



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DEL CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

Presidente Sonia Martelli

GIUDIZIO DI PARIFICA

DEL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE LOMBARDIA

ESERCIZIO 2021

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

Relazione allegata

PNRR Regione Lombardia

Consigliera Vittoria Cerasi

Udienza del 20 luglio 2022



CORTE DEI CONTI

Presidente

Sonia Martelli

Magistrato

Vittoria Cerasi

Hanno collaborato

Francesca Perreca

Michela Ricciardi

Coordinamento

Maria Grazia Mei

con il supporto di

Claudia Barbieri

SOMMARIO

1	Introduzione.....	5
2	Il Piano nazionale di ripresa e resilienza	6
3	Gli interventi e le risorse finanziarie	13
4	Gli interventi della Regione	16
4.1	Breve descrizione dei singoli interventi	23
4.2	Ruolo di ARIA S.p.a	36
4.3	Ricaduta sul bilancio della Regione	38
5	La gestione del PNRR in Lombardia	42
5.1	Il piano territoriale e l’assunzione di esperti	42
5.2	Il Piano territoriale della Regione Lombardia	44
5.3	La procedura di selezione degli esperti.....	48
5.4	Il costo del personale assunto	50
5.5	La scelta di “Governance” regionale.....	51
6	Considerazioni conclusive	56

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Importo degli interventi per missioni	17
Tabella 2 - Descrizione degli Interventi (con relativi decreti).....	23
Tabella 3 - Assegnazioni nel bilancio di previsione 2022/2024.....	39
Tabella 4 - Cronoprogramma dell'intervento.....	44
Tabella 5 - Ripartizione degli esperti.....	45
Tabella 6 - Incarichi (competenze richieste).....	47
Tabella 7 - Quadro sinottico delle criticità.....	57

INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 - Importo degli interventi della Regione Lombardia per missioni.....	16
Grafico 2 - Importo degli interventi per missioni	18
Grafico 3 - Importo degli interventi per ministero titolare.....	19
Grafico 4 - Allocazione temporale delle risorse	20
Grafico 5 - Importo degli interventi per enti strumentali	21
Grafico 6 - Fonte del finanziamento	22

1 INTRODUZIONE

Gli investimenti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e del Piano Nazionale Complementare (PNC) su cui questa Sezione regionale è chiamata al controllo in sede di rendiconto di parifica sono solo una quota dell'insieme degli interventi che avranno una ricaduta sul territorio della Lombardia negli anni dal 2021 al 2026. Si tratta infatti di quella parte di interventi in cui la Regione, in qualità di soggetto attuatore, è responsabile dei trasferimenti ricevuti dalla amministrazione centrale, della gestione del progetto, anche tramite le sue società a partecipazione pubblica *in-house*, e del monitoraggio sullo stato di attuazione, affinché raggiungano gli obiettivi attesi. Si tratta infatti di un sottoinsieme degli interventi che riguarda il 20 per cento dell'ammontare complessivo dei 9,73 miliardi che beneficeranno l'area geografica della Lombardia.

In questo capitolo si effettua una prima ricognizione degli interventi del PNRR e del PNC della Regione Lombardia che rappresentano un ammontare complessivo di risorse pari a 1 miliardo e 981 milioni con riscontro nel bilancio di rendiconto 2021 e di previsione per il 2022-2024.

Le informazioni contenute in questo capitolo derivano dall'attività istruttoria della Sezione e dalla audizione dei referenti del PNRR della Regione a cui è seguita una integrazione di informazioni sugli interventi da parte della Regione. Infine, si è tenuto conto delle controdeduzioni della Regione alla prima versione della bozza del capitolo approvata da questa Sezione regionale di controllo con deliberazione n. 101/2022/Pari del 10 giugno 2022.

2 IL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA

Il Consiglio Europeo del 12 febbraio 2021 ha varato lo strumento programmatico a sostegno della ripresa dell'economia dell'Unione europea dopo la crisi COVID-19, facendo seguito all'approvazione del Regolamento (UE) 2021/241 da parte del Parlamento Europeo.

L'impegno economico complessivo consiste in 672,5 miliardi di euro per tutti gli Stati Membri provenienti dal Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (*Resilience and Recovery Fund*, in breve RRF): di questi una parte (circa 312,5 miliardi) sono finanziamenti a fondo perduto, il resto sono prestiti (oltre 360 miliardi). Questo impegno economico renderà possibile un intervento massiccio in tutti gli Stati membri con l'obiettivo di accelerare i procedimenti amministrativi e raggiungere l'obiettivo di ripresa dell'occupazione, sviluppo sostenibile e coesione sociale.¹

L'Italia ha elaborato un programma intitolato il "Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza" (in breve, PNRR) che consiste in un complesso insieme di riforme e di investimenti, predisposti in stretto dialogo con le istituzioni europee, che ammontano, nell'insieme delle varie misure previste, a circa 235 miliardi da impegnare per la transizione digitale ed ecologica, per le infrastrutture di mobilità sostenibile, per l'istruzione, per la ricerca e infine per l'inclusione sociale, la coesione e la salute. Gli obiettivi del piano devono essere tutti conseguiti entro dicembre 2026.²

Dal punto di vista delle risorse il piano italiano mobilita diverse fonti: 191,5 miliardi di finanziamenti attingono al fondo europeo del RRF (68,9 miliardi a fondo perduto e 122,6 miliardi di prestiti) a cui si aggiungono 30,6 miliardi finanziati dal Piano Nazionale Complementare (in breve, PNC), cioè fondi aggiuntivi con risorse italiane a complemento degli obiettivi del PNRR. Infine, 13 miliardi provengono dal fondo *React-EU*. Complessivamente le risorse economiche per la ripresa dell'Italia ammontano dunque a 235,1 miliardi.

¹ Si vedano, tra gli atti alla base del piano europeo, il *Commission staff working document guidance to member states recovery and resilience plans* del 22 gennaio 2021 della Commissione Europea e il Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021. Questi documenti definiscono linee guida, principi e obiettivi del piano, oltre alle modalità di finanziamento e alle regole di erogazione dei fondi.

² La descrizione e gli aggiornamenti sullo stato di attuazione del PNRR, si trovano sul sito "ItaliaDomani" a cura del governo italiano e della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il PNRR consiste in un programma economico coerente di riforme e di investimenti per il raggiungimento di traguardi normativi (*milestones*) e risultati (*target*), la cui attivazione è definita dal decreto-legge n. 59 del 6 maggio 2021 (decreto di approvazione del PNRR). Mentre l'applicazione del PNC è definita dal DPCM del 15 settembre 2021 (decreto di approvazione del PNC). Il piano è articolato in 6 Missioni (M1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo", M2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica", M3 "Infrastrutture per una mobilità sostenibile", M4 "Istruzione e ricerca", M5 "Inclusione e coesione", M6 "Salute") e in 16 Componenti con la finalità di ridurre divari territoriali, generazionali e di genere.³

Il PNRR è un esempio di programmazione economica *top-down*, ovvero di pianificazione accentrata della politica economica giustificata dall'esigenza di completare in pochi anni, ovvero entro il 31 dicembre 2026, un cronoprogramma accelerato di riforme e di investimenti. Dunque, presuppone che il controllo e l'indirizzo risieda nei vertici dell'esecutivo politico e nei ministeri responsabili dei diversi interventi. Il finanziamento del PNRR, per decisione della Commissione Europea, è condizionato al raggiungimento di risultati concreti declinati per semestri. Si tratta dunque di un programma di politica economica in cui i risultati sono anteposti al circuito finanziario.

Il decreto del MEF del 6 agosto 2021 ("Assegnazione delle risorse finanziarie previste per il PNRR - DM ripartizione traguardi e obiettivi") ne ha poi definito l'articolazione temporale e di contenuto, definendo il cronoprogramma per milestones (traguardi normativi, ovvero decreti, atti e avvisi pubblici), target (risultati attesi in termini di obiettivi concreti da raggiungere) con le scadenze temporali e le risorse finanziarie necessarie.⁴ La durata del PNRR è dal secondo semestre del 2021 al termine del 2026. Il finanziamento del piano da parte della

⁴ 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 del flusso dei finanziamenti necessari a raggiungere gli obiettivi che viene definito per anno.

comunità europea prevede che si raggiungano gli obiettivi programmati entro ciascun semestre così come definito dal cronoprogramma, pena il mancato finanziamento della tranche successiva. Per conseguire con successo gli obiettivi programmati nel PNRR, si richiede dunque una perfetta collaborazione tra competenze territoriali e nazionali e una piena condivisione degli obiettivi e dei meccanismi decisionali.

Elementi che rappresentano punti cruciali per l'attuazione del piano e dei progetti sono quelli della semplificazione e della sostanziale modifica delle procedure amministrative. Così, il piano richiama la necessità di affermare una *"buona amministrazione"* mediante una serie di riforme che vadano ad incidere sulla velocità dell'espletamento delle procedure collegate al PNRR. Far avanzare velocemente le opere previste nel PNRR, snellendo le procedure e disciplinando la governance, eliminando quindi quelle criticità che potrebbero ritardare gli investimenti e l'attuazione dei progetti, mettendo a rischio l'intera strategia per il rilancio del paese, è l'obiettivo del decreto-legge 31 maggio 2021 n. 77, il cosiddetto *"Decreto Semplificazioni"*, ma 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"*.

Il decreto-legge approvato il 28 maggio 2021 dal Consiglio dei ministri è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 129 del 31 maggio 2021 e consiste in un pacchetto di misure (68 articoli) la cui approvazione, tra l'altro, rappresenta la prima *milestone* del Piano nazionale di ripresa e resilienza. Il decreto definisce anche la struttura di governo del PNRR.

La governance del PNRR si articola su più livelli, e concerne responsabilità di indirizzo, monitoraggio, rendicontazione e realizzazione degli interventi.

I poteri di indirizzo, impulso e coordinamento generale sull'attuazione degli interventi del PNRR sono affidati alla Presidenza del Consiglio dei ministri, attraverso una Cabina di regia. L'art. 2, commi 1 e 3, del decreto delinea la composizione della Cabina di regia del PNRR in funzione delle tematiche affrontate in ciascuna seduta. Essa è presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri, e vi partecipano di volta in volta i Ministri e i Sottosegretari competenti per materia, ma anche i Presidenti di regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, quando sono esaminate questioni di competenza regionale o locale, il Presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome, quando sono esaminate questioni che riguardano più regioni o province autonome, il Presidente dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e il Presidente dell'Unione delle province d'Italia (UPI) quando sono esaminate questioni di interesse locale.

La Cabina di regia è posta al centro della rete dei soggetti istituzionali che svolgono funzioni di indirizzo, verifica o ausilio dell'attuazione del Piano.⁵ Viene infatti previsto un Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale (art. 3) al quale partecipano sia le Regioni, sia le parti economico-sociali. Questo tavolo svolge una funzione consultiva e può segnalare alla Cabina di regia ogni questione ritenuta rilevante per la realizzazione del PNRR. Alla Segreteria tecnica della Presidenza del Consiglio (art. 4) spetta un ruolo centrale nella gestione del Piano; essa resterà in carica fino al completamento del PNRR, ovvero fino al 31 dicembre 2026. Viene previsto, inoltre, un'Unità per la razionalizzazione e il miglioramento della regolazione e un Ufficio per la semplificazione presso la Presidenza del Consiglio (art. 5) che ha, tra i vari compiti, anche quello di promuovere interventi normativi, organizzativi e tecnologici da condurre anche attraverso un'agenda di semplificazione condivisa con le Regioni.

Il monitoraggio e la rendicontazione sono affidati al Servizio centrale per il PNRR (art. 6) istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF), che rappresenta il punto di contatto nazionale con la Commissione europea per l'attuazione del piano. Nel MEF è istituito anche un ufficio dirigenziale presso la Ragioneria dello Stato con funzioni di audit del PNRR

⁵ Più in dettaglio, alla cabina di regia sono affidate le seguenti funzioni:

- a) elaborare indirizzi e linee guida per l'attuazione degli interventi del PNRR, anche con riferimento ai rapporti con i diversi livelli territoriali;
- b) effettuare la ricognizione periodica e puntuale sullo stato di attuazione degli interventi, anche mediante la formulazione di indirizzi specifici sull'attività di monitoraggio e controllo svolta dal Servizio centrale per il PNRR;
- c) esaminare, previa istruttoria della Segreteria tecnica, le tematiche e gli specifici profili di criticità segnalati dai Ministri competenti per materia e, con riferimento alle questioni di competenza regionale o locale, dal Ministro per gli affari regionali e le autonomie e dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome;
- d) effettuare, anche avvalendosi dell'Ufficio per il programma di governo, il monitoraggio degli interventi che richiedono adempimenti normativi e segnalare all'Unità per la razionalizzazione e il miglioramento della regolazione l'eventuale necessità di interventi normativi idonei a garantire il rispetto dei tempi di attuazione;
- e) trasmettere alle Camere con cadenza semestrale, per il tramite del Ministro per i rapporti con il Parlamento, una relazione sullo stato di attuazione del PNRR, nella quale siano riportati i prospetti sull'utilizzo delle risorse del programma Next Generation EU e sui risultati raggiunti, ogni elemento utile a valutare lo stato di avanzamento degli interventi, il loro impatto e l'efficacia rispetto agli obiettivi perseguiti, con specifico riguardo alle politiche di sostegno per l'occupazione e per l'integrazione socioeconomica dei giovani, alla parità di genere e alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro. La relazione deve indicare, altresì, le eventuali misure necessarie per accelerare l'avanzamento dei progetti e per una migliore efficacia degli stessi rispetto agli obiettivi perseguiti;
- f) riferire periodicamente al Consiglio dei ministri sullo stato di avanzamento degli interventi del PNRR;
- g) trasmettere, per il tramite, rispettivamente, del Ministro per gli affari regionali e le autonomie e della Segreteria tecnica, la relazione periodica di cui al punto e) alla Conferenza unificata e al Tavolo permanente, i quali sono costantemente aggiornati dagli stessi circa lo stato di avanzamento degli interventi e le eventuali criticità attuative;
- h) promuovere il coordinamento tra i diversi livelli di governo e proporre, ove ne ricorrano le condizioni, l'attivazione dei poteri sostitutivi;
- i) assicurare la cooperazione con il partenariato economico, sociale e territoriale mediante il Tavolo permanente;
- j) promuovere attività di informazione e comunicazione coerenti con l'articolo 34 del Regolamento (UE) 2021/241.

e di controllo anticorruzione (art. 7), mentre le amministrazioni centrali titolari di interventi previsti dal PNRR devono costituire una struttura di coordinamento come punto di contatto con il Servizio centrale per il PNRR (art. 8).

Alla realizzazione operativa degli interventi provvedono i singoli soggetti attuatori: Amministrazioni centrali, Regioni, Province autonome ed enti locali, sulla base delle specifiche competenze istituzionali o della diversa titolarità degli interventi così come definita dal PNRR. Il monitoraggio, l'attuazione e il controllo rimangono a livello centrale, con un ruolo speciale del MEF (Ministero dell'Economia e delle Finanze) mentre il coordinamento dell'attuazione viene attribuito alle varie amministrazioni centrali, in particolare ai ministeri, secondo le proprie competenze (art. 9).

Il decreto prevede inoltre un potere sostitutivo (art. 12) in caso di mancato rispetto da parte delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province o dei Comuni degli obblighi e degli impegni finalizzati all'attuazione del PNRR, oltre ad una procedura di superamento del dissesto (art. 13). L'art. 12, in particolare, prevede che in caso vi sia una inadempienza da parte di regioni o enti locali nell'attuazione di un progetto o di un intervento previsto nel PNRR, lo Stato può attivare da subito un procedimento *ad hoc* mediante intervento del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta della Cabina di regia o del Ministro competente. Con tale procedimento possono essere diffidati i soggetti attuatori a eseguire gli atti di propria competenza entro 30 giorni, decorsi i quali, possono essere nominati commissari *ad acta* al fine di rispettare gli obblighi e gli impegni finalizzati all'attuazione del PNRR.

La legge di conversione n. 108 del 2021 del decreto-legge n. 77 del 2021 non introduce novità in tema di governance del PNRR e sul ruolo delle Regioni. La responsabilità principale rimane in capo alla Presidenza del Consiglio e si mantiene per intero lo schema di governance descritto, introducendo sia un obbligo di comunicazione da parte della Corte dei conti al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR⁶ (art. 7), sia uno di trasmissione da parte della

⁶ A questo proposito si rimanda alla "Relazione sullo stato di attuazione del PNRR" a cura delle Sezioni riunite della Corte dei Conti pubblicata a marzo 2022. La Corte dei conti, assolvendo all'obbligo introdotto dal d.l. n.77/2021, ha effettuato una prima ricognizione del Piano italiano. La relazione contiene, oltre ad una dettagliata disamina del Piano, anche una riflessione su potenziali criticità nello stato di attuazione così come apparivano al termine del secondo semestre 2021

Cabina di regia alle commissioni parlamentari di documentazione utile al monitoraggio dell'attuazione del piano ogni sei mesi (art. 2 lettera e).

Dal punto di vista della semplificazione è importante sottolineare almeno due norme contenute nel d.l. n.77/2021 che hanno come obiettivo quello di velocizzare gli interventi e consentire di raggiungere entro i tempi programmati i risultati previsti nel PNRR.

Per quanto riguarda la gestione degli interventi del PNRR, il decreto semplifica le procedure in termini di affidamento delle opere pubbliche. L'art.9, comma 1, dopo aver stabilito che gli enti attuatori degli interventi sono ministeri, regioni ed enti locali in relazione alle loro competenze istituzionali, consente (comma 2) ai soggetti attuatori di avvalersi del supporto delle società a partecipazione pubblica. L'art.10, comma 1, specifica ulteriormente 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, qualora i soggetti titolari di fondi del PNRR come, ad esempio, le regioni vogliano procedere ad affidare le risorse di cui sono beneficiarie ad altri soggetti, ovvero coloro che attuano materialmente gli interventi, possono avvalersi di società partecipate *in-house* che siano qualificate ai sensi dell'art.38 del Codice dei contratti. In questo caso la Regione deve stipulare una convenzione apposita in cui per ogni intervento venga definito il ruolo dell'ente strumentale.

