



# CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO  
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

## LA VALORIZZAZIONE DEI BENI CONFISCATI ALLE MAFIE NEL PNRR

Deliberazione 16 febbraio 2023, n. 28/2023/G







**CORTE DEI CONTI**

---

**SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO  
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO**

**LA VALORIZZAZIONE DEI BENI CONFISCATI ALLE  
MAFIE NEL PNRR**

**Relatore  
Cons. Paolo Romano**

Hanno collaborato per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Barbara Pucci e Rita Grazia

## SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione .....	7
* * *	
Rapporto .....	11
1. Premessa .....	13
2. Lo stato di attuazione dell'investimento .....	14
3. Il rispetto dei principi diretti ed orizzontali del PNRR .....	16
4. Le procedure di contrasto alle frodi, monitoraggio e controllo .....	17
4.1 L'adozione del Si.Ge.Co. ....	17
4.2 Il presidio antifrode .....	18
4.2.1 Il sistema dei controlli e l'applicativo ARACHNE .....	20
4.3 Il presidio antiriciclaggio .....	20
4.4 Il manuale delle procedure di rendicontazione e controllo e le linee guida per gli attuatori .....	20
5. L'accordo tra l'Unità di missione e l'Agenzia per la coesione territoriale .....	21
6. Le ulteriori azioni di supporto .....	21
6.1 Il supporto di Cassa depositi e prestiti .....	23
6.2 Il supporto di Invitalia Spa .....	23
7. Conclusioni .....	24



## **DELIBERAZIONE**







## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

I Collegio

Camera di consiglio del 3 febbraio 2023

Presieduta dal Presidente Mauro OREFICE

Composta dai magistrati:

**Presidente della Sezione:** Mauro OREFICE

**Presidente:** Antonello COLOSIMO

**Consiglieri:** Domenico PECCERILLO, Carmela MIRABELLA, Paola COSA, Natale Maria Alfonso D'AMICO, Gerardo DE MARCO, Paolo ROMANO, Mario GUARANY

**Referendari:** Khelena NIKIFARAVA, Salvatore GRASSO, Simonetta INGROSSO, Andrea GIORDANO, David DI MEO

\* \* \*

Visto l'art. 100, comma 2, Cost.;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e, in particolare, l'art. 3, comma 4, ai sensi del quale la Corte dei conti svolge il controllo sulla gestione delle amministrazioni pubbliche verificando la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge e valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

visto l'art. 7, c. 7, d.l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla l. 29 luglio 2021, n. 108, in base al quale *“la Corte dei conti esercita il controllo sulla gestione di cui all'art. 3, c. 4, l. 14 gennaio 1994, n. 20, svolgendo in particolare valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia circa l'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR”*;

vista la deliberazione della Sezione 1° marzo 2022, n. 3/2022/G, con la quale è stato approvato il documento concernente il *“Quadro programmatico dei controlli sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato per l'anno 2022 e nel contesto triennale 2022-2024”*;

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Paolo Romano, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR al 31 dicembre 2022 avente a oggetto *“La valorizzazione dei beni confiscati alle mafie nel Pnrr”*;

visto il decreto n. 2/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 2/2023 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 3/2023 prot. n. 361 del 30 gennaio 2023 e l'ordinanza di rettifica n. 5/2023 prot. n. 381 del 1° febbraio, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il I

Collegio per la camera di consiglio del 3 febbraio 2023, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

udito il relatore, Consigliere Paolo ROMANO;

#### DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto *“La valorizzazione dei beni confiscati alle mafie nel Pnrr”*.

La presente deliberazione e l'unito rapporto saranno inviati, a cura della Segreteria della Sezione, alla Presidenza del Senato della Repubblica e alla Presidenza della Camera dei deputati, alla Presidenza del Consiglio dei ministri, alla Presidenza della Commissione Bilancio del Senato della Repubblica, alla Presidenza della Commissione Bilancio della Camera dei deputati, Ministero dell'economia e delle finanze, nonché alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Unità di missione PNRR;
- Dipartimento per le politiche di coesione;
- Agenzia per la coesione territoriale;
- Agenzia nazionale per i beni sequestrati e confiscati - ANBSC;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

Le amministrazioni interessate comunicheranno alla Corte e al Parlamento, entro quattro mesi dalla data di ricevimento del presente rapporto, le misure consequenziali adottate ai sensi dell'art. 3, c. 6, l. 14 gennaio 1994, n. 20, come modificato dall'art. 1, c. 172, l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006).

Le medesime, ove ritengano di non ottemperare ai rilievi formulati, adotteranno, entro trenta giorni dalla ricezione del presente rapporto, l'eventuale provvedimento motivato previsto dall'art. 3, c. 64, l. 24 dicembre 2007, n. 244.

