



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DEL CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

Presidente Maria Riolo

GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE

SUL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE LOMBARDIA

ESERCIZIO 2022

(art. 1, comma 5, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174,
convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213)

Relazione allegata

La gestione dei Fondi europei e del PNRR

Consigliere Vittoria Cerasi

Udienza del 14 luglio 2023



CORTE DEI CONTI

Magistrato

Vittoria Cerasi

Ha collaborato

Giovanni Lento

Coordinamento

Maria Grazia Mei

con il supporto di

Claudia Barbieri

SOMMARIO

1.	Premessa.....	7
2.	La programmazione 2021-2027 dei Fondi strutturali europei.....	8
2.1	L'accordo di partenariato 2021-2027	9
2.2	POR FSE+ 2021-2027	10
2.2.1	Riferimenti normativi	11
2.2.2	Dotazione finanziaria del programma.....	12
2.2.3	Lo stato di attuazione finanziaria del programma.....	13
2.2.4	Il sistema di Governance e controllo	14
2.3	POR FESR 2021-2027	15
2.3.1	Riferimenti normativi	16
2.3.2	Lo stato di attuazione finanziaria del programma.....	18
2.3.3	Il sistema di Governance e controllo	19
2.4	Piano per lo Sviluppo e la Coesione 2021-2027.....	19
2.4.1	Riferimenti normativi	20
2.4.2	Dotazione finanziaria del programma.....	20
2.4.3	Lo stato di attuazione finanziaria del programma.....	21
2.4.4	Il sistema di Governance e controllo	24
2.5	I Fondi del PNRR.....	24
2.5.1	Riferimenti normativi	27
2.5.2	Dotazione finanziaria	32
2.5.3	Lo stato di attuazione finanziaria del programma.....	36
2.5.4	Il sistema di Governance e controllo	43
3.	La programmazione 2014-2020: Fondi strutturali europei	46
3.1	POR FSE 2014-2020	46
3.1.1	Lo stato di attuazione del programma.....	46
3.1.2	Irregolarità e frodi.....	50
3.2	POR FESR 2014-2020.....	53
3.2.1	Lo stato di attuazione del programma.....	53
3.2.2	Irregolarità e frodi.....	59
3.3	POR Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020.....	61
3.3.1	Lo stato di attuazione del programma.....	62

3.3.2 Irregolarità e frodi	65
3.4 Il Fondo di cooperazione Italia Svizzera	67
3.4.1 Lo stato di attuazione del programma.....	68
3.4.2 Irregolarità e frodi	71
4. Sintesi e conclusioni.....	75

Indice delle Tabelle

Tabella 1 – Confronto dotazione finanziaria (soli fondi UE) 2014-2020 vs 2021-2027	8
Tabella 2 – Quote di cofinanziamento programmazione 2021-2027.....	10
Tabella 3 – FSE+ Lombardia 2021-2027 – Finanziamento totale suddiviso per fonti.....	12
Tabella 4 – FSE+ Lombardia 2021-2027 – Dotazione finanziaria e flessibilità delle risorse UE	12
Tabella 5 - FSE Lombardia 2014-2020 – Dotazione finanziaria	13
Tabella 6 – Dotazione finanziaria FSE Lombardia 2014-2020 vs 2021-2027.....	13
Tabella 7 – FSE+ Lombardia 2021-2027 - Avanzamento finanziario	14
Tabella 8 - FESR Lombardia 2021-2027 – Dotazione finanziaria.....	16
Tabella 9 - FESR Lombardia 2021-2027 – Dotazione finanziaria e flessibilità.....	17
Tabella 10 - FESR Lombardia 2014-2020 – Dotazione finanziaria.....	17
Tabella 11 – FESR Lombardia 2021-2027 – Dotazione finanziaria	18
Tabella 12 – FSC Lombardia 2021-2027 – Dotazione finanziaria PSC.....	21
Tabella 13 – FSC Lombardia 2021-2027 – Avanzamento della spesa	21
Tabella 14 - FESR Lombardia 2014-2020 – Risorse liberabili per il POC.....	23
Tabella 15 – Fondi PNRR: confronto tra bilancio assestato e bilancio di previsione 2022-2024.....	35
Tabella 16 – Fondi del PNRR nel bilancio assestato 2022 suddivisi per missioni	36
Tabella 17 – Gestione dei fondi PNRR per capitoli di spesa.....	37
Tabella 18 – Fondi PNRR (impegni e pagamenti su capitoli di spesa corrente) – anno 2022	39
Tabella 19 – Fondi PNRR (impegni e pagamenti su capitoli di spesa in conto capitale) – anno 2022.....	41
Tabella 20 - FSE Lombardia 2014-2020 – Dotazione finanziaria	46
Tabella 21 - FSE Lombardia 2014-2020 - Avanzamento finanziario	46
Tabella 22 - FSE Lombardia 2014-2020 - Avanzamento finanziario al 31/12/2021	47
Tabella 23 - FSE Lombardia 2014-2020 - Capacità impegno e spesa Regioni più sviluppate	48
Tabella 24 - FSE Lombardia 2014-2020 - Avanzamento spese certificate.....	49
Tabella 25 - FSE Lombardia 2014-2020 – Dati dal Rendiconto 2022	49
Tabella 26 – FSE Lombardia 2014-2020 - Operazioni accertate certificate e decertificate.....	51
Tabella 27 - FESR Lombardia 2014-2020 – Dotazione finanziaria.....	53
Tabella 28 - FESR Lombardia 2014-2020 – Capacità di impegno e di spesa al 31/12/2022.....	53
Tabella 29 - FESR Lombardia 2014-2020 – Capacità di impegno e di spesa al 31/12/2021	55
Tabella 30 - FESR Lombardia 2014-2020 – Risorse liberabili per il POC.....	56
Tabella 31 - FESR Lombardia 2014-2020 - Capacità impegno/spesa Regioni più sviluppate	57
Tabella 32 - FESR Lombardia 2014-2020 – Dati dal Rendiconto 2022.....	57
Tabella 33 - FESR Lombardia 2014-2020 – Irregolarità e frodi	59
Tabella 34 - PSR Lombardia 2014-2022 – Dotazione finanziaria	61
Tabella 35 - PSR Lombardia 2014-2020 – Avanzamento finanziario	62
Tabella 36 - PSR Lombardia 2014-2020 – Avanzamento finanziario al 31/12/2021	62
Tabella 37 - PSR Lombardia 2014-2020 – Casi di overbooking al 31/12/2022.....	63

Tabella 38 - PSR Lombardia 2014-2020 – Capacità impegno e spesa Regioni più sviluppate	64
Tabella 39 - PSR Lombardia 2014-2020 – Avanzamento spesa rispetto a obiettivo N+3.....	65
Tabella 40 – POR PSR 2014-2020 – Frodi ed irregolarità al 31/12/2022	66
Tabella 41 - Programma di coop.ne Inter regionale ITA CH 2014-2020 - Dotazione finanziaria.....	67
Tabella 42 - Programma di coop.ne Inter regionale ITA CH 2014-2020 - Dotazione finanziaria al 31 dicembre 2021	67
Tabella 43 - Programma di coop.ne Inter regionale ITA CH 2014-2020 - Stato avanzamento della spesa al 31/12/2022	68
Tabella 44 - Programma di coop.ne Inter regionale ITA CH 2014-2020 - Stato avanzamento della spesa al 31/12/2021	68
Tabella 45 - Programma di coop.ne Inter regionale ITA CH 2014-2020 - Evoluzione spesa certificata su target N+3	69
Tabella 46 - Programma di coop.ne Inter regionale ITA CH 2014-2020 - Capacità di spesa e capacità di impegno.....	69
Tabella 47 - Programma di coop.ne Inter regionale ITA CH 2014-2020 - Capacità di spesa e capacità di impegno al 31/12/2021	69
Tabella 48 – Fondo ITA-CH 2014-2020 – Destinazione risorse overbooking	70
Tabella 49 – Fondo di cooperazione Italia Svizzera 2014-2020 – Irregolarità e frodi al 31/12/2022.....	72

1 PREMESSA

In questo capitolo viene effettuata l'analisi della gestione dei fondi europei nell'ambito del giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Lombardia (art. 1, c. 5, del d.l. n. 174/2012). Questa attività si completa con la relazione, che ne costituisce parte integrante, da allegare alla decisione di parifica del rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2022, così come deliberato nella programmazione annuale della Sezione (SRCLOM/40/INPR/2023). Le risorse europee destinate alla Regione Lombardia per l'e.f. 2022 attingono ai Fondi strutturali europei del ciclo di Programmazione 2021-2027, ai fondi del ciclo precedente 2014-2020, la cui programmazione non si è ancora esaurita nell'anno 2022, e al dispositivo di finanziamento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

2 LA PROGRAMMAZIONE 2021-2027 DEI FONDI STRUTTURALI EUROPEI

Per il ciclo di programmazione 2021-2027 sono stati assegnati contributi dell'Unione Europea (UE) a Regione Lombardia in relazione a due Programmi Operativi Regionali: il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (POR FESR) e il Fondo Sociale Europeo Plus (POR FSE+). Per il nuovo ciclo di programmazione l'ammontare di fondi europei che sono stati assegnati alla Regione è pari a 1,4 miliardi di euro. Possiamo confrontare le risorse complessive a disposizione della Regione Lombardia nella nuova programmazione rispetto alla precedente programmazione.

Tabella 1 – Confronto dotazione finanziaria (soli fondi UE) 2014-2020 vs 2021-2027

Fondo	Programmazione 2014-2020	Programmazione 2021-2027	Variazione %
POR FSE+/FSE	485.237.258,00	602.942.794,00	24,26%
POR FESR	485.237.258,00	800.000.000,00	64,87%
TOTALE	970.474.516,00	1.402.942.794,00	44,56%

Fonte: elaborazione Corte dei Conti su dati Regione Lombardia – dati al 31/12/2022

La dotazione finanziaria, in termini di risorse dell'Unione Europea, è aumentata per entrambi i fondi, e si rileva un aumento medio del 45 per cento. Mentre nella vecchia programmazione i due fondi avevano ricevuto lo stesso importo, nella nuova programmazione il POR FESR ha ricevuto relativamente una quota maggiore: il contributo di risorse europee è aumentato del 65 per cento per il POR FESR, mentre l'aumento è solo del 24 per cento per il POR FSE. Vi è da rilevare, inoltre, come i contributi europei vengano assegnati sulla base di un cofinanziamento di risorse nazionali. Tra le due programmazioni la quota di cofinanziamento dell'Unione Europea si è contratta, passando dal 50 per cento sulla programmazione del 2014-2020, al 40 per cento nella nuova programmazione 2021-2027.

2.1 L'accordo di partenariato 2021-2027

La cornice che definisce le regole della contribuzione europea per i fondi strutturali è definita da un Accordo di partenariato tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche di Coesione e la Commissione europea.

L'Accordo di partenariato, relativo al ciclo di programmazione 2021-2027, è stato firmato ed adottato il 19 luglio 2022, a seguito dell'approvazione da parte della Commissione europea con Decisione di esecuzione CE del 15 luglio 2022.¹

L'Accordo consiste nel contratto di impegno che disciplina l'utilizzo dei Fondi europei, quali il FESR, il FSE +, il Fondo per la Transizione Giusta (Just Transition Fund – JTF) e il Fondo per la Cooperazione territoriale europea (CTE).

Per il ciclo di Programmazione 2021-2027, le risorse complessive per le Regioni italiane sui Fondi Strutturali sono pari a 75,3 miliardi di euro, conteggiando oltre alle risorse europee anche il cofinanziamento nazionale. L'accordo stabilisce le modalità di riparto di queste risorse in base alle condizioni economiche di partenza della singola regione.²

Il meccanismo di contribuzione che definisce le quote a carico del bilancio nazionale del fondo *“Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita”* istituito dal Regolamento (UE) 2021/1060, riferito ai due Programmi Regionali FESR e FSE+, ha fissato il tasso di cofinanziamento UE (art. 112, comma 3, punto e)) per le regioni più sviluppate, come la Lombardia, nella misura del 40 per cento³. Di conseguenza, la delibera CIPESS 78/2021 del 22 dicembre 2021 *“Criteri di cofinanziamento nazionale dei programmi europei per il ciclo di programmazione 2021-2027 indicati nell'Accordo di partenariato”* al punto 2, ha fissato il cofinanziamento pubblico di parte nazionale dei programmi regionali FESR e FSE+, al 60 per cento del finanziamento totale (somma dell'importo UE e del cofinanziamento statale e regionale). La copertura finanziaria statale a carico del Fondo di rotazione è fissata nella

¹ Per una descrizione dell'iter completo, posto a conclusione con la versione finale dell'Accordo di partenariato, si rimanda alla Parifica dello scorso anno, al paragrafo 2. La programmazione 2021-2027: inquadramento generale, azioni e attività intraprese.

² Come già nella programmazione precedente, le regioni sono classificate, sulla base del livello del PIL pro capite, tra “più sviluppate”, “in transizione” o “meno sviluppate”. Rispetto alla programmazione 2014-2020 rileva osservare che per due regioni italiane (Umbria e Marche) la posizione in classifica è peggiorata, passando da “più sviluppate” a regioni “in transizione”, come l'Abruzzo.

³ Nella precedente programmazione 2014-2020, il Regolamento (UE) 2013/1303, art. 120 comma 3, punto e), fissava infatti il tasso di cofinanziamento per le regioni più sviluppate, come la Lombardia, al 50%.

misura del 70 per cento della quota dei fondi nazionali, lasciando il 30 per cento a carico del bilancio regionale. A fronte delle risorse UE (quota 40 per cento), il resto del finanziamento (pari al 60 per cento) è da ripartire tra contributo statale (70 per cento del 60 per cento, ovvero 42 per cento) e contributo regionale (30 per cento del 60 per cento, ovvero 18 per cento). Possiamo dunque riassumere con il seguente schema l'ammontare complessivo delle risorse disponibili per i due Programmi FESR e FSE+ nella nuova programmazione 2021-2027:

Tabella 2 – Quote di cofinanziamento programmazione 2021-2027

Risorse totali (mld)	Quote	Importi (mld)	Quote	Importi (mld)
3,5	Fondi UE (40%)	1,4		1,4
	Fondi nazionali (60%)	2,1	statali (70%)	1,47
			regionali (30%)	0,63

Fonte: elaborazione Corte dei Conti su dati Regione Lombardia – dati al 31/12/2022 – importi in miliardi di euro

A fronte delle risorse assegnate alla Regione Lombardia dall'Unione Europea, pari a **1,4 miliardi di euro**, l'importo complessivo a disposizione della Regione è pari a **3,5 miliardi**, di cui 630 milioni sono risorse del bilancio regionale e 1,47 miliardi sono risorse statali.

2.2 POR FSE+ 2021-2027

Il Fondo Sociale Europeo Plus (POR FSE+) 2021-2027 si pone come obiettivo il finanziamento di interventi nell'ambito dell'istruzione, della formazione e del lavoro.

Tra gli obiettivi specifici dell'FSE+ rientrano:

- il sostegno a favore dei settori d'intervento dell'occupazione e della mobilità del lavoro, nonché dell'istruzione e dell'inclusione sociale contribuendo, in particolare, all'eliminazione della povertà e all'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali;
- il sostegno alle transizioni verde e digitale, la creazione di posti di lavoro attraverso le competenze per la specializzazione intelligente e il miglioramento dei sistemi di istruzione e formazione;

- il sostegno a favore di misure temporanee in circostanze eccezionali o inusuali (ad es. il finanziamento di regimi di riduzione dell'orario lavorativo non abbinati obbligatoriamente a misure attive o l'accesso all'assistenza sanitaria, anche per le persone che non sono direttamente vulnerabili dal punto di vista socioeconomico).

Inoltre, il POR FSE+ 2021-2027 contribuisce all'attuazione di politiche territoriali di contrasto alle fragilità sociali in aree urbane e aree interne.

A fronte degli obiettivi generali del FSE+ la Regione, come riferito nelle controdeduzioni, ha ulteriormente declinato i seguenti obiettivi:

- il rilancio dell'occupazione, sia attraverso servizi di orientamento, riqualificazione e accompagnamento al lavoro, sia favorendo l'adattamento delle competenze dei lavoratori e l'innovazione dei modelli organizzativi;
- l'accesso ai servizi di istruzione e formazione, che permettano di ridurre il rischio di dispersione scolastica e formativa, nonché di sostenere percorsi in linea con i fabbisogni di competenze delle imprese, puntando su fattori competitivi per il sistema lombardo;
- il contrasto alle diseguaglianze e alle situazioni di marginalità e vulnerabilità sociale di individui e famiglie.

Nel dettaglio il FSE+ si articola su 4 priorità, Priorità 1 - Occupazione; Priorità 2 - Istruzione e formazione; Priorità 3 - Inclusione sociale; Priorità 4 - Occupazione giovanile, a cui si aggiunge la Priorità 5 - Assistenza tecnica.

2.2.1 Riferimenti normativi

Il Programma Operativo Regionale a valere sul Fondo Sociale Europeo Plus (POR FSE+) 2021-2027 è stato approvato il 17 luglio 2022 con Decisione della Commissione C (2022) 5302; la giunta regionale ha preso atto dell'approvazione con DGR n. XI/6884 del 5 settembre 2022. In data 28 settembre 2022 si è insediato il Comitato di Sorveglianza del Programma, che ha definito i criteri di selezione degli interventi. A partire dal mese di ottobre 2022, sono state programmate e avviate le prime iniziative.

2.2.2 Dotazione finanziaria del programma

La dotazione complessiva di risorse a disposizione della Regione per il programma FSE Plus è pari a 1,5 miliardi di euro: questo importo si compone per il 40 per cento di risorse UE, mentre la quota restante proviene da fondi statali e della Regione, come da dettaglio nella tabella seguente:

Tabella 3 – FSE+ Lombardia 2021-2027 – Finanziamento totale suddiviso per fonti

Priorità	Descrizione	Risorse UE (A)	Cofinanziamento statale (B)	Cofinanziamento regionale (C)	Finanziamento totale (A) + (B)+(C)
1	Occupazione	164.680.000,00	172.914.000,00	74.106.000,00	411.700.000,00
2	Istruzione e formazione	223.040.000,00	234.192.000,00	100.368.000,00	557.600.000,00
3	Inclusione sociale	177.600.000,00	186.480.000,00	79.920.000,00	444.000.000,00
4	Occupazione giovanile	20.560.000,00	21.588.000,00	9.252.000,00	51.400.000,00
5	Assistenza tecnica	17.062.794,00	17.915.933,70	7.678.257,30	42.656.985,00
TOTALE		602.942.794,00	633.089.933,70	271.324.257,30	1.507.356.985,00

Fonte: Elaborazione Corte dei Conti su dati Regione Lombardia - dati al 31/12/2022

Una percentuale delle risorse UE può essere assegnata quale importo di flessibilità⁴, come da tabella seguente:

Tabella 4 – FSE+ Lombardia 2021-2027 – Dotazione finanziaria e flessibilità delle risorse UE

Priorità	Importo al netto della flessibilità	Risorse FSE+		
		Importo di flessibilità	Risorse UE	Quota di flessibilità sul totale
1	131.520.813,00	33.159.187,00	164.680.000,00	20,1%
2	205.653.104,00	17.386.896,00	223.040.000,00	7,8%
3	141.839.302,00	35.760.698,00	177.600.000,00	20,1%
4	16.420.135,00	4.139.865,00	20.560.000,00	20,1%
5	17.062.794,00	0,00	17.062.794,00	0,0%
TOTALE	512.496.148,00	90.446.646,00	602.942.794,00	15,0%

Fonte: Elaborazione Corte dei Conti su dati Regione Lombardia - dati al 31/12/2022

La quota di flessibilità sul totale delle risorse è pari al 15 per cento con un margine di flessibilità maggiore, del 20 per cento per la priorità 1 “Occupazione”, la priorità 3 “Inclusione sociale” e la priorità 4 “Occupazione giovanile”.

La dotazione del Fondo nella programmazione 2014-2020 è illustrato nella tabella seguente:

⁴ Gli importi di flessibilità (riferiti agli anni 2026 e 2027) sono assegnati in via preliminare. L'effettiva assegnazione di tali importi sarà confermata a seguito del riesame intermedio, come stabilito dal Regolamento (UE) 2021/1060, art. 18, comma 2: “Entro il 31 marzo 2025 lo Stato membro presenta alla Commissione, per ciascun programma, una valutazione relativa ai risultati del riesame intermedio, compresa una proposta riguardante l'assegnazione definitiva dell'importo di flessibilità di cui all'articolo 86, paragrafo 1, secondo comma).”

Tabella 5 - FSE Lombardia 2014-2020 – Dotazione finanziaria

Asse	Risorse UE (A)	Cofinanziamento statale (B)	Cofinanziamento regionale (C)	Finanziamento totale (A) +(B)+(C)
1	118.350.000,00	82.845.000,00	35.505.000,00	236.700.000,00
2	189.500.000,00	132.650.000,00	56.850.000,00	379.000.000,00
3	150.950.000,00	105.665.000,00	45.285.000,00	301.900.000,00
4	9.557.000,00	6.689.900,00	2.867.100,00	19.114.000,00
5	16.880.258,00	11.816.180,60	5.064.077,40	33.760.516,00
TOTALE	485.237.258,00	339.666.080,60	145.571.177,40	970.474.516,00

Fonte: Elaborazione Corte dei Conti su dati Regione Lombardia - dati al 31/12/2022

Si evidenzia come l'unico confronto possibile sia quello tra le dotazioni complessive in quanto i singoli assi/priorità sono variati e dunque si tratta di un confronto tra dati non omogenei.

Tabella 6 – Dotazione finanziaria FSE Lombardia 2014-2020 vs 2021-2027

Asse/ Priorità	Finanziamento totale 2021-2027	Finanziamento totale 2014-2020
1	411.700.000,00	236.700.000,00
2	557.600.000,00	379.000.000,00
3	444.000.000,00	301.900.000,00
4	51.400.000,00	19.114.000,00
5	42.656.985,00	33.760.516,00
TOTALE	1.507.356.985,00	970.474.516,00

Fonte: Elaborazione Corte dei Conti su dati Regione Lombardia - dati al 31/12/2022

La dotazione complessiva del programma, sommando le risorse UE a quelle nazionali, è passata da 970,5 milioni di euro (programmazione 2014-2020) a 1,5 miliardi (programmazione 2021-2027), con una crescita delle risorse a disposizione della Regione di oltre il 50 per cento.

