

OGGETTO: MISURE ORGANIZZATIVE PER L'ATTUAZIONE E IL MONITORAGGIO DEI PROGETTI DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (PNRR).

VISTO il PNRR dell'Italia, approvato con Decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021 il quale, insieme alle risorse finanziarie e alla loro programmazione di spesa, comprende un progetto di riforme e un programma di investimenti da attuarsi entro il 30 giugno 2026;

VISTO il decreto-legge n. 59 del 2021 con il quale il Governo ha destinato ulteriori risorse al Fondo nazionale complementare (PNC) al PNRR;

VISTO il decreto-legge n. 77 del 2021, convertito dalla legge n. 108 del 2021, recante il modello di governance multilivello del PNRR, nell'ambito del quale gli enti locali sono individuati come soggetti attuatori degli interventi, la cui titolarità è attribuita alle Amministrazioni centrali responsabili dell'attuazione e del raggiungimento dei risultati di ciascuna misura, declinati in termini di target e milestones, il cui conseguimento rappresenta la condizione abilitante per il rimborso delle risorse da parte della Commissione europea;

PRESO ATTO che i soggetti attuatori, risultano titolari dei progetti e sono tenuti al rispetto della normativa nazionale e comunitaria e, in generale, a garantire il principio di sana gestione finanziaria, in particolare in materia di prevenzione dei conflitti di interessi, delle frodi, della corruzione e del doppio finanziamento;

VISTE:

la Circolare MEF/RGS n. 9 del 10 febbraio 2022;

la Circolare MEF/RGS n. 17 del 7 aprile 2022;

la Circolare MEF-RGS n. 29 del 26 luglio 2022;

la Circolare MEF/RGS n. 30 dell'11 agosto 2022;

la Circolare MEF/RGS n.34 del 17 ottobre 2022;

la Deliberazione n. 2/SEZAUT/2022/INPR della Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti;

la Deliberazione n. 108/2022/VSGO della Corte dei Conti dell'Emilia-Romagna;

la Circolare n. 1 del 15 giugno 2022 dell'Unità di missione del PNRR della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

CONSIDERATO che, sulla base del modello di governance adottato dal legislatore, i soggetti attuatori sono responsabili dell'avvio, dell'attuazione e della funzionalità dei singoli progetti, nel rispetto dei cronoprogrammi attuativi, nonché della regolarità delle procedure e delle spese rendicontate a valere sulle risorse del PNRR, oltre che del monitoraggio circa il conseguimento dei valori definiti per gli indicatori associati ai loro progetti;

ATTESO che nell'ambito dell'attuazione dei progetti legati al PNRR competono al soggetto attuatore e quindi anche alla Provincia di Varese le seguenti funzioni e competenze così come declinate nella circolare della RSG 10 febbraio 2021 n. 9:

- avviare tempestivamente le attività progettuali e le gare d'appalto per l'individuazione dei soggetti realizzatori;
- garantire la tracciabilità delle operazioni e una codificazione contabile adeguata;
- svolgere i controlli di legalità i controlli amministrativo contabili;
- prevenire individuare e correggere le irregolarità, le frodi e i conflitti di interesse ed evitare il doppio finanziamento;
- effettuare accurato monitoraggio incluso avanzamento indicatori;
- effettuare la conservazione e la tenuta documentale;
- ottemperare agli obblighi di informazione e comunicazione.

RITENUTO, pertanto, necessario intervenire sull'assetto organizzativo interno adottando misure finalizzate ad assicurare, da un lato, la regolarità amministrativo-contabile, dall'altro, il rispetto delle scadenze di rendicontazione, implementando un sistema interno di audit finalizzato ad affiancare l'azione amministrativa nei singoli segmenti di attuazione dei diversi progetti, rilevando tempestivamente irregolarità gestionali o gravi deviazioni da obiettivi, procedure e tempi in modo da poter innescare, con funzione propulsiva, processi di autocorrezione da parte dei responsabili per garantire sia il rispetto di target che l'ammissibilità di tutte le spese alla rendicontazione;

VISTO il Regolamento provinciale per la disciplina del sistema dei controlli interni, approvato con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 12 del 11/07/2020;

VISTO l'Atto organizzativo in materia di controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile del 21 ottobre 2022 del Segretario Generale emanato in attuazione del regolamento sui controlli interni in cui si dà atto che *“ Il focus centrale dell'attività 2022 sarà costituito dal controllo sugli atti relativi all'attuazione dei progetti finanziati nell'ambito del PNRR....(omissis) Come stabilito dai dispositivi attuativi (avvisi e bandi) delle amministrazioni centrali titolari di Misure PNRR e relativi atti convenzionali, la Provincia, in qualità di soggetto attuatore, assume, nella fase di attuazione del progetto di propria responsabilità, obblighi specifici in tema di controllo della regolarità amministrativo-contabile delle procedure e delle spese rendicontate e quindi di tutti gli atti di competenza direttamente o indirettamente collegati ad esse.*

Le attività di controllo ed i loro esiti saranno registrate su REGIS.