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*).

Il presente rapporto è inviato, altresì, alle Sezioni Riunite in sede di controllo.

Il Relatore  
Paolo Romano  
f.to digitalmente

Il Presidente  
Mauro Orefice  
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 16 febbraio 2023

per il Dirigente  
f.to digitalmente

# RAPPORTO



# IL FINANZIAMENTO DEI BENI CONFISCATI NEL PNRR

*Sommario:* 1. Premessa. - 2. Stato di attuazione dell'investimento -3. Il rispetto dei principi diretti ed orizzontali del PNRR. - 4. Le procedure di contrasto alle frodi, monitoraggio e controllo. - 4.1. L'adozione del Si.Ge.Co. - 4.2. Il presidio antifrode. - 4.2.1 Il sistema dei controlli e l'applicativo ARACHNE. - 4.3. Il presidio antiriciclaggio. - 4.4 Il manuale delle procedure di rendicontazione e controllo e le linee guida per gli attuatori. - 5. L'accordo tra l'Unità di missione e l'Agenzia per la coesione territoriale. - 6 Ulteriori azioni di supporto. - 6.1 Il supporto di Cassa Depositi e Prestiti. - 6.2 Il supporto di Invitalia Spa.

## 1.Premessa

Nel "Quadro programmatico dei controlli sulla gestione delle Amministrazioni dello stato per l'anno 2022 e nel contesto triennale 2022-2024", approvato con Deliberazione n. 3/2022/G, la Corte dei Conti ha inserito l'investimento 1.2 XXVI/22 Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie - PCM Dipartimento per le politiche di coesione - € 300.000.000 (M5C3 - 1.2).

Con la Deliberazione 18 luglio 2022, n. 44/2022/G "La valorizzazione dei beni confiscati alle mafie nel PNRR", assunta al protocollo UMC\_PNRR-0000188-A-01/08/2022, la Corte dei Conti ha presentato alle Amministrazioni interessate le prime, proprie osservazioni.

Approssimandosi la scadenza per il secondo monitoraggio, riferito al II semestre 2022, una nota istruttoria è stata inviata al Dipartimento per le politiche di coesione e all'Unità di missione con l'invito a fornire aggiornamenti sullo stato di avanzamento delle procedure inerenti agli interventi di competenza. Alla nota, in data 25 novembre 2022, è stata fornita risposta dall'Unità di missione PNRR incardinata nel Dipartimento le politiche di coesione che ha fornito documentazione delle attività poste in essere, nel corso del II semestre 2022, in attuazione dell'investimento codificato M5C3 - 1.2.

I documenti prodotti dall'Amministrazione risultano collegati anche alle osservazioni espresse nel *focus* elaborato dalla Sezione al termine del I semestre, ed hanno riguardato:

- il rispetto dei principi diretti ed orizzontali del PNRR;
- le procedure di contrasto alle frodi, monitoraggio e controllo;
- l'accordo tra Unità di missione e Agenzia per la coesione territoriale, ai sensi dell'art.15 della legge n. 241/1990;
- ulteriori azioni di supporto.

## 2. Stato di attuazione dell'investimento

Il cronoprogramma prevedeva i sottoindicati *steps*:

Numero sequenziale	Traguardo/ Obiettivo	Denominazione	Indicatori	Calendario per il conseguimento
M5C3-5	Traguardo	Aggiudicazione di appalti per interventi sui beni confiscati alla criminalità organizzata	Notifica dell'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per interventi sui beni confiscati	T2/2024
M5C3-6	Obiettivo	Riutilizzo dei beni confiscati alle mafie (prima parte)	Valorizzazione di almeno 100 beni confiscati alle mafie	T2/2025
M5C3-7	Obiettivo	Riutilizzo dei beni confiscati alle mafie (seconda parte)	Valorizzazione di almeno 200 beni confiscati alle mafie	T2/2026

Come già riferito nel precedente Rapporto, la *milestone* indicata nel PNRR prescriveva che tutte le procedure di aggiudicazione dovessero essere terminate entro giugno 2024; data che rappresenta il tempo massimo per l'aggiudicazione dei contratti relativi a tutti gli interventi da realizzare sui beni confiscati.

Al riguardo il NUVEC<sup>1</sup> nella propria previsione statistica di realizzazione - basata su analoghi interventi presenti in Banca dati unitaria (BDU) aveva calcolato i tempi di attuazione rispetto alle scansioni del PNRR, ritenendo opportuno anticipare al giugno 2023 la scadenza del termine per le procedure di affidamento dei lavori.