Un'altra semplificazione è di natura contabile. L'art.15, comma 4, 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, nel momento in cui vi sia il decreto o l'atto di riparto, ancora prima che le risorse risultino impegnate dall'amministrazione centrale titolare dell'intervento.⁷ 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.⁸

⁷ Il d.l. del 31 maggio 2021 n.77 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".

⁸ Rileva osservare che il d.l. n.77/2021 innova anche rispetto alla disciplina sugli enti locali in disavanzo consentendo a questi di accedere ai finanziamenti del PNRR con le stesse norme di semplificazione contabile. L'art. 15, comma 3, riconosce agli enti locali la possibilità di utilizzare le risorse assegnate per l'attuazione del PNRR e del

Sul punto è poi intervenuto il decreto-legge n. 152 del 2021 “Disposizioni urgenti per l'attuazione del PNRR e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose”, prevedendo all’art. 9, commi 6 e 7, anche la possibilità, per il Ministero dell’economia e delle finanze, di disporre di anticipi di liquidità 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. Come espressamente recato 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.

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”. Si rimanda a questo proposito alle implicazioni per i Comuni in “Regole contabili e appalti per il PNRR” - Quaderno n.32, ANCI, Marzo 2022.

3 GLI INTERVENTI E LE RISORSE FINANZIARIE

Allo scopo di delimitare il perimetro del controllo assegnato a questa Sezione regionale in relazione al giudizio di parifica sul rendiconto della Regione è utile richiamare la definizione di intervento e di soggetto responsabile dell'intervento nell'ambito del PNRR.

La definizione di Progetto o Intervento così come la troviamo nel DPCM del 15 settembre 2021 (decreto di approvazione del Piano Nazionale Complementare) è data da *“l'insieme di attività e/o procedure selezionato e finanziato nell'ambito di una Misura del Piano e identificato attraverso un Codice Unico di Progetto (CUP). Il progetto contribuisce alla realizzazione degli obiettivi della Missione e rappresenta la principale entità del monitoraggio quale unità minima di rilevazione delle informazioni di natura anagrafica, finanziaria, procedurale e fisica.”*

Il Soggetto attuatore del Progetto o Intervento è invece il *“soggetto responsabile dell'avvio, dell'attuazione e della funzionalità dell'intervento/progetto finanziato dal PNRR”*. In particolare, l'art. 1, comma 4, lett. O del Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, indica che i soggetti attuatori sono *“soggetti pubblici o privati che provvedono alla realizzazione degli interventi previsti dal PNRR”*. L'art. 9 comma 1 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, specifica che *“alla realizzazione operativa degli interventi previsti dal PNRR provvedono le Amministrazioni centrali, le Regioni, le province autonome di Trento e 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”*.⁹

In particolare, i Soggetti attuatori assumono la responsabilità della gestione dei singoli Progetti, sulla base degli specifici criteri e modalità già stabiliti nei provvedimenti di assegnazione delle risorse adottati dalle Amministrazioni centrali titolari degli interventi, secondo quanto previsto dalla normativa vigente per i singoli settori di riferimento.

Pertanto, i soggetti attuatori:

- accedono ai finanziamenti partecipando ai bandi/avvisi emanati dai Ministeri competenti per la selezione dei progetti, ovvero ai provvedimenti di riparto fondi ove previsto;

⁹ La definizione di soggetto attuatore è ricavata dall'art. 1, comma 4, lett. o) del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021 n. 108. In relazione al Sub-investimento specifico di cui all'art. 9, il soggetto attuatore è un Comune capoluogo di Città metropolitana ex legge 7 aprile 2014, n.56 o un Comune capoluogo delle Città metropolitane istituite nelle Regioni a statuto speciale.

- ricevono, di norma, direttamente dal Ministero dell’Economia e delle Finanze le risorse occorrenti per realizzare i progetti, mediante versamenti nei conti di tesoreria, salvo il caso di risorse già presenti sui capitoli di bilancio dei Ministeri;
- sono responsabili degli adempimenti amministrativi connessi alla realizzazione dei progetti, compresi, ad esempio, l’espletamento delle procedure di gara (bandi di gara), inclusi gli affidamenti diretti nei confronti di enti in-house;
- devono realizzare gli interventi nel rispetto delle norme vigenti e delle regole specifiche stabilite per il PNRR (es. il perseguimento del principio DNSH10 e tagging climatico e ambientale, pena la possibilità di sospensione oppure di revoca del finanziamento nel caso di accertamento della violazione di tali principi generali);
- sono responsabili delle attività connesse alla gestione, monitoraggio, controllo amministrativo e rendicontazione delle spese sostenute durante le fasi di attuazione; prevenendo e correggendo eventuali irregolarità, oltre che restituire risorse indebitamente utilizzate.

L’Amministrazione centrale possiede la titolarità dell’intervento e deve assicurare il presidio continuo dell’attuazione degli interventi, verificando, da un lato, l’avanzamento dei progetti e i loro progressi in termini di procedure, di flussi finanziari e di realizzazioni fisiche e, dall’altro, il livello di conseguimento di target e milestone.¹¹ L’art. 29 del Regolamento (UE) 2021/241, prevede, infatti, la *“raccolta efficiente, efficace e tempestiva dei dati per il monitoraggio dell’attuazione delle attività e dei risultati”*, anche in considerazione dell’esigenza di promuovere la più efficace comunicazione del PNRR all’Unità di Audit, agli organismi comunitari, nonché eventualmente all’autorità giudiziaria e alle forze di polizia nazionali.¹²

In questa sede sono stati presi in considerazione solo gli Interventi gestiti direttamente da Regione Lombardia in qualità di Soggetto attuatore, ovvero gli interventi che soddisfino entrambe le condizioni:

- che abbiano una ricaduta finanziaria effettiva sul bilancio della Regione, quale ente direttamente beneficiario dei finanziamenti stanziati dal PNRR (di natura esclusivamente europea dal dispositivo RRF o dei fondi del PNC);

¹⁰ L’acronimo DNSH abbrevia la frase *“Do Not Significantly Harm”* e rappresenta criteri compatibili con la sostenibilità ambientale così come definiti dalla normativa europea (Principio definito dall’articolo 17 del Regolamento UE 2020/852).

¹¹ Cfr. art. 8 del d.l. 31 maggio 2021 n. 77 convertito con modificazioni dalla l. 29 luglio 2021 n. 108

¹² Cfr. Piano Nazionale Ripresa e Resilienza dal sito ItaliaDomani (<https://italiadomani.gov.it/it/home.html>).

- la cui gestione sia sotto il diretto controllo delle singole Direzioni Generali della Regione o di enti strumentali o di supporto coinvolti a vario titolo nella realizzazione del progetto e individuati dalla Regione/Soggetto attuatore nel rispetto della normativa nazionale e comunitaria vigente (es. in materia di appalti pubblici).

La ragione per limitare l'attenzione a questi interventi a discapito di altri, che hanno tuttavia una ricaduta sul territorio lombardo, ma che sono attuati da altri soggetti pubblici o privati (*"Soggetto e/o operatore economico a vario titolo coinvolto nella realizzazione del progetto (es. fornitore beni e servizi/esecutore lavori) e individuato dal Soggetto attuatore nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale applicabile (es. in materia di appalti pubblici)"*¹³, è che esulano dal perimetro del bilancio della Regione.

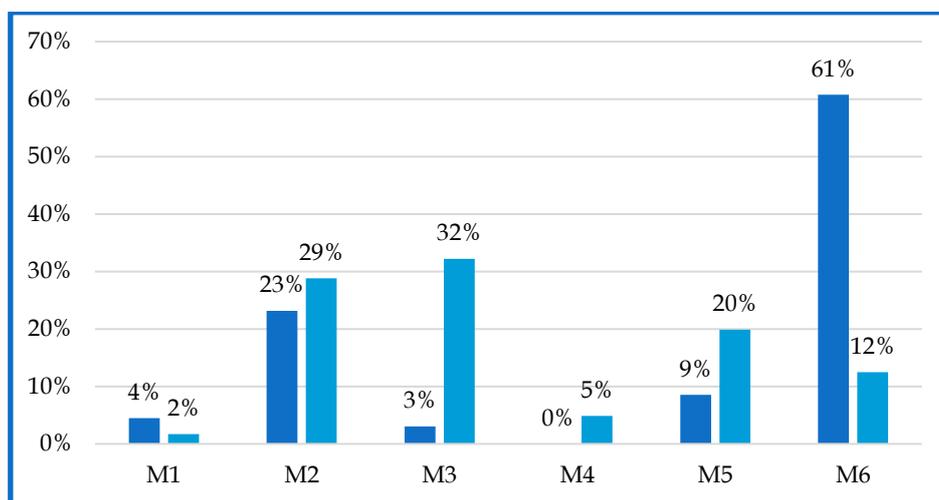
¹³ PNRR e correlato Allegato 4

4 GLI INTERVENTI DELLA REGIONE

La Regione risulta soggetto attuatore di 18 interventi per un importo complessivo di 1.981 milioni di euro suddivisi su 5 delle 6 missioni del PNRR.¹⁴

Nel grafico 1 riportiamo l'ammontare dei finanziamenti attribuiti agli interventi che interessano la Regione Lombardia suddivisi per missioni come definiti dal PNRR. Possiamo vedere sia gli interventi in cui la Regione risulta essere soggetto attuatore, con ricaduta quindi sul bilancio regionale, sia quelli che interessano il territorio lombardo e che ricadono sul bilancio anche di altri soggetti pubblici o privati, come ad esempio Comuni, Ministeri o altri enti pubblici come AIPO, RFI, Aler, Ambiti Territoriali Sociali, Università, ecc. Per quanto riguarda gli interventi di cui Regione è soggetto attuatore (in blu), il 61 per cento è allocato sulla missione M6 "Salute", mentre il 23 per cento sulla missione M2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica", segue il 9 per cento della missione M5 "Inclusione e coesione", infine le due missioni M1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura" e M3 "Infrastrutture per una mobilità sostenibile" rappresentano rispettivamente il 4 per cento e il 3 per cento delle risorse. Non risultano per ora finanziamenti gestiti dalla Regione, come soggetto attuatore, sulla missione M4 "Istruzione e Ricerca".

Grafico 1 - Importo degli interventi della Regione Lombardia per missioni



Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

¹⁴ Le informazioni sugli interventi gestiti dalla Regione sono ricavate dall'attività istruttoria svolta da questa Sezione e fotografano pertanto gli interventi approvati al momento della redazione di questa relazione.

Rispetto alla ripartizione delle risorse per missioni che ricadono sul territorio lombardo (in rosso) si osserva come la Regione abbia un ruolo prioritario nella gestione diretta degli interventi che ricadono nella missione M6 "Salute". Anche per la missione M1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura" il ruolo della Regione è maggiore di quanto lo sia sugli interventi che interessano il territorio lombardo. Per quanto riguarda le missioni M3 "Infrastrutture per una mobilità sostenibile", M4 "Istruzione e Ricerca" e M5 "Inclusione e coesione" sono altri i soggetti attuatori responsabili degli interventi che avranno una ricaduta sul territorio lombardo.

Nella tabella 1 e grafico 2 riportiamo la somma dei finanziamenti di cui la Regione è beneficiaria come soggetto attuatore suddivisi tra le 6 missioni.

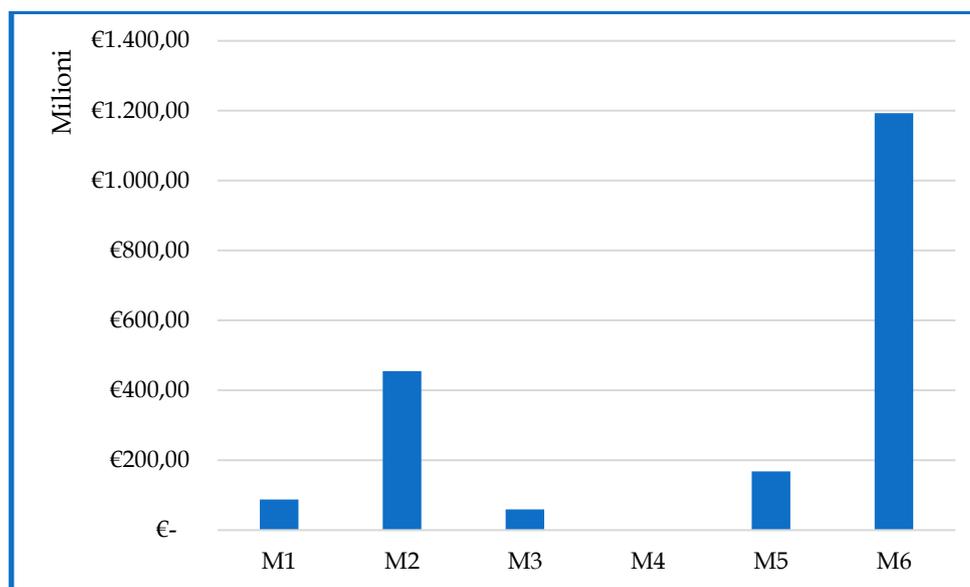
Tabella 1 - Importo degli interventi per missioni

Missioni	Importi complessivi
M1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura"	87.885.212,76 €
M2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica"	467.876.356,36 €
M3 "Infrastrutture per una mobilità sostenibile"	59.400.000,00 €
M4 "Istruzione e ricerca"	
M5 "Inclusione e coesione"	168.119.675,80 €
M6 "Salute"	1.197.898.863,22 €
TOTALE	1.981.180.108,14 €

Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Grafico 2 - Importo degli interventi per missioni

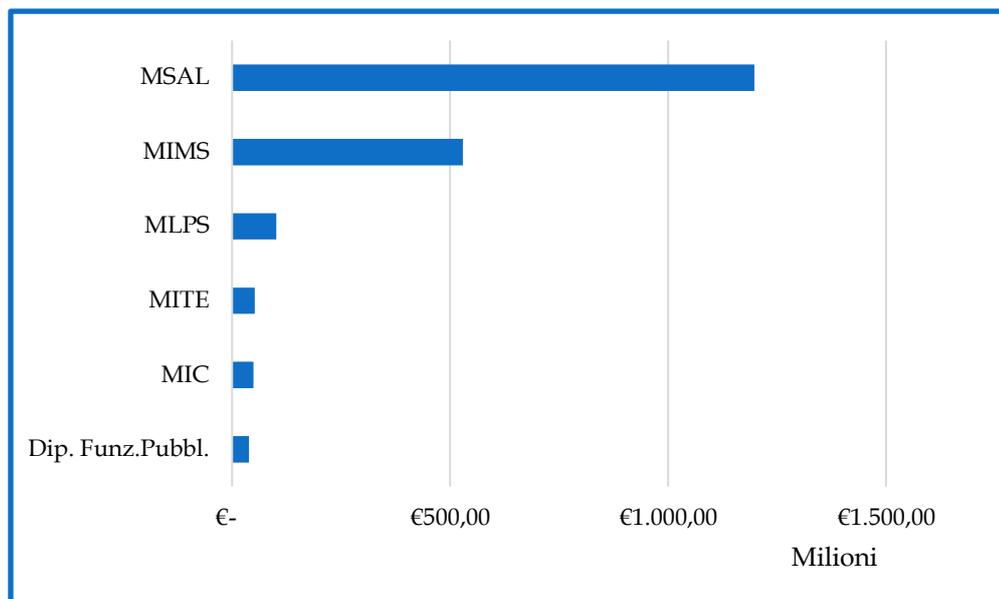


Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Il piano PNRR presuppone che la Regione, in qualità di soggetto attuatore, faccia riferimento ad una amministrazione centrale per ciascun intervento. L'amministrazione centrale è il soggetto creditore delle risorse necessarie per l'intervento. Inoltre, alla amministrazione centrale la Regione deve rendicontare i risultati secondo il cronoprogramma definito dal PNRR, oltre al fatto di dover rendicontare il ritardo nei risultati e subire le conseguenze in termini di revoca dei finanziamenti. Per questo è essenziale capire quali sono le amministrazioni centrali titolari degli interventi verso le quali la Regione si è impegnata. In questo grafico vediamo che l'amministrazione centrale con cui la Regione avrà una maggiore interlocuzione, in termini di ammontare di risorse coinvolte, è il Ministero della Salute. A seguire il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili con meno della metà delle risorse rispetto al primo e infine il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Altre amministrazioni titolari a cui la Regione dovrà rendicontare i risultati dei suoi interventi sono il Ministero della Transizione Ecologica e quello della Cultura e del Turismo. Infine, al Dipartimento della Funzione Pubblica la Regione dovrà rendicontare l'assunzione degli esperti chiamati ad alleggerire la gestione amministrativa degli uffici della Regione e degli enti coinvolti in vista del loro coinvolgimento nel PNRR.

