



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

Presidente Antonio Buccarelli

GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE

DEL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE LOMBARDIA

ESERCIZIO 2025

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

Relazione allegata

La gestione dei fondi strutturali europei

Consigliere Vittoria Cerasi

Adunanza del 16 luglio 2026



CORTE DEI CONTI

Magistrato

Vittoria Cerasi

Ha collaborato

Daniela Potente

Coordinamento

Manuela Malusardi

con il supporto di

Claudia Barbieri

SOMMARIO

1	Premessa.....	6
2	La programmazione 2021-2027 dei Fondi strutturali europei.....	7
2.1	L'accordo di partenariato 2021-2027.....	7
2.2	POR FSE+ 2021-2027.....	8
2.2.1	Riferimenti normativi.....	8
2.2.2	Dotazione finanziaria del programma.....	8
2.2.3	Lo stato di attuazione finanziaria del programma.....	9
2.2.4	Rimodulazione FSE+	13
2.2.5	Il sistema di Governance e controllo	14
2.3	POR FESR 2021-2027.....	15
2.3.1	Riferimenti normativi.....	15
2.3.2	Dotazione finanziaria del programma.....	15
2.3.3	Lo stato di attuazione finanziario del programma	17
2.3.4	Rimodulazione FESR.....	20
2.3.5	Il sistema di Governance e controllo	22
3	Altri fondi europei attivati nel 2023	24
3.1	Piano strategico nazionale della PAC	24
3.1.1	Sistemi di gestione e di controllo – Si.Ge.Co.....	25
3.2	Il Fondo di cooperazione Italia Svizzera – programmazione 2021 - 2027	27
3.2.1	Sistemi di gestione e di controllo – Si.Ge.Co.....	28
4	La programmazione 2014-2020: Fondi strutturali europei	30
4.1	POR FSE 2014-2020	30
4.1.1	Attuazione del programma	30
4.1.2	Obiettivi realizzati	33
4.2	POR FESR 2014-2020.....	37
4.2.1	Attuazione del programma	38
4.2.2	Obiettivi realizzati	40
4.3	Piano Operativo Complementare	45
5	ALTRI FONDI 2014-2020	48
5.1	Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale 2014-2022.....	48
5.1.1	L'attuazione del programma.....	48
5.2	Il Fondo di cooperazione Italia Svizzera.....	49
5.2.1	Lo stato di attuazione del programma.....	49
5.3	Irregolarità e frodi.....	51
5.3.1	Il FSE 2014-2020.....	52

5.3.2	Il FESR 2014-2020	54
5.3.3	Il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale	57
5.3.4	Il Fondo di cooperazione Italia Svizzera	58
6	Valutazioni conclusive	60

Indice delle Tabelle

Tabella 1	- FSE+ 2021 - 2027 Finanziamento totale suddiviso per fonti	8
Tabella 2	- FSE+ 2021-2027 - Avanzamento finanziario	9
Tabella 3	- FSE+ 2021-2027 - Obiettivi di spesa intermedia sulle risorse UE	10
Tabella 4	- Spesa certificata complessiva al 31.12.2025	10
Tabella 5	- FSE+ 2021-2027 - Confronto dati rendicontati alla CE e dati contabili regionali	10
Tabella 6	- FSE+ 2021 - 2027 - Capacità di impegno e di spesa regioni più sviluppate	12
Tabella 7	- FSE+ 2021-2027 (Versione 2.0) - Dotazione finanziaria - nuovi obiettivi STEP	13
Tabella 8	- FESR 2021-2027 - Dotazione finanziaria	17
Tabella 9	- FESR 2021-2027 - Avanzamento finanziario	17
Tabella 10	- FESR 2021-2027 - Target (n+3) di spesa annuale	19
Tabella 11	- FESR 2021-2027 - Confronto dati rendicontati alla CE e dati contabili regionali	19
Tabella 12	- FESR 2021-2027 - capacità di impegno e di spesa regioni più sviluppate	20
Tabella 13	- FESR 2021-2027 - Dotazione finanziaria in corso di approvazione	21
Tabella 14	- PAC - Sviluppo Rurale 2023 - 2027 - Dotazione e avanzamento finanziario	25
Tabella 15	- PAC - Sviluppo Rurale 2023 - 2027 - Obiettivi di spesa	25
Tabella 16	- PAC - Sviluppo Rurale 2023 - 2027 - Frodi ed irregolarità	27
Tabella 17	- Interreg 2021 - 2027 - Dotazione e Avanzamento finanziario	27
Tabella 18	- Interreg 2021 - 2027 - Target di spesa	27
Tabella 19	- FSE 2014-2020 - Dotazione finanziaria	30
Tabella 20	- FSE 2014-2020 - Attuazione finanziaria	31
Tabella 21	- FSE 2014-2020 - Risorse in <i>overbooking</i>	32
Tabella 22	- FSE 2014-2020 -- Stato di attuazione (Regioni più sviluppate)	33
Tabella 23	- FESR 2014-2020 - Dotazione rimodulata	37
Tabella 24	- FESR 2014-2020 - Attuazione finanziaria	38
Tabella 25	- Riepilogo delle risorse <i>overbooking</i> del bilancio regionale	39
Tabella 26	- FESR 2014-2020 - Attuazione finanziaria (Regioni più sviluppate)	40
Tabella 27	- POC 2014-2020 - Fonti di finanziamento	46
Tabella 28	- POC 2014-2020 - Dotazione finanziaria	47
Tabella 29	- Stato di avanzamento POC	47
Tabella 30	- PSR Lombardia 2014-2022 - Dotazione finanziaria	48
Tabella 31	- PSR 2014-2020 - Avanzamento finanziario	48
Tabella 32	- PSR 2014-2020 - Attuazione finanziaria (Regioni più sviluppate)	49
Tabella 33	- Inter regionale ITA CH 2014-2020 - Stato avanzamento della spesa	49
Tabella 34	- Inter regionale ITA CH 2014-2020 - <i>Overbooking</i>	50
Tabella 35	- Stato di attuazione Programmi CTE 2014-2020	51
Tabella 36	- POR FSE 2014-2020 - Operazioni oggetto di accertamento	52

Tabella 37 - POR FSE 2014-2020 - Operazioni irregolari e decertificazioni.....	53
Tabella 38 - POR FESR 2014-2020 - Operazioni oggetto di accertamento	54
Tabella 39 - POR FESR 2014-2020 - Operazioni irregolari e decertificazioni	56
Tabella 40 - POR PSR 2014-2020 - Frodi ed irregolarità.....	57
Tabella 41 - Inter regionale ITA CH 2014-2020 - Frodi ed irregolarità	58

1 PREMESSA

Le informazioni contenute nella presente relazione, da allegare alla decisione di parifica del rendiconto della Regione Lombardia per l'esercizio finanziario 2025 come deliberato nella programmazione annuale della Sezione (SRCLOM/36/INPR/2026), danno conto della quota di risorse europee nel bilancio e, in particolare, dei Fondi strutturali europei del ciclo di programmazione 2021-2027 e del ciclo precedente 2014-2020, la cui programmazione si è esaurita nell'anno 2023.