L'avviso pubblico e quello per la procedura negoziata sono stati entrambi pubblicati in data 23/11/2021 dall'Agenzia per la coesione territoriale, raggiungendo così il primo *target* interno SM Italia del PNRR; le due procedure sono scadute il 22 aprile 2022.

In data 26 aprile 2022 con decreto n. 136 è stata nominata dal Direttore generale dell'Agenzia per la coesione territoriale la "Commissione per la valutazione dei progetti" pervenuti in riferimento all'avviso pubblico.

In data 10 maggio 2022 con decreto n. 151 è stato costituito il Gruppo di lavoro per l'istruttoria delle domande pervenute sulla procedura di concertazione negoziata, composto dal responsabile coordinatore, dal responsabile del procedimento e da un componente del Nuvec.

Complessivamente sono pervenute 588 domande di cui, relativamente all'avviso pubblico, 528 per un importo teorico complessivo pari a 542,6 milioni di euro, e, relativamente alla procedura negoziata 60 per un importo teorico complessivo pari a 157,9 milioni di euro.

---

<sup>1</sup> Nota Agenzia della coesione territoriale prot. Cdc n. 1124 del 20 aprile 2022.

Le istanze riguardanti entrambe le procedure sono state 45.

Al termine della procedura di valutazione, le domande complessive sono risultate 543 per un importo richiesto pari a 621,5 milioni di euro.

Il Gruppo di lavoro per la procedura di concertazione negoziata ha terminato la propria attività nella prima settimana di agosto e, successivamente, si è confrontato con la Commissione di selezione dell'avviso pubblico, onde definire i criteri per le proposte da ritenere meritevoli di prosecuzione ed individuare, per le proposte riguardanti ambedue le tipologie di finanziamento, il posizionamento su una sola delle due procedure, in funzione della particolarità del singolo progetto e del razionale utilizzo delle risorse. Al termine del confronto sono state interpellate le singole amministrazioni interessate.

In relazione alla richiesta del Mef, rivolta alle amministrazioni centrali, di manifestare i fabbisogni per le attività di supporto tecnico operativo, l'Unità di missione ha risposto in data 11 luglio 2022 con la nota n. 167 con la quale esprimeva le proprie esigenze per la gestione ed attuazione di tutti gli interventi inerenti alla Missione 5 componente 3.

In data 19 dicembre 2022, l'Agenzia per la coesione territoriale, con DDG 473/2022 ha pubblicato la graduatoria sia dei progetti relativi all'avviso pubblico sia di quelli relativi alla procedura concertativo negoziata.

Nel documento pubblicato sono presenti:

1. la graduatoria di merito dell'avviso riguardante 242 progetti ammessi a finanziamento sui 528 esaminati, per un valore di 249,5 milioni di euro;
2. la graduatoria per 165 progetti in posizione utile in graduatoria, ma non ammessi a finanziamento per esaurimento delle risorse finanziarie, che potranno essere ammessi a finanziamento, entro un anno dalla data di pubblicazione del decreto di approvazione, con ulteriori coperture finanziarie pubbliche, eventualmente resesi disponibili a qualunque titolo, comprese quelle derivanti da eventuali economie, rinunce o revoche dell'Avviso;
3. la graduatoria riguardante la procedura negoziata per 12 progetti ammessi a finanziamento tra i 60 pervenuti per un valore di 50,2 milioni di euro.

Per affrontare le difficoltà riguardanti gli incrementi di prezzi che hanno determinato ricadute sui costi dei progetti in corso di realizzazione, è stato emanato il decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50<sup>2</sup> (art.26 comma 7) "Decreto AIUTI", con una dotazione complessiva di 7.500

---

<sup>2</sup> Istituito con il decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50 (art.26 comma 7) "Decreto AIUTI", con una dotazione complessiva di 7.500 milioni di euro. Finalità del Fondo è quella di fronteggiare i maggiori costi derivanti dall'aggiornamento dei prezzi utilizzati nelle procedure di affidamento di opere pubbliche finanziate, in tutto o in parte, con le risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza. Il Fondo è regolato nelle sue procedure, dal DPCM 28 luglio 2022, adottato in attuazione del comma 7 bis del citato articolo 26 del Decreto Aiuti

milioni di euro, a copertura delle maggiori spese previste per l'anno 2022, cui ha fatto seguito il dpcm 28 luglio 2022 recante la disciplina delle modalità di accesso al Fondo.

La successiva legge di bilancio n. 197 del 29 dicembre 2022 ha disposto, con l'art. 1 ai commi 369 - 379, circa l'accesso alle risorse del Fondo per l'avvio delle opere indifferibili per l'anno 2023, tra cui anche quelli riguardanti gli interventi per le opere pubbliche finanziate dal PNRR. L'Agenzia per la coesione territoriale ha quindi provveduto a pubblicare, in data 10 gennaio 2023<sup>3</sup>, un elenco degli enti locali potenzialmente destinatari della preassegnazione.