Il controllo di regolarità amministrativa riguarderà la fase progettuale relativa alle procedure di gara per l'aggiudicazione degli appalti, fino alla stipula del contratto e la conseguente fase di esecuzione, con riferimento anche alla liquidazione delle spese.

Saranno quindi sottoposti a controllo successivo di regolarità amministrativa tutti gli atti relativi alla gestione del finanziamento/progetto con particolare riferimento a:

- indizione di gara e approvazione dei documenti di gara
- nomina del team di lavoro/progetto
- nomina della commissione di gara
- aggiudicazione dell'appalto
- autorizzazione al subappalto
- lettere tenenti luogo di contratto, contratti, convenzioni, ecc..
- approvazione delle varianti

CONSIDERATO, inoltre, che il quadro operativo per l'attuazione del PNRR si innesta sul vigente sistema amministrativo di prevenzione della corruzione di cui alla legge n. 190/2012 e ai relativi decreti attuativi, con la conseguenza che il sistema di gestione e controllo del PNRR a livello di ente deve essere realizzato in sinergia con la governance locale di prevenzione della corruzione, implementando la sinergia ed il flusso di informazioni tra le strutture dedicate agli interventi PNRR e il RPCT, anche ai fini di garantire il coordinamento dell'attuazione delle misure del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione con quelle introdotte in attuazione delle istruzioni tecniche emanate dalla RGS;

RITENUTO, pertanto, di costituire un tavolo di raccordo tra i soggetti competenti a vario titolo a garantire la corretta gestione delle attività ed a effettuare i controlli di regolarità amministrativo-contabile, della performance, di gestione e strategico in base alle norme di legge ed al vigente regolamento sul sistema dei controlli, allo scopo di tracciare e mappare le diverse attività di verifica e controllo poste in essere dai diversi uffici;

Ciò premesso;

1. È istituita, nell'ambito del settore “Programmazione strategica e organizzazione”, una **cabina di regia** presieduta dal Presidente della Provincia, dai consiglieri provinciali disponibili ed individuati dal Presidente per le diverse missioni previste dal PNRR, dal Direttore Generale, dai dirigenti competenti per materia e dal dirigente del Settore Risorse. A supporto della cabina di regia con provvedimento n. 124 del 18/05/2022 è stata altresì costituita una unità di progetto intersettoriale per l'attività di supporto ai comuni per l'attuazione del PNRR coordinata dal Direttore Generale della Provincia di Varese

2. In attuazione del Protocollo per la partecipazione e il confronto nell'ambito e del Piano Nazionale per gli investimenti complementari sottoscritto il 29 dicembre 2021 dal Presidente del consiglio dei Ministri e dai Segretari Generali di CGIL, CISL e UIL alla Cabina di Regia partecipa un rappresentante per ciascuna parte sociale.

3. La cabina di regia, in attuazione del Documento Unico di programmazione, svolge funzioni di indirizzo e di impulso alla partecipazione attiva della Provincia all'attuazione del PNRR, con particolare riguardo alle attività di programmazione, attuazione e monitoraggio strategico della gestione degli interventi. In particolare alla Cabina di Regia competono le seguenti attività:

- elaborazione di indirizzi e linee guida peer l'attuazione degli interventi del PNRR, anche con riferimento ai rapporti tra i diversi livelli territoriali

- ricognizione periodica e puntuale sullo stato di attuazione degli interventi, con particolare riferimento ai temi della sicurezza.
- esame delle tematiche e degli specifici profili di criticità con riferimento alle questioni di competenza locale
- monitoraggio sullo stato di attuazione degli interventi PNRR e coordinamento tra i diversi livelli di governo.

4. Le decisioni della cabina di regia sono trasmesse al *Tavolo di coordinamento tecnico finanziario* di cui al successivo punto 5 e alla struttura titolare della gestione dell'intervento attuativo del PNRR.

5. È istituito il **Tavolo di coordinamento tecnico-finanziario** (di seguito Tavolo di coordinamento) cui compete la supervisione di tutti i progetti dal punto di vista finanziario al fine di realizzare il necessario allineamento tra il ciclo tecnico realizzativo di ogni azione progettuale (opere pubbliche, lavori, servizi e forniture) e il ciclo finanziario-contabile, e per garantire le necessarie variazioni agli strumenti di programmazione finanziaria, la corretta contabilizzazione delle risorse e il monitoraggio dei flussi di cassa, assicurando il rispetto dei tempi di pagamento di tutti i debiti commerciali della Provincia.