Con nota (prot. Cdc n. 3040 del 27 marzo 2026) questa Sezione ha svolto attività istruttoria a cui l'Ente ha dato riscontro (prot. Cdc n. 4734 del 30 aprile 2026), con l'obiettivo di conoscere l'avanzamento finanziario e i risultati raggiunti nell'ambito della programmazione dei fondi comunitari. Nella presente versione sono stati recepiti sia le controdeduzioni sulla bozza predisposta (prot. Cdc n. 12891 del 26 giugno 2026 e prot. Cdc n. 12994 del 30 giugno 2026) sia quanto emerso nel confronto con la Regione in occasione della pre-parifica il 30 giugno 2026.

2 LA PROGRAMMAZIONE 2021-2027 DEI FONDI STRUTTURALI EUROPEI

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

2.1 L'accordo di partenariato 2021-2027

La cornice che stabilisce le regole della contribuzione europea per i fondi strutturali è definita dall'Accordo di partenariato tra la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le Politiche di Coesione e la Commissione europea.

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

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

Per il ciclo di Programmazione 2021-2027, le risorse complessive per le regioni italiane sui Fondi Strutturali sono pari a 78,26 miliardi di euro, conteggiando oltre alle risorse europee anche il cofinanziamento nazionale. L'accordo stabilisce le modalità di riparto di queste risorse in base alle condizioni economiche di partenza della singola regione.¹

Il meccanismo di contribuzione che definisce le quote a carico del bilancio nazionale del fondo *"Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita"* istituito dal Regolamento (UE) 2021/1060, riferito ai due Programmi Regionali FESR e FSE+, ha fissato il tasso di cofinanziamento UE (art. 112, comma 3, punto e)) per le regioni più sviluppate, come la Lombardia, nella misura del 40 per cento². Di conseguenza, la delibera CIPESS 78/2021 del 22 dicembre 2021 *"Criteri di cofinanziamento nazionale dei programmi europei per il ciclo di programmazione 2021-2027 indicati nell'Accordo di partenariato"* al punto 2, ha fissato il cofinanziamento pubblico di parte nazionale dei programmi regionali FESR e FSE+, al 60 per cento del finanziamento totale (sommando l'importo UE, il cofinanziamento statale e regionale). La copertura finanziaria statale a carico del Fondo di rotazione è fissata nella misura del 70 per cento della quota dei fondi nazionali, lasciando il 30 per cento a carico del bilancio regionale. A fronte delle risorse UE (quota 40 per cento), il resto del finanziamento (pari al 60 per cento) è da ripartire tra contributo statale (70 per cento del 60 per cento, ovvero 42 per cento) e contributo regionale (30 per cento del 60 per cento, ovvero 18 per cento).

¹ Come già nella programmazione precedente, le regioni sono classificate, sulla base del livello del PIL pro capite, tra "più sviluppate", "in transizione" o "meno sviluppate". Rispetto alla programmazione 2014-2020 rileva osservare che per due regioni italiane (Umbria e Marche) la posizione in classifica è peggiorata, passando da "più sviluppate" a regioni "in transizione", come l'Abruzzo.

² Nella precedente programmazione 2014-2020, il Regolamento (UE) 2013/1303, art. 120 comma 3, punto e), fissava infatti il tasso di cofinanziamento per le regioni più sviluppate, come la Lombardia, al 50%.

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

2.2 POR FSE+ 2021-2027

Il Fondo Sociale Europeo Plus (POR FSE+) 2021-2027 finanzia interventi nell'ambito dell'istruzione, della formazione e del lavoro, inoltre contribuisce all'attuazione di politiche territoriali di contrasto alle fragilità sociali in aree urbane e aree interne.

A fronte degli obiettivi generali del FSE+ la Regione ha ulteriormente declinato gli obiettivi quali rilancio dell'occupazione, accesso ai servizi di istruzione e formazione, contrasto alle disuguaglianze e alle situazioni di marginalità e vulnerabilità sociale di individui e famiglie.

Nel dettaglio il FSE+ si articola su 4 priorità oltre alla Priorità 5 - Assistenza tecnica, ovvero 1) Occupazione, 2) Istruzione e formazione, 3) Inclusione sociale e 4) Occupazione giovanile.

2.2.1 Riferimenti normativi

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

2.2.2 Dotazione finanziaria del programma

La dotazione complessiva di risorse a disposizione della Regione per il programma FSE+ al 31.12 2025 è pari a 1,5 miliardi di euro, meglio declinato nella tabella seguente, che non tiene conto della rimodulazione che ha previsto l'introduzione di 2 nuovi assi a parità di dotazione, come si dirà alla fine della sezione.

Tabella 1 - FSE+ 2021 - 2027 Finanziamento totale suddiviso per fonti

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

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia

In fase di riesame intermedio, l'assegnazione degli importi di flessibilità (riferiti agli anni 2026 e 2027) alle varie priorità è stata confermata. Come stabilito dal Regolamento (UE) 2021/1060, art. 18,

c.2 “Entro il 31 marzo 2025 lo Stato membro presenta alla Commissione, per ciascun programma, una valutazione relativa ai risultati del riesame intermedio, compresa una proposta riguardante l’assegnazione definitiva dell’importo di flessibilità di cui all’articolo 86, paragrafo 1, secondo comma).” In sede istruttoria la Regione Lombardia ha riferito che a seguito di tale revisione intermedia (*Mid Term Review* – MTR) è stato consentito di riallocare parte delle risorse disponibili verso le nuove priorità considerate strategiche per l’UE. La riprogrammazione del PR FSE+ 2021-2027 è stata quindi finalizzata a dare attuazione alla Piattaforma per le Tecnologie Strategiche per l’Europa (STEP) istituita con Reg. (UE) 2024/795, nonché alle disposizioni degli art. 12 bis e 12 quater del Reg. (UE) 2025/1913 volte ad introdurre misure specifiche che mirano ad affrontare le sfide strategiche dell’UE.³

Per quanto concerne il 2026, la CE ha approvato una rimodulazione in data 11 marzo, di cui si dirà al paragrafo specifico; ai fini del consuntivo 2025 occorre far riferimento ai dati pre-rimodulazione.

2.2.3 Lo stato di attuazione finanziaria del programma

La Regione Lombardia ha riferito che “Nel corso del 2025, il PR FSE+ 2021-2027 ha incrementato la sua capacità attuativa, sia consolidando operazioni già avviate, sia realizzando nuove operazioni come previsto dal Programma.”