Grafico 3 - Importo degli interventi per ministero titolare

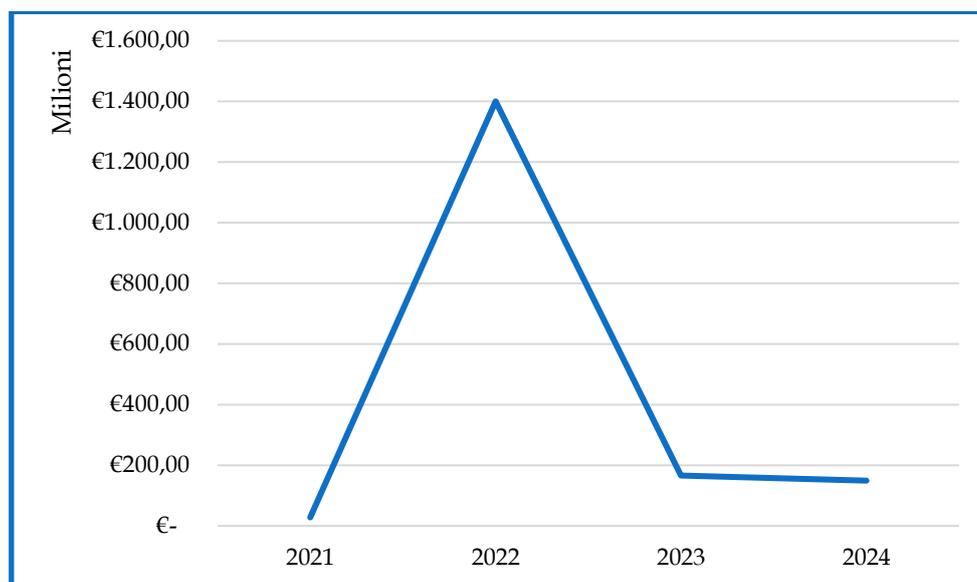


Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Per quanto riguarda la ripartizione delle risorse così come sono state suddivise per anno, troviamo nel bilancio consuntivo 2021 solo due importi: l'anticipazione del 10 per cento dell'importo complessivo relativo all'intervento M2.C3 - "Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici" e il finanziamento relativo all'intervento M6.C2.I.2.2 - "Sviluppo delle competenze tecnico professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario -a) borse di studio aggiuntive in formazione di medicina generale". Il resto lo troviamo registrato nel bilancio di previsione 2022-2024, dove le risorse sono già disponibili per essere impegnate all'avvio degli interventi. Gli importi vengono accertati al momento dell'atto di riparto da parte dell'amministrazione centrale e richiedono dunque una variazione di bilancio che viene approvata dalla giunta regionale mediante delibera.

Grafico 4 - Allocazione temporale delle risorse



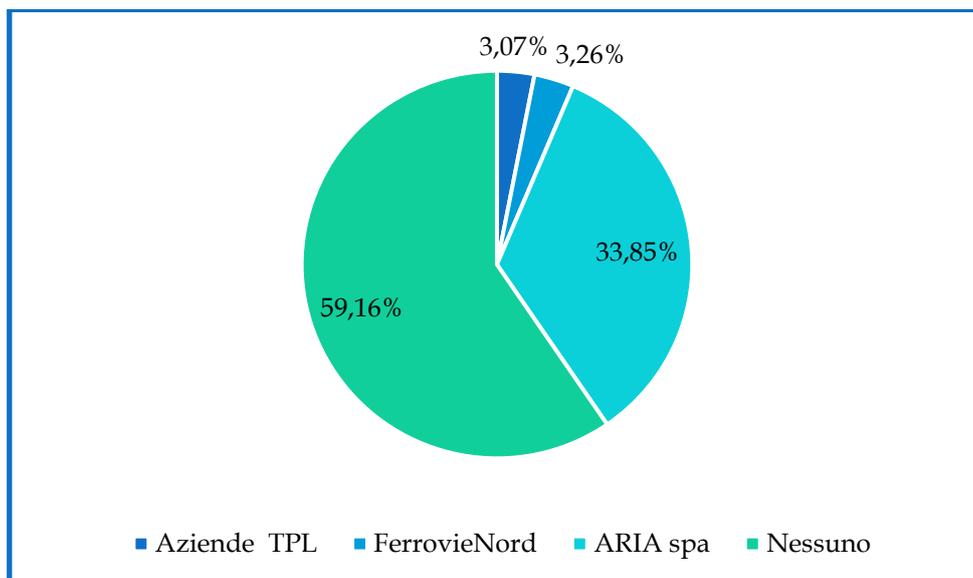
Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Come mostra il grafico 4, la maggior parte di fondi sono allocati sul bilancio di previsione nell'anno 2022. La Regione si prepara ad impegnare una quota maggiore di risorse al momento dell'avvio degli interventi: questa programmazione potrebbe ricondursi alla necessità di procedere con un avvio immediato per raggiungere velocemente i risultati attesi. Questa scelta potrebbe dipendere dalla peculiarità del PNRR, trattandosi di una programmazione economica condizionata dagli obiettivi.

Come già illustrato nella prima parte, il d.l. n. 77/2021 (norme per semplificare la gestione del PNRR) stabilisce che le Regioni possano avvalersi di società partecipate *in-house*, i cosiddetti enti strumentali, per la gestione degli interventi. In relazione agli interventi di cui la Regione è soggetto attuatore, osserviamo che vi sono diverse società partecipate che sono coinvolte nella gestione del PNRR.

Grafico 5 - Importo degli interventi per enti strumentali

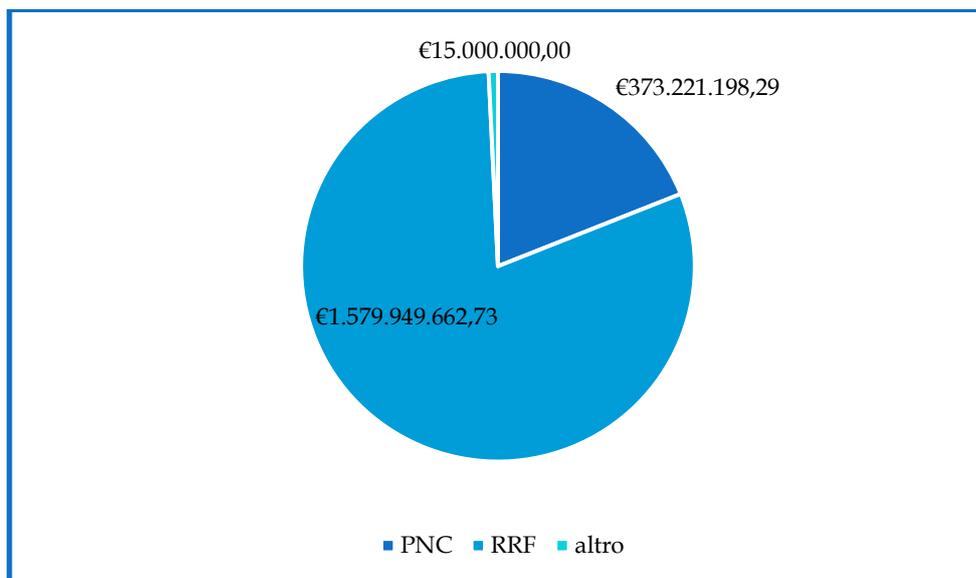


Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Il 34 per cento dei finanziamenti coinvolgono Aria S.p.a. partecipata della Regione come ente strumentale: si tratta prevalentemente degli investimenti nella missione M6 "Salute", anche se non esclusivamente. Enti strumentali del settore dei trasporti sono le FerrovieNord S.p.A. per quanto gli investimenti relativi ai treni elettrici e le Aziende di Trasporto Pubblico Locale per gli autobus ecologici. Altri enti strumentali coinvolti sono Formez, Polis e AIPO per un importo pari al 6 per cento circa del totale dei finanziamenti. Le relazioni con questi enti sono regolate mediante apposite convenzioni, all'interno della convenzione quadro con la Regione, dove vengono descritte puntualmente le funzioni dell'ente strumentale in relazione all'intervento specifico e il relativo compenso.

Grafico 6 - Fonte del finanziamento



Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

La fonte del finanziamento proviene per una quota maggiore, circa l'80 per cento, dal dispositivo Resilience and Recovery Fund (RRF). Il resto dei finanziamenti proviene dal Piano Nazionale Complementare (PNC), per il 19 per cento, e la quota residuale da trasferimenti statali per i "progetti in essere".¹⁵ I finanziamenti che attengono agli interventi in bilancio della Regione sono tutti finanziamento a fondo perduto. Non risultano per ora interventi finanziati con fondi a prestito. Per quanto riguarda il PNC si tratta come già detto di fondi messi a disposizione dal Governo a complemento dei progetti del PNRR.

¹⁵ I "progetti in essere" sono interventi su cui esiste già in bilancio un capitolo di spesa perché già approvati dalla Regione, ma non ancora avviati o completati. Per le loro caratteristiche sono interventi che rientrano tra gli obiettivi del PNRR e, se approvati dalla amministrazione centrale di riferimento, consentono di raggiungere con maggiore certezza i target assegnati.

4.1 Breve descrizione dei singoli interventi

Nella Tabella che segue sono elencati i 18 interventi in cui La Regione Lombardia risulta Soggetto attuatore con i relativi decreti di riparto ministeriali e i decreti di accertamento della Regione. Più precisamente, si tratta di 2 interventi per la missione M1 “Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo”; 5 per la M2 “Rivoluzione verde e transizione ecologica”; 1 per la M3 “Infrastrutture per una mobilità sostenibile”; 2 per la M5 “Inclusione e coesione” e 8 per la M6 “Salute”.

Segue una breve descrizione per ciascun intervento, preceduta da una tabella con i decreti rilevanti.

Tabella 2 - Descrizione degli Interventi (con relativi decreti)

Missione-Componente-Intervento	Ente strumentale o società di supporto	DM ministeriali (Assegnazione risorse)	Atti regionali (DGR) e DG di riferimento
M1.C1.I. 2.2.1 Assistenza tecnica a livello centrale e locale	Aria Spa	DPCM 12 novembre 2021	DGR 5742 del 21.12.2021 DG Presidenza
M1.C3.I. 2.2 Tutela e valorizzazione dell'architettura e del paesaggio rurale		DM MIC n. 107 del 18 marzo 2022	DGR 6244/2022 - DG Autonomia e Cultura
M2.C2.I. 4.1 Rafforzamento mobilità ciclistica	Aria Spa - AIPO (Agenzia interregionale per il fiume Po) per Vento lotto 3 e per Vento completamento lotto 5	MIMS DM n. 509 del 15 dicembre 2021 - MIMS d.l. n. 4 del 12 gennaio 2022 di riparto delle risorse	DGR 5973/2022 - DG Infrastrutture
M2.C2.I. 4.4.1 Rinnovo flotte bus e treni verdi (Autobus)	Agenzie per il trasporto pubblico locale istituite ai sensi della l.r. 6/2012	DM MIMS n. 315 del 2 agosto 2021 di riparto delle risorse DM MIMS n. 530 del 23 dicembre 2021 di assegnazione e riparto risorse destinate all'acquisto di autobus ad emissioni zero	DGR 5640 del 30.11.2021 - DGR 5535/2021 - DG Infrastrutture
M2.C2.I. 4.4.2 Rinnovo flotte bus e treni verdi (Treni)	Ferrovienord S.p.A., concessionaria della rete regionale	DM MIMS n. 319 del 9 agosto 2021 di riparto delle risorse	DGR 6209/2022 DG Infrastrutture
M2.C3. Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici		DPCM 15 settembre 2021 - Fondo complementare Programma Sicuro verde e sociale, dedicato alla riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica - abitare	DGR 5430/2021 - DGR 5355/2021 DG Casa e Housing Sociale
M2.C4.I. 2.1b Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la risoluzione		DM 6 agosto 2021 e DM 152 del 6 novembre 2021 (Nuovi progetti)	DGR 1603 del 15/05/2019 - DG Territorio e Protezione Civile

Missione-Componente-Intervento	Ente strumentale o società di supporto	DM ministeriali (Assegnazione risorse)	Atti regionali (DGR) e DG di riferimento
del rischio idrogeologico (Progetti in essere)			
M3.C1.I. 1.6 Potenziamento delle linee regionali (FNM - Interventi messa in sicurezza - sostituzione apparati ACEI con ACC - ramo Milano)		DM MIMS 363 del 23 settembre 2021	DGR 5945/22 - DG Infrastrutture
M5.C1.R. 1.1 Politiche attive del lavoro e formazione	Aria Spa - Formez - Polis Lombardia	DM MLPS 5 novembre 2021	DGR 6209/22 - DGR 6006/2022 - DG Formazione Lavoro
M5.C2.I. 2.3 Programma innovativo della qualità dell'abitare		DM MIMS 383 del 7 ottobre 2021; DDG MIMS 29 dicembre 2021 n. 17524; DDG MIMS 20 gennaio 2022 n. 804	DGR 6052/22 - DG Casa e Housing Sociale
M6.C1.I. 1. Case della Comunità e presa in carico della persona	ATS	DM MSAL 20 gennaio 2022	DGR 5938/2022 - DGR 5914/2022 - DGR 6080/2022 DG Welfare
M6.C1.I. 2 Casa come primo luogo di cura, assistenza domiciliare e telemedicina	ATS	DM MSAL 20 gennaio 2022	DGR 5938/2022 DG Welfare
M6.C1.I. 3. Sviluppo delle cure intermedie	Aria Spa	DM MSAL 20 gennaio 2022	DGR 5938/2022 DG Welfare
M6.C2.I. 1.1 Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero		DM MSAL 20 gennaio 2022	DGR 5938/2022 DG Welfare
M6.C2.I. 1.2. Verso un nuovo ospedale sicuro e sostenibile	Aria Spa	DM MSAL 20 gennaio 2022	DGR 5938/2022 DG Welfare
M6.C2.I. 1.3. Rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l'elaborazione, l'analisi dei dati e la simulazione	Aria Spa	DM MSAL 20 gennaio 2022	DGR 5938/2022 DG Welfare
M6.C2.I. 2.2. Sviluppo delle competenze tecnico professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario a) Borse di studio - b) Corso formazione infezioni ospedaliere		a) DM MSAL 2 novembre 2021; b) DM MSAL 20 gennaio 2022	a) DGR 5654/2021; b) DGR 5938/2022 DG Welfare

Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

1. M1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo"

Gli obiettivi di questa Missione sono di promuovere e sostenere la transizione digitale, sia nel settore privato che nella Pubblica Amministrazione (P.A.), sostenere l'innovazione del sistema produttivo, e investire in due settori chiave per l'Italia, turismo e cultura. Trasformare in profondità la P. A. attraverso una strategia centrata sulla digitalizzazione, ovvero renderla la

migliore “alleata” di cittadini e imprese, con un’offerta di servizi sempre più efficienti e facilmente accessibili è l’obiettivo della Componente 1.¹⁶

• **M1.C1. I - 2.2.1 Assistenza tecnica a livello centrale e locale**

Il progetto lombardo “Rete dei punti di facilitazione digitale”, in particolare, è in fase istruttoria e prevede il sostegno all’inclusione digitale con un’azione di sistema che realizzi una nuova opportunità educativa rivolta a giovani e adulti per sviluppare le competenze digitali di base richieste per il lavoro, la crescita personale, l’inclusione sociale e la cittadinanza attiva.¹⁷ Il contributo europeo è destinato al “conferimento di incarichi di collaborazione a professionisti ed esperti per il supporto alla gestione delle procedure complesse nel territorio, in funzione dell’implementazione delle attività di semplificazione previste dal PNRR” (DPCM 12 novembre 2021).

Obiettivo regionale: assumere 123 professionisti ed esperti entro il 31 dicembre 2021.

Si rinvia la trattazione al capitolo specifico.

• **M1.C3. I - 2.2 Tutela e valorizzazione dell'architettura e del paesaggio rurale**

Per il rilancio della cultura e del turismo, due settori chiave per l’Italia anche per il loro significato identitario, una prima linea di azione riguarda interventi di valorizzazione di siti storici e culturali, volti a migliorare la capacità attrattiva, la sicurezza e l’accessibilità dei luoghi. Gli interventi sono dedicati non solo ai cosiddetti “grandi attrattori”, ma anche alla tutela e alla valorizzazione dei siti minori. L’investimento, inerente alla Componente 3 della Missione, si pone l’obiettivo di valorizzare gli edifici storici rurali al fine di incrementare l’afflusso di turisti nelle aree periferiche del Paese, ma anche di migliorare la tutela del paesaggio circostante. È prevista la stimolazione di un processo sistematico di riqualificazione degli edifici rurali storici e di tutela del paesaggio, sia di proprietà o gestione ad enti privati che a enti del terzo settore¹⁸. Molti edifici rurali e strutture agricole hanno subito nel tempo un progressivo processo di abbandono, degrado e alterazioni che ne ha compromesso le caratteristiche distintive, nonché il rapporto con gli spazi circostanti. Attraverso il recupero del patrimonio edilizio rurale l’intervento migliorerà la qualità paesaggistica del territorio

¹⁶ Fonte: siti web Governo.it – <https://italiadomani.gov.it/it/home.html>

¹⁷ Fonte: Sito Regione Lombardia

¹⁸ Fonte: ItaliaDomani

nazionale, restituendo alla collettività un patrimonio edilizio sottoutilizzato e non accessibile al pubblico.

Obiettivo regionale: un numero minimo di 328 interventi da concludere entro il 31 dicembre 2026.

2. M2 “Rivoluzione verde e transizione ecologica”

Questa Missione si occupa dei grandi temi dell’agricoltura sostenibile, dell’economia circolare, della transizione energetica, della mobilità sostenibile, dell’efficienza energetica degli edifici, delle risorse idriche e dell’inquinamento, al fine di migliorare la sostenibilità del sistema economico e assicurare una transizione equa e inclusiva verso una società a impatto ambientale pari a zero.¹⁹

• M2.C2. I - 4.1 Rafforzamento mobilità ciclistica

L’intervento si pone l’obiettivo di facilitare e promuovere ulteriormente la crescita del settore tramite realizzazione e manutenzione di reti ciclabili in ambito urbano, metropolitano, regionale e nazionale, sia con scopi turistici o ricreativi, sia per favorire gli spostamenti quotidiani e l’intermodalità, garantendo la sicurezza. Le risorse assegnate su “fondi nazionali, regionali, provinciali e comunali per la parte di progetti in essere da programmare e rendicontare sul PNRR sono destinate alla realizzazione entro il 30 giugno 2026 di almeno 1235 Km aggiuntivi di ciclovie turistiche, incluse le opere di manutenzione straordinaria” (DM MIMS del 12 gennaio 2022).