6. Il Tavolo di coordinamento è composto dal dirigente del Settore Risorse, o da un suo delegato, dal dirigente competente in base all'azione progettuale o da un suo delegato, e dal Responsabile Unico del Procedimento (RUP) dell'azione progettuale.

7. Il Tavolo di coordinamento è convocato dal dirigente del Settore Risorse a cadenza periodica con l'obiettivo di facilitare uno stretto raccordo tra gli uffici finanziari e gli uffici tecnici. All'uopo il dirigente competente e/o il RUP dell'intervento comunicano con tempestività all'ufficio Ragioneria la presentazione di istanze di finanziamento nell'ambito dei bandi/avvisi di interventi PNRR o delle procedure di affidamento di incarichi di progettazione propedeutici alla partecipazione a detti bandi, nonché l'inserimento degli interventi proposti dalla Provincia nei piani di riparto approvati dalle amministrazioni centrali titolari e i decreti di finanziamento. Al fine della corretta gestione contabile, i settori competenti titolari delle azioni progettuali PNRR hanno altresì cura di trasmettere tempestivamente al Tavolo di coordinamento il cronoprogramma iniziale dettagliato di tali azioni ivi compresa ogni eventuale modifica intervenuta sui cronoprogrammi e/o quadri economici di spesa. Il Tavolo può anche essere convocato su richiesta del dirigente competente per materia in relazione all'azione progettuale e/o del RUP in occasione della modifica del cronoprogramma o in presenza di altre criticità che necessitano il riallineamento del ciclo tecnico con quello finanziario.

8. Ai fini del controllo e monitoraggio dell'attuazione degli interventi del PNRR è istituito un **Servizio di controllo interno PNRR**. Esso costituisce un tavolo di raccordo ai fini del monitoraggio e controllo dell'attuazione degli interventi del PNRR tra gli uffici deputati al controllo di regolarità amministrativo-contabile, al controllo di gestione contabile, della performance, di gestione ed al controllo strategico. Il Servizio è coordinato dal Segretario Generale ed attiverà una collaborazione reciproca con l'Organo di revisione attraverso l'interscambio delle informazioni connesse alle attività di vigilanza. Il Servizio di controllo interno PNRR potrà implementare o razionalizzare le attività di monitoraggio e controllo, tenendo conto delle specifiche esigenze operative e delle eventuali criticità che dovessero emergere in fase attuativa

9. Sono sottoposti al controllo successivo di regolarità amministrativa gli atti adottati dalle strutture interne per l'attuazione e gestione di interventi PNRR, con le modalità definite dal Segretario Generale con apposito atto del 21 ottobre 2022 e con le check list allegate. I controlli interni sugli atti di gestione sono finalizzati all'attivazione di correttivi in corso d'opera, mirati anche alla prevenzione della corruzione ed alla propulsione dell'azione amministrativa e, pertanto, debbono essere svolti con tempestività. In coerenza con tali finalità, gli esiti del controllo debbono essere comunicati tempestivamente al dirigente e al RUP, con le eventuali indicazioni operative per rendere conforme l'attività alla legge e agli obiettivi indicati dall'Autorità centrale titolare dell'intervento

10. Ai fini della prevenzione della corruzione e per evitare frodi nell'attuazione degli interventi PNRR, si applicano tutte le misure generali previste dal vigente Piano triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza, con particolare riferimento a quelle sulla prevenzione dei conflitti di interesse, nonché le misure specifiche di trattamento relative ai rischi specifici afferenti ai processi mappati nell'ambito dell'area di rischio *"Contratti ed appalti pubblici"*. Saranno altresì adottate specifiche misure in tema di antiriciclaggio in un'ottica di prevenzione di conflitti di interesse.

11. In relazione agli aspetti legati al monitoraggio degli adempimenti anticorruzione verranno presi in considerazione, a fini meramente informativi, alcuni indicatori di rischio corruttivo negli appalti pubblici elaborati da ANAC che assumono particolare rilievo in ragione del peculiare peso del fenomeno corruttivo nel mercato

dei contratti pubblici, la cui vigilanza rappresenta peraltro una delle principali attività di competenza dell'ANAC nell'ambito della sua missione istituzionale.

A tal proposito saranno considerati i seguenti indicatori:

11.1. Offerta economicamente più vantaggiosa

L'offerta economicamente più vantaggiosa (OEPV) è un criterio di aggiudicazione mediante il quale la stazione appaltante confronta le offerte con riguardo al miglior rapporto qualità/prezzo.

L'indicatore rileva la frazione di procedure aggiudicate utilizzando il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa rispetto al totale.