Tabella 2 – FSE+ 2021-2027 - Avanzamento finanziario

Asse	Descrizione	Finanziamento Totale	Risorse Programmate/attivate al 31/12/2025	Costo ammesso	Risorse liquidate	Capacità programatoria	Capacità di impegno	Capacità di spesa
		(A)	(B)	(C)	(D)	(B)/(A)	(C)/(A)	(D)/(A)
1	Occupazione	411.700.000,00	207.062.176,69	101.910.040,17	59.318.004,67	50,29%	24,75%	14,41%
2	Istruzione e formazione	557.600.000,00	339.919.150,24	235.974.734,03	152.193.333,09	60,96%	42,32%	27,29%
3	Inclusione sociale	444.000.000,00	356.398.438,06	153.957.895,88	89.541.470,46	80,27%	34,68%	20,17%
4	Occupazione giovanile	51.400.000,00	43.585.000,00	2.085.000,00	247.488,68	84,80%	4,06%	0,48%
5	Assistenza tecnica	42.656.985,00	24.991.316,22	24.991.316,22	7.841.819,62	58,59%	58,59%	18,38%
TOTALE		1.507.356.985,00	971.956.081,21	518.918.986,30	309.142.116,52	64,48%	34,43%	20,51%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia al 31/12/2025

Dalla tabella emerge una crescente capacità di impegno⁴ pari al 34,43 (20,97 per cento nel 2024 e 13,40 per cento nel 2023). La percentuale di spesa su stanziamento totale è pari al 20,51 per cento (con una progressione di circa 8 punti percentuali per anno dal 2023). I pagamenti, come specificato dalla Regione Lombardia, includono anche gli anticipi liquidati ai beneficiari. A fronte dell’iniziale lentezza nella capacità di spesa rilevata nel 2023, considerato che si tratta prevalentemente di capitoli di spesa corrente, si registra un miglioramento.

La Regione riferisce che “Al 31.12.2025 le risorse programmate/attivate, con atti di Giunta, ammontano complessivamente a € 971.956.081,21, pari al 64% della dotazione complessiva del PR FSE+ 21-27”

³ Con Decisione di Esecuzione Della Commissione C(2026) 1698 final del 11.3.2026 è stata approvata dalla CE la versione 2.0 del PR Lombardia FSE+ 2021-2027 per il sostegno a titolo del Fondo sociale europeo Plus nell’ambito dell’obiettivo “Investimenti a favore dell’occupazione e della crescita” per la regione Lombardia in Italia.

⁴ Il concetto utilizzato non corrisponde a quello di impegno di natura contabile registrato nel bilancio della Regione. Infatti la Regione riferisce che “con impegno giuridicamente vincolante (IGV) applicato in sede di rendicontazione comunitaria si prenderebbero in considerazione gli impegni dichiarati dal beneficiario e non dalla Regione.”

chiarendo che con “risorse attivate” si intende il valore delle risorse europee finalizzate ad interventi che sono stati approvati dal vertice politico, ancor prima di divenire atti con un riflesso contabile. In tal senso tali importi non possono essere presi in considerazione, se non come previsione sull'utilizzo di risorse in futuro, e in questa prospettiva si dà evidenza del dato.

In relazione ai *target* di spesa la Regione non ha comunicato variazioni rispetto a quanto previsto nella tabella dello scorso anno:

Tabella 3 – FSE+ 2021-2027 – Obiettivi di spesa intermedia sulle risorse UE

Anno	Target di spesa (n+3) annuale		Quota % sul totale risorse UE
	su risorse complessive	su risorse UE	
2025	204.726.318	81.890.527	13,58%
2026	254.089.093	101.635.637	16,86%
2027	265.851.813	106.340.725	17,64%
2028	270.162.253	108.064.901	17,92%
2029	223.874.305	89.549.722	14,85%
2030	288.653.205	115.461.282	19,15%
TOTALE	1.507.356.985	602.942.794	100,00%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia al 31/12/2024

I *target* di spesa aumentano sino al 2028, per poi ridursi nel 2029 e attestarsi al 19,15 per cento nel 2030, ultimo anno di rendicontazione del fondo: dunque, si prevede che un'importante quota del finanziamento europeo venga impegnata e pagata nell'ultimo anno utile.

Tabella 4 – Spesa certificata complessiva al 31.12.2025

FSE+ 2021-2027	Priorità	Importo complessivo	Quota UE
1	Occupazione	51.399.929,39	20.559.971,76
2	Istruzione e formazione	128.347.848,32	51.339.139,33
3	Inclusione sociale	42.667.376,51	17.066.950,60
4	Occupazione giovanile		
5	Assistenza tecnica	4.257.753,43	1.703.101,37
Totale complessivo		226.672.907,65	90.669.163,06

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia al 31/12/2025

Come si rileva dai dati della spesa certificata complessiva, pari a 226,7 milioni di cui 90,7 milioni riferiti alla quota UE, il *target* di spesa del 2025 risulta rispettato in quanto supera la soglia inferiore di 81,9 milioni.

Tabella 5 – FSE+ 2021-2027 – Confronto dati rendicontati alla CE e dati contabili regionali

FSE+ 2021-2027	Dotazione	Impegnato	Pagamenti	Spese certificate
Totale (dati rendicontati alla CE)	1.507.356.985,00	518.918.986,30	309.142.116,52	226.672.907,65
Totale (dati contabili)		360.628.503,33	328.916.339,51	
Differenza		158.290.482,97	- 19.774.222,99	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia al 31/12/2025

Dal confronto si osservano impegni rendicontati alla CE in eccedenza rispetto a quanto si rinviene nel bilancio regionale (+158 milioni), mentre pagamenti inferiori (-19 milioni). Tale punto era stato oggetto di approfondimento da parte di questa Sezione nel 2023, al fine di chiarire i presupposti normativi e contabili alla base della divergenza tra le voci "impegno" e "pagamento" utilizzate nel bilancio regionale e le medesime voci indicate nella "Trasmissione di dati finanziari" alla CE ai sensi dell'art.112 del Reg. UE 1303/2013. Tale differenza è stata motivata dalla Regione come conseguenza del differente punto di vista con cui vengono contabilizzate le voci di impegno e di pagamento nel bilancio regionale rispetto al monitoraggio finanziario comunitario. In sede istruttoria la Regione Lombardia ha specificato che con "impegni" si intendono tutte le operazioni ammesse a finanziamento per tutte le annualità della programmazione e non gli impegni contabili secondo il principio della competenza finanziaria potenziata. Per quanto riguarda i "pagamenti" la Regione spiega nelle controdeduzioni che si tratta delle risorse che la Regione trasferisce dal suo bilancio all'Organismo Intermedio (OI) deputato ad effettuare i pagamenti ai beneficiari finali, mentre con pagamenti rendicontati alla CE si considerano i pagamenti effettuati dall'OI ai beneficiari. Tali ragioni possono spiegare le differenze tra le due registrazioni contabili che emergono nelle fasi intermedie della programmazione. Mentre la differenza positiva tra impegni rendicontati alla CE e impegni nel bilancio regionale è spiegata dalla definizione "estensiva" di impegno giuridicamente vincolante (IGV), la differenza negativa riscontrata nei pagamenti del bilancio regionale risulterebbe dalla contabilità verso l'OI e non tanto dai pagamenti effettuati a valere sui capitoli di *overbooking*, che vengono conservati per la rendicontazione nella fase finale di chiusura del ciclo di programmazione. Pertanto, da quanto emerso al termine di interlocuzioni con la Regione, come riassunto in una precedente relazione⁵ allegata al giudizio di parifica sul rendiconto 2023, e ribadito nel corso dell'udienza di pre-parifica, i due dati contabili devono necessariamente convergere nella rendicontazione finale a fine ciclo di programmazione.