### 3. Il rispetto dei principi diretti ed orizzontali del PNRR

La Sezione, in occasione del precedente rapporto, aveva raccomandato con riferimento al principio del DNSH, che tutte le misure dei Piani nazionali per la ripresa e resilienza (PNRR), rispettassero l'assunto di "non arrecare danno significativo agli obiettivi ambientali"<sup>4</sup> e che, con riferimento alla misura in argomento, tale adempimento fosse contenuto oltre che nella Dichiarazione sostitutiva prodotta dal Rappresentante legale dell'ente anche nelle convenzioni di finanziamento, trasfuso nelle gare di appalto nonché parte delle dichiarazioni necessarie per la rendicontazione.

Al riguardo l'Unità di missione ha riferito<sup>5</sup> che per disciplinare l'applicazione di tale principio, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha emanato la Circolare n. 32 del 30/12/2021, con allegata la "Guida operativa per il rispetto del principio non arrecare danno significativo all'ambiente (cd. DNSH)" aggiornata in data 13 ottobre 2022 con la Circolare n.33, che rende le indicazioni sul DNSH più coerenti con le effettive modalità di attuazione degli investimenti.

---

<sup>3</sup> Legge 197 del 2022, art. 1 comma 370. "Agli interventi degli enti locali finanziati con risorse previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza nonché dal Piano nazionale per gli investimenti complementari al Piano nazionale di ripresa e resilienza e' preassegnato, in aggiunta all'importo assegnato con il relativo decreto di assegnazione, un contributo calcolato nella misura del 10 per cento dell'importo di cui al citato decreto. Alla preassegnazione accedono, su base semestrale, gli enti locali attuatori, così come definiti dall'articolo 2, comma 1, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, che avviano le procedure di affidamento delle opere pubbliche dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2023. Le amministrazioni statali finanziatrici degli interventi o titolari dei relativi programmi di investimento provvedono, entro e non oltre il 5 gennaio 2023, ad aggiornare i sistemi di monitoraggio del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato completando l'inizializzazione dei progetti oggetto di finanziamento" e le attività di profilazione degli utenti. Entro il 10 gennaio 2023 e il 10 giugno 2023 le amministrazioni statali finanziatrici individuano, sulla base dei dati presenti nei citati sistemi informativi, l'elenco degli enti locali potenzialmente destinatari della preassegnazione, completo dei codici unici di progetto CUP). Tale elenco è pubblicato nel sito internet istituzionale dell'amministrazione statale finanziatrice entro i medesimi termini."

<sup>4</sup> Disposto con articolo 18 nel Regolamento UE 241/2021

<sup>5</sup> Nota del Dipartimento per le politiche di coesione, prot. Cdc n. 3415 del 25 novembre 2022.



## 4. Le procedure di contrasto alle frodi, monitoraggio e controllo

La lunga relazione<sup>6</sup> presentata dall'Unità di missione ha avuto ad oggetto - con riferimento ad una fase ancora iniziale e meramente organizzativa dell'intervento - le diverse iniziative assunte nel corso del secondo semestre nel corso del quale, lo si rammenta, ancora non ha ancora avuto concreto avvio alcun intervento. Le attività poste in essere hanno riguardato:

### 4.1. L'adozione del SI.GE.CO

Con riferimento alla redazione dei documenti gestionali necessari per l'esercizio delle attività di coordinamento, monitoraggio, rendicontazione e controllo, nell'art. 22 par.1 del Regolamento (UE) 2021/241 è prevista, la necessità di avvalersi dei sistemi di gestione e controllo nazionali già esistenti e dei relativi organismi come quelli utilizzati per altri fondi dell'Unione Europea. Il documento inizialmente prodotto dall'amministrazione<sup>7</sup> compendiate le linee guida per l'elaborazione delle procedure del sistema di gestione e controllo (Si.Ge.Co.) è stato successivamente integrato dal decreto del 28 giugno 2022 con il quale il Coordinatore dell'Unità di missione ha adottato il Si.Ge.Co.<sup>8</sup>, nel cui ambito sono state descritte, in modo analitico, le procedure attuative relative alle seguenti fasi:

- selezione dei progetti;
- attuazione dei progetti;
- modalità di rendicontazione;
- attività di controllo;
- monitoraggio;
- rapporti finanziari e trasferimento delle risorse;
- misure di prevenzione di irregolarità e frodi e procedure di recupero.