Per la Regione il progetto riguarda:

- la Ciclovie del Garda (ex Garda by Bike), un anello ciclabile di circa 140 km lungo le sponde del Lago di Garda che si aggiunge, ai sensi del D.L n. 50/2017 e della Legge n. 96/2017, agli interventi costituenti il Sistema Nazionale delle Ciclovie Turistiche (SNCT) la cui progettazione e realizzazione è finanziata dalla Legge di stabilità 2016. La progettazione includerà l’utilizzo dei criteri ambientali minimi (CAM) previsti in emissione dal Ministero dell’Ambiente. La tratta lombarda della Ciclovie si snoda lungo la sponda meridionale ed occidentale del Lago di Garda nel territorio di competenza della Provincia di Brescia, con uno sviluppo complessivo di circa 80 km a partire da sud dal confine con Peschiera del

¹⁹ Fonte: siti web Governo.it - <https://italiadomani.gov.it/it/home.html>

Garda (VR) per arrivare a nord a Riva del Garda (TN). L'intervento vede quale ente di supporto Aria Spa;

- la Ciclovía VenTO, un percorso di oltre 700 chilometri che collega Venezia con Torino, attraversa quattro Regioni del Nord Italia costeggiando il Po. La tratta lombarda interessa il Lotto 3 e il completamento del Lotto 5 e vede quale ente di supporto AIPO (Agenzia Interregionale per il fiume PO).

Traguardi/obiettivi regionali: entro 31 dicembre 2023 notifica aggiudicazione degli appalti; entro 30 giugno 2024 esecuzione di almeno il 20 per cento dei lavori; entro 30 giugno 2026 completa realizzazione.²⁰

• M2.C2. I - 4.4.1 Rinnovo flotte e bus e treni verdi

Questo intervento prevede lo stanziamento di risorse per il rinnovo del trasporto pubblico locale, con l'acquisto di bus a bassa emissione, e per il rinnovo di parte della flotta di treni per il trasporto regionale con mezzi a propulsione alternativa. L'obiettivo è l'attuazione del Piano Strategico Nazionale per la Mobilità Sostenibile destinato al rinnovo del parco degli autobus dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale ed alla promozione e al miglioramento della qualità dell'aria con tecnologie innovative.

Traguardi/obiettivi regionali: entro il 31 dicembre 2024 la realizzazione del 50 per cento del programma di forniture; entro il 31 dicembre 2026 il completamento del programma.²¹

• M2.C2. I - 4.4.2 Rinnovo flotte e bus e treni verdi

I fondi del PNRR contribuiranno al Programma regionale per l'acquisto di nuovi treni, liberando così risorse regionali per nuovi investimenti. Il Programma regionale (DGR 6932/2017 e DGR 1619/2019) prevede l'acquisto di 222 nuovi treni, di questi 41 sono già consegnati e in servizio. Le risorse del PNRR verranno utilizzate per l'acquisto di 7 nuovi treni «Caravaggio» a doppio piano. La messa in servizio dei treni finanziati con il PNRR è prevista entro ottobre 2024.²²

Traguardi/obiettivi regionali: entro il 30 giugno 2023 sottoscrizione dei contratti; entro il 31 dicembre 2024 acquisto di almeno 2 treni; entro il 30 giugno 2026 completamento forniture.

²⁰ Fonte: Sito Regione Lombardia

²¹ Fonte: Sito Regione Lombardia

²² Fonte: Regione Lombardia

- **M2.C3 - Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici**

La Componente 3 si pone come obiettivo quello di rafforzare l'efficientamento energetico degli edifici, come già avviato dall'attuale misura "Superbonus", oltre che migliorare la qualità del decoro urbano, del tessuto sociale e ambientale con una forte riduzione delle emissioni inquinanti.²³

Regione Lombardia su questo intervento ha ottenuto un'anticipazione del 10 per cento al 31 dicembre 2021 sull'importo complessivo di circa 252 milioni.

Traguardi/obiettivi regionali: entro il 30 giugno 2022 affidamento progettazioni;

entro 2025 ristrutturazione edilizia Sisma Superbonus e Sisma bonus T2.

- **M2. C4 I - 2.1.b Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la risoluzione del rischio idrogeologico ("Progetti in essere")**

L'Intervento mira a prevenire assistenze emergenziali che sempre più spesso risultano necessari nel territorio, attraverso un ampio e capillare programma di opere strutturali e non strutturali. Ad interventi strutturali volti a mettere in sicurezza da frane o ridurre il rischio di allagamento, si affiancano misure non strutturali previste dai piani di gestione del rischio idrico e di alluvione, focalizzati sul mantenimento del territorio, sulla riqualificazione, sul monitoraggio e sulla prevenzione. Nelle aree colpite da calamità saranno effettuati interventi di ripristino di strutture e infrastrutture pubbliche danneggiate, nonché interventi di riduzione del rischio residuo, finalizzato alla tutela dell'incolumità pubblica e privata, in linea con la programmazione e gli strumenti di pianificazione esistenti.

Per la Regione Lombardia, come soggetto attuatore risulta il Commissario straordinario per l'emergenza idrogeologica che gestisce i fondi tramite un capitolo di spesa della contabilità speciale separato rispetto al bilancio della Regione.²⁴

L'intervento, inoltre, comprende anche n. 8 "progetti in essere" con Regione Lombardia nel ruolo di soggetto attuatore. Si tratta di progetti approvati nel 2019 con la DGR XI/1603 del 15 maggio 2019 di variazione al bilancio di previsione 2019-2021, inseriti successivamente nell'Intervento di cui al PNRR, i cui fondi sono appostati nella contabilità speciale.

²³ Cfr. sito web: <https://italiadomani.gov.it/it/home.html>

²⁴ Capitolo 6102 nella contabilità speciale del bilancio dello Stato aperto a favore del Commissario regionale delegato.

3. M3 “Infrastrutture per una mobilità sostenibile”

La Missione mira a rendere, entro il 2026, il sistema infrastrutturale più moderno, digitale e sostenibile, in grado di rispondere alla sfida della decarbonizzazione indicata dall’Unione Europea con le strategie connesse allo *European Green Deal* (in particolare la “*Strategia per la mobilità intelligente e sostenibile*”, pubblicata il 9 Dicembre 2020) e di raggiungere gli obiettivi di sviluppo sostenibile individuati dall’agenda 2030 delle Nazioni Unite.

• M3.C1.I - 1.6 Potenziamento delle linee regionali

Gli interventi contenuti nella prima componente – Investimenti sulla rete ferroviaria – sono destinati allo sviluppo del sistema ferroviario italiano: questa componente è dedicata al completamento dei principali assi ferroviari ad alta velocità e alta capacità, all’integrazione fra questi e la rete ferroviaria regionale e alla messa in sicurezza dell’intera rete ferroviaria.²⁵

Traguardi/obiettivi regionali: entro il 30 giugno 2022 progettazione definitiva; entro il 31 dicembre 2022 sottoscrizione del contratto; entro il 30 giugno 2026 completamento dell’intervento.

4. M5 “Coesione e Inclusione”

La Missione ha un ruolo centrale nel perseguimento degli obiettivi, trasversali a tutto il PNRR, di sostegno all’*empowerment* femminile e al contrasto alle discriminazioni di genere, di incremento delle prospettive occupazionali dei giovani, di riequilibrio territoriale e sviluppo del Mezzogiorno e delle aree interne.²⁶ Nell’ambito del PNRR italiano, con riferimento ai lavoratori, nell’ambito della Missione 5 Componente 1 (oltre che nella Missione 4, con riferimento al sistema dell’istruzione) si inserisce il Programma “Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori” (GOL). L’iniziativa costituisce il perno dell’azione di riforma nell’ambito delle politiche per il lavoro del Piano. Contestualmente sarà adottato il “Piano Nazionale Nuove Competenze”, mediante la fissazione di standard di formazione per i disoccupati censiti dai centri per l’impiego e il rafforzamento del sistema della formazione professionale, promuovendo una rete territoriale dei servizi di istruzione, formazione, lavoro anche attraverso partenariati pubblico-privati (Riforma “Politiche attive del lavoro e formazione”),²⁷

²⁵ Cfr. sito web: <https://italiadomani.gov.it/it/home.html>

²⁶ Cfr. sito web: <https://italiadomani.gov.it/it/home.html>

²⁷ Cfr. PNRR da sito web: <https://italiadomani.gov.it/it/home.html>

da considerarsi in una logica integrata per la parte che riguarda la formazione dei lavoratori nel Programma, oltre che inclusivo di un rafforzamento del sistema duale - ed in sinergia con il Piano straordinario di potenziamento dei centri per l'impiego, già finanziato in buona parte a valere sul bilancio dello Stato e che diventa parte anch'esso del PNRR. A tali interventi, si aggiunge un investimento sulla creazione di imprese femminili, oltre alla creazione di un sistema nazionale per la certificazione della parità di genere.²⁸

• M5.C1.R - 1.1 Politiche attive del lavoro e formazione

Regione Lombardia, con DGR 6006 del 25 febbraio 2022 ha approvato la proposta del Piano Attuativo Regionale relativo al Programma GOL, che *“rinnova il modello regionale dei servizi per il lavoro e conferma i capisaldi che lo caratterizzano: personalizzazione dei servizi, libertà di scelta e orientamento al risultato occupazionale”*, con il rinforzo delle *“capacità analitiche del mercato del lavoro a livello territoriale per orientare i percorsi individuali e l'offerta formativa; l'introduzione di un nuovo modello di profilazione e di lettura del fabbisogno della persona utili ad oggettivizzare le scelte individuali; l'introduzione di funzioni di monitoraggio e controllo da parte dei Centri per l'Impiego in merito alla coerenza dei percorsi formativi”*.

Traguardi/obiettivi regionali: entro il 31 dicembre 2022 - dal DM MLPS del 5 novembre 2021, Tab. 2 risulta che l'obiettivo regionale al 31 dicembre 2022 di beneficiari di GOL inseriti nei percorsi è n. 69060; mentre il traguardo regionale, sempre al 31 dicembre 2022, è di n. 34.530.

• M5.C2.I-2.3 Programma innovativo della qualità dell'abitare (PINQUA)

L'obiettivo dell'investimento è la realizzazione di nuove strutture di edilizia residenziale pubblica, per ridurre le difficoltà abitative, con particolare riferimento al patrimonio pubblico esistente, e alla riqualificazione delle aree degradate, puntando principalmente sull'innovazione verde e sulla sostenibilità. Verrà adottata una nuova gestione dell'edilizia popolare, che sfrutta modelli inclusivi e strumenti utili a garantire il benessere sociale e il decoro urbano.²⁹

Regione Lombardia con DGR 5355/2021 ha approvato i requisiti e i criteri per la predisposizione del bando per l'individuazione delle proposte di intervento da *“finanziare con*

²⁸ Fonte: MILPS DM 5 novembre 2021

²⁹ Cfr. sito web: <https://italiadomani.gov.it/it/home.html>

risorse a valere sul Fondo complementare al PNRR, Programma Sicuro, verde e sociale: riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica".

Traguardi/obiettivi regionali: entro il 30 giugno 2022 firma delle convenzioni per la riqualificazione e l'incremento dell'edilizia sociale da parte delle regioni e delle province autonome (compresi comuni e/o città metropolitane situati in tali territori).

5. M6 "Salute"

La Missione si articola in due Componenti:

C1 "Reti di prossimità, strutture intermedie e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale": gli interventi di questa componente intendono rafforzare le prestazioni erogate sul territorio grazie al potenziamento e alla creazione di strutture e presidi territoriali (come le Case della Comunità e gli Ospedali di Comunità), il rafforzamento dell'assistenza domiciliare, lo sviluppo della telemedicina e una più efficace integrazione con tutti i servizi socio-sanitari; C2 "Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale": le misure incluse in questa componente consentiranno il rinnovamento e l'ammodernamento delle strutture tecnologiche e digitali esistenti, il completamento e la diffusione del Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE), una migliore capacità di erogazione e monitoraggio dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) attraverso più efficaci sistemi informativi.³⁰

• M6.C1.I - 1 Case della Comunità e presa in carico della persona

L'investimento ha l'obiettivo di offrire assistenza sanitaria di prossimità ai residenti, assicurando il servizio principalmente alla popolazione più anziana, riducendo così il numero delle ospedalizzazioni anche non urgenti. In questo modo le cure sanitarie sul territorio saranno coordinate in modo efficiente e rapido per rispondere ai bisogni dei cittadini.

Regione Lombardia con DGR XI/6080 del 7 marzo 2022 ha approvato le modifiche e gli indirizzi riferiti agli interventi, già previsti con DGR XI/5723/2021, per la realizzazione di n. 216 Case di Comunità (CDC).

Traguardi/obiettivi regionali: entro il 30 giugno 2022 approvazione delle linee guida contenenti il modello digitale per l'attuazione dell'assistenza domiciliare.

³⁰ Fonte: siti web Governo.it - <https://italiadomani.gov.it/it/home.html>

• **M6.C1.I -2. Casa come primo luogo di cura, assistenza domiciliare e telemedicina**

La misura mira a migliorare l'assistenza delle persone affette da patologie croniche, con particolare attenzione verso gli over 65. Questo obiettivo primario si collega ad altri tre obiettivi complementari: aumentare il numero dei pazienti assistiti nelle proprie abitazioni incrementandolo a oltre un milione e mezzo entro il 2026; realizzare un nuovo modello organizzativo, con la creazione delle Centrali Operative Territoriali (COT), al fine di assicurare la continuità, l'accessibilità e l'integrazione della cura sanitaria; promuovere e finanziare lo sviluppo di nuovi progetti di telemedicina per l'assistenza a distanza da parte dei sistemi sanitari regionali. Regioni e Province autonome hanno finalizzato i propri Piani regionali (il 28 febbraio 2022 era la scadenza per presentare i dettagli degli interventi, con l'indicazione ad esempio dei luoghi in cui realizzare le Case e gli Ospedali di Comunità), al fine di sottoscrivere, per ognuna, il Contratto Istituzionale di Sviluppo con il Ministero della Salute, entro il 31 maggio 2022.³¹

Per Regione Lombardia (l'intervento I.1.2.2 "COT, Interconnessione e Device" - Target regionale obiettivo n. 101) si diversifica in tre azioni:

- n. 1 - Intervento Strutturale COT;
- n. 2 - Interconnessione aziendale;
- n. 3 - Device

Regione Lombardia con DGR XI/6080 del 7 marzo 2022 ha approvato le modifiche agli indirizzi riferiti agli interventi, già previsti con DGR XI/5723/2021, per la realizzazione di n. 104 di Centrali Operative Territoriali (COT).

Traguardi/obiettivi:

- 30 giugno 2022 entrata in vigore del DM che fornisce la definizione di un nuovo modello organizzativo della rete di assistenza sanitaria nazionale
- 31 dicembre 2023 almeno un progetto attuato per Regione
- 30 giugno 2024 Centrali Operative pienamente funzionanti (seconda parte) - relativamente agli interventi n. 1 (Strutturale COT) e n. 2 (Interconnessione aziendale)
- 31 dicembre 2025 numero di persone assistite sfruttando strumenti di telemedicina - relativamente all'intervento n. 3 (Device).

³¹ Cfr. sito web: <https://italiadomani.gov.it/it/home.html>

• **M6.C1.I- 3. Sviluppo delle cure intermedie**

A livello nazionale gli investimenti puntano a sviluppare assistenza di prossimità e innovazione, andando a finanziare in tutta Italia la realizzazione di case di comunità (2 miliardi); ospedali di comunità (1 miliardo) e l'ammmodernamento tecnologico e digitale ospedaliero (più di 2,6 miliardi), attraverso la sostituzione di almeno 3.100 grandi apparecchiature sanitarie quali TAC, acceleratori, ecotomografi cardiologici e ginecologici, angiografi e sistemi polifunzionali per radiologia digitale diretta per esami di pronto soccorso. Sempre in quest'ottica, a livello nazionale altri fondi andranno a rafforzare l'assistenza domiciliare e la telemedicina - interventi per la casa come primo luogo di cura (204,5 milioni) - e la sicurezza e la sostenibilità ospedaliera (638,8 milioni provenienti dal PNRR, oltre a 1 miliardo e 450 milioni del Piano Complementare). Altri investimenti (circa 110 milioni a livello nazionale) riguarderanno infrastruttura tecnologica, analisi dati, vigilanza sui livelli essenziali di assistenza, sviluppo delle competenze tecnico-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario³².

Regione Lombardia con DGR XI/6080 del 7 marzo 2022 ha approvato le modifiche agli indirizzi riferiti agli interventi, già previsti con DGR XI/5723/2021, per la realizzazione di n. 71 di Ospedali di Comunità (ODC).

• **M6.C2.I- 1.1 Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero**

L'ammmodernamento del parco tecnologico ospedaliero, il potenziamento del livello di digitalizzazione di 280 strutture sanitarie sede di Dipartimenti di emergenza e accettazione (DEA) di I e II livello, il rafforzamento strutturale degli ospedali del SSN attraverso l'adozione di un piano specifico di potenziamento dell'offerta. L'investimento opera contemporaneamente su tre fronti per implementare le dotazioni tecnologiche del Sistema Sanitario Nazionale e quindi la qualità dei servizi erogati. Le operazioni sono così disposte:

- l'ammmodernamento del parco tecnologico ospedaliero;
- il potenziamento del livello di digitalizzazione di 280 strutture sanitarie sedi di Dipartimenti di Emergenza e Accettazione (DEA) di I e II livello;

³² Cfr. sito web: <https://italiadomani.gov.it/it/home.html>

- il rafforzamento strutturale degli ospedali del Sistema Sanitario Nazionale attraverso l'adozione di un piano specifico di potenziamento dell'offerta.³³

Per Regione Lombardia l'Intervento si diversifica in due azioni:

I.1.1 Digitalizzazione DEA I e II livello;

I.1.2 Grandi apparecchiature.