In base ai dati della Ragioneria Generale di Stato-Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea (IGRUE) al 31.12.2025, è possibile fare un confronto tra le regioni più sviluppate in relazione alla capacità di impegno e di spesa:

⁵ Da quanto riferito da Regione nella relazione allegata al rendiconto 2023: *"La nozione di impegno e di spesa in sede di rendicontazione comunitaria differisce rispetto alla definizione contabile applicata al bilancio regionale: in particolare con impegno giuridicamente vincolante (IGV) applicato in sede di rendicontazione comunitaria si prenderebbero in considerazione gli impegni dichiarati dal beneficiario e non dalla Regione, mentre nella spesa si considererebbero anche alcuni pagamenti estranei ai capitoli di bilancio collegati alle risorse europee, la c.d. spesa in "overbooking". Con overbooking si intende un importo in sostituzione di spese irregolari da registrare eventualmente al termine della rendicontazione. Non sembra dunque possibile conciliare gli importi trasmessi dalla Regione in sede di rendicontazione alla CE con i dati registrati nel bilancio regionale, per lo meno in una fase intermedia prima della chiusura della rendicontazione che avverrà nel 2025, in cui le due contabilità dovrebbero combaciare."* Tale previsione è stata ribadita anche nell'udienza di pre-parifica del 30 giugno 2026 dal Direttore Centrale Bilancio e Finanza della Regione, come si dirà in seguito.

Tabella 6 - FSE+ 2021 - 2027 - Capacità di impegno e di spesa regioni più sviluppate

FSE+ 2021-2027	Valore dei programmi (A)	di cui contributo UE	Impegni (B)	Pagamenti (C)	Capacità di impegno (B/A)	Capacità di spesa (C/A)
Emilia-Romagna	1.024,21	409,69	725,48	291,95	70,83%	28,50%
Friuli-Venezia Giulia	373,07	149,23	149,80	95,19	40,15%	25,51%
Lazio	1.602,55	641,02	638,90	299,09	39,87%	18,66%
Liguria	435,01	174,00	235,09	105,50	54,04%	24,25%
Lombardia	1.507,36	602,94	518,79	309,01	34,42%	20,50%
PA Bolzano	150,00	60,00	126,27	41,99	84,18%	27,99%
PA Trento	159,64	63,85	64,42	31,93	40,36%	20,00%
Piemonte	1.317,92	527,17	679,29	330,47	51,54%	25,07%
Toscana	1.083,63	433,45	574,65	216,49	53,03%	19,98%
Valle d'Aosta	81,56	32,62	44,12	15,35	54,10%	18,82%
Veneto	1.031,29	412,52	652,21	238,67	63,24%	23,14%

Fonte: IGRUE - dati al 31/12/2025 - valori in milioni di euro

Per il FSE+ al 31/12/2025 la Lombardia risulta ultima tra le 11 regioni più sviluppate per capacità di impegno e settima per capacità di spesa con un peggioramento rispetto al 2024, quando era rispettivamente decima e sesta. Rispetto ai dati IGRUE aggiornati al 28/2/2026, la capacità di spesa e di impegno sono rimaste invariate. Poiché la capacità di impegno rappresenta un indicatore sulla previsione di realizzare i programmi, si invita la Regione ad individuare ed indicare i fattori che rallentano la capacità di impiego delle risorse. La Regione nelle controdeduzioni ha riferito di monitorare i fattori che hanno generato il rallentamento nella spesa in un costante confronto con le Autorità della CE.

In relazione alla possibilità di accantonare risorse in “*overbooking*” su appositi capitoli (si veda la nota #12) qualora al termine della Programmazione occorra sostituire una quota di spese certificate risultate irregolari, la Regione riferisce che attualmente non sono state previste sul Programma “*risorse/operazioni in overbooking, né specifici meccanismi diretti al pieno utilizzo dei fondi se non quanto già previsto dal PR e dai regolamenti*”.

In relazione ad accertamenti e riscontri di operazioni irregolari, al 31.12.2025 risultano 243 operazioni accertate: 238 da controlli di I livello e 5 da controlli di II livello (Autorità di Audit). I controlli di I livello hanno rilevato 238 pratiche irregolari per 198.275,84 euro, di cui 93.238,49 euro restituiti dai beneficiari nel 2025 e 60.324,68 euro a inizio 2026. Delle 238 pratiche irregolari, 78 non sono state certificate e 156 certificate al netto degli importi inammissibili; le restanti 4 (già certificate) saranno dedotte a luglio 2026 per 5.105,62 euro, senza impatti sulla quota UE.

I controlli di II livello hanno rilevato 7 operazioni per 37.894,26 euro, interamente dedotte dai conti annuali a marzo 2026; di queste solo 5 sono state recuperate per 37.885,99 euro (2 pratiche sotto i 25 euro non recuperate).

Al 31.12.2025 non risulta nessuna scheda OLAF per frodi su piattaforma IMS.

Facendo seguito ai procedimenti ancora in corso per operazioni irregolari in relazione al Centro Don Tadini e AFOL Varese sulla vecchia programmazione (POR FSE 2014-2020), la Regione dichiara che è stato revocato l'accreditamento al Centro Don Tadini (poiché *“si tratta di irregolarità relative al modus operandi del soggetto, che hanno portato anche, allo stato attuale, alla revoca dell'accreditamento”*) e AFOL Varese: sono stati decertificati 16.147,75 euro di quota UE.

In seguito all'indagine della Procura di Bergamo (Jobsacademy, Jobs Factory, Ikaros, et Labora, Jobs Talent), l'AdG ha prudenzialmente sospeso 464.867,28 euro di quota UE (in particolare Ikaros ed Et Labora).

2.2.4 Rimodulazione FSE+

Il PR FSE+ 2021-2027 è stato oggetto di una riprogrammazione, che ha visto l'introduzione di 2 nuove Priorità per un valore di 75 milioni: la Priorità 6 per un valore di 60 milioni, finalizzata al sostegno agli obiettivi della Piattaforma STEP, con particolare riferimento alle tecnologie strategiche ritenute essenziali per la competitività dell'UE, e la Priorità 7 per un valore di 15 milioni, che ha come finalità lo sviluppo delle competenze necessarie a rafforzare la preparazione civile e la capacità di risposta a crisi ed emergenze.

La Regione Lombardia ha formalmente trasmesso alla Commissione Europea la proposta di riprogrammazione del PR FSE+ in data 22 dicembre 2025 e l'approvazione da parte della Commissione è stata trasmessa in data 11.03.2026 con Decisione C (2026) 1698 final.