---

<sup>6</sup> Nota del 25 novembre 2022 prot. Cdc n. 3415

<sup>7</sup> Nelle linee guida è previsto che nel Si.Ge.Co vengano dettagliate le funzioni svolte dall'Unità di Missione, dall'Agenzia per la coesione territoriale e dai soggetti attuatori, le modalità di rendicontazione e controllo della spesa, la procedura di monitoraggio ed il circuito finanziario, insieme alle iniziative per il contrasto alle frodi ed in materia di comunicazione e pubblicità

<sup>8</sup> Trasmesso alla Corte con nota n. UMC\_PNRR-0000118-P-25/05/2022

## 4.2 Il presidio antifrode

L'art.22 del Regolamento (UE) 2021/241 del 12 febbraio 2021 stabilisce che, nell'attuare il dispositivo di ripresa e resilienza, gli Stati membri sono tenuti ad adottare "tutte le opportune misure per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e per garantire che l'utilizzo dei fondi in relazione alle misure sostenute dal dispositivo sia conforme al diritto dell'Unione e nazionale applicabile, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interessi".

In conformità al citato Regolamento, sul piano nazionale, è stato adottato il decreto legge n. 77 del 2021 ove si dispone che ogni Amministrazione centrale, responsabile di interventi, adotti anche "le iniziative necessarie a prevenire le frodi, i conflitti di interesse ed evitare il rischio di doppio finanziamento pubblico degli interventi".

L'Unità di missione, dunque, ai fini del rafforzamento degli strumenti di prevenzione e per agevolare l'individuazione di possibili condotte illecite, ha aderito alla "Rete dei Referenti antifrode per il PNRR", istituita<sup>9</sup> per garantire il corretto utilizzo dei fondi destinati al piano nazionale di ripresa e resilienza Italia (PNRR).

La "Rete dei Referenti Antifrode del MEF ha prodotto un documento denominato "Strategia generale antifrode per l'attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza" che costituisce una "dichiarazione strategica" nel quale sono contenute le tematiche connesse alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione Europea; il medesimo documento fornisce anche informazioni in merito al "sistema" antifrode posto in essere a livello nazionale per prevenire, individuare e correggere i casi di corruzione, frode e conflitto di interessi nell'utilizzo dei fondi forniti nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Conseguentemente l'Unità di missione ha messo in atto una serie di iniziative rivolte a prevenire, contrastare e sanzionare qualsivoglia comportamento fraudolento.

Tra queste il già citato Sistema di gestione e controllo (Si.Ge.Co.) nel quale, oltre ad illustrare l'organizzazione, gli strumenti e le procedure complessivamente adottate per l'attuazione del PNRR, sono definite le misure volte alla prevenzione, all'individuazione e alla rettifica delle frodi, dei casi di corruzione, di conflitto di interessi e di doppio finanziamento, con riferimento alle misure di competenza.

Nel Si.Ge.Co. si dà anche atto dell'adesione, in data 18 marzo 2022, al "Protocollo di intesa con la Guardia di Finanza", rivolto a porre in essere iniziative volte a rafforzare le procedure

---

<sup>9</sup> Con determina n. 57 del 9/3/2022 del Ragioniere Generale dello Stato presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze

operative di prevenzione, individuazione e contrasto dei fenomeni di corruzione e/o delle situazioni di incompatibilità e conflitto di interessi riscontrabili (anche solo potenzialmente) nell'utilizzo delle risorse del PNRR.

L'Unità di missione ha altresì riferito di aver adottato il 2 novembre 2022, una "Dichiarazione per il contrasto alle frodi nel PNRR", con l'obiettivo di ribadire "l'impegno a garantire elevati *standard* giuridici, etici e morali e ad aderire ai principi di integrità, obiettività ed onestà". Inoltre, a seguito dell'Accordo stipulato in data 14 giugno 2022 tra Unità di missione e Agenzia per la coesione territoriale, ha adottato un modello di prevenzione multilivello del rischio frode, trasfuso nel documento "Strategia antifrode", al cui interno sono dettagliatamente indicate, le misure e gli strumenti di prevenzione e contrasto adottati dall'Unità di missione e che tengono conto di quattro momenti chiave:

- ✓ fase della "Prevenzione";
- ✓ fase della "Individuazione";
- ✓ fase della "Segnalazione e indagine";
- ✓ fase della "Implementazione delle azioni correttive".