• **M6.C2.I - 1.2. Verso un nuovo ospedale sicuro e sostenibile**

L'investimento mira a delineare un percorso di miglioramento strutturale nel campo della sicurezza degli edifici ospedalieri, adeguandoli alle vigenti norme in materia di costruzioni in area sismica. L'esigenza nasce non solo dalla necessità di assicurare la conformità degli edifici all'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3274 del 20 marzo 2003 ("Primi elementi riguardanti criteri generali per la classificazione sismica del territorio nazionale e norme tecniche per la costruzione in aree sismiche"), ma, soprattutto, dalla consapevolezza che, tra gli edifici pubblici, gli ospedali rivestono un ruolo strategico in caso di disastro. L'obiettivo dell'investimento è di migliorare la sicurezza strutturale dal punto di vista antisismico di 116 ospedali, individuati nel 2020 da una ricognizione condotta dal Ministero della Salute.

Linea di Intervento PNRR.

• **M6.C2.I - 1.2. Verso un nuovo ospedale sicuro e sostenibile**

L'intervento si pone l'obiettivo di adattare le strutture ospedaliere alle attuali normative antisismiche, per la realizzazione di n. 220 interventi, in tutta Italia, finanziati con 1,45 miliardi di euro in totale per tutte le Regioni dal Piano Complementare.

Linea di Intervento PNC.

• **M6.C2.I - 1.3. Rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l'elaborazione, l'analisi dei dati e la simulazione**

L'intervento 1.3.2 "Infrastruttura tecnologica del Mds e analisi dei dati, modello predittivo per la vigilanza LEA - Reingegnerizzazione NSIS a livello locale" (adozione da parte delle Regioni

³³ Cfr. sito web: <https://italiadomani.gov.it/it/home.html>

di 4 nuovi flussi informativi nazionali - Consultori di famiglia, Ospedali di Comunità, Servizi di riabilitazione territoriale e Servizi di cure primarie).³⁴

Traguardi/obiettivi:

- 30 giugno 2023 la Regione adotta flussi di dati su riabilitazione territoriale e servizi di assistenza primaria;
- 30 giugno 2025 la Regione adotta flussi di dati di Ospedali di Comunità e Consultori familiari.

•M6.C2.I – 2.2 Sviluppo delle competenze tecnico professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario

La misura mira a rafforzare la formazione universitaria in medicina di base, introdurre un piano straordinario di formazione sulle infezioni ospedaliere e garantire un rafforzamento delle competenze manageriali e digitali del personale sanitario. L'investimento intende: incrementare la possibilità di borse di studio per il corso specifico di medicina generale; avviare un piano di formazione sulla sicurezza in tema di infezioni ospedaliere per tutto il personale del SSN; l'attivazione di un percorso formativo per il personale con ruoli apicali all'interno degli enti del SSN in competenze manageriali e digitali con il finanziamento di contratti di formazione medica specialistica³⁵.

Per la Regione Lombardia il progetto:

a) Borse di studio:

Ogni anno del triennio 2021-2023 sarà pubblicato un decreto governativo di assegnazione delle risorse economiche alle Regioni per finanziare 900 borse di studio aggiuntive all'anno per corsi specifici di medicina generale di durata triennale (per un totale di 2.700 borse aggiuntive).

Traguardi/obiettivi:

- 30 giugno 2026 formazione per 4.500 professionisti del SSN per l'acquisizione di competenze e abilità manageriali e digitali.³⁶

b) corso di formazione in *Infezioni ospedaliere*

Traguardi/obiettivi:

- 30 giugno 2026 dipendenti formati in infezioni ospedaliere n. 38.311.³⁷

³⁴ Fonte: DM MSAL del 20 gennaio 2022

³⁵ Fonte: Sito Italia Domani

³⁶ Fonte: Sito Ministero Salute

³⁷ Fonte: DM MSAL del 20 gennaio 2022

4.2 Ruolo di ARIA S.p.a

Dall'elenco degli interventi nella Tabella 2 si evince come Regione Lombardia, in qualità di soggetto attuatore, si avvarrà dell'ausilio di Aria Spa (Agenzia Regionale per l'Innovazione e gli Acquisti), ai sensi della Convenzione quadro per il triennio 2020-2022 approvata con DGR XI/2690 del 23 dicembre 2019, quale ente strumentale a supporto per 6 Interventi, pari al 34 per cento del totale dei finanziamenti, per un ammontare di finanziamenti corrispondente a circa 671 milioni.

Giova ricordare in questa sede che Aria Spa è stata oggetto di specifica indagine da parte di questa Sezione in ordine alla "Programmazione e gestione degli acquisti di beni e di servizi in ambito sanitario" (Deliberazione n. 126/2020/INPR del 24 settembre 2020), per il cui esito si rinvia alle Deliberazioni n. 61/2021/GEST e n. 16/2022/GEST. In particolare, per quanto di interesse in questa sede, sono emerse criticità di rilievo tali per cui è risultato necessario rimarcare i doveri previsti in capo all'Amministrazione pubblica. A fronte della scelta discrezionale di avvalersi di società *in-house* per il perseguimento dei propri fini istituzionali, l'amministrazione ha l'obbligo di effettuare una valutazione *ex ante* sulla "idoneità e adeguatezza della struttura societaria a perseguire le funzioni assegnate". La Sezione ha sottolineato che "la Regione, tra l'altro, quale unico socio pubblico legittimato a intraprendere anche le azioni sociali di cui agli artt. 2392 e ss. del Codice civile, ha l'obbligo di vigilanza nei confronti della Società in house. Al riguardo, occorre ricordare che il ricorso ad un modello quale quello della Società in house, determina, in capo al socio pubblico, nell'alveo del controllo analogo, anche un controllo di tipo "strutturale" e "sull'attività", stante la dipendenza formale, economica ed amministrativa, oltre che funzionale, tra controllante e società controllata. Proprio la presenza di un rapporto, qualificabile quale delega interorganica, tra Ente pubblico e amministrazione aggiudicatrice giustifica, da una parte, l'affidamento diretto alla società in house, dall'altra, onera il socio pubblico ad un incisivo controllo analogo sulla stessa di cui all'art. 147 quater del TUEL. Al riguardo, si impone il superamento delle carenze del sistema dei controlli interni della Regione Lombardia, per ultimo ampiamente evidenziate con la deliberazione 28/2021/FRG di questa Sezione valutazione di idoneità e adeguatezza della struttura societaria a perseguire le funzioni assegnate".

Sulla scorta dei rilievi espressi da questa Sezione nell'indagine richiamata sulle modalità di gestione di Aria Spa, desta preoccupazione la scelta effettuata dalla Regione Lombardia di affidare ad Aria Spa, quale ente di supporto, un numero considerevole di interventi previsti dal PNRR.

La Regione ha risposto nelle sue controdeduzioni che *“le attività prevalenti svolte dal personale interno di ARIA S.p.A. rientrano in quelle tipiche di stazione appaltante/centrale di committenza, comprendenti le fasi di Programmazione, Progettazione, Affidamento ed Esecuzione degli Appalti come previsto dal D.Lgs. 50/2016, e non sono dunque soggette a valutazione di congruità in quanto per loro natura non raffrontabili in modo diretto con il mercato, considerate le caratteristiche peculiari del rapporto tra Regione Lombardia ed ARIA S.p.A. Per quanto riguarda le altre attività, ARIA S.p.A. si avvale di fornitori di mercato, selezionati attraverso le procedure previste dalle normative di settore o, se svolte in autoproduzione, fa riferimento a costi orari che sono state considerati congrui rispetto al mercato. Considerate le tempistiche stringenti previste dalle milestone del PNRR, nonché la pluralità di competenze e funzioni che Aria Spa può svolgere come previsto nella convenzione, la scelta di Regione Lombardia di affidare ad Aria Spa sia il ruolo di soggetto esecutore delle opere sia di soggetto di supporto per la realizzazione di piattaforme informatiche rappresenta una soluzione ottimale in termini di efficacia ed efficienza.”*

La Sezione ribadisce che è dovere della Regione non solo motivare l’assegnazione delle funzioni all’ente strumentale come opzione suggerita dal decreto-legge n.77/2021 che ha come obiettivo quello di velocizzare l’avvio degli interventi, quanto anche garantire il controllo e la responsabilità in capo al soggetto attuatore circa la buona riuscita degli interventi.

La Convenzione quadro 2020-2022 approvata dalla Regione con deliberazione XI/2690 il 23 dicembre 2019 che riguarda Aria S.p.A. all’art 15 (comma 1 e 2) richiama il dovere della Società di presentare periodicamente alla Giunta *“una relazione informativa sulle principali attività”* e *“lo stato di avanzamento delle attività programmate, il rispetto della programmazione e la necessità di eventuali rimodulazioni, le misurazioni di qualità di cui al successivo art. 17, le proposte di miglioramento e/o superamento di eventuali criticità.”*

Inoltre, in capo alla Giunta regionale sono posti i doveri di sorveglianza come recita il comma 2 *“La Giunta - nel rispetto dei poteri di sorveglianza che le norme vigenti attribuiscono alle Autorità competenti - si riserva la più ampia facoltà di richiedere agli organi amministrativi e di controllo della Società ogni informazione in merito all’andamento dell’attività, dei principali aspetti gestionali e dei riflessi sul risultato d’esercizio nonché di dare luogo a quanto previsto dagli articoli 6 e 7 della l.r. 17/2014.”*

La Sezione richiama pertanto la Regione a rafforzare il sistema dei controlli che consenta il superamento delle problematiche che attengono all’effettivo esercizio della *Governance* nei confronti della società *in-house*. Si tratta, com’è noto, di una funzione complessa che parte dalla regolazione e dalla programmazione delle attività, passa attraverso la progettazione degli

interventi e all'affidamento dei medesimi e si chiude con il monitoraggio, il controllo e la valutazione dei risultati raggiunti.

Ancor più marcata appare tale esigenza ove si consideri che la responsabilità degli interventi finanziati a valere sulle risorse del PNRR, inclusi quelli la cui gestione è affidata ad enti strumentali quali Aria Spa, ricade sul soggetto attuatore. Anche su questi, infatti, Regione Lombardia sarà tenuta alla rendicontazione delle risorse ricevute, dei tempi di attuazione e dei risultati raggiunti.

4.3 Ricaduta sul bilancio della Regione

Come già anticipato, solo due degli interventi di cui la Regione è soggetto attuatore risultano nel rendiconto 2021. Si tratta di un anticipo del 10 per cento sull'investimento M2.C3 – “Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici” e di un importo relativo a borse di studio aggiuntive in formazione di medicina generale. Per quanto concerne l'anticipazione si tratta di un intervento finanziato dal PNC per un ammontare pari a 25.293.724,53 euro con capitolo di entrata 15007. Questi fondi, a cui non corrispondono impegni nel capitolo di spesa 15008, vengono appostati come residui presunti nel bilancio di previsione del 2022. Nel rendiconto 2021 poi risultano 1.712.139,36 euro nel capitolo di entrata 15194 relativo all'intervento M6.C2.I.2.2 – “Sviluppo delle competenze tecnico professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario -a) borse di studio aggiuntive in formazione di medicina generale”.

Nel bilancio di previsione del 2022-2024 inoltre compaiono gli interventi per cui l'amministrazione centrale ha proceduto al riparto. La Regione dal momento del riparto o del decreto dell'amministrazione centrale ha potuto procedere per gli interventi del PNRR, grazie alla semplificazione contabile del d.l. n.77/2021, all'accertamento delle risorse. Come si è già detto, l'art. 15 (comma 4) del suddetto decreto- legge prevede che *“le Regioni, gli enti locali e i loro enti e organismi strumentali 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”*.

Pertanto, queste risorse sono state accertate mediante decreti della giunta regionale (DGR) su impulso propositivo della direzione di riferimento per l'intervento e registrate come variazioni di bilancio nel bilancio di previsione 2022-2024 con l'apertura di capitoli di entrata e di spesa

nuovi. Nella Tabella 3 troviamo l'elenco delle risorse e relativo capitolo di entrata in bilancio per gli interventi di cui la Regione è soggetto attuatore.

Tabella 3 - Assegnazioni nel bilancio di previsione 2022/2024

Riforma/Investimento PNRR	Importo Pnrr /Pnc (2021-2026)	Importo a Bilancio	Capitolo di entrata
M1.C1.I 2.2.1 Assistenza tecnica a livello centrale e locale	38.632.000,00 €	38.632.000,00 €	15184
M1.C3.I 2.2 Tutela e valorizzazione dell'architettura e del paesaggio rurale	49.253.212,76 €	35.000.000,00 €	15299
M2.C2.I 4.1 Rafforzamento mobilità ciclistica (Vento)	16.875.000,00 €	13.500.000,00 €	15235
M2.C2.I 4.1 Rafforzamento mobilità ciclistica (Garda)	7.837.445,62 €	6.269.956,50 €	15239
M2.C2.I 4.4.1 Rinnovo flotte bus e treni verdi (autobus)	60.883.953,00 €	30.441.976,50 €	15137 (*)
M2.C2.I 4.4.2 Rinnovo flotte bus e treni verdi (treni)	64.600.791,77 €	43.767.036,00 €	15303
M2.C3 Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici	252.937.245,29 €	164.409.210,53 €	15007 (*)
M2.C4.I. 2.1b Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la risoluzione del rischio idrogeologico (Progetti in essere)	64.741.920,68	950.000,00 €	13814
M3.C1.I 1.6 Potenziamento delle linee regionali (FNM - Interventi di messa in sicurezza - sostituzione apparati ACEI con ACC-M ramo Milano)	59.400.000,00 €	49.510.000,00 €	15225 (*)
M5.C1.R 1.1 Politiche attive del lavoro e formazione (GOL)	101.288.000,00 €	101.280.000,00 €	15295
M5.C2.I 2.3 Programma innovativo della qualità dell'abitare (PINQUA)	66.831.675,80 €	62.769.297,00 €	15247-15256
M6.C1.I 1. Case della Comunità e presa in carico della persona	277.203.041,64 €	277.203.041,64 €	15201
M6.C1.I 2 - 1.2.2 Casa come primo luogo di cura, assistenza domiciliare e telemedicina (Interconnessione aziendale)	34.427.127,31 €	7.178.217,29 €	15201
M6.C1.I 2. - 1.2.2 Casa come primo luogo di cura, assistenza domiciliare e telemedicina (Device)		9.768.335,02 €	15201
M6.C1.I 2 - 1.2.2 Casa come primo luogo di cura, assistenza domiciliare e telemedicina (C.O.T)		17.480.575,00 €	15201
M6.C1.I 3. Sviluppo delle cure intermedie	151.201.659,08 €	151.201.659,08 €	15201
M6.C2.I 1.1 Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (Digitalizzazione DEA)	399.061.246,74 €	219.259.037,84 €	15217
M6.C2.I 1.1 Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (Grandi apparecchiature)		179.802.208,90 €	15217

Riforma/Investimento PNRR	Importo Pnrr /Pnc (2021-2026)	Importo a Bilancio	Capitolo di entrata
M6.C2.I 1.2. Verso un nuovo ospedale sicuro e sostenibile (Nuovi Progetti)	96.595.343,74 €	96.595.343,74 €	15217
M6.C2.I 1.2. Verso un nuovo ospedale sicuro e sostenibile	219.242.405,66 €	219.242.405,66 €	15213
M6.C2.I 1.3.2 Rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l'elaborazione, l'analisi dei dati e la simulazione (Nuovi flussi informativi)	4.581.410,27 €	4.581.410,27 €	15217
M6.C2.I 2.2. Sviluppo delle competenze tecnico professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario (a - borse di studio aggiuntive in formazione di medicina generale)	5.136.418,08 €	5.136.418,08 €	15194
M6.C2.I 2.2. Sviluppo delle competenze tecnico professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario (b - corso formazione infezione ospedaliera)	10.450.210,70 €	10.450.210,70 €	15215
TOTALE	1.981.180.108,14 €	1.728.841.710,97 €	

Fonte: Banca dati Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Con (*) si indicano gli interventi finanziati con risorse PNC

Per alcuni interventi oltre alla variazione di bilancio e la creazione di appositi capitoli di entrata e di spesa, la Regione inserisce anche la reversale³⁸ di incasso del relativo trasferimento statale. Per altre, la reversale di incasso risulta assente nonostante in bilancio risultino non solo l'ammontare suddiviso per anno, ma anche i pagamenti relativi al progetto del PNC o del PNRR. Per il d.l. n. 77/2021, la norma di semplificazione contabile che mira a velocizzare le procedure relative agli investimenti PNRR consente alla Regione, in qualità di soggetto attuatore, di considerare già accertati i fondi a partire dalla data del decreto di riparto dell'amministrazione titolare.

Per capire il circuito finanziario degli interventi del PNRR è utile il riferimento a quanto afferma la Ragioneria di Stato.

“Pertanto, a seguito dei decreti ministeriali di assegnazione delle risorse gli enti possono procedere all'accertamento delle entrate nel rispetto dei principi della competenza finanziaria potenziata, al fine di

³⁸ La reversale è il documento con cui l'amministrazione attesta l'avvenuto incasso del finanziamento.

consentire, a seguito del perfezionamento delle obbligazioni di spesa, la registrazione degli impegni con imputazione agli esercizi previsti nel cronoprogramma. Se i decreti prevedono l'erogazione delle risorse sulla base della rendicontazione annuale o infrannuale dei SAL, le entrate sono accertate nell'esercizio di assegnazione delle risorse con imputazione agli esercizi previsti nel cronoprogramma delle spese oggetto del finanziamento. L'articolo 2, comma 2, del DM 11 ottobre 2021 prevede l'erogazione della prima quota di trasferimenti anticipata rispetto alla realizzazione delle spese, per un importo massimo del 10% 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 FPV". (FAQ n.48 della RGS)

È evidente che se il finanziamento statale non è stato ancora incassato (e la mancanza della reversale lo attesta) occorre attingere alla liquidità dal bilancio della Regione.