È uguale al rapporto tra:

numeratore: numero procedure aggiudicate con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa;

denominatore: numero totale procedure aggiudicate.

11.2. Numero delle procedure non aperte

Rileva la frazione di procedure non aperte (procedure negoziate con o senza previa pubblicazione di un bando, affidamenti diretti, ecc.) rispetto al totale. È uguale al rapporto tra:

numeratore: numero di procedure non aperte;

denominatore: numero totale di procedure.

L'indicatore ha lo scopo di valutare la percentuale di procedure non aperte sul totale delle procedure espletate da una medesima stazione appaltante in un determinato arco temporale.

11.3. Contratti aggiudicati e modificati per effetto di almeno una variante

Rileva la frazione dei contratti che in fase di esecuzione sono stati interessati da almeno una variante in corso d'opera rispetto al totale delle procedure. È uguale al rapporto tra:

numeratore: numero di procedure interessate da almeno una variante;

denominatore: numero totale di procedure aggiudicate e concluse.

11.4. Scostamento dei costi di esecuzione

Rileva lo scostamento tra il costo effettivo e quello preventivato ed è la media aritmetica del rapporto (calcolato per ogni procedura) tra:

numeratore: costo effettivo (importo finale a consuntivo);

denominatore: costo preventivato (importo di aggiudicazione).

11.5. Scostamento dei tempi di esecuzione

Rileva lo scostamento dei tempi di esecuzione rispetto a quelli programmati ed è la media aritmetica del rapporto (calcolato per ogni procedura) tra:

numeratore: durata effettiva;

denominatore: durata prevista.

11.6. Offerta singola

Rileva la proporzione di procedure per le quali è stata presentata una sola offerta da parte di un solo partecipante alla gara rispetto al totale delle procedure aggiudicate dalla stazione appaltante.

Tabella 1 – Descrizione del tipo di procedure in base alle offerte presentate e ammesse (N è il numero totale di procedure considerate)

Offerte presentate	Offerte ammesse		Totale
	Una	Più di una	
Una	n_{11}	-	$n_{1.}$
Più di una	n_{21}	n_{22}	$n_{2.}$
Totale	$n_{.1}$	$n_{.2}$	N

11.7. Proporzione di contratti aggiudicati alla stessa azienda

Azienda aggiudicataria	Numero procedure aggiudicate	Quota di procedure aggiudicate
1	n_1	f_1
2	n_2	f_2
...	...	...
K	n_k	f_k
...	...	...
K	n_K	f_K
	N	1

La raccolta di tali indicatori avverrà a cura del Settore Segreteria, di concerto con il Settore Programmazione Strategica e Organizzazione, a fini statistici e di prevenzione di eventuali fenomeni corruttivi.

12. Per tutti gli interventi PNRR, il RUP provvede a notificare il Servizio di controllo interno dell'avvenuto aggiornamento dei dati di monitoraggio che devono essere alimentati sul sistema REGIS dalle amministrazioni con cadenza periodica ogni qualvolta provveda ad inserire tali dati.

13. In conformità al decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, recante “Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure” e, in particolare l’art. 7, comma 8, il quale prevede che “Ai fini del rafforzamento delle attività di controllo, anche finalizzate alla prevenzione ed al contrasto della corruzione, delle frodi, nonché ad evitare i conflitti di interesse ed il rischio di doppio finanziamento pubblico degli interventi, (...) le amministrazioni centrali titolari di interventi previsti dal PNRR possono stipulare specifici protocolli d’Intesa con la Guardia di Finanza (...)”, la Provincia di Varese ha stipulato un protocollo di intesa con il comando provinciale della Guardia di Finanza di Varese approvato con deliberazione presidenziale n. 69 del 14 giugno 2022.

Al fine di migliorare l’efficacia complessiva delle misure volte a prevenire, ricercare e contrastare le violazioni in danno degli interessi economico-finanziari dell’Unione Europea, dello Stato, delle Regioni e degli enti locali, connessi alle misure di sostegno e finanziamento del PNRR, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l’individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione, dei conflitti di interesse e della duplicazione dei finanziamenti, ai sensi dell’articolo 22 del Regolamento (UE) 2021/241.

Il Direttore Generale, i Dirigenti, i RUP e tutti gli altri soggetti coinvolti nell’attuazione degli interventi del PNRR collaborano con il comando provinciale della Guardia di Finanza di Varese per l’attuazione del protocollo di intesa sopra citato con le modalità indicate nella circolare del Segretario Generale di cui al prot. n. 51247 del 11/11/2022.

14. Il Segretario Generale si riserva di adottare uno o più atti di indirizzo e coordinamento per la efficace attuazione della disciplina di governance di cui al presente atto, assicurando modalità semplificate delle comunicazioni tra i vari uffici.