Tale modello prevede diverse azioni:

1. sensibilizzare il personale coinvolto nell'attuazione del PNRR al rigoroso rispetto dei principi di sana e corretta gestione;
2. garantire l'effettivo funzionamento di un adeguato sistema di controllo interno nel loro ambito di responsabilità volto anche a prevenire e individuare le frodi;
3. finalizzare i controlli per monitorare possibili situazioni di conflitto di interessi e per evitare il rischio di doppio finanziamento;
4. dettare specifiche linee di indirizzo per monitorare l'identificazione del titolare effettivo;
5. adottare adeguate misure correttive, a fronte di presunte condotte illecite ovvero erogazioni finanziarie non dovute, tra le quali le segnalazioni all' Unità di missione e, ove pertinente, alle competenti Autorità per i necessari accertamenti in merito;
6. disciplinare l'adozione di provvedimenti volti al recupero delle somme indebitamente erogate.

Ancora nell'ambito della prevenzione delle frodi, l'unità di missione ha riferito circa l'istituzione, in data 8 agosto 2022, del "Gruppo di valutazione dei rischi di frode (acronimo GVRF) con il compito di effettuare la valutazione del rischio di frode connessa ai propri interventi e che può avvalersi del supporto di un Gruppo tecnico Ristretto (GTR).

Sono stati individuati tre processi ai quali il GVRF dovrà rivolgere particolare attenzione perché ritenuti più esposti:

- selezione degli interventi e dei collegati soggetti attuatori;
- attuazione e verifica delle operazioni;
- certificazione e pagamenti.

In data 11 ottobre 2022 il GVRF ha adottato il proprio Regolamento.

#### **4.2.1 Il sistema dei controlli e l'applicativo ARACHNE**

Diversi sono i controlli che l'unità di missione intende adottare per la prevenzione delle frodi. Nell'ambito dell'investimento volto alla valorizzazione dei beni confiscati alle mafie, si è tenuto conto che il rischio e la necessità di analisi riguarda il settore degli appalti pubblici. La valutazione, nel corso dell'estrazione del campione di spesa da controllare, sarà basata su indicatori di rischio calibrati sull'Investimento M5 C3 Inv. 2. Saranno considerati inoltre il valore finanziario del contesto, la tipologia di affidamento di lavori e opere e le risultanze di precedenti controlli, nonché specifici "indicatori di contesto", selezionati in ragione della particolarità dei singoli investimenti e degli sfondi territoriali su cui questi vanno ad insistere.

Al riferito sistema di controllo si affianca un ulteriore strumento a disposizione del sistema di controllo antifrode, l'applicativo ARACHNE, che restituisce informazioni fondamentali in merito alla rischiosità dei progetti e dei soggetti attuatori.

#### **4.3 Il presidio antiriciclaggio**

In data 8 settembre 2022 il Coordinatore dell'Unità di missione ha provveduto ad individuare la figura del "Gestore" nel Coordinatore del Servizio di rendicontazione e controllo, così come stabilito dall'Unità di Informazione Finanziaria della Banca d'Italia (UIF), delegato a valutare ed effettuare le comunicazioni. Nelle relative linee guida sono contenute dettagliate disposizioni, sia in merito agli indicatori di anomalia da prendere in esame, per ridurre i margini di incertezza nella individuazione di operazioni sospette nell'ambito dei processi di lavoro interni, sia con riguardo alla procedura di segnalazione al Gestore che ogni Coordinatore di Servizio dell'Unità di missione deve seguire.

#### **4.4. Manuale delle procedure di rendicontazione e controllo e linee guida per i soggetti attuatori**

L'Unità di missione ha riferito altresì di avere elaborato un manuale finalizzato ad indirizzare le attività di rendicontazione e controllo dei singoli investimenti, che si allinea alle circolari in materia di rendicontazione e controllo emanate dal MEF, ed è in fase di prossima definizione

anche in ragione della implementazione del sistema Regis, che dovrà prevedere una specifica profilatura per l'Agazia per la coesione territoriale. Il Manuale, oltre a descrivere il flusso procedurale, prevede, per ogni livello di controllo, le corrispondenti *checklist* per la verifica delle procedure, della spesa e per la rendicontazione di *milestone* e *target*.

Nl contempo sta predisponendo delle "Linee Guida per i soggetti attuatori", per agevolare il processo di monitoraggio e rendicontazione degli interventi.

## **5. L'accordo tra l'Unità di missione e l'Agazia per la coesione territoriale**

In conclusione del I rapporto la Sezione aveva chiesto informazioni in ordine all'accordo in corso di sottoscrizione tra l'unità di missione e l'Agazia per la coesione; al riguardo l'Unità di missione ha riferito che lo stesso è stato stipulato in data 14 giugno 2022 ai fini dell'attivazione delle necessarie forme di collaborazione istituzionale nell'ambito della "Missione 5 - Inclusione e Coesione/Componente 3 - Interventi speciali per la coesione territoriale" a titolarità della Presidenza del Consiglio dei ministri - Ministro per il Sud e la coesione territoriale inclusa nel Piano nazionale di ripresa e resilienza. Esso è stato approvato con decreto del 21 giugno 2022 n. 0039 del Capo Dipartimento e trasmesso per la registrazione. Il decreto è stato ammesso a tale adempimento in data 21 luglio 2022.