2.2.3 Lo stato di attuazione finanziaria del programma

La nuova programmazione è in fase di avvio. Dai dati contabili si registrano i primi impegni di spesa, sulla Priorità 2 e sulla Priorità 3, mentre non risultano ancora pagamenti sulle altre Priorità. Va ricordato, a margine, che il primo obiettivo di spesa intermedia (N+3), pari a 204,7 milioni di euro è fissato al 31/12/2025.

Tabella 7 – FSE+ Lombardia 2021-2027 - Avanzamento finanziario

Priorità	Descrizione	Finanziamento totale (A)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	Capacità di impegno (B)/(A)
1	Occupazione	411.700.000,00	250.000,00	0,00	0,06%
2	Istruzione e formazione	557.600.000,00	37.620.213,05	0,00	6,75%
3	Inclusione sociale	444.000.000,00	18.249.164,00	0,00	4,11%
4	Occupazione giovanile	51.400.000,00	625.000,00	0,00	1,22%
5	Assistenza tecnica	42.656.985,00	568.325,51	0,00	1,33%
TOTALE		1.507.356.985,00	57.312.702,56	0,00	3,80%

Fonte: Regione Lombardia – dati al 31/12/2022

Per l’assegnazione degli importi relativi al FSE+ della programmazione 2021-2027 nel bilancio regionale sono stati approvati 90 nuovi capitoli di spesa di parte corrente (di cui 31 autonomi e 59 vincolati) e solo 3 capitoli di parte capitale (di cui 1 autonomo e 2 vincolati), evidenziando come si tratti per lo più di spesa corrente. Il dato relativo alla programmazione 2014-2020 prevedeva, invece, 115 capitoli di spesa di parte corrente (di cui 38 autonomi e 77 vincolati) e 12 capitoli di parte capitale (di cui 4 autonomi e 8 vincolati). Lo stanziamento previsto nel bilancio assestato 2022 per la programmazione 2021-2027 è pari a 19,2 milioni di euro appostati su 15 capitoli complessivi (di cui 12 di parte corrente e 3 di parte capitale). Nel complesso il 97,3 per cento degli stanziamenti per il 2022 sono per spesa corrente e solo il 2,7 per cento per spesa in conto capitale.

2.2.4 Il sistema di Governance e controllo

La Regione nel suo riscontro ha riferito che il nuovo sistema di gestione e controllo (Si.Ge.Co.), ovvero il documento che descrive le procedure per i controlli sul FSE+, in linea con quanto previsto dall’art. 69.11 del Reg. (UE) 2021/1060, verrà adottato entro il 30 giugno 2023. Nelle more dell’approvazione del nuovo Si.Ge.Co., Regione Lombardia fa riferimento, in quanto applicabile, al Si.Ge.Co. relativo alla programmazione 2014-2020, approvato con decreto n. 18420 del 23/12/2021. La Regione dichiara, inoltre, che in fase di avvio della programmazione e in assenza delle rendicontazioni da parte dei beneficiari, al 31/12/2022 non è stata avviata alcuna attività di controllo.

Per quanto riguarda il sistema di governance per i fondi FSE+ la Regione intende mantenere lo stesso assetto organizzativo della vecchia programmazione dei Fondi FSE 2014-2020.

Dunque l'Autorità di Gestione (AdG) rimane ancora in capo alla Direzione Generale Formazione e Lavoro - unità organizzativa sistema duale e filiera formativa.

Da quanto emerge dal riscontro istruttorio della Regione, l'AdG individua i soggetti responsabili dell'attuazione e controllo delle diverse misure. La responsabilità attuativa poi ricade sulle singole DG competenti per materia. In particolare, l'Ente riferisce che *“A titolo esemplificativo le Direzioni generali competenti per materia sono chiamate a predisporre il bando attraverso cui selezionare i beneficiari, sono responsabili dell'istruttoria delle domande presentate dai soggetti beneficiari, sono responsabili dei controlli propedeutici all'erogazione del contributo, secondo le regole prestabilite dall'AdG nel Si.Ge.Co.”*.

Per la verifica del doppio finanziamento relativa alla programmazione 2021-2027 l'Ente dichiara che saranno adottate modalità analoghe a quelle poste in essere sulla programmazione 2014-2020.

2.3 POR FESR 2021-2027

Il Programma Operativo Regionale - Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (**POR FESR**) si pone come obiettivo quello di promuovere la ripresa economica e la competitività delle imprese del territorio colpito dagli effetti dell'emergenza sanitaria del 2020.

Nel dettaglio:

1) Un'Europa più competitiva ed intelligente (Asse 1): lo scopo è il consolidamento della competitività e dell'attrattività del sistema produttivo lombardo attraverso il supporto di investimenti in ricerca, innovazione e trasferimento tecnologico, oltre all'attrazione degli investimenti, all'internazionalizzazione e al rafforzamento delle competenze, in continuità con il ciclo di programmazione 2014-2020;

2) Un'Europa più verde (Asse 2 e Asse 3): lo scopo è la transizione verso un modello di sviluppo e di crescita sostenibili, con la promozione dell'utilizzo consapevole delle risorse energetiche ed il ricorso alle fonti rinnovabili. Per raggiungere tali obiettivi gli investimenti sono indirizzati verso nuove tecnologie e principi di economia circolare, con il

supporto a progetti di efficientamento energetico, e di mobilità multimodale sostenibile, anche in riferimento al miglioramento della qualità dell'aria;

3) Un'Europa più vicina ai cittadini (Asse 4): lo scopo è il contrasto alle fragilità sociali, in sinergia con il POR FSE+, mediante azioni di rigenerazione urbana e inclusione sociale, rafforzamento dei servizi essenziali di cittadinanza e stimolazione di iniziative a supporto dell'economia e della società.

2.3.1 Riferimenti normativi

Il POR FESR 2021-2027 è stato approvato il 1 agosto 2022 con Decisione della Commissione C (2022) 5671; la Regione ne ha preso atto con DGR n. XI/6884 del 5/9/2022.

2.3.2 Dotazione finanziaria del programma

La dotazione complessiva del Fondo è pari a 2 miliardi di euro, di cui il 40 per cento di fondi UE, mentre la quota restante è coperta da fondi statali e regionali, come da dettaglio della tabella seguente:

Tabella 8 - FESR Lombardia 2021-2027 – Dotazione finanziaria

Asse	Risorse UE (A)	Confinanziamento statale (B)	Cofinanziamento regionale (C)	Confinanziamento nazionale (D) = (B) + (C)	Finanziamento totale (A) + (D)
1	436.400.000,00	458.220.000,00	196.380.000,00	654.600.000,00	1.091.000.000,00
2	236.400.000,00	248.220.000,00	106.380.000,00	354.600.000,00	591.000.000,00
3	20.400.000,00	21.420.000,00	9.180.000,00	30.600.000,00	51.000.000,00
4	82.800.000,00	86.940.000,00	37.260.000,00	124.200.000,00	207.000.000,00
5	24.000.000,00	25.200.000,00	10.800.000,00	36.000.000,00	60.000.000,00
TOTALE	800.000.000,00	840.000.000,00	360.000.000,00	1.200.000.000,00	2.000.000.000,00

Fonte: elaborazione Corte dei Conti su dati Regione Lombardia – dati al 31/12/2022

La definizione della quota di flessibilità che può essere attivata a partire dal 2026, in maniera analoga a quanto anticipato sul POR FSE+, è riportata nella seguente tabella:

Tabella 9 - FESR Lombardia 2021-2027 – Dotazione finanziaria e flessibilità

Asse	Descrizione	Risorse FESR contributo dell'Unione		Fondi UE	Quota flessibilità sul totale
		Al netto dell'importo di flessibilità	Importo di flessibilità		
1	Un'Europa più competitiva ed intelligente	360.500.000,00	75.900.000,00	436.400.000,00	17,4%
2	Un'Europa più verde a basse emissioni di carbonio e in transizione verso la decarbonizzazione e la resilienza	206.400.000,00	30.000.000,00	236.400.000,00	12,7%
3	Un'Europa più verde a basse emissioni di carbonio e in transizione verso la decarbonizzazione e la resilienza – Mobilità urbana	18.400.000,00	2.000.000,00	20.400.000,00	9,8%
4	Un'Europa più vicina ai cittadini	74.300.000,00	8.500.000,00	82.800.000,00	10,3%
5	Assistenza tecnica	20.393.065,00	3.606.935,00	24.000.000,00	15,0%
TOTALE		679.993.065,00	120.006.935,00	800.000.000,00	15,0%

Fonte: elaborazione Corte dei Conti su dati Regione Lombardia – dati al 31/12/2022

La quota di flessibilità sul totale delle risorse è pari al 15 per cento con un margine di flessibilità maggiore per l'Asse 1 – “Un'Europa più competitiva ed intelligente”.

Possiamo confrontare la dotazione del programma rispetto alla programmazione 2014-2020, per quanto sia cambiata la definizione dei vari Assi, che passano da 7 (Programmazione 2014-2020) a 5 (Programmazione 2021-2027).

Tabella 10 - FESR Lombardia 2014-2020 – Dotazione finanziaria

Asse	Risorse FESR (A)	Quota cofinanziamento statale (B)	Quota cofinanziamento regionale (C)	Totale cofinanziamento nazionale (B) + (C)	Finanziamento totale (A) + (B)+(C)
1	269.934.189,00	188.953.932,30	80.980.256,70	269.934.189,00	539.868.378,00
2	10.000.000,00	7.000.000,00	3.000.000,00	10.000.000,00	20.000.000,00
3	126.993.677,00	88.895.573,90	38.098.103,10	126.993.677,00	253.987.354,00
4	47.779.046,00	33.445.332,20	14.333.713,80	47.779.046,00	95.558.092,00
5	4.593.088,00	3.215.161,60	1.377.926,40	4.593.088,00	9.186.176,00
6	9.500.000,00	6.650.000,00	2.850.000,00	9.500.000,00	19.000.000,00
7	16.437.258,00	11.506.080,60	4.931.177,40	16.437.258,00	32.874.516,00
TOTALE	485.237.258,00	339.666.080,60	145.571.177,40	485.237.258,00	970.474.516,00

Fonte: elaborazione Corte dei Conti su dati Regione Lombardia – dati al 31/12/2022

La dotazione complessiva del programma, sommando le risorse UE alle risorse nazionali, è passata da 970,5 milioni di euro (programmazione 2014-2020) a 2 miliardi di euro (programmazione 2021-2027), con una crescita di risorse di poco più del doppio.

2.3.3 Lo stato di attuazione finanziaria del programma

Per verificare il corretto percorso per il raggiungimento delle finalità perseguite sono previsti, a partire dal 2025, degli obiettivi intermedi di spesa da conseguire. Tali obiettivi assumono carattere cumulativo negli anni successivi, fino al raggiungimento dell'obiettivo finale di spesa, pari alla dotazione complessiva del Fondo nell'anno 2030. Come già rilevato per la programmazione 2014-2020, tale regola è nota con la notazione "target di spesa (N+3)"⁵, come illustrato dalla tabella seguente:

Tabella 11 – FESR Lombardia 2021-2027 – Dotazione finanziaria

Anno	Dotazione principale	Importo flessibilità	Target di spesa (N+3)
2022	341.636.143,00	0,00	-
2023	347.131.940,00	0,00	-
2024	352.739.020,00	0,00	-
2025	358.458.223,00	0,00	291.636.143,00
2026	148.521.093,00	148.521.093,00	628.768.083,00
2027	151.496.245,00	151.496.245,00	981.507.103,00
2028	-	-	1.339.965.325,00
2029	-	-	1.488.486.418,00
2030	-	-	2.000.000.000,00
TOTALE	1.699.982.663,00	300.017.338,00	2.000.000.000,00

Fonte: Regione Lombardia – dati al 31/12/2022

Per l'assegnazione degli importi relativi al FESR della programmazione 2021-2027 nel bilancio regionale sono stati previsti nuovi capitoli di spesa, di cui 7 di spesa di parte corrente (di cui 2 autonomi e 5 vincolati) e 96 capitoli di parte capitale (di cui 32 autonomi e 64 vincolati). Lo stanziamento previsto nel bilancio assestato 2022 per la programmazione 2021-2027 è pari a 17,8 milioni di euro appostati su 9 capitoli complessivi (di cui 6 di parte corrente e 3 di parte capitale). Nel complesso il 18,2 per cento degli stanziamenti sono relativi a spesa corrente, mentre l'81,8 per cento a spesa in conto capitale: in questo caso si nota la prevalenza di spesa in conto capitale rispetto al POR FSE+. Gli impegni di

⁵ Cfr Regolamento (UE) 1060 del 2021, articolo 16. "Quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione. 1. Ciascuno Stato membro istituisce un quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione che prevede la sorveglianza, la rendicontazione e la valutazione della performance di un programma durante la sua attuazione e contribuisce a misurare la performance generale dei fondi. Il quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione consta di:

a) indicatori di output e di risultato collegati a obiettivi specifici stabiliti nei regolamenti specifici relativi ai fondi selezionati per il programma;

b) target intermedi da conseguire entro la fine dell'anno 2024 per gli indicatori di output; e

c) target finali da conseguire entro la fine dell'anno 2029 per gli indicatori di output e di risultato."

competenza sono uguali ai pagamenti di competenza e sono pari a 6.860,80 euro, a denotare che le iniziative sono in fase di avvio.

2.3.4 Il sistema di Governance e controllo

Sulla base del riscontro istruttorio, la Regione ha dichiarato che il Sistema di Gestione e Controllo è in corso di implementazione, e che si prevede sarà approvato entro giugno 2023. La Direzione Generale di riferimento è la DG Istruzione, Università, Ricerca, Innovazione e Semplificazione - unità organizzativa autorità FESR e POC e strategie per la Ricerca e l'Innovazione.

Per quanto attiene al tracciamento dei fondi e alla verifica del doppio finanziamento, la Regione si richiama al sistema adottato per il FESR 2014-2020 (trattato nel paragrafo specifico).

2.4 Piano per lo Sviluppo e la Coesione 2021-2027

Per alcuni degli interventi programmati con le risorse POR FSE 2014-2020 e POR FESR 2014-2020 è stato possibile sfruttare uno strumento di programmazione già esistente, il Piano per lo Sviluppo e la Coesione (PSC) a titolarità regionale, in applicazione dell'art. 44 del Decreto Legge n. 34 del 30 aprile 2019, convertito in Legge n. 87/2021. L'origine di questa rimodulazione è da ricercare nelle politiche comunitarie europee a seguito della pandemia Covid-19: la Commissione europea con i due Regolamenti (UE) 2020/460 e 2020/558, ha introdotto margini di flessibilità nei regolamenti dei fondi strutturali, finalizzati a favorire l'utilizzo delle risorse europee per il contrasto alle conseguenze economiche e sociali della emergenza sanitaria.

La Regione Lombardia ha sottoscritto in data 16 luglio 2020 l'Accordo di *“Riprogrammazione dei Programmi operativi dei Fondi strutturali 2014-2020 ai sensi del comma 6 dell'articolo 242 del decreto legge 34/2020”*.⁶

⁶ Il Ministro per il Sud e la coesione territoriale in carica allora, Giuseppe Provenzano, ha condotto una indagine con il Dipartimento Politiche di Coesione, l'Agenzia per la Coesione Territoriale e le Autorità di Gestione, per valutare come massimizzare le risorse europee da utilizzare per l'emergenza. Gli accordi, anche attraverso un dispositivo normativo di

Infine, in data 20 dicembre 2022, il PSC è stato oggetto di una riprogrammazione, come si evidenzia in seguito.

2.4.1 Riferimenti normativi

Il PSC è stato approvato dal CIPESS, con Delibera n. 31 del 29 aprile 2021, a seguito della ricognizione sullo stato di avanzamento e valutazione degli interventi finanziati con il FSC condotta dal Dipartimento per le Politiche di Coesione e dall'Agenzia per la Coesione Territoriale, di concerto con la Regione, così come previsto dall'art 44 del D.L. n. 34/2019. In seguito, in data 29 dicembre 2021, il Comitato di Sorveglianza del PSC, ha approvato il Piano integrato, in attuazione a quanto previsto dal punto 2.3) della Delibera CIPESS n. 31 del 29 aprile 2021.

2.4.2 Dotazione finanziaria del programma

Il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) si declina in due Sezioni:

- Sezione Ordinaria: accoglie le risorse a copertura dei progetti relativi ai tre cicli di programmazione del FSC relativa ai periodi 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020;
- Sezione Speciale: accoglie le risorse per garantire la copertura finanziaria ad interventi originariamente previsti nei POR FESR e FSE 2014-2020 poi definanziati, in quanto sostituiti da spese emergenziali COVID-19.

La dotazione finanziaria, articolata su 12 aree tematiche, suddivisa nelle due Sezioni, è illustrata nella tabella seguente:

“garanzia”, avrebbero dovuto salvaguardare gli interventi già previsti nei programmi da cui originavano i fondi strutturali.

Tabella 12 – FSC Lombardia 2021-2027 – Dotazione finanziaria PSC

Area tematica	Sezione ordinaria	Sezione speciale	Totale
	Risorse assegnate (in MLN euro)	Risorse assegnate (in MLN euro)	
1 – Ricerca e innovazione	105,01	3,00	108,01
2 – Digitalizzazione	25,36	0,00	25,36
3 – Competitività imprese	8,41	80,10	88,51
4 – Energia	0,00	36,60	36,60
5 – Ambiente e risorse naturali	90,81	0,00	90,81
6 – Cultura	9,02	0,00	9,02
7 – Trasporti e mobilità	534,65	30,00	564,65
8 – Riqualificazione urbana	47,77	50,80	98,57
9 – Lavoro e occupabilità	0,00	100,00	100,00
10 – Sociale e salute	0,00	25,50	25,50
11 – Istruzione e formazione	10,51	36,00	46,51
12 – Capacità amministrativa	1,73	0,00	1,73
TOTALE	833,27	362,00	1.195,27

Fonte: Regione Lombardia – dati al 31/12/2022 – dati in milioni di euro

2.4.3 Lo stato di attuazione finanziaria del programma

Per valutare lo stato di attuazione del programma occorre distinguere tra le due sezioni:

Tabella 13 – FSC Lombardia 2021-2027 – Avanzamento della spesa

Descrizione	Dotazione finanziaria (MLN di euro)	Spesa realizzata (MLN di euro)	Progetti finanziati	Progetti conclusi
PSC - Sezione ordinaria	833,27	657,19	570	511
PSC - Sezione speciale	362,00	218,90		

Fonte: Regione Lombardia – dati al 31/12/2022 – importi in milioni di euro

Il grado di avanzamento della spesa (rapporto tra la spesa realizzata e la dotazione finanziaria) è pari al 78,9 per cento per la Sezione Ordinaria (con 511 progetti conclusi su 570, ovvero il 90 per cento), mentre è pari al 60,5 per cento per la Sezione Speciale nella quale sono confluiti i fondi del POR FSE e POR FESR della programmazione 2014-2020.

Per la Sezione Speciale nel riscontro all'istruttoria della Corte, la Regione ha riferito che alcuni interventi si sono conclusi (Misure a favore delle istituzioni di istruzione e formazione lavoro, delle famiglie in difficoltà per il pagamento degli affitti e delle rette degli asili nido, delle società che gestiscono gli aeroporti), mentre per gli interventi che sono ancora in corso, si prevede di far confluire le risorse all'interno di un nuovo strumento di

programmazione (Programma Operativo Complementare) previsto dall'art.242 del D.L. 19 maggio 2020, n.34 (c.d. "Decreto Rilancio") convertito nella Legge 17 luglio 2020, n.77.

A questo proposito la Sezione ha chiesto alla Regione di fornire ogni elemento utile ad illustrare la transizione delle risorse dai due fondi FESR 2014-2020 e FSE 2014-2020 alla Sezione Speciale del Piano Sociale di Coesione e poi, a seguire, dalla Sezione Speciale del PSC al Programma Operativo Complementare (POC).

Nel riscontro alla richiesta della Corte, la Regione ha spiegato che: *"Il Programma Operativo Complementare (POC) di Regione Lombardia è stato istituito con Delibera CIPESS n. 41/2021 del 9 giugno 2021.*

Il POC è alimentato dalle seguenti fonti di finanziamento:

- Rimborsi UE a seguito della certificazione a valere sul POR FESR ed FSE 2014-2020 delle spese emergenziali anticipate dallo Stato (acquisto di apparecchiature e materiali sanitari; Cassa Integrazione in deroga);*
- Fondo di Rotazione (FdR) nazionale (legge 183 del 1987) resosi disponibile a seguito della rendicontazione di spese effettuate a totale carico dell'UE a seguito dell'utilizzo del tasso di cofinanziamento europeo del 100%, così come previsto dai regolamenti comunitari a cui si può aggiungere la quota regionale resasi disponibile a seguito della certificazione delle spese a valere sul POR FESR ed FSE al totale carico della UE."*

La Regione infatti, nell'ambito dell'Accordo di *"Riprogrammazione dei Programmi Operativi dei Fondi strutturali 2014-2020 ai sensi del comma 6 dell'articolo 242 del Decreto Legge 34/2020"* aveva dichiarato la propria disponibilità ad assicurare la copertura di spese emergenziali anticipate dallo Stato per un importo fino a 362 milioni di euro (per l'acquisto di apparecchiature e materiali sanitari e per la cassa integrazione in deroga) a valere sul POR FESR ed POR FSE 2014-2020.

La Regione ha inoltre riferito che: *"A valle della sottoscrizione dell'Accordo Regione Lombardia ha riprogrammato il POR FESR 2014-2020 (Decisione della Commissione Europea C(2020) 6342 final del 11 settembre 2020), ed il POR FSE 2014-2020 (Decisione della Commissione Europea C(2020) 7664 final del 9 novembre 2020). La riprogrammazione del POR FESR ed FSE 2014-2020 al fine di aderire all'Accordo con lo Stato e certificare alla UE spese emergenziali anticipate dallo*

stesso, ha comportato il trasferimento di interventi dai POR al PSC – Sezione Speciale (Delibera CIPESS 31/2021 del 29 aprile 2021) con la copertura finanziaria assicurata, nelle more dei rimborsi UE, a valere sulle risorse FSC 2014-2020 (Delibera CIPE 42/2020 del 28 luglio 2020). Tali progetti confluiranno nel POC.”

