulteriore selezione. Il controllo sarà quindi effettuato sul CIG principale, intendendo la procedura di affidamento che apporta un maggiore contributo all'obiettivo o, laddove non sia possibile valutarne l'impatto, il CIG che presenta un valore finanziario maggiore. Nell'ipotesi di omogeneità di tutti i CIG associati all'intervento, si procederà all'estrazione del CIG da sottoporre a controllo mediante selezione casuale.

5. Ragioni di inclusione/esclusione e campionamento supplementare

Si rappresenta, innanzitutto, che la diversa natura degli Investimenti PNRR di competenza del MIT può comportare l'introduzione e/o l'esclusione di taluni elementi nella valutazione del rischio, adattando l'analisi alle peculiarità degli interventi e/o della Misura oggetto di controllo.

Può d'altro canto accadere che l'elemento di rischio associato al contributo all'obiettivo può non rilevare nella valutazione del rischio per taluni Investimenti PNRR (a titolo esemplificativo tutti i progetti presentano uno stesso contributo al *target* o *milestone*, il contributo è unitario per tutti i progetti, il contributo al *target* risulta di difficile quantificazione).

Altra ipotesi riguarda Investimenti PNRR per i quali risulta non appropriato procedere con il campionamento del singolo intervento (identificato dal CUP), ma è maggiormente opportuno effettuare il campionamento e il successivo controllo su una diversa unità statistica.

L'Unità di Missione si riserva, altresì, la possibilità di escludere delle operazioni qualora, come descritto in precedenza, l'intervento seppur rientrante nella popolazione dei progetti ammessi a finanziamento sul relativo Investimento PNRR oggetto di controllo, non sia stato incluso tra gli interventi rendicontati nella prima richiesta di pagamento e/o nella fase di *assessment*, o ancora qualora l'intervento presenti un basso livello di rischio e/o non mostri un avanzamento fisico e finanziario significativo.

Specularmente, può decidere di effettuare verifiche *on desk* e/o *in loco* nei casi in cui l'operazione preveda

un livello di rischio o presenti un profilo di criticità alto rilevato a seguito delle verifiche ordinarie di gestione e attuazione.

In tutti i casi sopradescritti potranno essere apportati i necessari correttivi alla presente metodologia, che saranno opportunamente motivati nel verbale di campionamento.

Nell'ipotesi in cui gli strati di rischio individuati risultino particolarmente numerosi, l'Unità di missione si riserva di individuare al loro interno sub-strati, su cui effettuare la selezione casuale delle operazioni da campionare. Tali sub-strati potranno essere definiti in base a specifici criteri, quali, a titolo esemplificativo, la localizzazione geografica, il contributo al *target* finale, il numero di CIG associati al CUP.

L'Unità di Missione procederà ad un campionamento supplementare qualora le criticità e/o le irregolarità evidenziate all'interno di un singolo strato siano rilevanti. Nel caso in cui si rilevi una percentuale di errore elevata in una determinata tipologia di operazione o rischio, si potrà così estendere la verifica ad operazioni simili non incluse nel campione originale al fine di mitigare rischi futuri e migliorare la qualità del controllo.

L'individuazione delle unità aggiuntive e/o del campione supplementare dovrà essere documentata formalmente in un apposito verbale, che descriverà le motivazioni e i criteri adottati per la selezione delle operazioni aggiuntive da sottoporre a controllo.