5 LA GESTIONE DEL PNRR IN LOMBARDIA

5.1 Il piano territoriale e l'assunzione di esperti

Data l'entità dei fondi coinvolti e il relativo impegno gestionale, sono state predisposte nell'ambito del PNRR varie azioni di rafforzamento a beneficio delle amministrazioni centrali e dei soggetti attuatori, tra cui in particolare il reclutamento di personale specializzato e la possibilità di avvalersi del supporto di esperti ed enti specializzati.

Il PNRR ha previsto per l'investimento M1.C1.I. 2.2.1 "Assistenza tecnica a livello centrale e locale" quale obiettivo di rilevanza europea da realizzare entro e non oltre il 31 dicembre 2021, il completamento della procedura di assunzione per tutta l'Italia di un pool di 1000 esperti da impiegare per tre anni a supporto delle amministrazioni nella gestione delle nuove procedure per fornire assistenza tecnica.

Il decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 recante "*Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia*", convertito dalla legge 6 agosto 2021 n. 113 ha previsto, all'articolo 9, comma 1 che, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sia autorizzato il conferimento di incarichi di collaborazione a professionisti ed esperti ai fini di supportare le Regioni, le Province autonome e gli Enti locali nella gestione delle procedure complesse connesse all'attuazione del PNRR, dove si concentrano i "colli di bottiglia" locali: ambiente, rifiuti, energie rinnovabili, edilizia e urbanistica, appalti, infrastrutture digitali.

In attuazione del citato articolo 9 del decreto-legge n. 80 del 2021 è stato approvato il decreto-legge 6 novembre 2021 n. 152 recante "*Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose*" e il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 12 novembre 2021 recante "*Riparto delle risorse per il conferimento di incarichi di collaborazione per il supporto ai procedimenti amministrativi connessi all'attuazione del PNRR*", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale n. 284 del 29 novembre 2021 che, nel provvedere al riparto delle risorse fra le Regioni e le Province autonome nella misura di 320,3 milioni di euro a valere sul "Fondo di rotazione per l'attuazione del *Next Generation EU-Italia*", destinato al conferimento di incarichi di collaborazione a professionisti ed esperti per il supporto alla gestione delle procedure complesse, ne subordina l'accesso e l'assegnazione a una serie di adempimenti da parte delle Regioni, sentiti ANCI e UPI, con scadenze intermedie funzionali al raggiungimento, entro il 31 dicembre 2021, dell'obiettivo di rilevanza europea

connesso all'Investimento M1.C1.I. 2.2 *“Task force digitalizzazione, monitoraggio e performance» del PNRR, a favore delle regioni e province autonome”*.³⁹

A supporto della richiesta di assunzione di questi esperti è stato richiesto a ciascuna regione l'elaborazione di un "Piano Territoriale" recante obiettivi, modalità di attuazione, risultati attesi e Governance dell'intervento.

In particolare, il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) del 12 novembre 2021, prevede che entro il 30 ottobre 2021 le Regioni e le Province autonome, sentiti gli Enti Locali, definiscano i fabbisogni in termini di profili professionali (art. 3) e che il riparto dei professionisti ed esperti tra livelli di governo e territori regionali sia affidato ad appositi Piani territoriali da trasmettere entro il 5 novembre 2021 da parte delle Regioni e da approvarsi entro 10 giorni (entro il 15 novembre 2021) da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP) della Presidenza del Consiglio dei ministri (art. 4).

Le Regioni e Province autonome che abbiano rispettato i suddetti termini, provvedono al conferimento degli incarichi entro il 31 dicembre 2021 sulla base delle procedure previste dall'art. 9, comma 1, del decreto-legge 9 giugno 2021 n. 80. (art. 5).

Come tutti gli interventi del PNRR anche questo richiede la definizione di obiettivi (*milestones e target*) definiti in anticipo insieme al cronoprogramma che ne definisce le scadenze. Nel caso dell'intervento in questione le scadenze sono definite nella tabella qui sotto. Il traguardo è la definizione di una *“baseline”*, ovvero il risultato atteso in termini di smaltimento degli arretrati nelle pubbliche amministrazioni. Le Regioni sono chiamate a definire un piano territoriale basato sull'esito di un questionario condotto tra le amministrazioni pubbliche coinvolte nel PNRR che definisca la mappatura dei ritardi cumulati e dei colli di bottiglia. L'assunzione

³⁹ Il DPCM del 12 novembre 2021 all'art.1 stabilisce che *“il contributo di 320,3 milioni di euro a valere sul «Fondo di rotazione per l'attuazione del Next Generation EU-Italia», iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, e destinato al conferimento di incarichi di collaborazione a professionisti ed esperti per il supporto alla gestione delle procedure complesse, e' erogato da parte del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, in qualita' di amministrazione titolare dell'Investimento «2.2: Task force digitalizzazione, monitoraggio e performance» del PNRR, a favore delle regioni e province autonome.”* All'art.2 che *“il contributo di cui all'art. 1 e' finalizzato al conferimento, da parte di regioni e province autonome, di incarichi di collaborazione a professionisti ed esperti per il supporto alla gestione delle procedure complesse nel territorio, in funzione dell'implementazione delle attivita' di semplificazione previste dal PNRR.”* Sempre nell'art. 1 si legge che *“le regioni e province autonome provvedono, sulla base di appositi Piani territoriali.”* All'art.3 che *“ai fini del tempestivo avvio delle procedure di reclutamento, le regioni e province autonome, sentiti gli enti locali, definiscono in via preliminare, entro il 30 ottobre 2021, nei limiti delle assegnazioni di cui al comma 2 dell'art. 1, i fabbisogni, in termini di profili professionali, secondo lo schema di cui all'allegato C, che forma parte integrante del presente provvedimento.”* Infine, all'art.5 che i Piani territoriali *“sono presentati entro il 5 novembre 2021 e sono soggetti ad approvazione entro dieci giorni dalla scadenza di tale termine da parte del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, che ne valuta la congruenza.”*

degli esperti ha, infatti, lo scopo di aiutare nello smaltimento dei ritardi accumulati per consentire alle amministrazioni pubbliche di liberare risorse e concentrarsi sugli interventi del PNRR.

Tabella 4 - Cronoprogramma dell'intervento

Milestone	Scadenza
Costituzione e attivazione Gruppo di Lavoro Attuazione PNRR	25 ottobre 2021
Definizione del Piano dei fabbisogni	25 ottobre 2021
Definizione Piano territoriale	5 novembre 2021
Definizione dei criteri per la selezione dei professionisti ed esperti	10 giorni dalla validazione del Piano
Conferimento incarichi	31 dicembre 2021
Costituzione Task Force regionali	31 gennaio 2022
Consultazione telematica degli enti Locali interessati da interventi PNRR e proposta survey	28 febbraio 2022
Prima ipotesi di baseline	30 marzo 2022
Primo aggiornamento baseline	30 aprile 2022
Definizione baseline	30 giugno 2022

Fonte: DPCM del 12 novembre 2021

5.2 Il Piano territoriale della Regione Lombardia

La Regione ha provveduto ad elaborare il Piano territoriale, approvato con DGR 5742 del 21 dicembre 2021 (successivamente aggiornato con DGR 5845 del 17 gennaio 2022) con il quale sono stati definiti i profili professionali da selezionare, necessari a fornire il supporto alle amministrazioni territoriali per la gestione delle procedure complesse. Esperti che dovranno inoltre operare nel supporto al recupero dell'arretrato, nell'assistenza ai soggetti proponenti per la presentazione di progetti e nella misurazione dei tempi effettivi di conclusione delle procedure. Al suddetto piano territoriale è stato assegnato il Codice Unico di Progetto (CUP) E41B21008230006.

Il Piano territoriale della Regione Lombardia individua gli obiettivi da realizzare, le risorse da impiegare, le modalità ed i tempi di attuazione degli interventi necessari a supportare le amministrazioni coinvolte nella gestione di procedure complesse propedeutiche all'implementazione dei progetti previsti dal PNRR, con particolare riguardo alle attività di assistenza tecnica necessarie a favorire la semplificazione e velocizzazione delle procedure amministrative, compresi il recupero dell'arretrato e la riduzione dei tempi necessari soprattutto lì dove si concentrano i c.d. "colli di bottiglia".

L'individuazione di *task force* multidisciplinari di professionisti ed esperti in grado di supportare le amministrazioni responsabili dei procedimenti autorizzatori finali completano

il quadro di quel processo di valorizzazione delle competenze amministrative necessarie alla Regione per poter rispondere con tempestività e qualità alle numerose opportunità finanziarie offerte dai diversi Programmi europei, nazionali e regionali nei prossimi anni.

Ai fini della quantificazione e individuazione dei profili professionali utili agli scopi predetti, Regione Lombardia ha costituito con Decreto del Segretario Generale del 25 ottobre 2021 il “Gruppo di Lavoro per l’Attuazione del PNRR” (GDL) di cui si darà conto nella sezione successiva.

Le figure di professionisti ed esperti e le loro competenze sono state, quindi, individuate dal Gruppo di Lavoro integrato da ANCI Lombardia e UPL come da prospetto inviato al Dipartimento della Funzione Pubblica in data 25 ottobre 2021, ulteriormente modificato e inviato in data 29 ottobre 2021, nonché ridiscusso e rimodulato.

Il GDL ha determinato dove inserire i diversi profili di esperti sulla base dell’esito di un questionario “*Survey*” sottoposto agli enti interessati al supporto.

Tabella 5 - Ripartizione degli esperti

Elenco procedure complesse	Numero dei professionisti ed esperti	Livello Inquadramento
Valutazioni e autorizzazioni ambientali	21	1 project manager, 5 senior, 11 middle 4 junior
Bonifiche	9	1 project manager, 2 senior, 4 middle, 2 junior
Rinnovabili/Tema energia	13	1 project manager, 3 senior, 6 middle 3 junior
Rifiuti	7	1 project manager, 2 senior, 3 middle, 1 junior
Edilizia ed Urbanistica	32	1 project manager, 11 senior, 11 middle, 9 junior
Appalti	20	1 project manager, 5 senior, 11 middle, 3 junior
Infrastrutture digitali	8	1 project manager, 7 senior
Procedure di Rendicontazione e monitoraggio	7	1 project manager, 2 senior, 4 middle
Ing. Processi ed Analisi e interpretazione dati	6	3 project manager, 3 senior

Fonte: Allegato B tratto dal DGR n.17225 del 13 dicembre 2021 intitolato “Avviso di selezione di professionisti ed esperti per il conferimento di incarichi di collaborazione per il supporto ai procedimenti amministrativi connessi all’attuazione del PNRR (art.9 del d.l. 80/2021)”.

L’esito della *Survey* ha consentito di individuare le criticità principali insieme ad una mappatura dei colli di bottiglia e dove collocare le diverse competenze degli esperti per beneficiare del loro supporto.

Regione Lombardia ha poi trasmesso al Dipartimento della Funzione Pubblica il Piano territoriale che contempla la necessità di contrattualizzare 123 tra professionisti ed esperti, avendo a riferimento l'elenco di procedure complesse come dal "Quadro sinottico delle criticità" (Tab. 6 in Appendice). Per risolvere le criticità emerse è stato necessario, in attuazione del PNRR, garantire diversi adempimenti, tra i quali la costruzione di una baseline che individui gli arretrati, modalità di semplificazione e digitalizzazione dei processi connessi, con l'obbligo di provvedere successivamente al conseguimento degli obiettivi connessi di cancellazione dell'arretrato e di semplificazione e digitalizzazione dei medesimi processi.

Il DPCM del 12 novembre 2021 definisce il perimetro dei compiti degli esperti e professionisti assunti per l'Assistenza Tecnica (TA).

"La TA è finalizzata a supportare le amministrazioni territoriali con l'obiettivo di velocizzare le procedure complesse, con particolare riferimento quelle propedeutiche all'implementazione dei progetti previsti PNRR. L'intervento di TA riguarderà pertanto in via prioritaria le procedure desumibili dal PNRR e, in particolare, quelle oggetto di intervento nell'ambito del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77(3) (c.d. decreto Governance). L'Appendice 1 riporta una lista di procedure collegate all'attuazione delle misure di semplificazione previste nell'ambito del PNRR e rilevanti ai fini della riduzione dei tempi o dell'arretrato. Ai fini della definizione del perimetro di operatività dell'assistenza tecnica, ciascun territorio regionale potrà stabilire, sulla base delle criticità e dei colli di bottiglia rilevati, le procedure sulle quali intervenire, eventualmente integrando quelle previste nella lista con altre procedure rilevanti per la specifica realtà locale."

Assistenza Tecnica, dunque, come strumento a supporto dei punti in cui si verificano le maggiori necessità, anche ai fini del rispetto dei tempi massimi concessi per la spesa e per la piena realizzazione dei progetti. Gli esperti e i professionisti dell'Assistenza Tecnica chiamati a lavorare in stretto raccordo con i funzionari dei Comuni sono così suddivisi:

Tabella 6 - Incarichi (competenze richieste)

Incarichi	Numero esperti
Giuristi	24
Agronomi - Forestali	4
Architetti	10
Esperti nella gestione e nel monitoraggio delle procedure complesse	4
Geologi	15
Geometri	8
Informatici	2
Ingegneri ambientali	14
Ingegneri civili	18
Ingegneri elettrotecnici	2
Ingegneri energetici	2
Ingegneri idraulici	1
Ingegneri delle telecomunicazioni	4
Ingegneri gestionali	7
Ingegneri informatici	3
Periti chimici	3
Statistici	2
TOTALE	123

Fonte: Piano territoriale DGR XI/5845 del 17 gennaio 2022.

Per quanto attiene al modello organizzativo, Regione Lombardia ha costituito una Segreteria Tecnica composta da 6 professionisti/esperti (ingegneri gestionali, esperti in rendicontazione e monitoraggio delle procedure complesse) operanti presso la Sede Regionale, che si occupa *“della pianificazione, del coordinamento e della verifica delle attività dei professionisti ed esperti”*, come stabilisce la DGR XI/5845/2022, e che funge da supporto al Gruppo di Lavoro in relazione al tema *“Assistenza Tecnica”*. Le rimanenti unità sono state suddivise in 8 *Task Force* per 8 diversi ambiti (Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali, Bonifiche, Energia, Rifiuti, Edilizia Urbanistica, Appalti, Infrastrutture Digitali, Rendicontazione e Monitoraggio) che hanno preso in carico la costituzione della baseline prevista per il 30 giugno 2022 muovendo da una precisa suddivisione delle procedure complesse indicate nel Piano Territoriale. Le 8 *Task Force* hanno inoltre individuato, condividendoli con gli uffici regionali e con Anci Lombardia e UPL, criteri di assegnazione agli enti territoriali dei professionisti ed esperti.

Con DPCM 29 novembre 2021, attuativo dell'art. 9 del d.l. n.80/2021, di ripartizione delle risorse tra le Regioni, alla Regione Lombardia sono stati assegnati 38.632.000,00 euro per la contrattualizzazione di 123 esperti.

Con decreto n. 18801 del 28 dicembre 2021 è stata accertata l'entrata ed assunto il corrispondente impegno di spesa sull'esercizio finanziario 2022 (cap.15184) - "PNRR Assegnazioni UE tramite lo Stato per il conferimento di incarichi di assistenza tecnica" - per l'importo di 20 milioni per l'affidamento di incarichi per la durata di un anno a decorrere dal 1° gennaio 2022 e scadenza al 31 dicembre 2022.

5.3 La procedura di selezione degli esperti

Per quanto attiene alle modalità di selezione, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha trasmesso in data 10 dicembre 2021 a Regione Lombardia (Prot. n. A1.2021.583001 del 13 dicembre 2021) l'elenco dei professionisti ed esperti (per un numero complessivo pari a 843) tra quelli iscritti al portale PA, che abbiano mostrato preferenza per l'ambito territoriale lombardo.

La Regione ha poi fatto una preselezione all'interno di tale elenco, al fine di garantire un numero di candidati per ogni profilo pari ad almeno quattro volte il totale di professionalità richieste, aumentato di quanto necessario per rispettare la parità di genere. La Regione ha quindi pubblicato un avviso, sul portale www.bandiregione.lombardia.it, riservato ai suddetti n. 843 candidati, al fine di consentire a ciascun candidato di scegliere la procedura complessa in ordine alla quale richiedere di effettuare il colloquio selettivo, nonché al fine di disporre dati fiscali e previdenziali utili all'eventuale contrattualizzazione. Al fine di garantire il rispetto delle tempistiche indicate dal PNRR per questo intervento (completamento della procedura di assunzione di un pool di mille esperti entro il 31 dicembre 2021), i colloqui selettivi si sono svolti in modalità da remoto tenuto anche conto della situazione epidemiologica e della residenza dei candidati, garantendo la pubblicità delle sedute mediante streaming e contestuale video-registrazione. Regione Lombardia ha quindi trasmesso una mail e/o un SMS a ciascuno degli 843 candidati segnalati dal Dipartimento della Funzione Pubblica ai fini della convocazione per il colloquio selettivo, con le indicazioni circa la seconda fase della procedura di reclutamento. Allo scopo di garantire il corretto svolgimento dei colloqui selettivi, Regione Lombardia con specifico atto ha costituito Gruppi Tecnici di valutazione, i cui componenti, esperti con riferimento alle procedure complesse oggetto dei fabbisogni, sono

stati individuati da Regione Lombardia, ANCI ed UPL tra dirigenti, dipendenti ed esperti. Entro il termine del 31 dicembre 2021 si sono conclusi i colloqui selettivi, a seguito dell'analisi dei CV e dell'individuazione dei profili maggiormente coerenti a quelli ricercati. Nel corso delle procedure di reclutamento, invero, si sono verificate alcune rinunce di professionisti selezionati, nonché alcune carenze di requisiti relativamente a determinate figure professionali individuate.