In sede di controdeduzioni la Regione ha fornito dati dettagliati sulle risorse nazionali liberabili per il POC in relazione al FESR. Il dato è illustrato dalla tabella che segue:

Tabella 14 - FESR Lombardia 2014-2020 – Risorse liberabili per il POC

Asse	Risorse nazionali liberabili per il POC
1	180.088.032,13
2	0,00
3	68.987.354,00
4	18.676.879,73
5	1.186.176,00
6	7.000.000,00
7	5.874.516,00
TOTALE	281.812.957,86

Fonte: Regione Lombardia, controdeduzioni del 28/6/2023, Prot. Cdc 9013 - dati al 31/12/2022

A fronte dell’importo trasferito dal POR FESR e dal POR FSE a favore del FSC, pari a 362 milioni di euro, la Regione nelle sue controdeduzioni ha riferito che una quota delle risorse confluite nella Sezione speciale del FSC, pari a 282 milioni del POR FESR 2014-2020, non essendo più rimborsabile all’interno del piano originario, deve essere trasferita al POC.

Per quanto concerne lo stato di attuazione di questa ulteriore riprogrammazione, la Regione ha riferito che: *“Con riferimento allo status di definizione e di approvazione del POC si segnala che, allo stato attuale, dopo una lunga interlocuzione avuta con il MEF IGRUE al fine di consolidare la dotazione finanziaria del POC, è stato avviato il confronto informale con il Dipartimento delle Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri su una prima bozza di testo. Al termine del confronto informale si attiveranno i canali formali che dovranno portare all’approvazione del POC in CIPESS”.*

Per quanto concerne la quota dei fondi europei confluita nella Sezione Speciale del PSC e la previsione di una ulteriore rimodulazione verso un nuovo strumento di Programmazione

(POC), la Sezione si riserva di valutare in futuro il rispetto degli obiettivi della norma che ha originato lo stanziamento iniziale.

2.4.4 Il sistema di Governance e controllo

Per le modalità di gestione e controllo della Sezione Ordinaria del PSC, la delibera CIPESS n. 2 del 29 aprile 2021 stabilisce che ogni Amministrazione titolare del Piano adottati, anche confermando o aggiornando i sistemi già in uso, il relativo sistema di gestione e controllo (Si.Ge.Co.) in coerenza con le linee guida elaborate dall’Agenzia per la Coesione Territoriale. Nella stessa delibera si stabilisce, inoltre, che l’Amministrazione può mantenere le modalità di gestione e controllo già in vigore per ciascun ciclo di programmazione qualora siano compatibili con i principi del Si.Ge.Co. adottato. Inoltre, agli interventi conclusi alla data della prima approvazione del PSC non si applicano procedure di controllo aggravate rispetto a quelle già in essere.

La Regione dichiara, nel suo riscontro, di aver mantenuto le disposizioni in essere per la gestione e controllo degli interventi chiusi alla data della prima approvazione del PSC del 29 aprile 2021. Inoltre di aver aggiornato il Si.Ge.Co. già vigente prima di tale data per la gestione e il controllo degli interventi in corso, con decreto dirigenziale regionale n. 18975 del 29 dicembre 2021, aggiornato successivamente con decreti n. 10680 del 21 luglio 2022 e n. 16521 del 17 novembre 2022.

Per ciò che concerne la gestione ed il controllo della Sezione Speciale, il Si.Ge.Co. di riferimento è quello in vigore sui Programmi Operativi d’origine.⁷

2.5 I Fondi del PNRR

L’Unione Europea (UE) ha avviato a gennaio 2021 la programmazione finanziaria 2021-2027 con uno Stato membro in meno, per l’avvenuto completamento del processo di Brexit, e nel pieno di una crisi economica conseguenza della pandemia da Covid-19. In questo contesto l’UE ha voluto comunque trasformare la situazione di grave crisi post-pandemica in

⁷ I documenti relativi al PSC e agli interventi finanziati sono pubblicati in una sezione all’interno del sito della Programmazione comunitaria di Regione Lombardia, al link: <http://www.fsc.regione.lombardia.it/>

opportunità per la crescita, come emerge chiaramente dalla nuova programmazione finanziaria, composta dal Quadro Finanziario Pluriennale e dallo strumento per la ripresa Next Generation EU.⁸

Il Next Generation EU è il piano finanziario per 750 miliardi di euro complessivi, di cui la parte più consistente è il Fondo di Ripresa e Resilienza (Reprise and Resilience Fund, RRF) che ammonta a 672,5 miliardi; il resto del piano comprende altri fondi, ovvero REACT-EU (47,5 miliardi), il Fondo per una Transizione Giusta (10 miliardi), il Fondo per lo Sviluppo Rurale (7,5 miliardi), il Fondo InvestEU (5,6 miliardi), Orizzonte Europa (5 miliardi), RescEU (1,9 miliardi).

All'interno del Next Generation EU, il dispositivo RRF ha allocato risorse ai piani di nazionali di ripresa e resilienza: i paesi membri hanno concordato con la Commissione Europea le loro proposte concorrendo per le risorse totali (672,5 miliardi) di cui 312,5 miliardi a fondo perduto e 360 miliardi di prestiti. Per gli anni 2021-2026, all'Italia sono state assegnate risorse totali per il PNRR pari a 191,5 miliardi di euro (11,6 per cento del PIL del 2020), di cui 68,8 miliardi a fondo perduto e 122,6 miliardi di prestiti. Tra tutti gli Stati membri l'Italia ha attinto alla quota massima di risorse a fondo perduto (solo la Spagna ha ottenuto una quota leggermente superiore, pari a 69 miliardi, mentre la Francia ha ottenuto 39,4 miliardi e la Germania 25,6 miliardi; nessuno di questi Stati ha chiesto prestiti a valere sul dispositivo RRF). Inoltre, l'Italia ha attinto anche alla massima quota di prestiti (pari al 74 per cento circa dei prestiti sul fondo).⁹

Per finanziare il programma Next Generation EU, la Commissione Europea attingerà ai mercati finanziari, mediante l'emissione di titoli di debito europei, tra cui i *NextGenerationEU Green Bonds* (obbligazioni specificamente impiegate per il finanziamento di progetti *green*) e titoli a scadenza breve, inferiore a un anno, definiti *EU-Bills*. Ogni anno, tra il 2021 e il 2026, la Commissione intende emettere titoli per 150 miliardi di euro. I tassi di interesse su queste emissioni saranno vantaggiosi per gli Stati più

⁸ Si rimanda al capitolo allegato alla relazione di parifica dell'anno scorso, *2.La programmazione 2021-2027: inquadramento generale, azioni e attività intraprese* per una accurata descrizione del quadro istituzionale che caratterizza la programmazione 2021-2027 dei fondi UE.

⁹ E' possibile ricavare i dati sulle risorse del RRF ottenute dai singoli Stati membri al link <https://www.ngeutracker.org/recovery-resilience-plans>

indebitati come l'Italia, potendo beneficiare della reputazione, agli occhi degli investitori, di una maggiore solidità finanziaria dell'Unione Europea rispetto al singolo Stato.

Rileva osservare come il PNRR introduca un nuovo metodo nel panorama della programmazione dei fondi Europei: le risorse, suddivise in rate semestrali, verranno erogate condizionatamente al rispetto di un cronoprogramma concordato con la Commissione Europea. La programmazione prevede una precisa cadenza temporale con cui raggiungere determinati risultati, che sono stati classificati in traguardi (*milestones*) e obiettivi (*targets*); il mancato raggiungimento dei risultati espone il paese al rischio di non poter attingere alle risorse della rata in questione. Per la prima volta si vincolano le risorse ad un cronoprogramma predefinito e incalzante per la realizzazione degli interventi. Il PNRR vincola il paese a realizzare riforme ed investimenti (le spese rendicontabili sono principalmente in conto capitale) con l'obiettivo di promuovere una crescita allineata al rispetto dell'ambiente e all'innovazione digitale, di aumentare la coesione sociale e ridurre i divari di sviluppo tra regioni e di promuovere la ricerca. Per garantire che gli investimenti del PNRR siano completati entro il 2026, il piano prevede nei primi anni la realizzazione di riforme abilitanti e trasversali che rendano più moderne le infrastrutture e più efficiente la Pubblica Amministrazione.

Il PNRR è un esempio di programmazione economica "*top-down*". Le Amministrazioni centrali dello Stato (i Ministeri) sono i principali responsabili dell'attuazione del PNRR e sono al centro dell'azione: a loro spetta l'iniziativa di promuovere le riforme, che devono essere approvate dal Parlamento, e ripartire i fondi destinati agli investimenti mediante atti ministeriali o bandi competitivi, e, successivamente, monitorare lo sviluppo dei progetti del PNRR. Agli enti locali e alle Regioni spetta, invece, la responsabilità della progettazione e della esecuzione degli investimenti, in veste di "soggetti attuatori" o beneficiari nel caso in cui dovessero delegare l'esecuzione dei progetti ad altri soggetti.

Sulla stessa finestra temporale e con obiettivi allineati al PNRR, il governo italiano ha affiancato una programmazione gemella finanziata con risorse nazionali, il cui cronoprogramma e risultati sono declinati nel Piano Nazionale Complementare.¹⁰

2.5.1 Riferimenti normativi

Il quadro normativo che regola il dispositivo di Ripresa e Resilienza è stato approvato dal Parlamento Europeo il 12 febbraio 2021 all'interno del Regolamento UE n.241.¹¹

Gli articoli del Regolamento definiscono le norme che regolano i rapporti tra gli Stati Membri e la Commissione Europea in relazione al contenuto dei singoli piani nazionali di Ripresa e Resilienza, compresa la possibilità di presentare una rimodulazione del piano, la cui attuazione deve comunque essere completata entro il 2026; questa richiesta motivata adeguatamente può essere presa in esame dalla Commissione Europea, che deve riconsiderare il piano rimodulato per una eventuale approvazione.¹²

Cronoprogramma. L'approvazione e avvio dell'attuazione del PNRR è stata sancita con il decreto del MEF del 6 agosto 2021 ("Assegnazione delle risorse finanziarie previste per il PNRR – DM ripartizione traguardi e obiettivi"). Il decreto definisce il cronoprogramma, che, come già anticipato, descrive i *milestones* (traguardi normativi, ovvero decreti, atti e avvisi pubblici) e i *targets* (obiettivi concreti da raggiungere) a cui sono associati la scadenza temporale entro cui raggiungere il risultato e la progressione con cui verranno stanziati le risorse finanziarie necessarie per l'attuazione.¹³ Gli accordi operativi ("*Operational*

¹⁰ Il Piano Nazionale Complementare definito dal decreto-legge n. 59 del 6 maggio 2021 (decreto di approvazione del PNC). Il PNC si ispira anche nel metodo al PNRR: ad esso si applicano tutte le norme che regolano gli aspetti di governance e di rendicontazione del PNRR. L'unica differenza è che il sistema di monitoraggio informatico ReGiS, di cui si parlerà in seguito, non permette di monitorare le risorse del PNC.

¹¹ Il testo del Regolamento europeo si trova al link

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32021R0241&from=IT#d1e837-17-1>

¹² L'art.49 del Regolamento n.241/2021 prevede: "Uno Stato membro dovrebbe poter presentare una richiesta motivata per modificare il piano per la ripresa e la resilienza durante l'attuazione dello stesso, laddove tale linea di condotta sia giustificata da circostanze oggettive. Se ritiene che i motivi addotti dallo Stato membro interessato giustifichino tale modifica, la Commissione dovrebbe valutare il nuovo piano per la ripresa e la resilienza entro due mesi. Se necessario, lo Stato membro interessato e la Commissione dovrebbero poter convenire di prorogare tale termine di un periodo di tempo ragionevole. Il Consiglio dovrebbe approvare la valutazione del nuovo piano per la ripresa e la resilienza mediante una decisione di esecuzione, basata su una proposta della Commissione e che dovrebbe adoperarsi per adottare entro quattro settimane dall'adozione della proposta."

¹³ E' da notare che il cronoprogramma stabilisce con grande accuratezza la cadenza per semestre degli obiettivi e dei traguardi, mentre lascia maggiori margini di indeterminazione sulla cadenza temporale del flusso dei finanziamenti necessari a raggiungere gli obiettivi: questa osservazione è coerente con il metodo di programmazione del PNRR dove

Agreements”) che l’Italia ha condiviso con la Commissione Europea sono stati sottoscritti dal Ministro dell’Economia e delle Finanze il 23/12/2021.¹⁴ Gli accordi operativi definiscono le scadenze temporali con le quali si sviluppa ogni intervento del piano. Negli stessi accordi sono definiti, per ciascun intervento, i risultati attesi, suddivisi in *milestones* e *targets* da raggiungere in ciascun semestre dal 2021 al 2026. Alcuni risultati hanno valenza europea e condizionano l’approvazione della rata semestrale da parte della Commissione Europea, altri hanno solo valenza nazionale e, poiché precedono quelli europei, sono considerati prodromici al raggiungimento degli obiettivi europei.¹⁵

La definizione della governance del PNRR e della responsabilità di ciascuno dei soggetti coinvolti è invece oggetto del decreto-legge 31 maggio 2021 n. 77, il cui titolo completo è *“Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure”* (in breve d.l. n.77/2021).

Obblighi dei soggetti attuatori. L’art. 9 del d.l. n.77/2021 stabilisce che *“alla realizzazione operativa degli interventi previsti dal PNRR provvedono le Amministrazioni centrali, le Regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali, sulla base delle specifiche competenze istituzionali, ovvero della diversa titolarità degli interventi definita nel PNRR, attraverso le proprie strutture, ovvero avvalendosi di soggetti attuatori esterni individuati nel PNRR, ovvero con le modalità previste dalla normativa nazionale ed europea vigente.”* Le regioni, al pari di tutti gli enti locali, dunque possono sia essere soggetti attuatori, qualora provvedano direttamente alla realizzazione degli interventi, sia beneficiari quando si avvalgono di enti strumentali o di altri soggetti, anche privati, per l’esecuzione del progetto. Il fatto di non essere soggetto attuatore, ancorché beneficiario, non esime l’ente dal monitorare lo stato di attuazione o dalla rendicontazione delle risorse, che transitano dal bilancio dell’ente. Nel momento del riparto delle risorse, viene infatti siglata una convenzione tra ministero e beneficiario, che stabilisce in dettaglio gli obblighi, tra cui quello di garantire l’attuazione del progetto nei

l’enfasi è posta sui risultati. I finanziamenti, non negoziabili nell’ammontare, devono tuttavia essere finalizzati al raggiungimento dei risultati.

¹⁴ Gli *Operational Agreements* si trovano al link: https://commission.europa.eu/system/files/2021-12/countersigned_-_italy_-_rrf_-_oa_1.pdf. La versione italiana è contenuta in una cartella Excel accessibile dal sito ItaliaDomani al link: <https://www.italiadomani.gov.it/content/sogei-ng/it/it/Interventi/milestone-e-target.html>

¹⁵ Per una descrizione del funzionamento del PNRR si rimanda alla Prima Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR delle Sezioni Riunite di Controllo della Corte dei conti (SSRRCO/4/2022/REF).

tempi stabiliti dal cronoprogramma e la conservazione di tutta la documentazione contabile allo scopo di garantire la corretta rendicontazione.

Enti strumentali. Il d.l. n.77/2021 viene anche detto decreto “semplificazione”, in quanto semplifica l’attuazione degli interventi consentendo alcune deroghe alla normativa vigente. In particolare, l’art.10, comma 1, specifica che al fine di accelerare gli interventi del PNRR e PNC le amministrazioni interessate possono avvalersi, mediante apposite convenzioni, delle loro società *in-house*. Dunque, i soggetti titolari di fondi del PNRR, come per esempio le regioni, possono affidare le risorse di cui sono beneficiarie ad altri soggetti che attuino materialmente gli interventi, avvalendosi di società partecipate *in-house* che siano qualificate ai sensi dell’art.38 del Codice dei contratti. Per poter affidarne l’attuazione, l’ente beneficiario delle risorse del PNRR, deve stipulare una convenzione apposita in cui per ciascun intervento vengano definiti ruolo, responsabilità e remunerazione dell’ente strumentale.

Accertamento. Altra semplificazione di rilievo per la contabilità, contenuta nel d.l. n.77/2021, art.15, che stabilisce che gli enti attuatori possano accertare nel loro bilancio le risorse finanziarie che sono loro attribuite per interventi del PNRR su specifici capitoli di spesa, già dalla data del decreto o atto di riparto, ovvero, ancora prima che le risorse risultino impegnate dall’amministrazione centrale titolare dell’intervento.¹⁶ Questa norma consente di derogare alle regole ordinarie fissate dal principio contabile applicato 4/2 allegato al decreto legislativo n. 118 del 2011, anticipando il momento in cui diviene possibile contabilizzare l’accertamento di entrata necessario alla copertura finanziaria della correlata spesa.¹⁷

Anticipazione. Poiché il PNRR consiste in una programmazione nuova, in cui l’avvio dei progetti precede il finanziamento, può accadere che gli enti non abbiano capienza

¹⁶ Il d.l. n.77/2021 all’art.15 comma 4 recita “Gli enti di cui al comma 3 possono accertare le entrate derivanti dal trasferimento delle risorse del PNRR e del PNC sulla base della formale deliberazione di riparto o assegnazione del contributo a proprio favore, senza dover attendere l’impegno dell’amministrazione erogante, con imputazione agli esercizi di esigibilità ivi previsti”.

¹⁷ L’art. 15, comma 3, del d.l. n.77/2021 riconosce agli enti locali la possibilità di utilizzare le risorse assegnate per l’attuazione del PNRR e del PNC anche in deroga ai limiti previsti dall’articolo 1, commi 897 e 898, della legge n. 145 del 2018, vale a dire nel caso in cui per un ente in condizione di disavanzo le medesime, al termine dell’esercizio finanziario in cui sono state attribuite, risultano confluite nel risultato di amministrazione sotto forma di avanzo vincolato. L’applicazione dell’avanzo vincolato da fondi PNRR e PNC viene dunque garantita anche agli enti in disavanzo. Nel richiamare la natura vincolata dei fondi del PNRR, come peraltro espressamente indicato dalla disposizione normativa in commento, si deve ritenere che il vincolo da attribuire ai fondi in questione sia quello “derivante da trasferimenti”.

finanziaria sufficiente per avviare gli investimenti. Sul punto il decreto-legge n. 152 del 2021 *“Disposizioni urgenti per l'attuazione del PNRR e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose”*, prevede all’art. 9, commi 6 e 7, la possibilità, per il Ministero dell’economia e delle finanze, di disporre di anticipi di liquidità (nella misura del 10 per cento delle risorse complessive assegnate) da destinare ai soggetti attuatori dei progetti, ivi compresi gli enti territoriali, sulla base di motivate richieste presentate dalle Amministrazioni centrali titolari degli interventi ricompresi nel PNRR.¹⁸ La contabilizzazione di questi anticipi è normata dal comma 6 dello stesso decreto, *“per i soggetti attuatori, le anticipazioni di cui al presente comma costituiscono trasferimenti di risorse per la realizzazione tempestiva degli interventi PNRR”*. In sostanza, gli impegni e i relativi pagamenti dovuti a fasi dell’intervento che si realizzano in anticipo rispetto al cronoprogramma prefissato possono essere assistiti da corrispondenti anticipi di risorse trasferite, che le amministrazioni centrali sono in grado di disporre sollecitamente grazie alla costituzione di un robusto fondo rotativo statale a gestione speciale di circa 40 miliardi. Gli anticipi disposti sono poi regolati, come disposto nel comma 7 dello stesso articolo, nel fondo rotativo con recuperi sui fondi dei ministeri titolari degli interventi.

Controllo. Il d.l. n.77/2021 all’art.7 stabilisce che la Corte dei conti esercita il controllo sulla gestione di cui all’articolo 3, comma 4, della Legge n. 20/1994, sull’acquisizione e l’impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR. La stessa norma specifica che detto controllo involge valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia.¹⁹ Secondo quanto stabilito dallo stesso art. 3, comma 4, della Legge n. 20/1994, il controllo sulla gestione può essere espletato anche *“in corso di esercizio”*.

Occorre aggiungere che lo stesso d.l. n.77/2021, nell’ambito dei controlli interni sul PNRR, disciplina all’art. 12 i poteri sostitutivi, che in presenza di specifici presupposti relativi

¹⁸ La stessa norma è presente nel D.M. del MEF del 11 ottobre 2021, dove l’art. 2, comma 2, prevede l’erogazione della prima quota di trasferimenti anticipata rispetto alla realizzazione delle spese, per un importo massimo del 10 per cento del costo del singolo intervento, che è possibile incrementare ulteriormente in casi eccezionali debitamente motivati dall’amministrazione titolare dell’intervento. I trasferimenti versati in anticipo sono accertati con imputazione all’esercizio in cui è previsto l’effettivo incasso e, per la copertura delle spese imputate agli esercizi successivi, è attivato il Fondo Pluriennale Vincolato.

¹⁹ Lo stesso art.7 del d.l. n.77/2021 affida alla Corte dei conti il compito di riferire al Parlamento almeno annualmente sullo stato di attuazione del PNRR. Si rimanda alla relazione presentata a marzo 2023 al Parlamento dalle Sezioni riunite di controllo per una disamina dettagliata dello stato di attuazione aggiornata.

all'inerzia del soggetto attuatore, vengono esercitati dal Consiglio dei ministri con possibile nomina di uno o più commissari ad acta.²⁰

Va opportunamente evidenziato che le verifiche e le valutazioni sul PNRR della Regione Lombardia, effettuate dalla Corte dei conti in sede di giudizio di parifica, trovano fondamento, più specificatamente, nell'art. 1, comma 5, del d.l. n.174/2012, che, come è noto, chiama la Corte, annualmente, ad esprimersi sulla legittimità e regolarità della gestione della Regione per formulare le proprie osservazioni e per proporre le necessarie misure di correzione, ciò, non solo al fine di assicurare l'equilibrio del bilancio, ma anche al fine di un miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza della spesa.