## **6. Le ulteriori azioni di supporto**

La Sezione, nel suo precedente Rapporto, aveva condiviso l'esigenza, stante la particolarità degli interventi previsti, e la mancanza di figure particolarmente esperte nelle attività previste, che l'Agazia si dotasse di competenze in grado di dare supporto all'attuazione delle misure del PNRR. Era stato posto l'accento sulla necessità che vi fosse particolare impegno nell'attività di *recruiting*, ove presumibilmente sarebbe potuta risultare non agevole la contrattualizzazione di professionisti particolarmente qualificati, verosimilmente già inseriti in strutture private. In conseguenza l'Unità di missione ha riferito di aver avviato le procedure per individuare i 6 esperti valutati necessari (1 esperto giuridico in contrattualistica pubblica e procedure ad evidenza pubblica; 1 esperto in *data analysis* in fondi europei; 1 esperto in comunicazione pubblica e digitale; 1 esperto in analisi del rischio e metodologia di campionamento in fondi europei; 1 esperto economico in fondi europei; 1 esperto giuridico in fondi europei) a cui conferire incarichi di collaborazione, ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, il cui rapporto contrattuale intercorrerà con la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Gli avvisi pubblici contenenti l'indicazione dei profili professionali richiesti, dei requisiti di partecipazione, dei titoli preferenziali e dell'ambito territoriale di svolgimento della prestazione sono stati approvati con decreto del Coordinatore dell'Unità di missione del 05/09/2022 prot. 41816911 - con scadenza al 19/9/2022 - contestualmente all'individuazione del Responsabile del procedimento amministrativo.

In data 20/9/2022 è stata nominata la commissione per la selezione degli esperti che ha avviato i lavori per la selezione dei *curricula*.

La spesa prevista per i 6 esperti è pari a 300 mila euro annui, con copertura nella disponibilità finanziaria iscritta nei pertinenti capitoli del bilancio di previsione n. 280 e n. 283, appartenenti al centro di responsabilità n. 1 "Segretario generale" del bilancio del Presidenza del Consiglio dei ministri

Nel medesimo rapporto era stato dato conto, altresì, dell'impegno dichiarato dall'Agenzia per la coesione riguardante l'attivazione di una *Task force* a supporto degli enti territoriali vincitori delle procedure. L'Agenzia per la coesione ha riferito<sup>10</sup> che in collaborazione con l'Unità di missione ha in corso di attivazione una specifica *Task force* a supporto dei n. 4 investimenti del PNRR di cui è titolare<sup>11</sup> con un progetto denominato "*Task force* per il supporto operativo all'attuazione di interventi diretti PNRR e a norma di legge a titolarità dell'Agenzia per la coesione territoriale<sup>12</sup>".

Al riguardo, è stato predisposto il documento preliminare di progetto ex art. 23, comma 15 del d.lgs n. 50/2016<sup>13</sup>.

In esso si dà conto dell'attuazione del citato progetto e sono indicate le ulteriori attività riferite ad azioni trasversali dello stesso quali, ad esempio, il coordinamento, la comunicazione, il monitoraggio, etc. ...

L'Agenzia, per attivare rapidamente la procedura ha individuato<sup>14</sup> Eutalia srl - società *in house* del Ministero dell'economia e delle finanze - quale soggetto attuatore ed ha sottoscritto

---

<sup>10</sup> Nota del 29 novembre 2011 prot Cdc n. 3447

<sup>11</sup> PNRR, Misura 5, Componente 3:

- Investimento 1.1 Potenziamento dei servizi e infrastrutture sociali di comunità;
- Investimento 1.2 Strutture sanitarie di prossimità territoriale;
- Investimento 2 Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie;
- Investimento 3 Interventi socio-educativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno.

<sup>12</sup> Il progetto è stato ammesso a finanziamento sul Programma complementare al PON Governance e capacità istituzionale 2014/2020 dall'Unità di gestione

<sup>13</sup> Approvato con DDG n. 296/2022 pubblicato sul sito dell'Agenzia

<sup>14</sup> Conformemente a quanto previsto dall'art. 192 del d.lgs n. 50/2016 con riferimento alle società *in house* nonché dall'art. 10 del d.l. n. 77/2021

a tal fine, una convenzione per lo svolgimento dell'attività di supporto nell'ambito del progetto<sup>15</sup>.