Agli esperti/professionisti sono stati offerti contratti di lavoro autonomo ai sensi dell'art. 7 comma 6 del Dlgs 165/2001 a far data dal 1° gennaio 2022. Il relativo profilo - *Junior, Middle, Senior e Project Manager* - è stato assegnato secondo il punteggio ottenuto in seguito ai colloqui selettivi ed all'esperienza minima posseduta dall'esperto/professionista sulla base della tabella all'art. 7 comma 8 del Regolamento per il conferimento degli incarichi di lavoro autonomo dell'Agenzia per la Coesione Territoriale n. 107 del 8 giugno 2018.

Gli esperti/professionisti sono stati inquadrati nelle quattro fasce economiche previste dal "Regolamento per il conferimento degli incarichi di lavoro autonomo" - in particolare secondo la tabella comma 8 dell'art. 7 - nel rispetto degli anni minimi di esperienza previsti dallo stesso e per esigenze organizzative, di coordinamento e di corretto funzionamento delle singole *Task Force*. Si tratta di professionisti contrattualizzati ai sensi dell'art. 7 comma 6 del d.lgs. 165/2001 e non attraverso un contratto di lavoro subordinato. Non è pertanto prevista una ripartizione del tempo di lavoro in full time o part-time, ma è riconosciuto un compenso a giornata/persona a seconda del profilo assegnato sempre secondo la tabella del Regolamento. Non è stato conferito alcun incarico al personale interno alla Regione Lombardia; tuttavia, se si estende il perimetro al sistema regionale, la Regione stessa segnala il conferimento di un incarico ad un professionista in aspettativa di ARPA Lombardia, ricompreso tra i 843 professionisti indicati nell'elenco inviato alla Regione dal Dipartimento della Funzione Pubblica. Regione Lombardia non ha, inoltre, conferito incarichi a soggetti in quiescenza.⁴⁰

⁴⁰ L'art. 1 del d.l. 9 giugno 2021, n. 80 apre alla possibilità di accedere a modalità semplificate per l'assunzione di esperti a supporto del PNRR facendo ricorso al d.l. n.77/2021. Nulla si dice in merito ai lavoratori in quiescenza. La Regione ha applicato il divieto di cui all'art.5, comma 9, del d.l. 95/2012. E' da menzionare che il recente d.l. n. 36/2022 (PNRR bis) apre alla possibilità di assumere collaboratori in quiescenza: "Secondo quanto previsto dall'art. 10, comma 1, del D.L. n. 36/2022, fino al 31 dicembre 2026 le amministrazioni titolari di interventi previsti nel PNRR, ivi incluse le Regioni e gli enti locali, potranno eccezionalmente conferire incarichi retribuiti di lavoro autonomo anche a soggetti già collocati in quiescenza da almeno 2 anni, così derogando al divieto di cui all'articolo 5, comma 9, del decreto-legge 6 luglio

Con il decreto DGR 18801 del 28 dicembre 2021 e DGR 19038 del 30 dicembre 2021 sono stati conferiti gli incarichi ai 117 esperti per un anno a decorrere dal 1° gennaio 2022, nel rispetto del cronoprogramma di questo intervento.

I primi enti ad ospitare gli esperti sono stati quelli destinatari di risorse del PNRR, unitamente a quanti hanno manifestato le loro necessità di assistenza anche rispondendo alla Survey inserita come milestone nel Piano Territoriale.

5.4 Il costo del personale assunto

Gli esperti sono stati assunti con un contratto di lavoro autonomo, non subordinato, a tempo determinato, e pagati su presentazione di fattura a giornate di lavoro. L'ammontare del compenso spettante agli esperti è determinato sulla base del "Regolamento per il conferimento degli incarichi di lavoro autonomo", in particolare con riferimento all'art. 7 del medesimo per quanto attiene ai parametri di compenso massimo annuale e per la "giornata uomo" riferiti al profilo di riferimento. Il pagamento sarà disposto sulla base della "tabella riepilogativa mensile delle attività svolte dal collaboratore", ovvero il modulo che l'esperto/professionista compilerà dopo aver svolto le attività al momento della fatturazione.

È stata quindi effettuata una variazione di bilancio con DGR 5653/2022 che ha appostato sul triennio 2022-2024 il totale di euro 38.632.000,00 così suddivisi: 20.000.000,00 per il 2022, euro 9.632.000,00 per l'esercizio 2023 ed euro 9.000.000,00 per il 2024.

Per quanto attiene ai costi, la Regione ribadisce che è possibile solo fornire una stima prudenziale per il 2022 che si attesta in 7.968.000,00 euro, non potendo predeterminare il numero di giornate/persona di ogni singolo professionista (al 31 maggio 2022 i pagamenti relativi agli esperti risultavano ammontare a circa 1 milione).

2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. A loro le pubbliche amministrazioni titolari di interventi previsti nel PNRR potranno affidare gli incarichi previsti dall'art. 7, comma 6, del D.Lgs. n. 165/2001, riservati ad «esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria» chiamati a rendere prestazioni «di natura temporanea altamente qualificata». Tuttavia, coerentemente con quanto disposto dal cit. art. 7, comma 6, del D.Lgs. 165/2001, l'attribuzione di tali incarichi dovrà essere preceduta dalla dimostrazione, da parte delle amministrazioni conferenti, dell'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al loro interno. A tali soggetti potranno inoltre essere conferiti gli incarichi di cui all'articolo 31, comma 8, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, nonché, in presenza di particolari esigenze alle quali non è possibile far fronte con personale in servizio e per il tempo strettamente necessario all'espletamento delle procedure di reclutamento del personale dipendente, l'incarico di responsabile unico del procedimento di cui comma 1 del medesimo articolo 31."

5.5 La scelta di “Governance” regionale

Il DPCM del 12 novembre 2021 prevede l’istituzione di un organismo denominato “Cabina di regia regionale” incaricato dell’attuazione del Piano territoriale, con funzioni di pianificazione, gestione e verifica delle attività dei professionisti ed esperti incaricati di supportare la Regione e gli Enti territoriali nella gestione delle procedure complesse.⁴¹

Il DPCM citato prevede flessibilità nelle scelte di governance a livello regionale. Infatti, nell’allegato B punto 3.2. si legge: “Ciascun Piano territoriale definisce il sistema di governance e di responsabilità nella gestione delle risorse, prevedendo in particolare la costituzione di una Cabina di regia regionale incaricata della pianificazione, gestione e verifica delle attività dei professionisti e degli esperti. Le Cabine regionali sono costituite da rappresentanti della Regione o Provincia autonoma, ANCI e UPL e possono, in base a valutazioni operate a livello regionale, anche coincidere con organi o strutture già costituite e operative sul territorio (quali ad esempio, il Consiglio delle autonomie locali). Nell’ambito delle risorse assegnate in sede di riparto, ciascuna Cabina regionale, inoltre, può essere supportata da una Segreteria tecnica ...”.

Regione Lombardia aveva costituito, già prima del DPCM del 12 novembre 2021, con decreto del Segretario Generale n. 14246 del 25 ottobre 2021 il “Gruppo di Lavoro per l’attuazione del PNRR” (in breve GDL), composto dalla Direzione Generale di Presidenza, da una Direzione Centrale e da altre 7 Direzioni Generali.

Secondo il decreto della Regione al GDL, istituito presso la Giunta Regionale, sono affidate le seguenti funzioni:

- la gestione delle risorse finanziarie assegnate con decreto del 6 agosto 2021 del Ministero dell’Economia e delle Finanze;
- l’attivazione di procedure per gli interventi di competenza, secondo quanto previsto dalla normativa nazionale ed europea vigente;
- la realizzazione degli interventi secondo il cronoprogramma definito dal PNRR;

⁴¹L’Allegato B del DPCM del 12 novembre 2021 recita: “Ciascun Piano territoriale definisce il sistema di governance e di responsabilità nella gestione delle risorse, prevedendo in particolare la costituzione di una Cabina di regia regionale incaricata della pianificazione, gestione e verifica delle attività dei professionisti ed esperti. Le Cabine regionali sono costituite da rappresentanti della Regione o Provincia autonoma, ANCI e UPL e possono, in base a valutazioni operate a livello regionale, anche coincidere con organi o strutture già costituite e operative sul territorio (quali, ad esempio, il Consiglio delle autonomie locali).”

- la messa a punto dei dati finanziari, fisici e procedurali da inviare al sistema di monitoraggio gestito dalla Ragioneria generale dello Stato.

Le funzioni di coordinamento del GDL sono assegnate al Segretario Generale della Giunta regionale, mentre le funzioni di Segreteria tecnica del GDL sono affidate al Direttore Funzioni Specialistiche pro tempore o suo delegato - (U.O. Attuazione del programma del Presidente e Promozione socioeconomica correlata alle Olimpiadi 2026.) Per i componenti del GDL non sono previsti compensi.

L'attività del GDL decorre dalla data della sua istituzione, cioè dal 25 ottobre 2021, e si conclude a fine Legislatura con la possibilità di riattivazione/ricostituzione con scadenza nell'anno 2026.

Il decreto di approvazione del Piano Territoriale DGR XI/5742 del 21 dicembre 2021, confermato nella seconda versione DGR XI/5845 del 17 gennaio 2022, nella sezione intitolata *Governance* affida al GDL le funzioni attribuite dal DPCM del 12 novembre alla cabina di regia regionale, in quanto al GDL viene assegnato il compito di redigere il Piano Territoriale e di curare tutte le attività conseguenti.

Inoltre, la partecipazione al GDL viene estesa ad ANCI Lombardia e UPL (Unione Province Lombarde) nella figura dei loro rispettivi Segretari Generali e/o Direttori, quando sono all'ordine del giorno temi relativi al "Piano Territoriale e "Assistenza Tecnica".

Il DPCM del 12 novembre 2021 prevede anche che la cabina di regia regionale possa essere supportata da una segreteria tecnica composta da professionisti ed esperti. In effetti la DGR XI/5845/2022, stabilisce che una Segreteria Tecnica, che funge da supporto al Gruppo di Lavoro, è composta da professionisti ed esperti e si occupa *"della pianificazione, del coordinamento e della verifica delle attività dei professionisti ed esperti"*.

Al fine di approfondire alcune tematiche, la Sezione ha audito i referenti del PNRR per la Regione Lombardia (Audizione del 19 maggio 2022). La Sezione ha così potuto rilevare come la Regione abbia costituito una cabina di regia in cui non sono presenti rappresentanti politici, ma solo rappresentanti tecnici.

Il "Gruppo di lavoro per l'attuazione del PNRR" a cui partecipa anche il referente del PNRR, non è sede di deliberazione, ma di condivisione delle informazioni e di monitoraggio sullo stato di attuazione degli interventi. Il GDL funge da organo di coordinamento tra la Regione e la Cabina di Regia governativa del PNRR. Le delibere, anche in materia di PNRR, vengono

prese dalla Giunta Regionale che rimane l'organo decisionale centrale della Regione su impulso delle direzioni competenti. Dunque, accanto alla ordinaria struttura di governance della Regione, si affianca in materia di PNRR, un organo di monitoraggio.

Al GDL partecipano tutte le Direzioni regionali. Il GDL, infatti, mette a confronto le Direzioni Generali direttamente interessate da progetti del PNRR e si interfaccia con la Conferenza Stato-Regioni (CSR) perché un suo rappresentante partecipa alle riunioni.

Confrontando i Piani Territoriali regionali le Sezioni riunite della Corte dei conti nella "Relazione sullo stato di attuazione del PNRR" rimarcavano una diversità di scelte in materia di governance.

"La cabina di regia è stata istituita in ogni Regione facendo seguito al DPCM del 12 novembre 2021 ed è una struttura a composizione mista tecnico-politica (ad eccezione della Regione Umbria che ha optato per la separazione tra Cabina di regia politica e Cabina di regia tecnica): ne fanno parte, infatti, organi del vertice politico e amministrativo dell'ente Regione/Provincia autonoma, assicurando altresì la rappresentanza degli enti locali attraverso la partecipazione di membri Anci, Upi, Uncem, ovvero del CAL. In alcune Regioni la partecipazione alla Cabina di regia si estende ad altri soggetti, come le associazioni di categoria in Basilicata e i Presidenti di Provincia in Molise e Umbria, ovvero taluni esperti con specifici profili professionali: un esempio si ha in Emilia-Romagna il cui Piano prevede l'ingresso nella CdR di un esperto in cybersecurity e un esperto digitale.

La mission, sinteticamente delineata dal Dpcm come "pianificazione, gestione e verifica delle attività dei professionisti", è stata declinata nei Piani in maniera standardizzata: in tutte le Regioni le attività di pianificazione, gestione, proposta, valutazione e verifica nell'attivazione degli interventi includono l'organizzazione delle attività dei professionisti/esperti, l'individuazione delle milestone regionali e della roadmap di progetto, articolata con riferimento alle singole procedure complesse e agli specifici compiti che dovranno essere assolti dalle task force. Alla CdR è affidata anche la verifica dello stato d'avanzamento dell'attività programmata ai fini della predisposizione del "Rapporto di monitoraggio e valutazione" da trasmettere semestralmente al DFP, con indicazione delle procedure che avranno beneficiato di supporto, delle attività svolte, di eventuali problemi riscontrati e delle soluzioni individuate. Pertanto, la CdR costituisce ovunque un organismo decisionale strategico a carattere collegiale, che agisce a supporto delle decisioni e in raccordo con i soggetti istituzionali responsabili della gestione e attuazione delle attività di professionisti ed esperti. In diverse Regioni (ad es. Campania, Emilia-Romagna, Lombardia) questo mandato si arricchisce di una attività di coordinamento interistituzionale e raccordo con altri strumenti di programmazione attivi nel territorio per assicurare la sinergia tra il Piano e gli altri interventi attuati con risorse del Recovery Fund e non solo,

proiettando così tale strumento organizzativo ben oltre la governance specifica del sub-investimento
2.2.1.

La CdR viene qualificata, inoltre, come sede di confronto e coordinamento tra la Regione e il sistema delle autonomie locali, in grado di attivare anche canali di ascolto degli stakeholders del territorio ed in particolare delle associazioni di rappresentanza del mondo economico e sociale (ad es. in Veneto e Basilicata), finalizzati all'informazione sullo stato di avanzamento delle attività e al recepimento di eventuali segnalazioni di criticità nel percorso di attuazione dei progetti e delle conseguenti proposte di miglioramento.” (pg.122 “Relazione sullo stato di attuazione del PNRR”, Sezioni Riunite della Corte dei conti, marzo 2022)

In conclusione, la Sezione rileva come la Regione Lombardia abbia interpretato il ruolo della cabina di regia regionale del PNRR come, essenzialmente, organo di monitoraggio e coordinamento: al GDL, infatti, non è attribuito alcun potere di indirizzo strategico come risulta dall'assenza di rappresentanti della giunta politica e dalla presenza di soli rappresentanti tecnici. Il ruolo del GDL è limitato al monitoraggio sullo stato di attuazione ed al raccordo interistituzionale per es. con la Conferenza Stato-Regioni. Le delibere in merito ai progetti del PNRR vengono assunte dalla Giunta regionale su impulso della Direzione coinvolta nello specifico intervento.

Un possibile profilo di criticità è posto dal momento che, con la DGR 3927 del 24 marzo 2022, la Regione ha ampliato la composizione del GDL includendo oltre all'Organismo Regionale per le Attività di Controllo (ORAC) anche ARIA S.p.A. ente strumentale a cui viene affidata una quota rilevante degli interventi del PNRR. Se infatti la cabina di regia rivestisse non solo un ruolo di coordinamento e scambio di informazioni ma anche un ruolo di controllo, come sembrerebbe evincersi dalla presenza del Presidente dell'organismo di controllo della Regione ORAC, la partecipazione di rappresentanti di ARIA S.p.A. all'interno di un organo che svolge anche compiti di vigilanza e controllo sulle attività da essa stessa svolte solleverebbe un problema di conflitto di interessi. La Sezione chiedeva dunque alla Regione di chiarire le molteplici funzioni della cabina di regia allo scopo di limitare il rischio di confusione di ruoli nell'assetto di governance del piano.

La Regione nelle sue controdeduzioni ha precisato *“che il gruppo di lavoro 'Attuazione PNRR' svolge essenzialmente attività di monitoraggio e di coordinamento delle attività afferenti al PNRR, di cui sono responsabili i singoli direttori generali. Si tratta di un luogo in cui vengono condivise le*

conoscenze, le esperienze e le attività legate al piano di ripresa e resilienza. Non è un luogo deputato al controllo. La presenza di Orac risponde a una esplicita richiesta dello stesso organismo di controllo, volentieri accolta dai vertici regionali, di cui è interesse fondamentale assicurare trasparenza e accountability. La presenza di Aria è da considerare come rispondente a esigenze di massima circolazione delle informazioni. Si ricorda peraltro che Regione Lombardia è dotata di un sistema informativo di rilievo rispetto all'attuazione del Prs, all'interno del quale confluiranno quanto prima gli obiettivi legati al PNRR, i quali in tal modo si legheranno alla valutazione della performance: sarà in tal modo assicurato un ulteriore sprone al raggiungimento degli obiettivi del piano di resilienza, nel pieno rispetto dei principi di trasparenza dell'agire pubblico."

6 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Sulla scorta della ricognizione effettuata da questa Sezione, la Regione Lombardia risulta “soggetto attuatore” responsabile dell’avvio di 18 interventi per un valore di risorse impegnabili tra il 2022 e il 2026 pari a 1 miliardo e 981 milioni. In qualità di “soggetto attuatore” la Regione è responsabile dei trasferimenti ricevuti dalla amministrazione centrale, della gestione del progetto, anche tramite le sue società a partecipazione pubblica *in-house*, e del monitoraggio sullo stato di attuazione, affinché raggiungano gli obiettivi attesi.