ReGiS. Il monitoraggio, effettuato dall'Amministrazione, è semplificato dall'esistenza di una piattaforma unica su cui convergono i dati di tutti i progetti finanziati con i fondi del PNRR che viene alimentata dai soggetti attuatori. L'articolo 1, comma 1043, della legge 30 dicembre 2020 n.178 (legge di bilancio 2021) ha attribuito al Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato il compito di sviluppare un sistema informatico per il monitoraggio e la rendicontazione del PNRR. In esecuzione alla previsione normativa, di cui all'art.7, comma 6 del d.l. n.77/2021, il MEF-RGS ha affidato il supporto per lo sviluppo di una piattaforma informatica su cui far confluire i dati di ogni progetto finanziato coi fondi del PNRR, alla società Sogei S.p.A. che ha sviluppato il sistema informatico denominato "ReGiS" per la rilevazione dei dati di monitoraggio del PNRR. La circolare n.27 del MEF-RGS del 21/6/2022 ha chiarito che *"il sistema ReGiS rappresenta la modalità unica attraverso cui le Amministrazioni interessate a livello centrale e territoriale potranno adempiere agli obblighi di monitoraggio, rendicontazione e controllo delle misure e dei progetti finanziati dal PNRR, ivi compresa la rilevazione dei flussi finanziari a valere sui conti di tesoreria NGEU-Italia appositamente attivati per la gestione degli interventi del PNRR nonché sulle contabilità speciali intestate alle Amministrazioni centrali in quanto soggetti titolari e/o Soggetti attuatori del Fondo Next Generation EU gestito dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – Servizio Centrale per il PNRR."* La stessa

²⁰ Nell'art. 12, comma 1 del d.l. n.77/2021, si legge che *"in caso di perdurante inerzia, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro competente, sentito il soggetto attuatore, il Consiglio dei ministri individua l'amministrazione, l'ente, l'organo o l'ufficio, ovvero in alternativa nomina uno o più commissari ad acta, ai quali attribuisce, in via sostitutiva, il potere di adottare gli atti o provvedimenti necessari ovvero di provvedere all'esecuzione ai progetti, anche avvalendosi di società di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 o di altre amministrazioni specificamente indicate."*

circolare chiarisce inoltre che *“I soggetti Attuatori sono responsabili della corretta alimentazione del sistema ReGiS con i dati di programmazione ed attuazione finanziaria, fisica e procedurale relativi ai progetti di loro competenza. In particolare, provvedono, con cadenza mensile ad aggiornare i dati registrati sul sistema e renderli disponibili per le Amministrazioni titolari delle misure ai fini delle operazioni di controllo e validazione di competenza.”*

2.5.2 Dotazione finanziaria

La Regione Lombardia risulta soggetto beneficiario/attuatore, con trasferimento dei fondi sul bilancio della regione per 1,980 milioni di euro a valere sui fondi RFF e del PNC (dati accertati nella relazione allegata al giudizio di parifica 2021) come da bilancio di previsione 2022-2024 (Legge regionale del 28/12/2021 n.26).

Per quanto concerne questa relazione, secondo il dato di bilancio assestato (Legge regionale del 8/8/2022, n.17), risulta che, la Regione beneficia nell'anno 2022 di un ammontare complessivo di fondi PNRR pari a 1.201.771.878,66 di euro (a cui si sommano fondi statali del Piano Nazionale Complementare pari a 377.684.326,39 di euro). Da un confronto tra i dati riferiti dalla Regione nel suo riscontro del 14/3/2023 (dati già indicati nella Relazione allegata alla decisione di parifica 2021), la Regione risulta beneficiaria nel 2022 per gli interventi del PNRR di 94.186.754,90 di euro in più rispetto al bilancio di previsione 2022-2024.

In sintesi, la Regione nel suo riscontro, ha fornito alla Corte la motivazione puntuale delle differenze tra il dato nel bilancio di previsione 2022-2024 (di cui alla Legge regionale del 28/12/2021 n. 26) e il dato nel bilancio assestato (di cui alla Legge di assestamento del 8/8/2023 n.17), individuando le seguenti fattispecie: 1) l'accertamento delle risorse avvenuto in data successiva alla data di chiusura della relazione di parifica 2021; 2) variazione di bilancio dopo l'approvazione del bilancio di previsione 2022-2024, che ha coinvolto i cosiddetti “progetti in essere”; 3) rimodulazione dell'intervento originario di cui la Regione ha fornito puntuale documentazione.

La fattispecie 1) si rileva in quattro casi.

Nel caso dell'intervento sui siti orfani per cui la Regione ha approvato il contributo a valere su risorse del PNRR con la legge di assestamento del bilancio regionale (Legge regionale del 8/8/2022, n.17), dunque successivamente alla parifica del bilancio 2021.

Anche per quanto concerne il sistema duale (M5C1.1.4), la Regione ha potuto accertare l'importo assegnato di 33.915.786,00 di euro a valere su risorse del PNRR in seguito all'approvazione²¹ del progetto da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dunque in data successiva alla parifica 2021.

Per le misure in ambito sanitario su cui si erano rilevate discrasie rispetto al dato nel bilancio di previsione 2022-2024 il riparto delle risorse²² è successivo alla relazione di parifica del 2021: per la misura M6C2 1.3.1(b), suddivisa in due parti, un trasferimento per spesa corrente e un contributo per investimenti, il riparto delle risorse è avvenuto con il decreto dell'8/8/2022 (GU n.232 del 4/10/2022) del Ministro per l'Innovazione tecnologica e la transizione digitale di concerto con il Ministro della Salute e con il Ministro dell'Economia e delle Finanze.

Inoltre, per le borse di studio per medicina generale, nonostante la Regione avesse previsto di iscrivere le risorse per il triennio 2021-2023 assegnando a ciascuno degli anni un importo pari a € 1.712.140,00, il riparto da parte del Ministero della Salute è avvenuto solo nel 2022.²³ Dunque, dal riscontro istruttorio risulta una somma prevista per l'annualità 2021 e poi assegnata in conto residui, mentre le restanti due annualità sono state entrambe imputate al 2022, sulla base del decreto di riparto del Ministero della Salute.

Per quanto concerne la fattispecie 2) dei "progetti in essere" vi sono due casi.

La Regione ha chiarito che, per quanto riguarda le due ciclovie "Garda" e "Vento" la variazione di bilancio ha coinvolto "progetti in essere", per i quali esistevano contributi statali già approvati negli anni precedenti, che sono stati sostituiti da risorse a valere sul

²¹ La Regione ha accertato le risorse del PNRR con DGR XI/6772 del 2/8/2022.

²² La DGR 7571 del 15.12.2022 ha accertato le risorse e istituito nel bilancio regionale un capitolo speciale di entrata e uno di spesa per ognuno di questi interventi.

²³ Il D.M. Salute del 2/11/2021 aveva assegnato l'importo di € 5.136.418,08 alla Regione Lombardia per il triennio 2021-2023, da cui la DGR XI/5654 del 30/11/2021 aveva assegnato un terzo dell'importo per ognuna delle annualità 2021-2023, approvando l'istituzione dei capitoli speciali di entrata e di spesa. Tuttavia l'atto di riparto del Ministero della Salute in data 22/9/2022 ha assegnato lo stesso importo al triennio 2022-2024. Con la DGR XI/7571 del 15/12/2022, la Regione ha approvato la rimodulazione per il triennio 2022-2024, attribuendo una sola annualità al 2022, al contrario di quanto emerge dal riscontro della Regione.

PNRR.²⁴ Anche per i Centri Per l'Impiego (M5C1-1.1), la Regione ha inserito i “progetti in essere” già deliberati nel 2019 e 2020 per un ammontare pari a 15 milioni allo scopo di potenziare le infrastrutture come da richiesta delle province e della città metropolitana di Milano.²⁵

Infine, nella fattispecie 3) vi rientra l'intervento degli esperti (M1C1-2.2.1), dove l'impegno nel bilancio assestato risulta ridotto rispetto ai 20 milioni del bilancio di previsione. La Regione ha motivato la riduzione di 12 milioni con la riassegnazione di 6 milioni in ciascuno degli anni 2023 e 2024, per la necessità di inquadrare gli esperti con profili più junior oltre alla mancata assunzione di 28 dei 123 esperti selezionati.²⁶

²⁴ In particolare le DGR XI/5973/2022 e DGR XI/7052/2022 stabiliscono una riduzione del finanziamento statale, che viene compensato da un pari incremento dei fondi del PNRR.

²⁵ Le risorse per i progetti in essere relativi a questo intervento derivano dal decreto legge n.74/2019 convertito dalla legge 26/2019 che con l'art. 12 comma 3 ha previsto l'adozione di uno specifico Piano straordinario di potenziamento dei centri per l'impiego e delle politiche attive del lavoro, il cui riparto era stato modificato poi con il DM 59/2020. La rimodulazione a valere sui fondi PNRR è stata approvata con DGR XI/6159 del 28/3/2022.

²⁶ La DGR XI/7341 del 14/11/2022 motiva la rimodulazione rilevando come Regione Lombardia, al fine di una migliore e più efficace organizzazione interna, ha scelto di prevedere anche figure intermedie di senior, middle e junior con un costo/giornata inferiore e conseguente risparmio di risorse, al posto del profilo di Project Manager come previsto dal Dipartimento della Funzione Pubblica per tutti i 123 professionisti contrattualizzati; una rimodulazione verso l'alto dei profili è prevista per il 2023. Inoltre, la delibera riconosce che vi sono stati 28 recessi/risoluzioni contrattuali solo in parte sostituiti nel 2022, ma che saranno sostituiti in toto nel 2023. Per questa ragione i 12 milioni vengono riassegnati al 2023 e 2024.

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Relazione allegata alla Parifica del rendiconto 2022 –La gestione dei Fondi europei e del PNRR

Tabella 15 – Fondi PNRR: confronto tra bilancio assestato e bilancio di previsione 2022-2024

Missione	Componenti	Intervento	Descrizione capitolo spesa	Bilancio di previsione 2022-2024		Assestato 2022
				2021	2022	
M1	C1	2.2.1	Trasferimenti UE per conferimento incarichi di assistenza tecnica PNRR		20.000.000,00 €	8.000.000 €
	C3	2.2	Tutela e valorizzazione dell'architettura del paesaggio rurale		10.000.000,00 €	
M2	C2	4.1	Contributi statali in capitale per la progettazione e realizzazione della ciclovia turistica del Garda		783.744,56 €	3.110.551,24 €
	C2	4.1	Contributi in capitale della UE per la ciclovia turistica Vento		1.687.500,00 €	6.697.405,58 €
	C2	4.4.2	Contributi in capitale della UE per acquisto treni destinati al trasporto regionale – imprese controllate		13.889.170,00 €	13.889.170,00 €
	C4	2.1 (b)	Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico (in essere)	950.000,00 €		
	C4	3.4	Contributi in capitale della UE per bonifica dei siti orfani – amministrazioni locali			51.732.673,56 €
M5	C1	1.1	Trasferimenti correnti della UE per programma “garanzia di occupabilità dei lavoratori”		75.960.000,00 €	75.960.000,00 €
	C1	1.1	Trasferimenti statali per il potenziamento dei CPI centri per l'impiego			15.423.000,00 €
	C1	1.4	Trasferimenti correnti della UE per il programma sistema duale			33.915.786,00 €
	C2	2.3	Contributi in capitale dello Stato per la realizzazione del programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare - PINQUA		7.370.391,00 €	7.370.391,00 €
M6	C1	1.1	Contributi in capitale della UE – case della comunità		277.203.041,64 €	277.203.041,64 €
	C1	1.2.2	Contributi in capitale della UE – centrali operative territoriali (COT)		17.480.575,00 €	17.480.575,00 €
	C1	1.2.2	Contributi in capitale della UE – interconnessione aziendale		7.178.217,00 €	7.178.217,00 €
	C1	1.2.2	Contributi in capitale della UE – COT – device		9.768.335,02 €	9.768.335,02 €
	C1	1.3	Contributi in capitale della UE – ospedali della comunità		151.201.659,08 €	151.201.659,08 €
	C2	1.1	Contributi in capitale della UE – digitalizzazione DEA I e II livello		219.259.037,84 €	219.259.037,84 €
	C2	1.1	Contributi in capitale della UE – grandi apparecchiature		179.802.208,90 €	179.802.208,90 €
	C2	1.2	Contributi in capitale della UE – nuovi progetti		96.595.343,74 €	96.595.343,74 €
	C2	1.3.2	Contributi in capitale della UE – nuovi flussi informativi nazionali		4.581.410,27 €	4.581.410,27 €
	C2	1.3.1 (b)	Contributi in capitale della UE – adozione e utilizzo FSE da parte delle Regioni – competenze digitali professionisti Sistema Sanitario			4.018.900,64 €
	C2	1.3.1 (b)	Trasferimenti correnti della UE tramite lo Stato – adozione e utilizzo FSE da parte delle Regioni – competenze digitali professionali Sistema Sanitario			4.703.680,80 €
	C2	2.2 (a)	Trasferimenti della UE per borse di studio aggiuntive in formazione di medicina generale	1.712.139,36 €	1.712.139,36 €	3.424.279,36 €
	C2	2.2 (b)	Trasferimenti correnti della UE – corso di formazione in infezioni ospedaliere		10.450.210,70 €	10.450.210,70 €
TOTALE					1.107.585.123,76 €	1.201.771.878,66 €

Fonte: Elaborazione CdC su dati Regione Lombardia

Sulla base dei dati di assestamento, per l'anno 2022 si osserva la seguente ripartizione dei fondi PNRR sulle varie missioni:

Tabella 16 – Fondi del PNRR nel bilancio assestato 2022 suddivisi per missioni

Misura	Descrizione	Importo assestato 2022	Quota sul totale
M1	Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo	8.000.000,00 €	0,67%
M2	Rivoluzione verde e transizione ecologica	75.429.801,38 €	6,28%
M5	Inclusione e coesione	132.675.177,00 €	11,04%
M6	Salute	985.666.900,28 €	82,02%
TOTALE		1.201.771.876,66 €	100,00%

Fonte: Elaborazione CdC su dati Regione Lombardia

La maggior parte delle risorse del PNRR per l'anno 2022, per una quota pari all'82 per cento, è riferita ai progetti della Missione 6 "Salute". Gli interventi della Missione 6 sono, in parte da riferire al finanziamento della riforma della assistenza sanitaria territoriale (di cui si tratta in apposita relazione), il resto è spesa per grandi apparecchiature per gli ospedali, per la digitalizzazione, per l'adozione del Fascicolo Sanitario elettronico e per aumentare le borse di studio per medicina generale.

Alla Missione 5 viene affidato l'11 per cento delle risorse del PNRR, per interventi da riferire alla garanzia di occupabilità dei lavoratori ("GOL"), ai centri per l'impiego e alla qualità abitativa (PINQUA). Infine, sulla Missione 2 il 6,28 per cento è riferito ad interventi per la realizzazione di ciclovie turistiche, per l'acquisto di treni regionali, per la prevenzione del rischio idrogeologico (progetti "in essere") e infine per la bonifica dei siti orfani di proprietari.

2.5.3 Lo stato di attuazione finanziaria del programma

Sommando i fondi assestati, impegnati e i pagamenti sia sui capitoli di spesa corrente sia su quelli in conto capitale, troviamo alcune marcate differenze tra le due tipologie di spesa.

Tabella 17 – Gestione dei fondi PNRR per capitoli di spesa

	Capitolo spesa corrente	Capitolo spesa c/capitale	Totale
Importo finanziato dal PNRR (2021-2026)	200.727.676,78 €	1.258.173.229,89 €	1.458.900.906,67 €
Assestato 2022	136.882.956,86 €	1.064.888.921,80 €	1.201.771.878,66 €
Impegni di competenza	26.765.113,07 €	999.099.135,19 €	1.025.864.268,26 €
Pagamenti di competenza	3.325.856,09 €	30.380.294,63 €	33.706.150,72 €
Impegni su assestato	19,55%	93,82%	85,36%
Pagamenti su impegni	12,43%	3,04%	3,29%

Fonte: Elaborazione CdC su dati Regione Lombardia

Rileva osservare che l'ammontare di fondi PNRR imputati a capitoli di spesa corrente ammonta a 136 milioni (pari all'11,4 per cento del totale dei fondi del 2022) e per 1,065 miliardi a spesa in conto capitale (pari all'84,6 per cento del totale dei fondi del 2022). Come già anticipato, la programmazione del PNRR privilegia investimenti in conto capitale piuttosto che spesa corrente.

L'ammontare di fondi impegnati in bilancio sull'anno 2022 è una quota particolarmente importante del totale dei fondi del PNRR. Questa alta percentuale di impegni sull'anno 2022 è da imputare principalmente agli interventi sulla Missione 6: il D.M. del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 11/10/2021 con riferimento alle norme contabili nell'ambito del PNRR, rimanda per gli interventi in materia sanitaria (art.3, comma 3) alla normativa contabile dell'art.20 del D.lgs. 118/2011. Per questi interventi, se finanziati con spesa in conto capitale, si richiede alle Regioni di imputare l'intero importo su appositi capitoli relativi alla spesa sanitaria nella stessa annualità in cui avviene il riparto (avvenuto con il D.M. del Ministero della Salute del 20/1/2022).²⁷

Si rileva, inoltre, come la Regione abbia impegnato una proporzione elevata, pari al 94 per cento, dei fondi assestati sui capitoli in conto capitale, mentre, sui capitoli di spesa corrente, ha impegnato circa il 20 per cento.

Dai dati della Regione, emerge una quota di pagamenti su impegni di competenza molto ridotta sui capitoli di spesa in conto capitale (pari al 3 per cento circa), mentre una quota superiore si riscontra sui capitoli di spesa corrente (12,5 per cento circa). La differenza si

²⁷ L'art.20, comma 3, del D.lgs. 118 del 23 giugno 2011 statuisce che "Per la parte in conto capitale riferita all'edilizia sanitaria di cui all'articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, e successive modificazioni, le regioni accertano e impegnano nel corso dell'esercizio l'importo corrispondente a quello indicato nel decreto di ammissione al finanziamento."

spiega principalmente con la norma contabile che impone di impegnare l'intero importo destinato ad investimenti sul titolo II per gli anni 2021-2026 in materia sanitaria nello stesso anno del decreto di riparto, ma anche con la particolarità degli interventi di natura edilizia per i quali i pagamenti avvengono a seguito del monitoraggio dello stato di avanzamento dei lavori.

Se disaggreghiamo i dati per singole misure, si rileva come i pagamenti in conto competenza si concentrino su pochi interventi.

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Relazione allegata alla Parifica del rendiconto 2022 –La gestione dei Fondi europei e del PNRR

Tabella 18 – Fondi PNRR (impegni e pagamenti su capitoli di spesa corrente) – anno 2022

Missione	Componente	Intervento	Descrizione capitolo spesa	Importo finanziato dal PNRR (2021-2026)	Assestato 2022	FPV cumulato	Impegni di competenza	Pagamenti di competenza	Residui
M1	C1	2.2.1	Trasferimenti UE per conferimento incarichi di assistenza tecnica PNRR	38.632.000,00 €	8.000.000,00 €		7.882.255,53 €	3.322.689,36 €	
M5	C1	1.1	Trasferimenti correnti della UE per il programma "garanzia di occupabilità dei lavoratori"	101.288.000,00 €	75.966.000,00 €				
	C1	1.1	Trasferimenti statali per il potenziamento dei CPI centri per l'impiego – comunicazione	??	423.000,00 €	95.622,57 €	304.686,68 €	3.166,73 €	
	C1	1.4	Trasferimenti correnti della UE per il programma sistema duale	45.221.048,00 €	33.915.786,00 €				
M6	C2	1.3.1 (b)	Trasferimenti correnti della UE tramite lo Stato -adozione e utilizzo FSE da parte delle Regioni -competenze digitali professionisti Sistema Sanitario	47.036.807,98 €	4.703.680,80 €		4.703.680,80 €		
	C2	2.2 (a)	Trasferimenti della UE per borse di studio aggiuntive in formazione di medicina generale	5.136.418,08 €	3.424.279,36 €		3.424.279,36 €		1.712.139,39 €
	C2	2.2 (b)	Trasferimenti correnti della UE - corso di formazione in infezioni ospedaliere	10.450.210,70 €	10.450.210,70 €		10.450.210,70 €		
TOTALE				200.727.676,78 €	136.882.956,86 €	95.622,57 €	247.764.484,76 €	3.325.856,09 €	

Fonte: Regione Lombardia

Per quanto riguarda gli interventi su capitoli di spesa corrente: per l'intervento degli esperti (M1C1-2.2.1) la Regione sta procedendo con i pagamenti di competenza su presentazione di fattura da parte dei collaboratori assunti (la capacità di spesa su fondi impegnati è pari al 42 per cento). Si rileva che per le borse di studio di medicina generale, la Regione ha inserito in bilancio assestato e impegnato per il 2022 l'equivalente di 2 annualità di borse di studio per un ammontare annuale pari a €1.712.139,39, ma ancora nessun pagamento di competenza è stato effettuato. Invece una annualità, inserita in bilancio nel 2021, è ora registrata come pagamento in conto residui. Per le altre spese correnti risultano tutti impegni a cui non è seguito alcun pagamento nel 2022.

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Relazione allegata alla Parifica del rendiconto 2022 –La gestione dei Fondi europei e del PNRR

Tabella 19 – Fondi PNRR (impegni e pagamenti su capitoli di spesa in conto capitale) – anno 2022

Missione	Componente	Intervento	Descrizione capitolo spesa	Importo finanziato dal PNRR (2021-2026)	Assestato 2022	FPV cumulato	Impegni di competenza	Pagamenti di competenza
M2	C2	4.1	Contributi statali in capitale per la progettazione e realizzazione della ciclovía turistica del Garda	7.837.445,62	3.110.551,24		3.110.551,24	3.110.551,24
	C2	4.1	Contributi in capitale della UE per la ciclovía turistica Vento	16.875.000,00	6.697.405,58		6.697.405,58	6.697.405,58
	C2	4.4.2	Contributi in capitale della UE per acquisto treni destinati al trasporto regionale - imprese controllate	64.600.791,77	13.889.171,00		13.889.170,23	13.889.170,23
	C4	3.4	Contributi in capitale della UE per la bonifica dei siti orfani - amministrazioni locali	51.732.673,56	51.732.673,56		-	-
M5	C1	1.1	Contributi dello Stato per il potenziamento dei centri per l'impiego	101.288.000,00	15.000.000,00	4.339.404,94	1.630.131,14	-
	C2	2.3	Contributi in capitale dello Stato per la realizzazione del Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'abitare – PINQUA	66.831.675,80	7.370.391,00		6.683.167,58	6.683.167,58
M6	C1	1.1	Contributi in capitale della UE - case della comunità	277.203.041,64	277.203.041,64		277.203.041,64	
	C1	1.2.2	Contributi in capitale della UE - centrali operative territoriali (COT)	34.427.127,31	17.480.575,00		17.480.575,00	
	C1	1.2.2	Contributi in capitale della UE - COT- interconnessione aziendale		7.178.217,29		7.178.217,29	
	C1	1.2.2	Contributi in capitale della UE - COT- DEVICE		9.768.335,02		9.768.335,02	
	C1	1.3	Contributi in capitale della UE - ospedali della comunità	151.201.659,08	151.201.659,08		151.201.659,08	
	C2	1.1	Contributi in capitale della UE -digitalizzazione DEA I e II livello	399.061.246,74	219.259.037,84		219.259.037,84	
	C2	1.1	Contributi in capitale della UE -grandi apparecchiature		179.802.208,90		179.802.208,90	
	C2	1.2	Contributi in capitale della UE - nuovi progetti	96.595.343,74	96.595.343,74		96.595.343,74	
	C2	1.3.2	Contributi in capitale della UE - nuovi flussi informativi nazionali	4.581.410,27	4.581.410,27		4.581.410,27	
	C2	1.3.1 (b)	Contributi in capitale della UE -adozione e utilizzo FSE da parte delle Regioni - potenziamento delle infrastrutture digitali	40.189.006,38	4.018.900,64		4.018.900,64	
TOTALE				1.211.136.421,91	1.064.888.921,80	4.339.404,94	999.099.155,19	30.380.294,63

Fonte: Regione Lombardia – importi in euro

Per quanto riguarda gli interventi su capitoli di spesa in conto capitale, osserviamo innanzitutto che tutti i fondi assestati sono impegnati sul 2022, a rappresentare che le obbligazioni che danno luogo alle spese sono assunte nel 2022. Tuttavia, per quanto riguarda gli interventi sulla Missione 6, non si osserva alcun pagamento in conto competenza (il capitolo sull'assistenza sanitaria territoriale, approfondirà lo stato di attuazione degli interventi M6C1).