Nella tabella seguente è riepilogata la nuova ripartizione dei fondi.

Tabella 7 – FSE+ 2021-2027 (Versione 2.0) – Dotazione finanziaria – nuovi obiettivi STEP

Priorità	PR originario			PR riprogrammato		
	Quota UE	Quota Nazionale	Totale (quota UE + Nazionale)	Quota UE	Quota Nazionale	Totale (quota UE+Nazionale)
1	164.680.000,00	247.020.000,00	411.700.000,00	120.015.791,00	218.503.209,00	338.519.000,00
2	223.040.000,00	334.560.000,00	557.600.000,00	225.978.234,00	338.967.351,00	564.945.585,00
3	177.600.000,00	266.400.000,00	444.000.000,00	154.801.192,00	281.834.223,00	436.635.415,00
4	20.560.000,00	30.840.000,00	51.400.000,00	17.584.783,00	32.015.217,00	49.600.000,00
5	17.062.794,00	25.594.191,00	42.656.985,00	17.062.794,00	25.594.191,00	42.656.985,00
6	-	-	-	60.000.000,00	-	60.000.000,00
7	-	-	-	7.500.000,00	7.500.000,00	15.000.000,00
Totale	602.942.794,00	904.414.191,00	1.507.356.985,00	602.942.794,00	904.414.191,00	1.507.356.985,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia - Relazione di accompagnamento alla riprogrammazione del PR (16 dicembre 2025)

2.2.5 Il sistema di Governance e controllo

La Regione, in linea con quanto previsto dall'art. 69.11 del Reg. (UE) 2021/1060, ha adottato il Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.)⁶ per il PR FSE+ 2021-2027, con decreto n. 9948 del 30 giugno 2023, rappresentando che tale versione del Si.Ge.Co. è stata oggetto di due successive revisioni nel corso del 2025. Una versione 2.0, approvata con DDUO n. 7710 del 30/05/2025, e una versione 3.0, approvata con DDUO n. 9280 del 30/06/2025, che hanno consentito di adeguarsi al nuovo assetto organizzativo e recepire le indicazioni dell'Autorità di Audit, rafforzare strumenti operativi (check-list, fascicolo documentale, automazione dei controlli), migliorare la tracciabilità e semplificare gli adempimenti.

Gli aggiornamenti hanno riguardato quattro aree principali:

- Rafforzamento dei presidi di controllo e prevenzione del rischio: miglioramento delle procedure di selezione e verifica delle operazioni; rafforzamento della prevenzione delle frodi e del monitoraggio dei conflitti di interesse; introduzione di metodologie di analisi del rischio ex ante; maggiore utilizzo di strumenti digitali e verifiche automatizzate.
- Certificazione della spesa e flussi contabili: definizione più puntuale delle procedure per domande di pagamento e certificazione; integrazione con sistemi informativi dedicati.
- Gestione finanziaria e procedure degli Organismi Intermedi (OI): chiarimento di ruoli e procedure degli OI; maggiore rigore nella rendicontazione e ammissibilità della spesa; rafforzamento delle procedure di gestione delle irregolarità e dei recuperi.
- Integrazione delle procedure per la prevenzione dei conflitti di interesse: integrazione delle procedure di controllo, con collegamento tra dichiarazioni dei soggetti coinvolti e verifiche dell'Autorità di Gestione.

La Regione Lombardia riferisce che il Programma FSE+ 2021-2027 *“prevede un sistema di governance articolato, in cui sono coinvolti, oltre all'Autorità di Gestione, incardinata presso la Direzione Generale Istruzione Formazione e Lavoro, anche altri soggetti, Responsabili di Priorità/Azioni del Programma Regionale, collocati all'interno di diverse Direzioni di Regione Lombardia competenti per materia. L'Autorità di Gestione del PR è stata individuata con D.G.R. n. XI/6214 del 4 aprile 2022 e successivamente confermata con DGR n. XI/6606 del 30 giugno 2022 e infine con DGR n. XII/628 del 13 luglio 2023.”*

Nel corso del 2025 l'AdG ha eseguito le verifiche di gestione ex art. 74 del Reg (UE) 1060/2021 su tutte le domande di pagamento liquidate. I controlli desk seguono la metodologia di analisi del rischio ex ante; ove emerga una spesa non ammissibile, la somma pagata ai beneficiari è già al netto di quest'ultima. I controlli di primo livello in loco si basano sull'analisi dei rischi e metodologia di campionamento approvata con Decreto n. 3884 del 10.03.2026, con trattamento dei rilievi anche in contraddittorio con i beneficiari. Sui controlli in loco sono stati campionati 2.386 progetti per una spesa ammessa campionata di 18.836.768,21 euro.

Di queste pratiche: 796 chiuse positivamente; 222 chiuse negativamente con decurtazione di 107.396,06 euro; 438 ancora in esecuzione; 930 ancora da avviare.

⁶ Il documento completo è pubblicato al link: <https://fse.regione.lombardia.it/it/pc2127/prlombardiasfse2021-2027/controlli-monitoraggio-valutazione/sistemi-gestione-e-controlli-sigeco>

Infine, sono state dedotte dai conti annuali somme per 731.123,19 euro per motivazioni diverse dalle irregolarità da controllo in loco (valutazioni prudenziali a tutela del bilancio UE, estensione di verifiche su segnalazione dell'AdG, errori materiali).

2.3 POR FESR 2021-2027

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

Nel dettaglio, il programma è composto dai seguenti Assi: Un'Europa più competitiva ed intelligente (Asse 1); Un'Europa più verde (Asse 2 e Asse 3); Un'Europa più vicina ai cittadini (Asse 4); Assistenza tecnica (Asse 5); Sostegno allo sviluppo di Tecnologie strategiche per l'Europa (Asse 6 e Asse 7, introdotti nel 2024/2025).

2.3.1 Riferimenti normativi

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

2.3.2 Dotazione finanziaria del programma

La dotazione complessiva del Fondo è pari a 2 miliardi di euro, di cui il 40 per cento di fondi UE, mentre la quota restante è coperta da fondi statali e regionali. Occorre precisare che, rispetto alla ripartizione iniziale dei finanziamenti tra i vari assi, la programmazione ha subito varie rimodulazioni.

Una prima riprogrammazione (**V.2**) è stata approvata dal Comitato di Sorveglianza nel maggio 2025, ed è riconducibile a un ribilanciamento del Piano finanziario conseguente alla riprogrammazione STEP (Tecnologie Strategiche per l'Europa), approvata con Decisione di esecuzione C(2024)6655 della Commissione europea del 18 settembre 2024.