Innanzitutto, si rileva la mancanza di un elemento che faccia da cerniera tra il “Gruppo di Lavoro per l’attuazione del PNRR” (che per Regione Lombardia impersona la Cabina di regia prevista dal DPCM del 12 novembre 2021) e l’organo deliberativo della Regione, che deve adottare le decisioni a livello politico, nonché coordinare l’attuazione degli interventi del PNRR. Similmente, infatti, alla composizione della Cabina di regia governativa per il PNRR, caratterizzata, com’è noto, dalla presenza di componenti del Consiglio dei Ministri, la Sezione ritiene che 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.

Inoltre, si osserva 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.

Si invita dunque la Regione Lombardia a risolvere le criticità rilevate valutando la possibilità di adeguare la governance del PNRR secondo le indicazioni della Sezione.

Tabella 7 - Quadro sinottico delle criticità

	Nome procedura	Amministrazioni competenti	Altre Amministrazioni coinvolte	Criticità/Colli di bottiglia rilevati
1	VIA-PAUR	Regione / Province/ Città Metropolitane	ARPA, ATS, Comuni	Le procedure sono dettate dal D. Lgs. 152/2006 e smi nonché da diverse leggi e regolamenti regionali. Nel 2021 le procedure in corso sono circa 150 e riguardano generalmente infrastrutture ed impianti vari di tipo complesso con prevalenza provinciale. Criticità legate: al rispetto delle tempistiche dovuta a complesse pratiche istruttorie; alla capacità degli uffici tecnici comunali di valutare correttamente le proposte di VIA
2	AIA	Regione	ARPA, Province e Comuni	Entro dicembre 2023 gli impianti di termovalorizzazione devono essere conformi alle BAT conclusioni di settore (BAT WI); ciò comporta che a quella data siano conclusi i riesami delle autorizzazioni di tutti gli inceneritori di RSU (competenza regionale), 10 installazioni complesse (sia dal punto di vista tecnico che dell'impatto su opinione pubblica) i cui procedimenti saranno concentrati in circa 18 mesi. Non è escluso che possano anche essere interessati da progetti PNRR.
			ARPA, Province e Comuni	la Regione partecipa ai procedimenti di rilascio delle AIA di competenza Statale: la partecipazione è di natura tecnica (in fase di istruttoria) e amministrativa (espressione del parere in CdS). Si tratta di 16 installazioni complesse tutte di impatto rilevante sia dal punto di vista tecnico che dell'opinione pubblica (grandi centrali termoelettriche, grandi impianti chimici, raffinerie) che potrebbero verosimilmente attivare progetti legati al PNRR (A2A produzione Energia, ENI VERSALIS, ENI Raffineria, EP energia...)

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia
 Relazione allegata alla Parifica del rendiconto 2021 - PNRR Regione Lombardia

	Nome procedura	Amministrazioni competenti	Altre Amministrazioni coinvolte	Criticità/Colli di bottiglia rilevati
		Regione / Province/ Città Metropolitane	ARPA, ATS, Comuni, ATO	I procedimenti non sono solo quelli autorizzativi di nuovi impianti ma accompagnano la vita degli impianti esistenti fino alla dismissione. Riesame periodico per nuove BAT, provvedimenti a seguito visite ispettive ARPA, modifiche sostanziali e non (c.a. 600 impianti solo a BS; c.a. 40 rinnovi arretrati) Le aziende AIA sono circa 1800, dei settori industria, rifiuti, allevamenti. L'aspetto critico è rappresentato dal rispetto delle tempistiche da parte delle Province/CMMI. Entro agosto 2022 devono essere conclusi i riesami delle circa 250 aziende AIA rifiuti, a seguito dell'emanazione delle BAT conclusion di settore (BAT WT). A seguito del PNRR possono incrementare i progetti da valutare/autorizzare. Regione effettua attività di coordinamento e indirizzo. L'incremento presumibile dei procedimenti provinciali dovuti al PNRR, connessi anche a tecnologie innovative o strategiche (es. legate alla produzione/utilizzo di idrogeno) potrebbe richiedere un incremento dell'attività di indirizzo/coordinamento (eventuale 'cabina di regia').
3	AUA	Province/Città Metropolitana	SUAP, ATO, ARPA, Sistema Idrico Integrato, Comuni	Una criticità inerente il procedimento deriva dal rispetto dei tempi e richiede sia un supporto tecnico per l'istruttoria delle pratiche sia un'assistenza amministrativa per la verifica dei processi. Mancata chiusura del procedimento del SUAP finalizzata all'alimentazione del Fascicolo informatico di impresa Coinvolte circa 20-30.000 aziende (tipicamente PMI) sul territorio regionale, per ca 4-5.000 procedimenti anno. La principale criticità inerente il procedimento deriva dal rispetto dei tempi e

	Nome procedura	Amministrazioni competenti	Altre Amministrazioni coinvolte	Criticità/Colli di bottiglia rilevati
				richiede sia un supporto tecnico per l'istruttoria delle pratiche sia un'assistenza amministrativa per la verifica dei processi.
4	SCIA	Comuni	SUAP-SUE Autorità coinvolte nella CdS, Comuni, Province, Aler	Limitata diffusione della gestione telematica dei procedimenti edilizi residenziali Mancato raccordo tra SUAP e SUE per garantire punto unico di contatto nonostante la Modulistica unificata Mancata chiusura del procedimento del SUAP finalizzata all'alimentazione del Fascicolo informatico di impresa Criticità per i Titoli abitativi edilizi: • complessità tecnico/legale • digitalizzazione delle procedure e le procedure delle conferenze di servizi con particolare riferimento alle Soprintendenze • Attività di verifica e controllo Autorizzazione all'installazione/costruzione di impianti di produzione energia elettrica (FER) - Le autorizzazioni sono in capo per lo più alle province, tranne FERCELL e FERPASS . Tutti gli impianti sono soggetti alle valutazioni ambientali
5	CILA, PdC. Scia alternativa al permesso di costruire Comunicazione fine lavori CFL	Comuni	SUAP-SUE Autorità coinvolte nella CdS, Comuni, Province, Aler	Limitata diffusione della gestione telematica dei procedimenti edilizia residenziale Mancato raccordo tra SUAP e SUE per garantire punto unico di contatto nonostante la Modulistica unificata Mancata chiusura del procedimento del SUAP finalizzata all'alimentazione del Fascicolo informatico di impresa.
6	VAS		Soggetti competenti in materia ambientale (ATS, ARPA, ...)	Procedure di variante urbanistica per interventi di Rigenerazione Urbana (M2C2). Criticità Progettazione e realizzazione interventi, anche con strumenti di Programmazione Negoziata; coerenza con la pianificazione territoriale e paesistica (valutazioni

	Nome procedura	Amministrazioni competenti	Altre Amministrazioni coinvolte	Criticità/Colli di bottiglia rilevati
				ambientali VAS con relativo monitoraggio e autorizzazioni paesaggistiche); La VAS è normata dal D.Lgs. 152/2006, dalla l.r. 12/2005 nonché dagli indirizzi e dalla disciplina regionale. Le procedure VAS in corso sono circa 600, le procedure di verifica di assoggettabilità a VAS in corso sono circa 330 e riguardano prevalentemente i Comuni. Criticità legate alla carenza di risorse e professionalità tecniche, in particolare nei piccoli Comuni, con competenze multidisciplinari per lo svolgimento sia delle istruttorie VAS che dei monitoraggi VAS di Piani e Programmi.
7	Bonifiche regionali e comunali (M2c4 Tutela territorio)			I siti di competenza regionale e comunale in cui sono in corso le procedure di bonifica finanziate da Stato e Regione sono circa 90. I siti comunali potenzialmente da bonificare sono circa 3000. Collo di bottiglia: procedimento amministrativo preliminare alla bonifica d'ufficio di competenza delle Province (individuazione del responsabile) e alle attività di rivalsa obbligatoria nei confronti del soggetto inquinatore. Disponibilità del bene molto spesso a seguito di lunghi contenziosi.
8	Rifiuti Autorizzazione unica per la realizzazione ed esercizio degli impianti di smaltimento e di recupero (art. 208, d.lgs. 152/2006) e sue varianti sostanziali (comma 19) e autorizzazioni semplificate	Regione	Province, Comuni, ARPA, ATS	Problematiche afferenti al parere vincolante ed obbligatorio introdotto da decreto semplificazioni n. 77/2021 di ISPRA/ARPA e necessità di riesame numerosi impianti per tematica EoW (end of waste) Le procedure sono dettate dall'art 208 del D. Lgs. 152/2006. Le aziende coinvolte sono circa 1800. La criticità principale è il rispetto delle tempistiche, dovuto alla complessità delle pratiche istruttorie a fronte di limitate risorse disponibili presso gli uffici tecnici provinciali.

	Nome procedura	Amministrazioni competenti	Altre Amministrazioni coinvolte	Criticità/Colli di bottiglia rilevati
				Problematiche afferenti al parere vincolante ed obbligatorio introdotto da decreto semplificazioni n. 77/2021 di ISPRA/ARPA e necessità di riesame numerosi impianti per tematica EoW (end of waste) Le procedure sono dettate dal D. Lgs. 152/2006 ex artt 208-211 nonché dal ddg 9972/2020. Nel 2021 le procedure in corso riguardano impianti di vari di tipo e complessità (dalla pirolisi di plastiche e gomme, al recupero di materie da scarti). Criticità legate al rispetto delle tempistiche dovuta a complesse pratiche istruttorie, alla novità dell'EoW e all'esiguità del personale assegnato.
9	Valutazioni e autorizzazioni ambientali: rilascio di concessioni di piccola derivazione d'acqua	Province	Comuni, ATS, VVF, MIBAC, MISE	Procedimento molto lungo (rilascio concessioni), che richiede molteplici passaggi istruttori ed acquisizione di pareri di altri enti. numerosissimi (alcune migliaia!) fascicoli di pratiche iniziate dall'ex genio civile (prima del trasferimento delle competenze) e trasmesse alla provincia ancora da terminare. personale assegnate al servizio, insufficiente per l'evasione di tutte le pratiche senza che si generi ulteriore arretrato. complessivamente con le nuove richieste di concessione circa 3400 fascicoli totali in istruttoria.
10	Valutazioni e autorizzazioni ambientali: rilascio di autorizzazioni alla ricerca d'acque	Province	Comuni, ATS, VVF, MIBAC, MISE	Procedimento molto lungo (rilascio concessioni), che richiede molteplici passaggi istruttori ed acquisizione di pareri di altri enti. numerosissimi (alcune migliaia!) fascicoli di pratiche iniziate dall'ex genio civile (prima del trasferimento delle competenze) e trasmesse alla provincia ancora da terminare. personale assegnate al servizio, insufficiente per l'evasione di tutte le pratiche senza che si generi ulteriore

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Relazione allegata alla Parifica del rendiconto 2021 - PNRR Regione Lombardia

	Nome procedura	Amministrazioni competenti	Altre Amministrazioni coinvolte	Criticità/Colli di bottiglia rilevati
				arretrato. complessivamente con le nuove richieste di concessione circa 3400 fascicoli totali in istruttoria.
11	Valutazioni e autorizzazioni ambientali: rilascio di licenze di attingimento annuali	Province	Comuni, ATS, VVF, MIBAC, MISE	procedimento molto lungo (rilascio concessioni), che richiede molteplici passaggi istruttori ed acquisizione di pareri di altri enti. numerosissimi (alcune migliaia!) fascicoli di pratiche iniziate dall'ex genio civile (prima del trasferimento delle competenze) e trasmesse alla provincia ancora da terminare. personale assegnate al servizio, insufficiente per l'evasione di tutte le pratiche senza che si generi ulteriore arretrato. complessivamente con le nuove richieste di concessione circa 3400 fascicoli totali in istruttoria.
12	VIC (Valutazione di incidenza)	Regione, Province, Enti Gestori Siti Natura 2000		Critico può risultare il rispetto della tempistica prevista (60 giorni comprensivi dell'acquisizione dei pareri specialistici da parte degli enti gestori dei Siti, qualora il procedimento non sia direttamente di loro competenza; i siti Natura 2000 presenti in Lombardia sono 246 e gli Enti gestori interessati dalle procedure sono 56). L'acquisizione dei pareri rappresenta spesso un collo di bottiglia. La VIC è endoprocedura di VIA e VAS, pertanto l'eventuale non rispetto della tempistica può avere ricadute su queste valutazioni ambientali. A fronte dell'elevato numero di procedure (a livello complessivo regionale 800/1000 all'anno) gli uffici regionali ricorrono spesso ad un supporto tecnico scientifico esterno, in quanto la procedura richiede competenze tecnico-scientifiche specifiche non sempre disponibili presso le diverse Autorità competenti. E' stato realizzato l'applicativo

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia
 Relazione allegata alla Parifica del rendiconto 2021 - PNRR Regione Lombardia

	Nome procedura	Amministrazioni competenti	Altre Amministrazioni coinvolte	Criticità/Colli di bottiglia rilevati
				informatico SIVIC dedicato alla procedura; l'inserimento delle procedure nell'applicativo è in carico alle Autorità competenti.
13	Progettazione, affidamento ed esecuzione di lavori per interventi di riduzione rischio idrogeologico (M2C4)	Comuni, Comunità Montane, Enti SIREG	Centrali Uniche di committenza, Autorità Idrauliche (Regione, AIPO, Consorzi di Bonifica)	Progettazione e procedure di appalto (definizione bando e fase di aggiudicazione) e di autorizzazione idraulica da velocizzare.
14	Controllo e monitoraggio interventi di potenziamento del Servizio Idrico Integrato (M2C4)	Regione (per l'utilizzo dei fondi regionali) e Uffici d'Ambito (ATO)	Province, Comuni	Verifica dell'avanzamento degli interventi del SII, anche rispetto alla soluzione delle procedure di Infrazione EU in corso. Criticità: slittamento dei cronoprogrammi degli interventi, principalmente dovuti a 1) modifiche degli schemi depurativi e delle progettualità, sia per responsabilità degli Uffici d'Ambito, sia per interferenze con la progettazione di altre infrastrutture che non erano state prese in considerazione durante la pianificazione. Necessario maggior coordinamento. 2) ritardi o problemi nel rilascio delle necessarie autorizzazioni (es tipico: nulla osta idraulico per i depuratori, che necessariamente devono essere realizzati in prossimità dei corsi d'acqua. In un caso specifico a Brescia questo problema sta impedendo la realizzazione dell'impianto e creando ritardi di anni), specie statali. Necessario prevedere deroghe o velocizzare le procedure 3) ritardi/inconvenienti durante la stesura della progettazione e le procedure di affidamento lavori (es: procedure di esproprio) 4) ritardi/inconvenienti nell'esecuzione lavori.
15	Progettazione, affidamento ed esecuzione di lavori (M5c2 Housing sociale)	Regione; Comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti	Aziende Lombarde per l'Edilizia Residenziale (ALER)	Criticità derivanti dalle tempistiche dalle ordinarie procedure di appalto, che non hanno nessuna deroga. Di seguito i principali nodi critici

	Nome procedura	Amministrazioni competenti	Altre Amministrazioni coinvolte	Criticità/Colli di bottiglia rilevati
				di rallentamento delle procedure. Supporto alla progettazione -stesura di computi metrici e per la compilazione dei documenti contabili -analisi dei rilievi su edifici esistenti -elaborazione di documentazione progettuale e tecnica con particolare riferimento ai processi di efficientamento energetico -messa a sistema, in una visione integrata, degli endo-procedimenti (dal tema delle autorizzazioni a quello dei pareri degli enti terzi. - Utilizzo del BIM Supporto all'espletamento delle procedure di gara -verifica requisiti soggettivi appalti art 80 e 83 d.lgs. 50/2016 -verifica offerte tecniche Supporto alla direzione lavori, direzione operativa -verifica qualitativa lavori svolti dalle imprese - redazione di perizie e analisi prezzi -supporto alla sicurezza cantieri -I tempi per la realizzazione degli interventi secondo tempi stringenti si sommano a interventi complementari al PNRR che già occupano le risorse umane disponibili.
16	Procedimenti di riconoscimento derivanti dalla normativa comunitaria (Reg. CE 852/1069/853/183)	Agenzia di Tutela della Salute	SUAP, ATS	Mancanza di coordinamento tra Enti Mancata chiusura del procedimento del SUAP finalizzata all'alimentazione del Fascicolo informatico di impresa.
17	Procedimenti per le medie e grandi strutture di vendita	Comuni	SUAP-SUE, ANAS, Vigili del fuoco, Aziende di Tutela della Salute, Ente Parco...	Mancanza di coordinamento tra Enti nell'ambito della Conferenza di Servizi per l'Autorizzazione per l'apertura e modifica di grandi strutture di vendita Mancata chiusura del procedimento del SUAP finalizzata all'alimentazione del Fascicolo informatico di impresa.
18	Dichiarazione di conformità ai sensi DM 37/2008	Comuni	SUAP-SUE Camere di Commercio	Mancato raccordo SUAP - SUE Mancata digitalizzazione del procedimento amministrativo.

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Relazione allegata alla Parifica del rendiconto 2021 - PNRR Regione Lombardia

	Nome procedura	Amministrazioni competenti	Altre Amministrazioni coinvolte	Criticità/Colli di bottiglia rilevati
19	Procedimenti di paesaggistica	Comuni	SUAP-SUE, Commissione paesaggio, Regione, Sovrintendenza, Ente parco, Ministero beni culturali	Procedimenti molto simili presentati a soggetti differenti (semplificata, quella comunale, quella provinciale.)

Fonte: Regione Lombardia