Per tutti gli interventi della Missione 2, ad eccezione dell'intervento M2C4-3.4 per la bonifica dei siti orfani, si osservano pagamenti in conto competenza ad attestare che il circuito finanziario si è avviato secondo quanto previsto dal bilancio assestato per l'anno 2022.

Si rileva la costituzione del Fondo pluriennale vincolato soltanto per i centri per l'impiego (M5C1-1.1), sebbene i contributi del PNRR siano vincolati ad un cronoprogramma pluriennale. D'altra parte, i contributi impegnati e non erogati, devono comunque traslare negli anni successivi.

In aggiunta, dall'analisi del bilancio del rendiconto 2022 risulta che la Regione ha istituito il *"Fondo per l'attuazione del PNRR"* con la LR n.17/2022 (art.4, comma 16).²⁸ La Relazione Tecnica di accompagnamento specifica che *"... il fondo in questione assicura la continuità ai progetti finanziati con risorse previste nell'ambito del PNRR di cui all'articolo 1, comma 1042, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, qualora si verifichi un ritardo o un problema nel conseguimento dei relativi target e milestone intermedi e finali, necessari a garantire il corrispondente rimborso delle spese da parte della Commissione europea, anche ai sensi dell'art. 8, comma 5, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77."*

In sede di interlocuzione con la Sezione, la Regione ha dichiarato (Prot. Cdc n.8165 del 31/5/2023) che: *"Il fondo per l'attuazione del PNRR è stato costituito con un fine prettamente prudenziale. La normativa PNRR prevede dei casi, come ad esempio il mancato rispetto del*

²⁸ "In applicazione dell'articolo 46, comma 3, del D.Lgs. 118/2011 alla missione 20 "Fondi e accantonamenti", programma 3 "Altri fondi" - Titolo 1 "Spese correnti" dello stato di previsione delle spese del bilancio 2022-2024 è istituito il "Fondo per l'attuazione del PNRR" con un accantonamento per il 2022 pari a 10 milioni di euro. Sul fondo non è possibile impegnare e pagare e a fine esercizio le relative economie di bilancio confluiscono nella quota accantonata del risultato di amministrazione, immediatamente utilizzabili ai sensi di quanto previsto dall'articolo 42, comma 3, del D.Lgs. 118/2011. La corrispondente quota del risultato di amministrazione è mantenuta fino a quando si esaurisce il PNRR. Le risorse sono assicurate nell'esercizio finanziario 2022, nell'ambito delle complessive operazioni di equilibrio del bilancio dell'assestamento 2022-2024, con corrispondente riduzione della missione 20 "Fondi e accantonamenti", programma 01 "Fondi di riserva" - Titolo 1 "Spese correnti" dello stato di previsione delle spese del bilancio 2022-2024.

cronoprogramma, in cui l'Amministrazione titolare dell'intervento è chiamata a rispondere con risorse proprie. Per far fronte a tali remote ipotesi RL ha deciso, in via cautelativa, di costituire il fondo le cui risorse sono state accantonate in sede di rendiconto. L'anticipazione che viene erogata fino ad un massimo del 10% dell'importo assegnato per la misura è, invece, finalizzata a consentire l'avvio delle attività di realizzazione degli interventi e non interferisce in alcun modo con il fondo".

La dotazione corrente del fondo è pari a 10 milioni senza riferimenti a criteri particolari per la quantificazione. La Regione si riserva di valutarne la consistenza anno per anno. Dal punto di vista contabile è stato vincolato come quota dell'avanzo di amministrazione, anche se nel 2022 non è stato necessario ricorrervi.

2.5.4 Il sistema di Governance e controllo

La Regione nell'ambito della sua autonomia ha deciso per l'attuazione del PNRR di non aggiungere una unità di missione alle strutture ordinarie già esistenti. Ha tuttavia costituito il "Gruppo di Lavoro per l'attuazione del PNRR" (GDL) a cui ha affidato la funzione di controllo, monitoraggio, e raccordo con la Cabina di regia nazionale.

La Regione nel suo riscontro del 14/3/2023 alla nota istruttoria della Sezione ha risposto che:

"Nell'ambito della propria autonomia organizzativa, Regione Lombardia ha deciso di non costituire un'unica Unità di Missione, ma di avvalersi delle strutture dirigenziali delle singole Direzioni generali ai fini del controllo e della rendicontazione. Pertanto, al fine di mantenere un presidio costante sull'avanzamento, il monitoraggio e la condivisione di eventuali criticità legate allo sviluppo del PNRR in Lombardia, limitatamente alle operazioni in cui Regione è soggetto attuatore o beneficiario, Regione ha costituito il gruppo di lavoro 'Attuazione PNRR' (decreto del Segretario Generale 14246/2021, integrato dal decreto 3927/2022, e dal decreto 13406/2022), presieduto dal Segretario Generale e coordinato dalla UO Programmazione. In tale sede vengono portati all'attenzione del Segretario generale del Vicesegretario tutti i temi inerenti ai progetti di cui sono responsabili i singoli Direttori generali, e vengono condivise le conoscenze, le esperienze e le attività in essere. Si sottolinea che il GdL Attuazione PNRR non è un luogo deputato al controllo operativo degli atti."

La Sezione, nella relazione sul PNRR allegata alla parifica 2021 aveva riscontrato alcune criticità nella costituzione del GDL. Da un lato la Sezione rimarcava come *“l’inserimento di possibili esponenti della Giunta regionale, a completamento dell’attuale compagine del GDL, meglio risponderebbe alla necessità di disporre di un sistema che consenta alle autorità politiche e amministrative, ciascuna nell’ambito delle proprie competenze, di intervenire efficacemente sia sotto il profilo della policy sia sotto quello della gestione (e dei controlli) degli interventi finanziati onde evitare ritardi e inerzie che comporterebbero la restituzione delle risorse.”*

Dall’altro lato, la Sezione osservava *“come nella compagine del GDL sia stata inclusa anche Aria Spa. Mentre da un lato questa partecipazione garantisce la raccolta di informazioni di prima mano sullo stato di attuazione del PNRR, dall’altro lato risulta problematica per il conflitto di interesse che ne deriverebbe se la cabina di regia regionale rivestisse anche una funzione di controllo sull’ente strumentale coinvolto nella gestione del PNRR.”* ARIA S.p.A è infatti l’ente a cui la Regione ha affidato la maggior quota di interventi del PNRR, sfruttando la norma del d.l. n.77/2021 che consente ai soggetti attuatori di affidare l’attuazione dei progetti del PNRR alle proprie società partecipate sulla base di specifiche convenzioni.

Va dato atto alla Regione di aver modificato la composizione del GDL in risposta alle osservazioni formulate dalla Sezione. Nella relazione sulle misure correttive trasmessa in data 23/1/2023 (Prot. Cdc n. 911), la Regione ha comunicato, infatti, che a far data dal decreto n.13406 del 22 settembre 2022, la costituzione del GDL per l’attuazione del PNRR è stata modificata con l’inserimento nel GDL dell’Assessore pro tempore al Bilancio, dell’ANCI Lombardia, dell’UPL e del Presidente dell’Organismo Regionale per le Attività di Controllo (ORAC).

L’esito del controllo interno sull’attuazione degli interventi è demandato alla relazione del GDL alla Direzione regionale responsabile del singolo intervento e alle amministrazioni centrali titolari della misura del piano. La Regione nel suo riscontro del 14/3/2023 ha risposto che *“non essendo stata istituita in Regione Lombardia un’unica Unità di Missione PNRR, i soggetti responsabili della gestione e del monitoraggio dei progetti, limitatamente a quelli per cui Regione Lombardia è Soggetto attuatore o beneficiario, sono le singole Direzioni generali a cui sono affidate le attività di attuazione degli interventi inerenti alle tematiche di loro competenza. Tramite il rapporto diretto tra gli uffici delle Direzioni generali e gli uffici dei Ministeri, amministrazioni*

titolari dei progetti, vengono definiti tutti i passaggi relativi agli atti da approvare propedeutici all'avvio del progetto o all'anticipo dei fondi PNRR. Il monitoraggio di avanzamento della spesa e del progetto è responsabilità dell'ufficio regionale competente che rendiconta sul sistema centrale ReGis, come da indicazioni del SiGeCo la cui responsabilità è posta in capo all'Amministrazione Titolare. L'amministrazione titolare verifica l'adeguatezza della rendicontazione richiesta e nel caso eroga le risorse a Regione Lombardia."

Infine, il sistema di monitoraggio e controllo degli interventi del PNRR richiede che i soggetti attuatori alimentino correttamente e tempestivamente la piattaforma ReGis. La Regione nella sua risposta del 14/3/2023 ha rappresentato a questa Sezione come: *"il sistema di rendicontazione e monitoraggio ReGis non è consultabile da soggetti non responsabili dei singoli interventi; pertanto, gli enti regionali non hanno la possibilità di avere piena contezza dell'uso delle risorse sul proprio territorio, criticità che incide in modo rilevante sull'attività di coordinamento e governance."*

Alla richiesta da parte di questa Sezione di come venga garantita l'assenza di un doppio finanziamento sui fondi del PNRR, la Regione ha risposto che *"ogni Amministrazione titolare dell'intervento (Ministeri e Dipartimenti ministeriali) è tenuta ad approvare e inviare a ogni Soggetto attuatore un Sistema di gestione e controllo (Si.Ge.Co) che contempra un manuale finalizzato alla procedura di verifica degli elementi necessari ad evitare le eventuali frodi legate al doppio finanziamento e relative check list di controllo."*

Alla richiesta di come venga garantito il tracciamento delle risorse del PNRR, l'Ente dichiara che *"Anche per le risorse PNRR, così come avviene per il tracciamento dei fondi UE, il CUP è stato individuato quale elemento cardine per il funzionamento del sistema di monitoraggio, pertanto, deve essere riportato, per garantire il collegamento ad uno specifico progetto di investimento, in tutti i documenti amministrativi e contabili, cartacei e informatici. Il CUP deve essere altresì riportato nel contratto e negli ordini di pagamento. Le fatture elettroniche devono inoltre riportare le diciture previste dalle linee guida emanate/in corso di emanazione dai singoli ministeri. L'assenza del CUP o degli elementi richiesti dalle suddette linee guida comporta il rifiuto della fattura"*.

3. LA PROGRAMMAZIONE 2014-2020: FONDI STRUTTURALI EUROPEI

2.6 POR FSE 2014-2020

La dotazione finanziaria 2022 non è cambiata rispetto al 2021 ed è riportata nella tabella che segue, dove si rileva che la quota di contribuzione UE sui fondi FSE era fissata al 50 per cento.

Tabella 20 - FSE Lombardia 2014-2020 - Dotazione finanziaria

Asse	Descrizione Asse	Risorse FSE (A)	Cofinanziamento statale (B)	Cofinanziamento regionale (C)	Cofinanziamento nazionale (D) = (B) + (C)	Finanziamento totale (A) + (D)
1	Occupazione	118.350.000,00	82.845.000,00	35.505.000,00	118.350.000,00	236.700.000,00
2	Inclusione sociale	189.500.000,00	132.650.000,00	56.850.000,00	189.500.000,00	379.000.000,00
3	Istruzione e formazione	150.950.000,00	105.665.000,00	45.285.000,00	150.950.000,00	301.900.000,00
4	Capacità amministrativa	9.557.000,00	6.689.900,00	2.867.100,00	9.557.000,00	19.114.000,00
5	Assistenza tecnica	16.880.258,00	11.816.180,60	5.064.077,40	16.880.258,00	33.760.516,00
TOTALE		485.237.258,00	339.666.080,60	145.571.177,40	485.237.258,00	970.474.516,00

Fonte: Elaborazione Corte dei Conti su dati Regione Lombardia - dati al 31/12/2022

2.6.1 Lo stato di attuazione del programma

Nel valutare la capacità di impegno e di spesa va rilevato che la data finale di ammissibilità della spesa è fissata al 31/12/2023 e che la data ultima per la presentazione della certificazione alla Commissione europea è fissata al 31/7/2024.

Tabella 21 - FSE Lombardia 2014-2020 - Avanzamento finanziario

Asse	Descrizione Asse	Finanziamento pubblico totale (A)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	Capacità di impegno (B)/(A)	Capacità di spesa (C)/(A)
1	Occupazione	236.700.000,00	290.323.449,02	254.774.002,77	122,6%	107,6%
2	Inclusione sociale	379.000.000,00	323.626.680,83	297.276.053,64	85,4%	78,4%
3	Istruzione e formazione	301.900.000,00	294.117.938,22	281.034.588,71	97,4%	93,1%
4	Capacità amministrativa	19.114.000,00	19.067.780,15	13.789.845,29	99,8%	72,2%
5	Assistenza tecnica	33.760.516,00	31.541.568,49	25.768.000,62	93,4%	76,3%
TOTALE		970.474.516,00	958.677.416,71	872.642.491,03	98,8%	89,9%

Fonte: Regione Lombardia – dati al 31/12/2022

Da notare che il dato relativo ai pagamenti riferiti all'Asse 2 è stato rettificato, in sede di controdeduzioni, da parte della Regione rispetto al dato fornito precedentemente in sede istruttoria. La motivazione citata dalla Regione è l'allineamento di tale dato a quanto riportato nella relazione di attuazione annuale 2022.

Dai dati si rileva come la capacità di impegno è pari al 98,8 per cento e la capacità di spesa pari al 89,9 per cento.

Viene evidenziato dalla Regione che la differenza tra la dotazione degli Assi 1 e 2 e i relativi impegni, deriva da un *overbooking* tecnico che ha lo scopo di consentire l'allocazione della misura "Cassa integrazione in deroga". Tale differenza si riequilibrerà nella prossima riprogrammazione del POR in vista della chiusura del Programma.

In sede di controdeduzioni la Regione ha riferito che *"al fine di garantire comunque il pieno assorbimento delle risorse del Programma, l'Autorità di gestione sta attuando un'attenta attività di monitoraggio di tutte le iniziative finanziate a valere sul FSE, e valuterà il ricorso al meccanismo di flessibilità del 15% tra Assi in chiusura previsto dagli Orientamenti di chiusura del Programma 2014-2020 (Comunicazione della Commissione 2022/C 474/01 del 14/12/2022).*

Per una valutazione comparata possiamo verificare l'evoluzione della capacità di impegno e di spesa rispetto all'anno precedente, richiamata dalla tabella seguente.

Tabella 22 - FSE Lombardia 2014-2020 - Avanzamento finanziario al 31/12/2021

Asse	Finanziamento totale (A)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	Capacità di impegno (B) / (A)	Capacità di spesa (C) / (B)
1	236.700.000,00	280.044.606,82	228.416.799,85	118,3%	96,5%
2	379.000.000,00	307.071.959,36	277.446.551,25	81,0%	73,2%
3	301.900.000,00	246.845.103,04	223.380.014,11	81,8%	74,0%
4	20.000.000,00	19.097.553,45	10.528.653,71	99,9%	55,1%
5	32.874.516,00	28.786.828,34	21.832.003,54	85,3%	64,7%
TOTALE	970.474.516,00	881.846.051,01	761.604.022,46	90,9%	78,5%

Fonte: Regione Lombardia – dati al 31/12/2021

La capacità di impegno complessiva mostra un miglioramento passando dal 90,9 per cento (dato 2021) al 98,8 per cento (dato 2022). La capacità di spesa manifesta un miglioramento più marcato passando dal 78,5 per cento (dato 2021) al 90,0 per cento (dato 2022).

Come per la Parifica precedente, sulla base dei dati della Ragioneria Generale di Stato-Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea (IGRUE) al 31/12/2022 possiamo rapportare la capacità di impegno e di spesa di Regione Lombardia rispetto al risultato conseguito dalle altre Regioni appartenenti al gruppo delle 13 Regioni più sviluppate, come riportato dalla tabella seguente.

Tabella 23 - FSE Lombardia 2014-2020 - Capacità impegno e spesa Regioni più sviluppate

Regione	Risorse programmate (A)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	Capacità d'impegno (B/A)	Capacità di spesa (C/A)
Emilia Romagna	786,25	948,23	826,76	120,60%	105,15%
Friuli Venezia Giulia	276,43	273,27	242,13	98,86%	87,59%
Lazio	902,53	1.004,17	834,80	111,26%	92,49%
Liguria	354,54	327,71	224,59	92,43%	63,35%
Lombardia	970,47	958,19	846,27	98,73%	87,20%
Marche	287,98	257,16	218,57	89,30%	75,90%
PA Bolzano	128,42	173,18	126,16	134,85%	98,23%
PA Trento	126,44	113,94	103,00	90,11%	81,46%
Piemonte	872,29	970,64	897,72	111,28%	102,91%
Toscana	746,39	685,22	640,26	91,80%	85,78%
Umbria	237,53	149,07	125,46	62,76%	52,82%
Valle d'Aosta	52,62	55,71	48,96	105,86%	93,04%
Veneto	764,03	890,11	686,58	116,50%	89,86%
Totale Regioni più sviluppate	6.505,94	6.963,63	6.806,60	104,62%	89,48%

Fonte: dati IGRUE al 31/12/2022 – importi in milioni di euro

In riferimento alla capacità di impegno la Lombardia occupa l'ottavo posto con un risultato che sfiora il 100 per cento. Da notare che le prime 6 Regioni (PA Bolzano, Emilia Romagna, Veneto, Piemonte, Lazio, Valle d'Aosta e Friuli Venezia Giulia) hanno una capacità di impegno superiore al 100 per cento. Anche per quanto riguarda la capacità di spesa la Lombardia occupa l'ottavo posto. Da rilevare che soltanto le prime due Regioni (Emilia Romagna e Piemonte) superano il 100 per cento, mentre la terza (PA Bolzano) si avvicina a questo dato, con il 98,23 per cento.

Come lo scorso anno, le spese certificate al 31/12/2022 consentono di raggiungere e superare il target finanziario N+3 come da dettaglio fornito nella tabella che segue.

Tabella 24 - FSE Lombardia 2014-2020 - Avanzamento spese certificate

Asse	Descrizione Asse	Spese certificate*	Target finanziario N+3
1	Occupazione	184,44	
2	Inclusione sociale	243,97	
3	Istruzione e formazione	229,09	
4	Capacità amministrativa	10,89	
5	Assistenza tecnica	23,06	
TOTALE		691,44	448,70
Spese dichiarate nei conti annuali			

Fonte: Regione Lombardia – dati al 31/12/2022 – importi in milioni di euro

Dal punto di vista contabile, sulla base dei dati del Rendiconto 2022, possiamo individuare 139 capitoli di spesa (di cui 127 di parte corrente e 12 di parte capitale) la cui descrizione rimanda al POR FSE 2014-2020. Nel prospetto che segue vengono riportati gli importi complessivi così individuati.

Tabella 25 - FSE Lombardia 2014-2020 – Dati dal Rendiconto 2022

Descrizione	Previsioni di competenza	Stanzamenti assestati di competenza	Impegni di competenza	Pagamenti di competenza	Economie di competenza	Residui
POR FSE 2014-2020	215.171.762,00	256.780.171,60	166.556.773,93	139.732.143,49	90.223.397,67	37.866.546,16

Fonte: Regione Lombardia – dati al 31/12/2022 – importi in euro

Dalla tabella si rileva l'incidenza degli impegni di competenza, rispetto agli stanziamenti assestati pari al 64,9 per cento. La quota restante, pari al 35,1 per cento dello stanziamento assestato è allocato come economie di competenza. L'incidenza dei pagamenti, rispetto agli impegni di competenza è pari all'83,9 per cento. Possiamo osservare, inoltre, la presenza di residui per complessivi 38 milioni.

Facendo seguito alla Parifica dello scorso anno, con cui era stata rilevata una potenziale criticità relativa alla capacità di spesa, data dal confronto con il dato IGRUE al 31/12/2021 relativo alle 13 regioni più sviluppate, l'Ente ha riferito il dato aggiornato al 31/12/2021, desumibile dalla relazione di attuazione annuale, riferito alla capacità di impegno e di spesa con valori pari, rispettivamente, al 90,9 per cento ed al 78,5 per cento. Tali valori risultano allineati a quelli delle Regioni più virtuose. L'ultimo dato aggiornato fornito dalla Regione, riferito al 30/9/2022, mostra una capacità di impegno pari al 96,1 per cento ed una capacità

di spesa pari al 89,1 per cento. Nel merito del disallineamento del dato IGRUE al 31/12/2021 rispetto all'effettivo avanzamento finanziario del POR FSE 2014-2020 alla stessa data, la Regione si è impegnata a porre in essere le necessarie azioni correttive per un tempestivo allineamento dei dati.

Come noto le modalità di controllo per i Fondi Strutturali sono definite nel Si.Ge.Co. Una potenziale criticità di rilievo è data dalla presenza di obiettivi coincidenti, relativi a due diversi Fondi, con possibilità di doppio finanziamento.