Infine, il 21 settembre 2022 Eutalia s.r.l. ha pubblicato, un avviso per la selezione del *Team* di esperti ed il 10 novembre ha richiesto all'Agenzia, di individuare uno o più componenti da inserire nella costituenda Commissione di valutazione per la selezione delle 36 risorse professionali. L'Agenzia ha indicato il Coordinatore dell'Area 5 del Nucleo, già Responsabile di 2 dei 4 Investimenti del PNRR a titolarità dell'Agenzia quale componente della citata Commissione. Nessuna indicazione è stata fornita circa successive azioni.

### **6.1 Il supporto di Cassa Depositi e Prestiti**

Cassa Depositi e Prestiti è stata cointeressata per fornire supporto all'Amministrazione centrale e se richiesto, anche ai soggetti attuatori, attraverso consulenze operative per l'attuazione delle linee di investimento, da erogare attraverso uno sportello tecnico.

L'attività, come riferito dall'Unità di missione nella propria relazione, sarà rivolta ad offrire supporto nelle attività di coordinamento e indirizzo anche mediante l'affiancamento, ove previsto, nella definizione di procedure e strumenti per la realizzazione dei progetti ed il supporto verso i Comuni delle aree interne e gli enti territoriali

In particolare, il supporto fornito per il tramite della Piattaforma prevede un'assistenza orientata a rispondere a quesiti posti dai soggetti attuatori/enti beneficiari sui temi relativi al DNSH, ad altri adempimenti PNRR (e.g. domande di rimborso, *check list*, ecc.) o ad argomenti di carattere specialistico su materie tecniche, amministrative e finanziarie riguardanti l'intero ciclo vita degli investimenti.

Lo Sportello Tecnico sarà, inoltre, lo strumento attraverso cui veicolare e rendere disponibili e consultabili eventuali documenti tipologici/linee guida o circolari dell'Unità di missione.

### **6.2. Il supporto di Invitalia Spa**

Anche Invitalia è stata invitata a fornire sostegno nell'attuazione delle misure previste dal PNRR con lo scopo di individuare soluzioni tecnico procedurali in grado di assicurare il tempestivo avvio degli interventi e valutare, per gli interventi di particolare complessità e strategicità, l'eventuale propria attivazione quale centrale di committenza.

---

<sup>15</sup> Approvata con DDG n. 301/2022.

## 7. Conclusioni

Di particolare rilievo, nel semestre preso in considerazione, risulta la formalizzazione della graduatoria, in data 19 dicembre 2022, da parte dell’Agenzia per la coesione territoriale, relativa sia ai progetti conseguenti all’avviso pubblico sia a quelli conseguenti alla procedura concertativo negoziale. Tale statuizione, infatti, risultava indispensabile per l’avvio della fase propedeutica alla conclusione di tutti gli appalti pubblici necessari per la realizzazione dei lavori sui beni confiscati o sequestrati. Tale assunto porta a sottolineare che la prossima scadenza per conseguire tale decisivo traguardo è fissata, come accennato, per il mese di giugno del corrente anno, quale scadenza interna (quella europea è indicata nel giugno del 2024). Rispetto alla scadenza interna, dunque, i lavori dovrebbero essere tutti assegnati entro circa 5 mesi. In questo lasso di tempo dovrebbe conseguentemente essere condotta, da tutti i soggetti attuatori, una intensa attività contrattualistica. Dunque, questi mesi risulteranno fondamentali ai fini del rispetto dei tempi stabiliti per conseguire l’accennato obiettivo. A tal proposito va sottolineato che il “pacchetto” di misure a supporto dell’operato della PA in questa fase, in linea teorica, sembra idoneo a sostenere lo sforzo descritto; tuttavia non può essere sottaciuto che, dagli atti, ancora non risultano impiegati gli esperti previsti sia presso l’unità di missione che presso il Dipartimento delle politiche per la coesione. Inoltre, dall’esame degli avvisi pubblici di ricerca degli esperti e delle indicazioni delle competenze specifiche richieste, si osserva la mancanza di una figura professionale particolarmente competente nel settore dei beni confiscati, quale potrebbe essere, ad es. un dirigente dell’ANBSC o un amministratore giudiziario o coadiutore. Per quanto osservato si torna a sottolineare l’assoluta necessità di immettere quanto prima nel sistema, perché possano materialmente svolgere l’importante compito loro assegnato, le descritte risorse specializzate.

Nulla da rilevare, invece, per quanto riguarda le apprezzabili procedure introdotte in punto di contrasto alle frodi, al riciclaggio e l’avvenuto completamento di diverse linee guida e manuali operativi, anche in punto di rendicontazione, monitoraggio e controllo.





CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