Un'ulteriore modifica (**V.3**), seppur minima, è stata approvata dal Comitato di Sorveglianza in procedura scritta in data 3 giugno 2025. Tale modifica ha riguardato correzioni del Programma di natura puramente materiale, ed è stata qualificata come non rilevante, ai sensi dell'art. 24, comma 5, del Regolamento (UE) 2021/1060, non richiedendo pertanto una Decisione di approvazione della CE, in quanto gli importi trasferiti nell'ambito del ribilanciamento del Piano Finanziario risultavano inferiori all'8% della dotazione iniziale delle priorità coinvolte e al 4% del bilancio del PR.

La riprogrammazione (**V.4**) prevista nel quadro della Revisione Intermedia secondo quanto previsto dal Regolamento (UE) 2025/1914 del 18 settembre 2025 (di seguito Regolamento MTR) ha previsto l'integrazione nei Programmi delle priorità relative alla transizione energetica, alla difesa e sicurezza, all'Affordable Housing e alla resilienza idrica, nonché il rafforzamento degli obiettivi STEP, introducendo specifiche flessibilità in relazione al riconoscimento del prefinanziamento, ai *target* di spesa e alle tempistiche di attuazione. La proposta di riprogrammazione è stata trasmessa alla Commissione europea tramite il sistema informatico SFC2021 in data 4 novembre 2025, assicurando al Programma le flessibilità previste dal Regolamento MTR.

La rimodulazioni attuate hanno consentito di modificare la programmazione del PR FESR 2021-2027. La seguente tabella espone la dotazione finanziaria al 31.12.2025, a seguito delle varie rimodulazioni:

Tabella 8 – FESR 2021-2027 – Dotazione finanziaria

Asse	2023-V.1		2024-V.2.0		2025-V.3.0	
	Dotazione finanziaria	di cui risorse UE	Dotazione finanziaria	di cui risorse UE	Dotazione finanziaria	di cui risorse UE
I	1.091.000.000	436.400.000	1.015.100.000	360.500.000	1.005.400.000	357.055.167
II	591.000.000	236.400.000	561.000.000	206.400.000	545.964.739	200.868.310
III	51.000.000	20.400.000	49.000.000	18.400.000	68.400.000	25.413.603
IV	207.000.000	82.800.000	198.500.000	74.300.000	203.835.261	76.262.920
V	60.000.000	24.000.000	56.393.065	20.393.065	56.393.065	20.393.065
VI			90.006.935	90.006.935	90.006.935	90.006.935
VII			30.000.000	30.000.000	30.000.000	30.000.000
	2.000.000.000	800.000.000	2.000.000.000	800.000.000	2.000.000.000	800.000.000

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia al 31.12.2025

2.3.3 Lo stato di attuazione finanziario del programma

Il programma FESR 2021 – 2027 ha avuto un effettivo avvio nel 2023. La tabella seguente riporta impegni e pagamenti:

Tabella 9 – FESR 2021-2027 – Avanzamento finanziario

Asse	Dotazione finanziaria	Importo Impegnato	Importo Liquidato	Capacità di impegno	Capacità di spesa
	(A)	(B)	(D)	C= (B/A)	E= (D/A)
I	1.005.400.000,00	672.217.262,97	287.845.208,31	66,9%	28,6%
II	545.964.739,00	284.437.263,96	92.957.660,29	52,1%	17,0%
III	68.400.000,00	67.389.747,49	11.435.536,02	98,5%	16,7%
IV	203.835.261,00	165.835.261,00	21.632.644,22	81,4%	10,6%
V	56.393.065,00	28.102.126,79	10.554.265,39	49,8%	18,7%
VI	90.006.935,00	80.391.236,69	48.974.049,58	89,3%	54,4%
VII	30.000.000,00	29.319.569,78	19.589.619,84	97,7%	65,3%
Totale	2.000.000.000,00	1.327.692.468,68	492.988.983,65	66,4%	24,6%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia al 31/12/2025

Gli impegni totali risultano pari al 66,4 per cento della dotazione totale (37,98 per cento nel 2024 e 14,6 per cento nel 2023), con una percentuale di pagamenti su dotazione iniziale pari al 24,6 per cento, a fronte del 12,76 per cento del precedente esercizio (6,5 per cento nel 2023).

L'Ente ha trasmesso non solo i dati contabili, ma anche le risorse cosiddette "attivate", ovvero oggetto di delibera regionale anche se non ancora divenute impegni contabili, al 31.12.2025.

Nel dettaglio, da quanto riferito dalla Regione Lombardia risulta che:

- Sull'Asse I è stato impegnato il 66,9 per cento delle risorse sulla dotazione totale. Nello specifico si tratta di risorse a supporto della ricerca e dell'innovazione, del rafforzamento di strumenti esistenti, di interventi su competenze, cultura, moda, turismo e PMI (fiere, microimprese, internazionalizzazione). Complessivamente sull'Asse sono state attivate risorse per 896,9 milioni di euro pari al 89,2 per cento della dotazione dell'Asse. Secondo la Regione Lombardia nel corso del 2026 l'attuazione delle misure attivate contribuirà a un ulteriore incremento del livello di impegni e pagamenti sostenendo così l'avanzamento dell'Asse.

- Sull'Asse II è stato impegnato il 52,1 per cento delle risorse sulla dotazione totale. Al 31 dicembre 2025, si registrano l'attivazione di nuove misure a sostegno di interventi per l'implementazione di sistemi di teleriscaldamento o teleraffrescamento efficienti; nuove iniziative di economia circolare; il rafforzamento della riqualificazione energetica del patrimonio edilizio degli Enti Locali e il sostegno alla filiera edilizia sostenibile. Anche in questo caso la Regione evidenzia che sono state attivate iniziative per 421,7 milioni di euro, pari al 77,2 per cento della dotazione dell'Asse, che troveranno attuazione nel corso del 2026. Asse III - Un'Europa più verde, a basse emissioni di carbonio e in transizione verso la decarbonizzazione e la resilienza – Mobilità urbana.
- Sull'Asse III è stato impegnato il 98,5 per cento delle risorse sulla dotazione totale, evidenziando un significativo avanzamento rispetto all'anno precedente, in cui non risultavano impegni. Nel corso del 2025 è stata data piena attuazione al bando Multimodale urbano (anche con incremento di risorse) e all'attivazione di sistemi informativi innovativi per il trasporto (piattaforma digitale).
- Sull'Asse IV è stato impegnato l'81,4 per cento delle risorse dell'Asse. In sinergia con il PR FSE+, sono state attivate le Strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile, a seguito della selezione di 14 Comuni, di cui 12 finanziati con risorse FESR a valere sull'Asse IV per un totale di 146,8 milioni di euro. A queste si affiancano ulteriori 2 Strategie finanziate con risorse autonome che, a seguito dell'approvazione dell'ultima proposta di riprogrammazione, sono state incluse nella strategia dell'Asse IV del PR FESR 21-27. Nel corso del 2025 sono stati attivati accordi per le Strategie Nazionali Aree Interne.
- Sull'Asse V sono state impegnate risorse per il 49,8 per cento della dotazione. La Regione riferisce che sono già state programmate iniziative pari al totale della dotazione, secondo le necessità identificate rispetto alla governance dell'amministrazione e dei beneficiari.
- Sugli Assi VI e VII – STEP nel corso del 2025 sono state attivate iniziative pari all'intera dotazione degli Assi, con impegni pari all'89,3 per cento per l'Asse VI e al 97,7 per cento per l'Asse VII. Questi Assi riguardano prevalentemente le Tecnologie Strategiche (tecnologie digitali, deep tech e biotecnologie), la crescita del venture capital in Lombardia (per start up e scale-up nei settori tecnologici avanzati), lo sviluppo di tecnologie critiche per conseguire la riduzione delle dipendenze strategiche da materie prime.