In relazione alle iniziative finanziate a valere sul POR FSE 2014-2020 sono previste, in particolare, le seguenti misure:

- per interventi rivolti a persone fisiche per la realizzazione di percorsi individualizzati (voucher a copertura dei costi per l'accesso a servizi) è prevista la verifica attraverso il sistema informativo, in fase di presentazione della domanda, che il Codice Fiscale del destinatario non sia già associato ad ulteriori finanziamenti;
- per interventi attuati mediante progetti, è previsto l'obbligo di "annullamento" delle fatture attraverso l'integrazione nel documento giustificativo del riferimento al valore del cofinanziamento assicurato dal FSE e all'identificativo di progetto e al Codice Unico di Progetto (CUP). Modalità analoghe per la verifica del doppio finanziamento saranno adottate nell'ambito delle iniziative relative alla programmazione 2021-2027.

2.6.2 Irregolarità e frodi

Facendo seguito a quanto rilevato in sede di Parifica riferita all'anno precedente, è stato richiesto un aggiornamento della situazione delle frodi ed irregolarità in essere, aggiornato al 31/12/2022.

La Regione ha fornito un prospetto riepilogativo che è riportato qui di seguito²⁹.

²⁹ Come ricordato dalla Regione, per una migliore rappresentazione dei dati, la rilevazione è stata effettuata per semestri in quanto la programmazione dei Fondi strutturali del ciclo 2014-2020 considera periodi contabili che partono dal 01/07 dell'anno n e si concludono al 30/06 dell'anno n+1, prevedendo una chiusura contabile al 15/02 dell'anno n+2.

Tabella 26 – FSE Lombardia 2014-2020 - Operazioni accertate certificate e decertificate

TOTALE DELLE OPERAZIONI CON DECRETI DI ACCERTAMENTO							DI CUI OPERAZIONI IRREGOLARI CERTIFICATE		DI CUI OPERAZIONI DECERTIFICATE				
Soggetto che ha svolto il controllo	Operazioni oggetto di accertamento (RD colonna E)	Importo contributo oggetto di provvedimenti di accertamento emessi (RD colonna K)	DI cui importo recuperato nel 2020 (RD colonna V)	DI cui importo recuperato nel 2021 (RD colonna V)	DI cui importo recuperato nel 2022 (RD colonna V)	DI cui importo recuperato nel 2023 (RE colonna V)	Operazioni irregolari certificate (RD colonna E)	Importo contributo relativo a operazioni irregolari certificate (RD colonna AH)	Operazioni oggetto di decertificazione (RD colonna E)	DI cui importo decertificato nel 2020	DI cui importo decertificato nel 2021 (RD colonna AJ)	DI cui importo decertificato nel 2022	DI cui importo decertificato nel 2023
I livello 1/07/2020-31/12/2020	42	€ 66.527,52	€ 23.239,03	€ 43.288,49			20	€ 10.565,32	19	€ 0,00	€ 10.113,32		
I livello 1/01/2021-30/06/2021	138	€ 207.523,48		€ 144.279,97	€ 47.528,51	€ 110,37	11	€ 29.517,74	3		€ 11.268,34		
I livello 1/07/2021-31/12/2021	158	€ 278.705,33		€ 138.522,61	€ 64.972,42	€ 1.920,00	2	€ 381,70	2		€ 381,70		
I livello 1/01/2022-30/06/2022	137	€ 181.404,18			€ 149.243,32	€ 16.394,31	2	€ 364,35	2			€ 364,35	
I livello 1/07/2022-31/12/2022	137	€ 388.941,22			€ 227.379,41	€ 80.709,98	0						
II livello 1/07/2020-31/12/2020	0	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00		0	€ 0,00	0	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
II livello 1/01/2021-30/06/2021	3	€ 3.205,84		€ 2.759,84			3	€ 3.205,84	3		€ 3.205,84		
II livello 1/07/2021-31/12/2021	0	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00		0	€ 0,00	0	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
II livello 1/01/2022-30/06/2022	0	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00		0	€ 0,00	0	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
II livello 1/07/2022-31/12/2022	5	€ 8.279,45			€ 35,55	€ 7.905,56	5	€ 8.279,45	5	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 8.279,45
	620	€ 1.134.587,02	€ 23.239,03	€ 328.850,91	€ 489.159,21	€ 107.040,22	43	€ 52.314,40	34	€ 0,00	€ 24.969,20	€ 364,35	€ 8.279,45

Fonte: Regione Lombardia – dati aggiornati al 15/5/2023

Come precisato dalla Regione: *“la tabella sintetizza il monitoraggio effettuato dall’Autorità di certificazione in merito ai provvedimenti di recupero, relativi a irregolarità accertate, emanati dall’Autorità di Gestione nel 7° periodo contabile (01/07/2020 - 30/06/2021), nell’8° periodo contabile (01/07/2021 - 30/06/2022), e primo semestre del 9° periodo contabile (dal 01/07/2022 - 31/12/2022)1 con indicazione dell’effettiva restituzione delle somme indebitamente percepite da parte dei beneficiari”.*

In base a quanto specificato dalla Regione: *"Per maggiore completezza si forniscono i dati relativi alle decertificazioni e ai recuperi effettuati fino al 15 maggio 2023, ma di competenza di atti emanati nel corso del 2022 e comunque con riferimento a tutte le irregolarità riscontrate in relazione alle spese certificate nel corso del 2022."*

Dal confronto con il dato relativo al 2021 si evidenzia che nel corso del 2022 il numero cumulato delle operazioni oggetto di accertamento è passato da 341 (dato 2021) a 620 (dato 2022) e gli importi interessati dalle operazioni di accertamento sono passati da 556 mila euro a 1,1 milioni di euro. Le operazioni irregolari certificate sono passate da 36 (dato 2021) a 43

(dato 2022), mentre gli importi interessati sono passati da 43,7 mila euro (dato 2021) a 52,3 mila euro (dato 2022).

Nel corso del 2022 sono state rilevate 5 irregolarità nel cui merito la Regione specifica quanto segue: *“Con riferimento alle n. 5 irregolarità rilevate dal controllo di II livello nell’ambito del semestre 1/07/2022- 31/12/2022 e dedotte interamente dai conti annuali di febbraio 2023, si fa presente che l’AdG ha proceduto, nel corso dell’esercizio finanziario 2022, all’emissione di due decreti di accertamento e nel corso dell’esercizio finanziario 2023, agli ulteriori tre. Si precisa che sono stati già recuperati importi pari a € 7.905,56, mentre per i restanti € 338,34 l’amministrazione procederà al recupero nel corso del 2023”*.

Come ultima annotazione va riportato che, anche nel corso del 2022, non risultano segnalazione di frodi.

Dall’esame dei dati forniti si evidenzia la presenza di operazioni oggetto di accertamento nel primo semestre 2021 per le quali vi è stata una decertificazione parziale: a fronte, infatti, di operazioni irregolari pari a 29.517,74 euro, sono stati decertificati solo 11.268,34 euro.

2.7 POR FESR 2014-2020

La dotazione finanziaria del FESR non ha subito variazioni nel corso del 2022 ed è pari a 970,5 milioni di euro, con una quota di cofinanziamento europeo pari al 50 per cento, come evidenziato dalla tabella seguente.

Tabella 27 - FESR Lombardia 2014-2020 – Dotazione finanziaria

Asse	Descrizione Assi	Risorse UE (A)	Cofinanziamento statale (B)	Cofinanziamento regionale (C)	Cofinanziamento nazionale (D) = (B) + (C)	Finanziamento totale (A) + (D)
1	Ricerca ed innovazione	269.934.189,00	188.953.932,30	80.980.256,70	269.934.189,00	539.868.378,00
2	ICT (Banda Ultra Larga)	10.000.000,00	7.000.000,00	3.000.000,00	10.000.000,00	20.000.000,00
3	Competitività	126.993.677,00	88.895.573,90	38.098.103,10	126.993.677,00	253.987.354,00
4	Riduzione CO ₂	47.779.046,00	33.445.332,20	14.333.713,80	47.779.046,00	95.558.092,00
5	Sviluppo urbano sostenibile	4.593.088,00	3.215.161,60	1.377.926,40	4.593.088,00	9.186.176,00
6	Aree interne	9.500.000,00	6.650.000,00	2.850.000,00	9.500.000,00	19.000.000,00
7	Assistenza tecnica	16.437.258,00	11.506.080,60	4.931.177,40	16.437.258,00	32.874.516,00
TOTALE		485.237.258,00	339.666.080,60	145.571.177,40	485.237.258,00	970.474.516,00

Fonte: elaborazione Corte dei Conti su dati Regione Lombardia – dati al 31/12/2022

3.2.1 Lo stato di attuazione del programma

La capacità di impegno alla fine del 2022 è pari al 86,82 per cento mentre la capacità di spesa si attesta ad un valore significativamente più basso, pari al 58,48 per cento. Il dettaglio, per ogni Asse, è riportato nella tabella seguente.

Tabella 28 - FESR Lombardia 2014-2020 – Capacità di impegno e di spesa al 31/12/2022

Asse	Finanziamento pubblico totale (A)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	Impegni su fin.to pubblico totale (D) = (B) / (A)	Pagamenti su fin.to pubblico totale (E) = (C) / (A)
1	539.868.378,00	454.393.328,36	301.654.600,73	84,17%	55,88%
2	20.000.000,00	20.000.000,00	11.929.718,84	100,00%	59,65%
3	253.987.354,00	244.556.802,47	183.839.801,09	96,29%	72,38%
4	95.558.092,00	79.000.343,23	43.369.744,69	82,67%	45,39%
5	9.186.176,00	8.613.384,38	1.222.675,22	93,76%	13,31%
6	19.000.000,00	8.214.852,62	2.115.930,45	43,24%	11,14%
7	32.874.516,00	27.787.922,54	23.420.864,17	84,53%	71,24%
TOTALE	970.474.516,00	842.566.633,60	567.553.335,19	86,82%	58,48%

Fonte: Regione Lombardia – dati al 31/12/2022

Nella risposta fornita dalla Regione si argomenta che: *“Per una lettura coerente dei dati va riportato che, come riferito in sede istruttoria dalla Regione, a febbraio 2023 è stata presentata alla Commissione la chiusura dei conti anche del secondo periodo contabile rendicontato al 100% su quota Fondo. La parte nazionale non reclamata nei due periodi contabili, pari a € 283.624.215,231, permane, formalmente, sul piano finanziario ma non sarà oggetto di domande di rimborso. Ciò determina una riduzione netta delle risorse effettivamente spendibili a chiusura della Programmazione (salvo quote di overbooking, che si intende assicurare). Il livello di impegni, pertanto, è già superiore a quella che potrà essere la spesa finale del Programma, considerando il dato aggregato”.*

La Regione prosegue nelle sue argomentazioni affermando: *“alcune iniziative dovranno essere deprogrammate e spostate a valere sul Programma Operativo Complementare (POC) di Regione Lombardia, su cui si riverseranno dette risorse nazionali liberate (sia FESR sia FSE): la riprogrammazione del POR è in corso di definizione, con interlocuzioni costanti fra l’Autorità di Gestione e i servizi della Commissione, e se ne prevede la conclusione entro il primo semestre dell’anno”. Entrando nel dettaglio: la riprogrammazione del POR è in corso di definizione, con interlocuzioni costanti fra l’Autorità di Gestione e i servizi della Commissione. In base alle indicazioni ricevute da Regione Lombardia se ne prevede la conclusione entro il primo semestre dell’anno”.*

In relazione agli Assi (Asse I, Asse IV e Asse V) che presentano una capacità di impegno e di spesa più bassi la Regione ha fornito le sue argomentazioni qui di seguito riportate, per ciascun caso.

Asse I (Ricerca e innovazione): *“Sull’avanzamento degli impegni e della spesa dell’Asse I ha inciso in modo determinante la riduzione di circa 65,7 milioni di euro sulla spesa connessa all’Emergenza sanitaria Covid-19. ... L’Ente dichiara che, nel corso del 2023, saranno comunque completati quasi tutti i progetti ammessi a finanziamento, con code previste per i progetti di più recente selezione per il primo trimestre del 2024. La tempistica ricade nei termini utili per poter liquidare i contributi ai beneficiari e certificare la spesa che dovrebbe avvenire entro la scadenza finale di luglio 2024 (ultima domanda di pagamento presentabile per il periodo contabile finale).”*

Asse IV (Riduzione CO₂): “Essendo l’Asse rivolto quasi esclusivamente alla realizzazione di opere, su questo profilo hanno inciso in modo particolare i rallentamenti nella cantieristica registrati a livello nazionale per il susseguirsi delle crisi che hanno investito tutti i settori economici negli ultimi 2 anni, con rallentamento della possibilità di rendicontare spese da parte dei beneficiari.”

L’Ente dichiara, inoltre, che i progetti più indietro in termini di realizzazione verranno candidati per essere trasferiti al Piano Operativo Complementare (come spiegato nel paragrafo dedicato al Piano di Sviluppo e Coesione), lasciando sul Programma le iniziative con maggiore possibilità di essere completate entro la scadenza del piano.

Asse VI (Aree Interne): “In riferimento al dato sui pagamenti, trattandosi prevalentemente di realizzazione di opere o acquisizione di servizi da parte di piccoli Enti Locali situati in territori svantaggiati, le difficoltà in ambito di lavori pubblici che sta affliggendo tutto il territorio nazionale impattano maggiormente in termini di velocità di spesa.”

Anche in questo caso l’Ente intende candidare i progetti più indietro con i tempi di realizzazione per essere trasferiti sul POC, lasciando sul Programma le iniziative già completate o con maggiori possibilità di concludere la spesa nei tempi della programmazione.

Per valutare la capacità di impegno e di spesa riferite al 2022 appare interessante confrontarle rispetto all’anno precedente.

Tabella 29 - FESR Lombardia 2014-2020 – Capacità di impegno e di spesa al 31/12/2021

Asse	Finanziamento pubblico totale (A)	Impegni (B)	Importo certificato (C)	Impegni su fin.to pubblico totale	Pagamenti su fin.to pubblico totale
1	539.868.378,00	512.498.944,79	328.235.184,43	94,93%	60,80%
2	20.000.000,00	20.000.000,00	11.929.718,84	100,00%	59,65%
3	253.987.354,00	234.826.227,20	173.085.392,28	92,46%	68,15%
4	95.558.092,00	64.276.810,58	32.863.868,65	67,26%	34,39%
5	9.186.176,00	8.613.384,38	1.228.386,43	93,76%	13,37%
6	19.000.000,00	7.039.778,17	1.460.061,99	37,05%	7,68%
7	32.874.516,00	25.574.987,03	18.607.717,98	77,80%	56,60%
TOTALE	970.474.516,00	872.830.132,15	567.410.330,60	89,94%	58,47%

Fonte: Regione Lombardia - dati al 31/12/2021

In termini complessivi, la capacità di impegno peggiora passando dall’89,94 per cento del 2021 al 86,82 per cento, mentre la capacità di spesa rimane invariata al 58,5 per cento.

Si riscontra una significativa contrazione della capacità di spesa in relazione all'Asse 6, che passa dal 11,14 per cento (dato 2021) al 7,68 per cento (dato 2022) e in relazione all'Asse 7, che passa dal 71,24 per cento (dato 2021) al 56,60 per cento (dato 2022) e che nel calcolo della percentuale totale vanifica i progressi manifestati negli altri Assi.

In sede di controdeduzioni, a fronte dell'osservazione della Corte circa la contrazione della capacità di impegno e di spesa, la Regione ha argomentato come questi indicatori debbano essere valutati sull'importo al netto delle risorse nazionali liberabili per il POC. In particolare la Regione sostiene che: *“L'aver aderito, per il VII e l'VIII Periodo Contabile (2020-2021 e 2021-2022), alla possibilità di rimborso al 100% da parte della UE ha fatto sì che una quota di risorse nazionali (70% Stato italiano, 30% Regione Lombardia) pari a circa 281,7 M€ non siano più rimborsabili all'interno del Programma e debbano essere trasferite a un Programma Operativo Complementare (POC) che sarà approvato a valle della riprogrammazione del POR”.*

Il dettaglio delle risorse interessate è illustrato nella tabella seguente:

Tabella 30 - FESR Lombardia 2014-2020 – Risorse liberabili per il POC

Asse	Dotazione finanziaria (A)	Dotazione finanziaria al netto di risorse nazionali liberabili per il POC (B)	Risorse nazionali liberabili per il POC (C) = (A) - (B)
1	539.868.378,00	359.780.345,87	180.088.032,13
2	20.000.000,00	20.000.000,00	0,00
3	253.987.354,00	185.000.000,00	68.987.354,00
4	95.558.092,00	76.881.212,27	18.676.879,73
5	9.186.176,00	8.000.000,00	1.186.176,00
6	19.000.000,00	12.000.000,00	7.000.000,00
7	32.874.516,00	27.000.000,00	5.874.516,00
TOTALE	970.474.516,00	688.661.558,14	281.812.957,86

Fonte: Regione Lombardia - dati al 31/12/2022

La Sezione prende atto delle argomentazione della Regione, ma poiché il trasferimento al POC avverrà in un futuro prossimo, conferma la valutazione nel merito della gestione per l'esercizio finanziario 2022.

Possiamo valutare i risultati conseguiti dalla Regione Lombardia nel confronto con le altre 12 regioni più sviluppate, sulla base del dato IGRUE al 31/12/2022.

Tabella 31 - FESR Lombardia 2014-2020 - Capacità impegno/spesa Regioni più sviluppate

Regione	Risorse programmate (A)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	Capacità d'impegno (B/A)	Capacità di spesa (C/A)
Emilia Romagna	481,90	519,43	488,12	110,5%	107,8%
Friuli Venezia Giulia	230,78	268,98	234,29	111,0%	116,6%
Lazio	969,07	894,40	743,34	107,6%	92,3%
Liguria	392,55	347,90	285,01	80,0%	88,6%
Lombardia	970,47	922,43	623,24	95,1%	64,2%
Marche	585,38	551,00	302,78	88,0%	94,1%
PA Bolzano	144,82	171,92	123,68	116,8%	118,7%
PA Trento	92,21	72,73	71,93	78,2%	78,9%
Piemonte	965,84	868,76	708,23	75,8%	90,00%
Toscana	779,03	859,89	675,05	107,9%	110,4%
Umbria	412,29	314,73	262,84	61,4%	76,3%
Valle d'Aosta	64,35	71,87	57,92	107,4%	111,7%
Veneto	600,31	522,92	447,98	82,4%	87,1%
Totale Regioni più sviluppate	6.689,00	6.386,96	5.024,41	93,5%	95,5%

Fonte: dati IGRUE al 31/12/2022 – importi in milioni di euro

Per quanto riguarda la capacità di impegno la Lombardia si colloca al sesto posto. Tutte e cinque le Regioni che la precedono (Provincia autonoma di Bolzano, Friuli Venezia Giulia, Valle d'Aosta, Toscana ed Emilia Romagna) hanno raggiunto e superato il 100 per cento. In relazione alla capacità di spesa la Lombardia si colloca all'undicesimo posto. Soltanto Umbria e Marche hanno ottenuto un risultato peggiore.

Dal punto di vista contabile, sulla base dei dati del Rendiconto 2022, possiamo individuare 274 capitoli di spesa (di cui 45 di parte corrente e 229 di parte capitale) la cui descrizione rimanda al FESR 2014-2020. Nel prospetto che segue vengono riportati gli importi complessivi così individuati.

Tabella 32 - FESR Lombardia 2014-2020 – Dati dal Rendiconto 2022

Descrizione	Stanziamenti assestati di competenza	Impegni di competenza	Pagamenti di competenza	Economie di competenza	Residui
POR FESR 2014-2020	350.263.847,71	166.090.888,34	59.219.049,11	184.172.959,37	80.275.514,24

Fonte: Regione Lombardia – dati al 31/12/2022 – importi in euro

La tabella evidenzia alcuni aspetti degni di nota. In primo luogo si rileva l'incidenza degli impegni di competenza, rispetto agli stanziamenti assestati pari al 47 per cento. La quota restante, pari al 53 per cento dello stanziamento assestato è allocato come economie di competenza. L'incidenza dei pagamenti, rispetto agli impegni di competenza è pari al 37 per cento. Possiamo osservare, inoltre, la presenza di residui per complessivi 80 milioni.

In relazione alla criticità potenziale relativa al doppio finanziamento del medesimo obiettivo da parte di due Fondi diversi, si veda quanto già riportato in relazione al FSE. In riferimento alle risorse FESR, sono previste alcune misure qui di seguito descritte. In primo luogo è sempre previsto, da Avvisi e Linee Guida per la Rendicontazione, che le fatture/i documenti giustificativi originali conservati dai soggetti beneficiari e rendicontati in copia conforme all'originale, debbano presentare la dicitura relativa al programma e al bando di riferimento e riportare il Codice Unico di Progetto (CUP). Anche i giustificativi di spesa in forma di fattura elettronica devono riportare le diciture previste, inserendole nei campi liberi disponibili (campi note o nell'oggetto della fornitura).

Nell'eventualità in cui non fosse possibile inserire le informazioni direttamente nei giustificativi, è possibile assolvere all'obbligo di annullamento facendo ricorso a un sistema di cd. "timbratura digitale", conforme alla soluzione fornita dall'Agenzia delle Entrate nella circolare del 19 ottobre 2005, n. 45/E (punto 2.7.2) e alla Risoluzione del 17/6/2010 n. 52/E. In sostanza, è richiesta la produzione di un documento digitale aggiuntivo, riportante le diciture previste, che deve essere allegato prima della rendicontazione alla fattura elettronica originaria. Il documento deve, poi, essere reso imm modificabile mediante l'apposizione del riferimento temporale contestuale alla firma digitale o elettronica.

Qualora i metodi sopra descritti non fossero percorribili, è possibile produrre in rendicontazione una dichiarazione sostitutiva di atto notorio in cui si elencano gli estremi del giustificativo interessato e si dichiara che non è possibile apporre le diciture alla fattura elettronica originale e che la fattura non è stata presentata a valere su altre agevolazioni oppure è stata presentata, indicando su quale fonte di finanziamento e l'importo esposto.

Nell'ambito delle verifiche desk, effettuate sul 100 per cento dei progetti rendicontati, e dei controlli in loco, effettuati a campione, rispettivamente le Check list di pagabilità e le Check list per le verifiche in loco, prevedono un punto di controllo specifico in merito alle verifiche sul doppio finanziamento, che consistono nella verifica per ogni giustificativo di spesa della presenza e coerenza dei riferimenti sopra descritti. Nel caso in cui all'interno di un giustificativo di spesa venisse rilevata la presenza di riferimenti ad ulteriori agevolazioni, viene avviata una verifica sulla possibilità di cumulo tra le due iniziative individuate e sul rispetto di eventuali soglie massime, operando con opportune decurtazioni se ritenuto necessario.