Per verificare il raggiungimento delle finalità del programma sono previsti, a partire dal 2025, obiettivi intermedi di spesa.

A seguito dell'adesione alla riprogrammazione in chiave MTR, formalizzata dalla Giunta Regionale con DGR n. 5853 del 16 marzo 2026, la Regione Lombardia ha effettuato una riduzione del *target* N+3 per tutte le annualità del PR, a partire dai *target* al 31.12.2025 e 31.12.2026, ciò per effetto del prefinanziamento aggiuntivo riconosciuto relativamente alle annualità 2025 e 2026. Inoltre, gli Assi VIII e X, di cui si dirà più approfonditamente in seguito, presentano un tasso di cofinanziamento comunitario al 50%, mentre l'Asse IX presenta un tasso di cofinanziamento comunitario al 100% e, come riferito dalla Regione Lombardia, la loro attuazione dovrebbe consentire una accelerazione in termini di avanzamento del Programma per i *target* N+3 previsti per il 2026 e 2027. La Regione, inoltre, riferisce che a seguito della riprogrammazione di medio termine realizzata entro il 31 dicembre 2025, il Programma potrà avvalersi della proroga del termine ultimo per l'ammissibilità

della spesa e il disimpegno al 31 dicembre 2030, secondo quanto previsto dal Reg. (UE) 2025/1914⁷, garantendo quindi delle tempistiche più dilatate per il raggiungimento degli obiettivi fissati.

Tali obiettivi si sommano negli anni, fino al raggiungimento dell'obiettivo finale di spesa, pari alla dotazione complessiva del Fondo nell'anno 2030. Nella tabella si riportano i *target* di spesa annuali limitatamente alle risorse UE:

Tabella 10 - FESR 2021-2027 - Target (n+3) di spesa annuale

ANNO	TARGET DI SPESA (N+3) cumulativa	TARGET DI SPESA (N+3) - annuale	Quota % annua su totale fondi UE
2021	-		
2022	-		
2023	-		
2024	-		
2025	60.652.377,00	60.652.377,00	7,58%
2026	182.078.458,00	121.426.081,00	15,18%
2027	323.174.066,00	141.095.608,00	17,64%
2028	466.557.355,00	143.383.289,00	17,92%
2029-2030	585.374.229,00	118.816.874,00	14,85%
2031	800.000.000,00	214.625.771,00	26,83%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia al 31/12/2025

È evidente dalla programmazione annuale dei *target* (n+3) come il carico della spesa sia spostato verso il 2030, ad indicare una inerzia nell'attivazione della spesa nei primi anni.

Nel 2025 è stata certificata la spesa di 269,6 milioni di cui 109,8 milioni in quota UE, superando il target di spesa di 60,7 milioni per il 2025.

Tabella 11 - FESR 2021-2027 - Confronto dati rendicontati alla CE e dati contabili regionali

FESR 2021-2027	Dotazione	Impegnato	Pagamenti
Totale (dati rendicontati alla UE)	2.000.000.000,00	1.327.692.468,68	492.988.983,65
Totale (dati contabili)		645.912.492,72	577.085.213,34
Differenza		681.779.975,96	-84.096.229,69

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia al 31.12.2025

Nel confronto, anche in tal caso come per il programma FSE+, risultano impegni rendicontati alla CE superiori a quelli registrati nel bilancio regionale per 681 milioni, mentre pagamenti inferiori di 84 milioni. Valgono le stesse considerazioni già fatte nel caso del PR FSE+ 2021-2027 per le discrasie tra le due registrazioni contabili in una fase intermedia della programmazione.

In merito all'*overbooking*, la Regione Lombardia ha previsto un rafforzamento delle risorse destinate al PR FESR 2021-2027, in attuazione della Legge di stabilità regionale 2026-2028, che autorizza un

⁷ Il Regolamento (UE) 2025/1914 su EUR-Lex proroga di 12 mesi il termine per l'ammissibilità delle spese e il disimpegno automatico, spostando la scadenza dal 31 dicembre 2029 al 31 dicembre 2030 (in deroga all'articolo 63, paragrafo 2, e all'articolo 105, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2021/1060, il termine ultimo per l'ammissibilità delle spese e il disimpegno è il 31 dicembre 2030 se sono state approvate modifiche del programma che comportano la riassegnazione di almeno il 10 % delle risorse finanziarie del programma a una o più delle priorità dedicate di cui al paragrafo 2 del presente articolo).

finanziamento aggiuntivo complessivo fino a 64 milioni di euro nel periodo 2026-2029. Tale intervento è finalizzato a garantire il pieno utilizzo delle risorse europee e nazionali e a sostenere l'efficace attuazione del Programma.

Le risorse sono state ripartite in coerenza con le principali priorità strategiche. In particolare, 30 milioni di euro sono destinati alle iniziative dell'Asse I in materia di ricerca, sviluppo e innovazione, di cui 25 milioni già allocati sul bando "Collabora e Innova II". Ulteriori 14 milioni di euro sono previsti per gli interventi sugli Assi VI e VII legati alle tecnologie STEP, mentre 20 milioni di euro sono destinati alle iniziative dell'Asse II per l'efficientamento energetico.

In sintesi, l'intero ammontare dell'*overbooking*, pari a 64 milioni di euro, risulta già stanziato.

Ciò evidenzia l'utilizzo di tale strumento, il cui scopo è consentire di disporre di un margine finanziario utile a compensare eventuali economie e a massimizzare l'assorbimento delle risorse disponibili, considerato che lo stanziamento in *overbooking* rappresenta l'8 per cento della quota europea.

Possiamo confrontare la gestione dei fondi UE della Regione rispetto alle regioni più sviluppate.