2.7.1 Irregolarità e frodi

Facendo seguito a quanto rilevato in sede di Parifica riferita all'esercizio 2021, è stato richiesto un aggiornamento della situazione delle frodi ed irregolarità in essere, aggiornato al 31/12/2022.

In esito alla richiesta istruttoria la Regione ha fornito l'elenco delle irregolarità e frodi al 31/12/2022, che riportava solo il dato aggregato.

In sede di controdeduzioni la Regione, ha fornito il dato richiesto. Riportiamo pertanto il dato come da ultima trasmissione (Prot. Cdc N.8995 del 27/6/2023) nella seguente tabella:

Tabella 33 - FESR Lombardia 2014-2020 – Irregolarità e frodi

Semestre di controllo	Operazioni oggetto di accertamento	Importo contributo oggetto di provvedimento di accertamento emessi	Di cui importo recuperato nel 2020	Di cui importo recuperato nel 2021	Di cui importo recuperato nel 2022	Di cui importo recuperato nel 2023	Operazioni irregolari certificate	Importo certificato relativo alle sole spese irregolari	Importo complessivo certificato contenente anche operazioni irregolari	Operazioni oggetto di decertificazione	Di cui importo decertificato nel 2020	Di cui importo decertificato nel 2021	Di cui importo decertificato nel 2022	Di cui importo decertificato nel 2023
1/07/2020-31/12/2020	6	€ 66.139,10	€ 16.557,78	€ 8.277,08	€ 8.277,08	€ 1.691,26	6	€ 66.139,10	€ 122.348,90	6	€ 16.000,00	€ 50.139,09	//	
1/01/2021-30/06/2021	18	€ 125.908,57		€ 46.969,90	€ 7.791,59	€ 2.416,64	18	€ 125.908,57	€ 3.902.673,20	18		€ 125.908,57	//	
1/07/2021-31/12/2021	6	€ 149.029,17		€ 122.498,85	//	//	5 (*)	€ 122.498,85	€ 659.484,74	5		€ 70.271,33	€ 113.394,30	//
1/01/2022-30/06/2022	4 (**)	€ 281.103,92			€ 2.554,30	//	4	€ 281.103,92	€ 733.284,38	4		//	€ 109.066,61	//
1/07/2022-31/12/2022	7 (**)	€ 70.804,78			€ 50.204,04	€ 1.427,73	7	€ 70.804,78	€ 741.551,82	7		€ 1.507,30	€ 64.797,48	€ 4.500,00
TOTALE	41	€ 692.985,54	€ 16.557,78	€ 177.745,83	€ 68.827,01	€ 5.535,63	40	€ 666.455,22	€ 6.159.343,04	40		€ 247.826,29	€ 287.258,39	€ 4.500,00

Fonte: Regione Lombardia – importi in euro – dati al 31/5/2023

L'aggiornamento del dato relativo al 2022 consente di rilevare che nel corso del I e II semestre del 2022 sono state oggetto di accertamento 11 operazioni per complessivi 352 mila euro. Una parte degli importi interessati è stato oggetto di recupero nel corso del 2022 e del 2023. Anche le operazioni di decertificazione inerenti sono state avviate nel corso del 2022 e proseguono nel 2023.

Dal confronto con il dato aggiornato al 31/12/2021 emerge che le operazioni di recupero degli importi relativi alle operazioni oggetto di accertamento nel II semestre 2020 e nel I e II semestre 2021 sono proseguite nel 2022.

Nonostante l'intensa attività di accertamento, tuttavia, non si nota alcuna attività di decertificazione aggiuntiva rispetto a quanto rilevato in sede di parifica dello scorso anno.

2.8 POR Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020

La dotazione finanziaria al 31/12/2022 non ha subito variazioni rispetto all'anno precedente ed è riportata nella tabella seguente.

Tabella 34 - PSR Lombardia 2014-2022 – Dotazione finanziaria

Priorità	Risorse FEASR e NGEU (A)	Cofinanziamento statale (B)	Cofinanziamento regionale (C)	Totale cofinanziamento nazionale (D) = (B) + (C)	Finanziamento totale (A) + (D)
1 - Promuovere trasferimento conoscenze e innovazione settore agricolo e forestale e zone rurali	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2 - Potenziare la competitività agricoltura e redditività delle aziende agricole	256.839.111,78	218.114.527,15	93.477.654,49	311.592.181,64	568.431.293,42
3 - Promuovere l'organizzazione filiera agroalimentare e la gestione rischi settore agricolo	59.590.896,00	53.584.372,80	22.964.731,20	76.549.104,00	136.140.000,00
4 - Preservare, ripristinare e valorizzare ecosistemi dipendenti da agricoltura e foreste	200.062.673,89	181.009.772,38	77.575.616,74	258.585.389,12	458.648.063,01
5 - Incentivare uso efficiente risorse, passaggio a economia con basse emissioni di carbonio e resiliente al clima	99.877.078,00	72.341.690,40	31.003.581,60	103.345.272,00	203.222.350,00
6 - Preservare, ripristinare e valorizzare ecosistemi, inclusione sociale, riduzione povertà e sviluppo ec. co delle zone rurali	69.802.576,00	60.114.196,80	25.763.227,20	85.877.424,00	155.680.000,00
Assistenza tecnica	9.183.320,05	8.479.663,06	3.634.141,31	12.113.804,37	21.297.124,42
TOTALE	695.355.655,72	593.644.222,59	254.418.952,54	848.063.175,13	1.543.418.830,85

Fonte: Elaborazione Corte dei Conti su Report Q4 2022 FEASR di Reterurale - dati al 31/12/2022

2.8.1 Lo stato di attuazione del programma

Il dato complessivo di avanzamento della spesa corrisponde al grado di avanzamento degli impegni ed è pari al 63,65 per cento, come da dettaglio seguente.

Tabella 35 - PSR Lombardia 2014-2020 – Avanzamento finanziario

Priorità	Spesa pubblica programmata (a)	Programmato FEASR NGEU (b)	Spesa pubblica sostenuta (c)	di cui FEASR NGEU (d)	% Avanzamento spesa (c) / (a)
1	0,00	0,00	0,00	0,00	-
2	568.431.293,42	256.839.111,78	297.403.341,30	132.881.728,77	52,32%
3	136.140.000,00	59.590.896,00	69.234.819,39	29.854.054,12	50,86%
4	458.648.063,00	200.062.673,89	380.122.911,56	163.908.999,46	82,88%
5	203.222.350,00	99.877.078,00	160.561.125,27	69.233.957,22	79,01%
6	155.680.000,00	69.802.576,00	61.440.954,72	26.493.339,68	39,47%
TOTALE	1.522.121.706,42	686.172.335,67	968.763.152,24	422.372.079,25	63,65%

Fonte: Regione Lombardia- dati al 31/12/2022

Per una valutazione della gestione, possiamo confrontare il dato con quello dell'anno precedente.

Tabella 36 - PSR Lombardia 2014-2020 – Avanzamento finanziario al 31/12/2021

Priorità	Spesa pubblica programmata (a)	Programmato FEASR (b)	Spesa pubblica sostenuta (c)	di cui FEASR (d)	% Avanzamento FEASR (d) / (b)
1	0,00	0,00	0,00	0,00	-
2	568.431.293,42	256.839.111,78	228.419.613,06	98.494.537,15	40,18%
3	136.140.000,00	59.590.896,00	57.272.412,89	24.695.864,44	42,07%
4	458.648.063,01	200.062.673,89	317.027.600,26	136.702.301,23	69,12%
5	203.222.350,00	99.877.078,00	138.614.713,96	59.770.664,66	68,21%
6	155.680.000,00	69.802.576,00	36.968.577,46	15.940.850,60	23,75%
TOTALE	1.522.121.706,43	686.172.335,67	778.302.917,63	335.604.218,08	51,13%

Fonte: Elaborazione Corte dei Conti su Report Q4 2021 FEASR di Reterurale - dati al 31/12/2021

Si rileva un miglioramento nella capacità di spesa che passa dal 51,13 per cento (dato 2021) al 63,65 per cento (dato 2022).

Il dato fornito da Regione Lombardia riferito al 31/12/2022 evidenzia la presenza di alcuni casi di *overbooking*, riassunti nella tabella che segue:

Tabella 37 - PSR Lombardia 2014-2020 – Casi di overbooking al 31/12/2022

Misura	Piano Finanziario (PF) PSR 2014-2022 (A)	Risorse concesse (B)	Rapporto tra risorse concesse e PF (%) (C) = (B) / (A)	Risorse pubbliche erogate (D)	Rapporto tra risorse erogate e PF (%) (E) = (D)/(A)
5	12.000.000,00	13.632.483,46	113,60%	10.255.012,34	85,46%
6	79.800.000,00	86.460.050,49	100,63%	49.086.635,18	61,51%
10	299.265.663,00	321.220.382,96	109,43%	262.474.569,99	87,71%
12	1.600.000,00	1.616.201,88	101,01%	1.490.062,24	93,13%
13	117.600.000,00	130.056.874,89	109,02%	114.151.297,33	97,07%
19	97.380.000,00	100.589.054,61	102,62%	33.030.199,28	33,92%
Totale misure con overbooking	607.645.663,00	653.575.048,29	107,56%	470.487.776,36	77,43%
TOTALE	1.543.418.830,83	1.496.464.149,57	96,96%	978.305.611,04	63,39%
	(B-A)/A	(B-A)/B		(B-A)/D	
Overbooking su totale (%)	2,98%	3,07%		4,69%	

Fonte: Regione Lombardia – dati al 31/12/2022

Dalla lettura dei dati si evince la presenza di 6 casi di *overbooking*, con un'incidenza sul Piano finanziario pari al 2,98 per cento, un'incidenza in termini di risorse concesse pari al 3,07 per cento e un'incidenza in termini di risorse pubbliche erogate pari al 4,69 per cento. Il dato indica che una quota tra il 3 per cento ed il 5 per cento degli importi spesi è oggetto di *overbooking*.

La Regione, in sede di controdeduzioni, ha inviato nuovi dati rispetto a quelli forniti in sede istruttoria da cui si desume una variazione della dotazione finanziaria di tutte le misure interessate, ad eccezione della misura 2. Nel merito, tuttavia, non è stata fornita alcuna spiegazione. La variazione proposta è, in ogni caso, di modesta entità e inciderebbe in modo marginale sul dato riportato in tabella.

Facendo seguito alle osservazioni della Corte nel giudizio di parifica sul rendiconto 2021, per cui era stata rilevata una contrazione nella capacità di spesa rispetto all'anno precedente, a fronte di una riprogrammazione del Fondo con allungamento della scadenza al 2022, la Regione ha ribadito che la motivazione è imputabile all'avvenuta riprogrammazione, con allungamento della scadenza di due anni e all'aumento della dotazione finanziaria. La spesa

FEASR di Regione Lombardia, pur avanzando ad un ritmo inferiore rispetto alla media italiana, ha consentito di raggiungere l'obiettivo di spesa N+3. È stato inoltre rilevato come numerosi progetti di investimento, approvati con una tempistica dilata a causa della pandemia COVID-19, stanno avviandosi alla conclusione con un miglioramento della spesa. Il dato rilevato al 31/10/2022 evidenzia un miglioramento pari al 30 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Anche in questo caso è utile confrontare il dato di Regione Lombardia con il dato relativo al gruppo delle 13 Regioni più sviluppate, sulla base dei dati IGRUE al 31/12/2022.

Tabella 38 - PSR Lombardia 2014-2020 – Capacità impegno e spesa Regioni più sviluppate

Programma operativo	Risorse programmate (A)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	Capacità d'impegno (B/A)	Capacità di spesa (C/A)
Bolzano	486,24	397,78	397,78	81,81%	81,81%
Emilia-Romagna	1.583,14	1.102,79	1.102,79	69,66%	69,66%
Friuli-Venezia Giulia	398,60	265,93	265,93	66,72%	66,72%
Lazio	1.105,23	748,22	748,22	67,70%	67,70%
Liguria	414,27	227,92	227,92	55,02%	55,02%
Lombardia	1.543,42	978,31	978,31	63,39%	63,39%
Marche	882,60	520,81	520,81	59,01%	59,01%
Piemonte	1.457,80	944,71	944,71	64,80%	64,80%
Toscana	1.291,65	819,23	819,23	63,43%	63,43%
Trento	400,16	262,18	262,18	65,52%	65,52%
Umbria	1.195,33	760,82	760,82	63,65%	63,65%
Valle d'Aosta	182,25	142,65	142,65	78,27%	78,27%
Veneto	1.561,24	1.111,34	1.111,34	71,18%	71,18%
Totale Regioni più Sviluppate	12.501,93	8.282,69	8.282,69	66,25%	66,25%

Fonte: dati IGRUE al 31/12/2022 – importi in milioni di euro

In relazione alla capacità di impegno, pari a quella di spesa, la Lombardia occupa l'undicesimo posto nel gruppo delle 13 Regioni più sviluppate. Il dato conseguito, pari al 63,39 per cento è inferiore al dato medio ascrivibile al gruppo delle Regioni più sviluppate, pari al 66,25 per cento. Le due Regioni che hanno avuto un risultato peggiore della Lombardia sono le Marche e la Liguria.

In sede di controdeduzioni la Regione ha riferito un nuovo dato sugli impegni, migliorativo della valutazione sulla gestione: tuttavia, poiché la Regione non si è attivata per correggere

il dato IGRUE, l'informazione aggiuntiva fornita non consente una comparazione con i dati delle altre regioni, che potrebbero anch'esse aver migliorato ulteriormente il dato di gestione. Dunque la valutazione sulla performance in sede di confronto con le regioni più sviluppate da parte della Sezione non può cambiare.

Possiamo, infine, verificare l'avanzamento della spesa in relazione all'obiettivo di spesa N+3.

Tabella 39 - PSR Lombardia 2014-2020 – Avanzamento spesa rispetto a obiettivo N+3

Anno	Spesa FEASR annuale	Spesa quota FEASR cumulata al 31 dicembre	Obiettivo spesa FEASR (N+3)	Differenza rispetto ad obiettivo N
2015	10.065.544,90	10.065.544,90	-	-
2016	28.334.789,72	38.400.334,62	-	-
2017	33.568.943,47	71.969.278,09	-	-
2018	53.930.685,59	125.899.963,68	84.889.940,77	41.010.022,91
2019	73.238.957,17	199.138.920,85	185.119.806,89	14.019.113,96
2020	75.594.063,35	274.732.984,20	252.192.787,19	22.540.197,01
2021	65.058.888,84	339.789.098,89	317.350.593,48	22.438.505,41
2022	86.697.688,59	426.486.787,48	382.638.083,88	43.848.703,60
2023			448.063.716,06	
2024			527.393.975,52	
2025			642.905.838,81	

Fonte: Elaborazione Corte dei Conti su dati Regione Lombardia – dati al 31/12/2022

Come negli anni precedenti il risultato conseguito al 31/12/2022 supera l'obiettivo N+3 di 43,8 mln di euro. La tabella riporta i prossimi obiettivi N+3, fissati per gli anni dal 2023 al 2025.

2.8.2 Irregolarità e frodi

Facendo seguito a quanto rilevato in sede di Parifica sul rendiconto 2021, è stato richiesto un aggiornamento della situazione delle frodi ed irregolarità in essere, aggiornato al 31/12/2022.

Si riporta, qui di seguito, un estratto del dato trasmesso in cui sono riportate le situazioni di frodi ed irregolarità per i quali l'importo non è stato ancora recuperato integralmente.

Tabella 40 – POR PSR 2014-2020 – Frodi ed irregolarità al 31/12/2022

SETTORE Misura /operazione PSR	Importo totale dell'irregolarità/frode (euro)			Importo recuperato integralmente	Tipologia del caso segnalato
	Quota FEASR	Quota nazionale	Spesa pubblica		
T221	402.638	531.124,76	933.763,60	No	Frode accertata
10.1.1	13.954,68	18.407,75	32.362,43	No	Irregolarità
10.1.1	18.929,00	24.969,41	43.898,41	No	Irregolarità
11.2	21.099,57	27.832,66	48.932,23	No	Irregolarità
10.1.4	15.962,73	21.056,61	37.019,34	No	Irregolarità
11.2	27.109,52	35.760,40	62.869,92	No	Irregolarità
10.1.3	17.507,71	23.094,58	40.602,29	No	Irregolarità
T221	34.255,46	44.878,29	79.133,75	No	Irregolarità
T221	37.572,61	48.755,91	86.328,52	No	Irregolarità
10.1.1	19.228,99	25.365,17	44.594,16	No	Irregolarità
11.1	145.124,22	191.434,76	336.558,98	No	Irregolarità
6.1	12.936,00	17.064,00	30.000,00	No	Irregolarità
10.1.2	25.113,12	33.126,97	58.240,09	No	Irregolarità
10.1.3	206.783,07	272.769,52	479.552,59	No	Irregolarità
10.1.1	12.110,76	15.975,41	28.086,17	No	Irregolarità
08.1.1	17.208,39	22.699,75	39.908,14	No	Irregolarità

Fonte: Regione Lombardia – dati al 31/12/2022

Nota: Sono evidenziate in grassetto le irregolarità e frodi rilevate nel corso del 2022, che non erano presenti nel dato consimile fornito lo scorso anno.

In totale sono presenti una frode (già rilevata in sede di Parifica lo scorso anno) e 15 irregolarità non recuperate integralmente, di cui 9 sono state rilevate nel corso del 2022. In esito della richiesta istruttoria non sono stati forniti dati di dettaglio sull'entità del recupero finalizzato al 31/12/2022. Si rileva, in ogni caso, la persistenza di 6 irregolarità già oggetto di rilevazione lo scorso anno il cui importo non è stato ancora recuperato integralmente.

2.10 Il Fondo di cooperazione Italia Svizzera

La dotazione finanziaria complessiva del programma è pari a 119 milioni di euro, come dal dettaglio fornito nella tabella che segue.

Tabella 41 - Programma di coop.ne Inter regionale ITA CH 2014-2020 - Dotazione finanziaria

Assi	Quota FESR	Quota Nazionale	Quota Privata	TOTALE
1 - Competitività delle imprese	18.191.725,58	2.465.636,12	834.985,19	21.492.346,89
2 - Valorizzazione del patrimonio naturale e culturale	40.434.948,13	6.358.846,49	1.062.353,87	47.856.148,49
3 - Mobilità integrata e sostenibile	14.471.612,81	2.370.088,91	183.725,47	17.025.427,19
4 - Servizi per l'integrazione delle comunità	12.484.444,70	1.535.462,72	667.674,90	14.687.582,32
5 - Rafforzamento della governance transfrontaliera	9.412.512,53	1.487.431,65	173.600,37	11.073.544,55
6 - Assistenza tecnica	5.895.281,40	1.040.344,47	0,00	6.935.625,87
TOTALE	100.890.525,14	15.257.810,36	2.922.339,80	119.070.675,31

Fonte: Regione Lombardia – dati al 31/12/2022

Possiamo confrontare questo dato con la dotazione finanziaria al 31/12/2021, come di seguito riportato.

Tabella 42 - Programma di coop.ne Inter regionale ITA CH 2014-2020 - Dotazione finanziaria al 31 dicembre 2021

Assi	Quota FESR	Quota Nazionale	Quota Privata	TOTALE
1	19.368.540,00	2.625.137,00	889.000,00	22.882.677,00
2	39.255.194,00	6.173.317,00	1.031.358,00	46.459.869,00
3	14.546.405,00	2.382.338,00	184.675,00	17.113.418,00
4	11.354.559,00	1.396.498,00	607.248,00	13.358.305,00
5	9.683.481,00	1.530.252,00	178.598,00	11.392.331,00
6	6.013.287,00	1.061.169,00	0,00	7.074.456,00
TOTALE	100.221.466,00	15.168.711,00	2.890.879,00	118.281.056,00

Fonte: Regione Lombardia – dati al 31/12/2021

Si rileva un lieve aumento della dotazione finanziaria complessiva che passa da 118,3 milioni a 119,1 milioni. Da rilevare la contrazione della quota privata.

2.10.2 Lo stato di attuazione del programma

Osserviamo l'evoluzione degli impegni e della spesa, come individuati al 31/12/2022.

Tabella 43 - Programma di coop.ne Inter regionale ITA CH 2014-2020 - Stato avanzamento della spesa al 31/12/2022

Assi	Costo totale ammissibile operazioni selezionate per il sostegno (*comprensivo della quota privata)	Spesa pubblica ammissibile operazioni selezionate per il sostegno (impegni)	Spesa dichiarata dai beneficiari all'AdG (pagamenti)	Numero delle operazioni selezionate
1	21.492.346,89	19.851.528,38	15.019.517,36	36
2	47.856.148,49	46.654.760,09	19.964.690,60	37
3	17.025.427,19	16.494.224,53	9.175.746,13	16
4	14.687.582,32	13.651.809,57	8.352.502,06	22
5	11.073.544,55	10.922.595,84	6.964.795,42	14
6	6.935.625,87	6.935.625,87	5.254.773,32	59
TOTALE	119.070.675,31	114.510.544,29	64.732.024,89	184

Fonte: Regione Lombardia – dati al 31/12/2022

Per valutare tale dato possiamo raffrontarlo con il dato dell'anno precedente, tenuto conto del fatto che la dotazione finanziaria è aumentata di poco.

Tabella 44 - Programma di coop.ne Inter regionale ITA CH 2014-2020 - Stato avanzamento della spesa al 31/12/2021

Assi	Costo totale ammissibile operazioni selezionate per il sostegno (*comprensivo della quota privata)	Spesa pubblica ammissibile operazioni selezionate per il sostegno (impegni)	Spesa dichiarata dai beneficiari all'AdG (pagamenti)	Numero delle operazioni selezionate
1	19.205.982,92	17.761.147,98	12.215.768,57	22
2	46.584.952,50	45.401.603,92	14.016.635,77	31
3	16.312.582,30	15.812.454,55	5.744.036,82	11
4	13.259.387,64	12.343.028,50	5.269.353,77	16
5	10.437.596,87	10.300.487,12	4.761.522,93	11
6	6.621.283,83	6.621.283,83	5.045.650,00	59
TOTALE	112.421.786,07	108.240.005,90	47.052.967,86	150

Fonte: Regione Lombardia – dati al 31/12/2021

Gli impegni evidenziano una crescita, passando da 108,2 milioni di euro (dato 2021) a 114,5 milioni di euro (dato 2022). Assai più significativo è l'aumento dei pagamenti, che passano da 47 milioni di euro a 64,7 milioni di euro. Anche il numero delle operazioni selezionate è aumentato (+34).

Possiamo verificare, come l'anno scorso, il raggiungimento del target N+3 in relazione al dato del 2022.

Tabella 45 - Programma di coop.ne Inter regionale ITA CH 2014-2020 - Evoluzione spesa certificata su target N+3

Anno	Importo certificato cumulato (incluse deduzioni conti annuali)	Target N+3	Differenza rispetto al target
2018	2.034.858,12	1.831.507,90	+203.350,22
2019	9.466.705,91	9.315.628,76	+151.077,16
2020	25.396.032,77	25.143.015,78	+253.017,00
2021	43.324.249,54	42.349.298,46	+974.951,09
2022	61.073.798,80	59.939.795,14	+1.134.003,67
2024	61.073.798,80	100.221.466,00	-39.147.667,19

Fonte: Regione Lombardia – dati al 31/12/2022

La tabella evidenzia il raggiungimento, e superamento, dell'obiettivo N+3 anche in relazione al 2022. Nella tabella viene indicato anche l'obiettivo al 2024, individuando l'ammontare della spesa da certificare per il raggiungimento del 100 per cento del contributo FESR entro la chiusura del programma. Tale chiusura è fissata al 2024, ed è stata indicata la distanza dall'obiettivo, al netto delle somme già certificate.

Come per gli altri Fondi, possiamo valutare la capacità di impegno e di spesa al 31/12/2022.

Tabella 46 - Programma di coop.ne Inter regionale ITA CH 2014-2020 - Capacità di spesa e capacità di impegno

Risorse programmate (A)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	Capacità di impegno (B) / (A)	Capacità di spesa (C) / (A)
119,07	114,51	64,73	96,2%	54,4%

Fonte: elaborazione Corte dei Conti su dati Regione Lombardia– dati aggiornati al 31/12/2022 – importi in milioni di euro

Per una valutazione di questo dato è utile raffrontarlo con il dato dell'anno precedente.

Tabella 47 - Programma di coop.ne Inter regionale ITA CH 2014-2020 - Capacità di spesa e capacità di impegno al 31/12/2021

Risorse programmate (A)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	Capacità di impegno (B) / (A)	Capacità di spesa (C) / (A)
115,39	108,24	47,05	93,8%	40,8%

Fonte: IGRUE – dati aggiornati al 31/12/2021 – importi in milioni di euro

La capacità di impegno cresce dal 93,8 per cento (dato 2021) al 96,2 per cento (dato 2022). Il dato relativo alla capacità di spesa mostra un miglioramento passando dal 40,8 per cento (dato 2021) al 54,4 per cento (dato 2022).

La Legge Regionale 29 dicembre 2022, n.34 (“Legge di stabilità 2023-2025”), all’articolo 2, comma 6 ha previsto un ulteriore finanziamento di 2 milioni di euro sull’esercizio 2023 al fine di *“assicurare l’attuazione del programma di cooperazione transfrontaliera Italia - Svizzera 2014-2020, consentendo il completo utilizzo delle risorse provenienti dalle assegnazioni comunitarie e statali”*. In sede istruttoria sono state richieste le motivazioni alla base di tale finanziamento e chiarimenti sugli interventi da finanziare. Nel riscontro alla richiesta, la Regione ha esposto situazioni di ritardo nel completamento di alcuni progetti in alta quota che avrebbero comportato la necessità di ulteriori finanziamenti.

In particolare, la Regione ha spiegato che *“è stato istituito un capitolo, con una dotazione di 2 milioni di Euro, destinato a finanziare, con risorse autonome, progetti in overbooking. Tali progetti possono essere presentati a valere sul Quarto Avviso del Programma, il quale, per il finanziamento delle proposte approvate, attinge sia alle economie che man mano vengono accertate per i progetti che si concludono, sia al capitolo di overbooking”*.

A completamento della spiegazione fornita Regione ha fornito una tabella riepilogativa della destinazione delle risorse in overbooking, suddivisa per asse, sulla base dei progetti già approvati.

Tabella 48 – Fondo ITA-CH 2014-2020 – Destinazione risorse overbooking

Asse	Progetti finanziati (in tutto o in parte) con risorse overbooking	Totale delle risorse overbooking destinate
1	4	474.626,16
2	7	907.617,78
3	0	0,00
4	4	422.811,75
5	2	194.944,31
TOTALE	17	2.000.000,00

Fonte: Regione Lombardia

Dalla lettura dei dati forniti si rileva che l’Asse 2 assorbe quasi il 50 per cento della dotazione finanziaria ed un terzo dei progetti interessati dall’*overbooking*.

Facendo seguito alla Parifica dello scorso anno, con cui era stata rilevata una potenziale criticità relativa alla capacità di spesa e all'accresciuto numero di irregolarità rilevate, la Regione ha dichiarato che l'avanzamento della spesa è in linea con le previsioni e i cronoprogrammi dei progetti approvati. Il termine previsto per la certificazione finale alla Commissione europea, inoltre, è fissato al 30/6/2024 e il livello della spesa ha consentito di raggiungere i *target* finanziari annuali N+3, in linea con l'avanzamento del programma. L'aumento del numero delle irregolarità rilevate è invece imputabile, secondo la Regione, all'ampliamento del campione di Audit con un maggior numero di operazioni sottoposte a verifica. Il livello di spesa inammissibile riscontrato e decertificato appare, infine, di importo modesto a conferma dell'efficacia del sistema dei controlli di primo livello del Programma.

2.10.3 Irregolarità e frodi

Facendo seguito a quanto rilevato in sede di Parifica l'anno scorso, è stato richiesto un aggiornamento della situazione delle frodi ed irregolarità in essere, aggiornato al 31/12/2022.

La Regione ha fornito un prospetto riepilogativo, riassunto qui di seguito, inserendo la frode ancora in essere (i cui dettagli ed aggiornamenti verranno forniti di seguito), le irregolarità il cui recupero è avvenuto nel corso del 2022 e le irregolarità ancora in essere.

Tabella 49 – Fondo di cooperazione Italia Svizzera 2014-2020 – Irregolarità e frodi al 31/12/2022

Soggetto che ha svolto il controllo/periodo di riferimento	Operazioni con irregolarità	Importo irregolare	Importo certificato	Importo irregolare da certificare	Decertificato 2022	Di cui importo recuperato 2022	Note
I livello 1/7/2019-31/12/2019	1	134.023,07	75.527,02	75.527,02			Nota questione BIONET
II livello 1/07/2019-31/12/2019	1	6.623,25	52.404,46	6.623,25			Progetto Asse 6 - progetto id. 1005730 AT 04 - Servizio di Assistenza tecnica gestione-attuazione e chiusura del Programma 2007-2013 nonché della predisposizione del nuovo Programma 2014-2020 e relativa estensione Irregolarità AdA: variante non rientrante nella previsione dell'art. 311 DPR 207/2010. Non si procede a recupero perché il beneficiario è RL. Sarà possibile certificare overbooking a copertura
II livello 1/7/2021-31/12/2021	1	120,85	3.266,20	120,85	120,85	120,85	Progetto id. 582413 Bicipeloacqua, beneficiario Agenzia Accoglienza Promozione Turistica. Irregolarità AdA: rettifica 5%; assenza verifiche motivi di esclusione codice appalti ex. art 80 c.1+4 (casellario giudiziario, cert. Regolarità fiscale, casellario ANAC). Recuperato nel 2022
II livello 01/07/2021 - 31/12/2021	1	1.200,48	50.313,63	1.200,48	1.200,48	1.200,48	Progetto id. 473472 MAINIOANCE, beneficiario CONFARTIGIANATO IMPRESE PIEMONTE ORIENTALE. Irregolarità Ad A: spesa irregolare per conflitto di interessi tra il beneficiario (vicepresidente associazione) e il fornitore (amministratore delegato); riallineare i dati per le spese validate su categoria non corretta (sono consulenze, non viaggio). Recuperato nel 2022
II livello 01/07/2021 - 31/12/2021	1	214,77	97.851,62	214,77	214,77	214,77	Progetto id. 500518 SONO, beneficiario Fondation Grand Paradis. Irregolarità AdA: mancato rispetto procedure richiesta missione, doppia rendicontazione spese missione. Recuperato nel 2022
I livello 01/07/2022 - 31/12/2022	1	3479,30	44.808,00	3479,30		3479,30	Progetto id. 1441882 Interactive , beneficiario Fond.ne Politecnico di Milano Controllo primo livello: superamento del limite personale interno (20%). Recuperato nel 2022
II livello 01/07/2022 - 31/12/2022	1	2157,91	13.873,88	2157,91		2157,91	Progetto id. 599030 Sharesalamo, beneficiario CNR Irregolarità AdA: doppia rendicontazione della medesima spesa per mero errore materiale Recuperato 2022
II livello 01/07/2022 - 31/12/2022	1	6,91	37.756,93	6,91			Progetto id. 594274 Amalpi, beneficiario Università Studi Milano Irregolarità AdA: mero errore materiale nel calcolo delle spese di ufficio In corso di recupero
II livello 01/07/2022 - 31/12/2022	1	1223,14	236.280,37	1223,14			Progetto id.631431 B-Ice, beneficiario Comune di Lanza Irregolarità AdA: rettifica del 5% mancato rispetto art. 53 c. 2 lett. B D.Lgs.50/2016 (pubbl.ne elenco soggetti offerenti prima della scadenza termine offerta)
II livello 01/07/2022 - 31/12/2022	1	54,76	89.320,03	54,76			Progetto id. 635480 E-Bike, beneficiario Regione Lombardia Irregolarità AdA: mancanza documenti fiscalmente validi (ricevuta semplice invece di scontrino fiscale). Non si procede a recupero perché il beneficiario è RL Sarà possibile certificare overbooking a copertura
TOTALE	10	149.104,44	701.402,14	90.608,39	1.536,1	7.173,31	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Regione Lombardia

Nel complesso sono presenti un caso di frode ancora in essere; 2 irregolarità per le quali la Regione ha ritenuto di non prevedere azione di recupero; 5 irregolarità che sono state oggetto di recupero nel 2022; 2 irregolarità per le quali l'azione di recupero è ancora in essere, di cui una viene presentata come procedura come *'in corso'*.

A fronte della valutazione di non avviare azione di recupero sulle 2 irregolarità emerse, non è dato, tuttavia, conoscere che tipo di considerazioni siano state effettuate dall'Ente in proposito.

In relazione all'unico caso di frode accertato, già evidenziato in sede di parifica lo scorso anno sono stati forniti i seguenti aggiornamenti: *“Avverso la revoca del finanziamento, è stato presentato un ricorso amministrativo da parte dei beneficiari (ricorso n. registro generale 737 del 2020 innanzi al TAR Lombardia), conclusosi con sentenza in favore dell'AdG - sentenza TAR Lombardia sez. III, 20 novembre 2020, n. 2352, impugnata dinanzi al Consiglio di Stato nel gennaio 2021. Il giudizio di appello si è concluso confermando la sentenza del TAR (sentenza n. 7290/2021, pubblicata il 29/10/2021). In seguito al passaggio in giudicato della sentenza, l'amministrazione ha richiesto la restituzione degli importi erogati non ancora restituiti mediante ingiunzione di pagamento. I beneficiari hanno attivato un nuovo giudizio con atto di citazione in opposizione a ingiunzione ex R.D. 639/1910 e istanza di sospensione”.*

Il dato complessivo fornito da Regione, comprende 2 ulteriori irregolarità, oggetto di recupero nel 2021.

Nel complesso sono state, pertanto, rilevate irregolarità per 12 operazioni, per le quali Regione fornisce le seguenti informazioni di dettaglio:

“2 afferenti al periodo contabile 1/07/2018-30/06/2019 oggetto di controllo nel periodo 1/07/2019-31/12/2019 decertificate con i Conti annuali del febbraio 2020;

2 afferenti al periodo contabile 1/07/2019-30/06/2020 oggetto di controllo nel periodo 1/07/2020-31/12/2020 decertificate con i Conti annuali del febbraio 2021;

3 afferenti al periodo contabile 1/07/2020-30/06/2021 oggetto di controllo nel periodo 1/07/2021-31/12/2021 decertificate con i Conti annuali del febbraio 2022;

5 afferenti al periodo contabile 1/07/2021-30/06/2022 oggetto di controllo nel periodo 1/07/2022-31/12/2022 decertificate con i Conti annuali del febbraio 2023”.

In merito alla decertificazione delle spese irregolari la Regione dichiara che: *“Le motivazioni che hanno portato alla decertificazione delle spese irregolari riguardano la violazione del diritto applicabile in materia di appalti, conflitto di interessi e tracciabilità dei flussi finanziari, oltre che la carenza di documentazione giustificativa delle spese”*.

Le operazioni di decertificazione nel complesso si riferiscono alle annualità dal 2020 al 2023, come da dettaglio seguente fornito da Regione:

*“Per le operazioni decertificate nel **2020**:*

- nel caso del progetto con scheda OLAF, le spese irregolari non sono state ancora recuperate in quanto il beneficiario ha presentato opposizione e istanza di sospensione dell'ingiunzione di pagamento (si veda quanto sopra);*
- nel secondo caso il recupero non è previsto in quanto beneficiaria dell'operazione è Regione Lombardia.*

*Le spese irregolari decertificate nel **2021** sono state recuperate nel corso dell'esercizio finanziario **2021**. A fronte di un importo decertificato di € 1.019,59 è stato recuperato l'importo di € 1.018,32.*

*Le spese irregolari decertificate nel **2022** sono state recuperate nel corso dell'esercizio finanziario 2022 unicamente per l'importo di € 214,77 afferente al progetto SONO.*

*Le spese irregolari decertificate nel **2023** sono state recuperate nel corso dell'esercizio finanziario 2022 per gli importi di € 3479,30 e di € 2157,91 rispettivamente relativi ai progetti InterACTIVE-HD 2.0 e SHARESALMO. Le ulteriori spese irregolari decertificate nel 2023 sono oggetto di valutazione ai fini dell'eventuale successivo recupero o della compensazione delle somme sui prossimi pagamenti”*.

3 SINTESI E CONCLUSIONI

La programmazione dei fondi strutturali POR FESR e POR FSE+ 2021-2027 della Regione Lombardia si caratterizza rispetto a quella precedente 2014-2020 per un aumento del 45 per cento della dotazione finanziaria di risorse europee, con un incremento maggiore dei Fondi FESR rispetto ai fondi FSE. In riferimento ai Fondi FSE/FSE+ e FESR le risorse dell'Unione Europea per la Regione nella nuova programmazione passano, infatti, da 970,5 milioni a 1,4 miliardi di euro. A fronte di un aumento delle risorse europee vi è stata, al contempo, la riduzione della quota di co-finanziamento da parte dell'Unione Europea che, per le Regioni più sviluppate come la Lombardia, passa dal 50 per cento al 40 per cento.

Alla fine del 2022 entrambi i fondi strutturali, POR FSE+ e POR FESR, mostrano un volume limitato di impegni e di spese ascrivibili alla nuova fase di programmazione che denotano la fase di avvio delle iniziative.

La Regione dichiara che il Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co) dei due fondi strutturali della programmazione 2021-2027 è in fase di definizione e si prevede di approvarlo in linea col cronoprogramma, entro giugno 2023.

Per quanto riguarda le risorse dei POR FSE e POR FESR della programmazione 2014-2020 confluite nella Sezione Speciale del Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC), la Regione ha fornito una relazione in cui ha illustrato i passaggi normativi salienti. All'esito dell'istruttoria, la Sezione ha appreso come i progetti della vecchia programmazione non ancora completati siano stati trasferiti nella Sezione Speciale del Fondo in questione, a valere sul rimborso delle risorse anticipate per le spese sanitarie occorse durante il periodo emergenziale (362 milioni) attingendo ai due fondi europei. Da questa Sezione Speciale del FSC la Regione prevede un ulteriore trasferimento di 282 milioni di euro, relativi agli interventi più arretrati in termini di realizzazione, ad un nuovo strumento di programmazione, il Piano Operativo Complementare (POC). La Sezione si riserva di valutare l'esito di questo ulteriore trasferimento di fondi a garanzia dell'effettivo raggiungimento dell'obiettivo individuato dalle norme che hanno assegnato le risorse alla Regione.

Nell'ambito del **PNRR**, la Regione Lombardia risulta soggetto attuatore/beneficiario di un ammontare complessivo di fondi pari a 1,2 miliardi di euro.

La Regione ha impegnato una quota elevata, pari al 94 per cento, dei fondi assestati per i capitoli in conto capitale, mentre più ridotta è la quota impegnata sui capitoli di spesa corrente, corrispondente a circa il 20 per cento. L'ammontare dei fondi impegnati in bilancio sull'anno 2022 è una quota particolarmente rilevante del totale dei fondi del PNRR, pari all'82 per cento, da riferire alla Missione 6 "Salute" tra cui 463 milioni per la riforma dell'assistenza sanitaria territoriale (trattata in una relazione a parte).

Dai dati forniti dalla Regione, emerge una quota piuttosto ridotta di pagamenti su impegni di competenza relativa ai capitoli di spesa in conto capitale (pari al 3 per cento circa), mentre una quota superiore si riscontra sui capitolo di spesa corrente (12,5 per cento circa). La differenza si spiega principalmente con la norma che impone di impegnare, nello stesso anno del decreto di riparto, l'intero importo destinato ad investimenti sul titolo II in materia sanitaria per gli anni 2021-2026. Inoltre rileva la particolarità degli interventi di natura edilizia per i quali i pagamenti avvengono a seguito del monitoraggio dello stato di avanzamento dei lavori.

La Regione ha costituito un fondo vincolato di 10 milioni per l'attuazione del PNRR con un fine prettamente prudenziale. La normativa PNRR prevede dei casi, come ad esempio il mancato rispetto del cronoprogramma, in cui l'Amministrazione titolare dell'intervento è chiamata a rispondere con risorse proprie. Dal punto di vista contabile è stato configurato come fondo vincolato nell'avanzo di amministrazione, anche se nel 2022 non è stato necessario ricorrervi. La Sezione si riserva di valutarne la consistenza anno per anno.

Resta ancora di interesse la valutazione della programmazione 2014-2020 sia in riferimento allo stato di attuazione del programma al 31/12/2022, sia in riferimento alla risoluzione delle problematiche relative al recupero delle somme derivanti da operazioni oggetto di frodi ed irregolarità, già rilevate nella Parifica dello scorso anno.

In relazione al **FSE** la capacità di impegno alla fine del 2022 era pari al 98,8 per cento, in miglioramento rispetto al 90,9 per cento (dato 2021). La capacità di spesa ha raggiunto il 90 per cento con un significativo miglioramento rispetto al 78,5 per cento (dato 2021). Sulla base dei dati IGRUE, la prestazione di Regione Lombardia, a confronto con quella delle altre 12 Regioni più sviluppate, mostra un dato non particolarmente soddisfacente, ponendola all'ottavo posto sia per capacità di impegno che per capacità di spesa. L'Ente non evidenzia la presenza di frodi. Nell'ultimo anno, si rileva un aumento delle operazioni e degli importi oggetto di accertamento. Dall'esame dei dati forniti si evidenzia la presenza di operazioni oggetto di accertamento nel primo semestre 2021 per le quali vi è stata una decertificazione parziale: a fronte, infatti, di operazioni irregolari pari a 29.517,74 euro, sono stati decertificati solo 11.268,34 euro.

In relazione al **FESR** la capacità di impegno alla fine del 2022 risulta pari al 86,82 per cento, in peggioramento rispetto al 89,94 per cento (dato 2021). La capacità di spesa, pari al 58,5 per cento, mantiene lo stesso valore assunto nel 2021. La Regione ha fornito le sue argomentazioni puntuali per spiegare la bassa capacità di spesa che è particolarmente concentrata su alcuni Assi (Asse I, Asse IV ed Asse V). Sulla base dei dati IGRUE al 31/12/2022, confrontando la gestione della Regione a quella delle altre 12 regioni più sviluppate, emerge che il dato relativo alla capacità di impegno pone la Lombardia al sesto posto. La ridotta capacità di spesa la pone, invece, all'undicesimo posto a conferma della difficoltà nel concretizzare in termini di spesa quanto predisposto in sede di impegno.

Per quanto attiene alle frodi e irregolarità riscontrate, nonostante l'intensa attività di accertamento eseguita nel corso del 2022, non si nota alcuna attività di decertificazione rispetto a quanto rilevato in sede di parifica dello scorso anno.

In relazione al **PSR** la capacità di impegno e spesa alla fine del 2022 risulta pari al 63,1 per cento in miglioramento rispetto al 51,13 per cento (dato 2021). Sulla base dei dati IGRUE al 31/12/2022, confrontando la gestione della Regione a quella delle altre 12 regioni più sviluppate, per capacità di impegno e di spesa, pone la Regione Lombardia all'undicesimo

posto. Da rilevare la presenza di casi di *overbooking* emersi in seguito alla richiesta istruttoria della Sezione.

In relazione alle frodi ed irregolarità in totale sono presenti una frode (già rilevata in sede di Parifica lo scorso anno) e 15 irregolarità non recuperate integralmente, di cui 9 rilevate nel corso del 2022. A fronte di specifica richiesta istruttoria non sono stati forniti dati di dettaglio né sugli importi interessati né sull'entità del recupero finalizzato al 31/12/2022. Si rileva, in ogni caso, che 6 irregolarità, già oggetto di rilevazione lo scorso anno, non sono state ancora recuperate integralmente.

In relazione al **Fondo di cooperazione Italia Svizzera** la capacità di impegno alla fine del 2022 è risultata pari al 96,2 per cento, in miglioramento rispetto al 93,8 per cento (dato 2021). La capacità di spesa al 31/12/2022, pari al 54,4 per cento, si mostra in miglioramento (rispetto al dato del 2021, pari al 40,8 per cento). Da rilevare la presenza di uno stanziamento di 2 milioni di euro della LR n.34/2022 ("Legge di stabilità 2023-2025") (art.2, comma 6), come dotazione autonoma finalizzata all'*overbooking*. In sede istruttoria la Regione ha motivato tale decisione con l'intento di contribuire alla finalizzazione di progetti connotati da condizioni climatiche impegnative che ne hanno rallentato l'esecuzione. In relazione alle frodi e irregolarità rileva la presenza di un caso di frode ancora in essere, in merito al quale la Regione ha fornito gli aggiornamenti sull'iter di recupero della somma interessata. Oltre alla frode menzionata, sussistono 2 irregolarità rilevate nel corso del 2022, per le quali l'azione di recupero è in essere. Per una di esse è stato evidenziato che la procedura di recupero è "*in corso*".