Tabella 12 - FESR 2021-2027 - capacità di impegno e di spesa regioni più sviluppate

FESR 2021 - 2027	Valore dei programmi (A)	di cui contributo UE	Impegni (B)	Pagamenti (C)	Capacità di impegno (B/A)	Capacità di spesa (C/A)
Emilia-Romagna	1.024,21	409,69	805,13	226,07	78,61%	22,07%
Friuli-Venezia Giulia	365,56	146,23	189,08	97,69	51,72%	26,72%
Lazio	1.817,29	726,91	536,80	211,93	29,54%	11,66%
Liguria	652,52	261,01	391,96	280,55	60,07%	43,00%
Lombardia	2.000,00	800,00	1.276,23	510,48	63,81%	25,52%
PA Bolzano	246,57	98,63	224,18	36,79	90,92%	14,92%
PA Trento	181,03	72,41	60,76	28,72	33,56%	15,87%
Piemonte	1.494,51	597,81	593,30	276,54	39,70%	18,50%
Toscana	1.228,84	491,53	489,95	114,70	39,87%	9,33%
Valle d'Aosta	92,49	37,00	48,14	21,76	52,05%	23,53%
Veneto	1.031,29	412,52	586,39	186,56	56,86%	18,09%

Fonte: IGRUE - dati al 31/12/2025 - valori in milioni di euro

Dai dati IGRUE al 31.12.2025, la Regione Lombardia risulta terza tra le 11 regioni più sviluppate come capacità di impegno, con un miglioramento rispetto all'esercizio precedente in cui risultava quinta. Risulta terza anche quanto a capacità di spesa, tuttavia peggiorando rispetto all'esercizio 2024, in cui era seconda. I dati IGRUE aggiornati al 28.2.2025 non mostrano variazioni, in quanto la Regione Lombardia risulta terza per capacità di di impegno e spesa. Rileva osservare che la maggiore quota di risorse del FESR è riferibile a capitoli di spesa in conto capitale.

La Regione Lombardia riferisce che attualmente non sono presenti sul PR FESR 2021-2027 casi di frodi e di irregolarità riscontrate e/o accertate.

2.3.4 Rimodulazione FESR

La Regione Lombardia riferisce che, in data 29 dicembre 2025, in sede di Conferenza Stato-Regioni e Province autonome, nell'ambito della riprogrammazione connessa alla revisione di medio-termine

(*mid-term review*, MTR) dei PR della politica di coesione 2021-2027 è stato definito un quadro strategico e finanziario per il rafforzamento della priorità “Housing”. Il PR FESR 2021-2027 è stato ulteriormente modificato con Decisione di Esecuzione della Commissione europea C(2026)270 del 4 marzo 2026, mediante l’introduzione delle nuove priorità relative alla water resilience (Asse VIII) e all’Affordable Housing (Asse X), nonché attraverso il rafforzamento delle priorità STEP, con l’incremento degli Assi 6 e 7 e l’introduzione dell’Asse IX.

Successivamente a tali riprogrammazioni, l’AdG ha ritenuto di effettuare ulteriori modifiche, minime e non rilevanti (ai sensi dell’art. 24, comma 6, del Regolamento (UE) 2021/1060), interne agli Assi II e VI, che non hanno comportato variazioni nella dotazione complessiva dei suddetti Assi, nonché ad effettuare correzioni di natura puramente materiale, specificatamente attinenti alla descrizione dell’Azione relativa all’Affordable Housing introdotta con la riprogrammazione MTR e ad un disallineamento meramente formale sull’importo complessivo del Piano Finanziario del Programma, emerso in sede di trasmissione mediante il sistema informatico SFC2021.

La procedura scritta di approvazione di queste ultime modifiche da parte del Comitato di Sorveglianza è stata avviata il 10 aprile 2026. La nuova dotazione dovrebbe essere quella rappresentata nella tabella seguente, dove non è valorizzato il decimo asse.

Tabella 13 – FESR 2021-2027 – Dotazione finanziaria in corso di approvazione

Asse	2026-V.4		
	Dotazione finanziaria	di cui risorse UE	di cui risorse nazionali
I	985.400.000	337.055.167	648.344.833
II	486.761.467	164.798.509	321.962.958
III	68.400.000	25.413.603	42.986.397
IV	203.835.261	76.262.920	127.572.341
V	56.393.065	20.393.065	36.000.000
VI	94.532.885	94.532.885	-
VII	38.410.380	38.410.380	-
VIII	46.266.942	23.133.471	23.133.471
IX	20.000.000	20.000.000	-
	2.000.000.000	800.000.000	1.200.000.000

Fonte: Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Comitato di Sorveglianza – Regione Lombardia – 21 ottobre 2025

In merito ai nuovi Assi, introdotti a seguito dell’approvazione del PR riprogrammato e degli specifici criteri di selezione a marzo 2026, la Regione Lombardia ha fornito le seguenti informazioni:

- Per l’Asse VIII – Water Resilience 5 – sono state avviate le attività ai fini dell’attivazione delle relative iniziative. La Regione prevede la piena attuazione delle iniziative e l’adozione dei primi impegni nel corso del 2026;
- Per l’Asse IX – STEP - sono state avviate le attività ai fini dell’attivazione delle relative iniziative. La Regione prevede la piena attuazione delle iniziative e l’adozione dei primi impegni nel corso del 2026.

Per quanto riguarda l’Asse X, introdotto a seguito dell’approvazione del PR a inizio 2026, risultano in approvazione i relativi criteri di selezione, con la procedura scritta di approvazione da parte del Comitato di Sorveglianza, avviata il 10 aprile 2026, e risultano impostate le attività ai fini

dell'attivazione delle relative iniziative. La Regione Lombardia prevede la piena attuazione delle iniziative e l'adozione dei primi impegni nel corso del 2027.

2.3.5 Il sistema di Governance e controllo

Il Sistema di Gestione e Controllo (SI.GE.CO.) del Programma Regionale FESR 2021 2027 della Regione Lombardia si colloca nell'ambito del quadro normativo europeo definito dal Regolamento (UE) n. 1060/2021 (Regolamento recante disposizioni comuni sui fondi della politica di coesione), che stabilisce principi e obblighi in materia di gestione, controllo, verifiche e sana gestione finanziaria. A livello nazionale si affiancano le disposizioni in materia di ammissibilità della spesa – tra cui il D.P.R. n. 22/2018 e il più recente D.P.R. n. 66/2025 – mentre a livello regionale il sistema è attuato attraverso atti amministrativi della Regione Lombardia, in particolare i decreti di approvazione e aggiornamento del Si.Ge.Co. (DDUO n. 9842/2023, n. 9743/2024 e n. 7621/2025) e le deliberazioni di Giunta che disciplinano l'organizzazione delle Autorità e degli organismi coinvolti.

In questo quadro, il Si.Ge.Co. rappresenta lo strumento fondamentale attraverso cui la Regione definisce l'architettura organizzativa e procedurale per l'attuazione del Programma, garantendo il rispetto dei principi di regolarità della spesa, trasparenza e corretto utilizzo delle risorse comunitarie.

Il sistema è strutturato secondo un modello di *governance* articolato, fondato sulla separazione delle funzioni tra le diverse Autorità: l'Autorità di Gestione (AdG), responsabile della selezione delle operazioni, della gestione del programma e delle verifiche; l'Autorità Contabile (AC), incaricata della predisposizione dei conti e delle domande di pagamento; e l'Autorità di Audit (AdA), che svolge i controlli di secondo livello. Accanto a tali soggetti operano gli Organismi Intermedi, tra cui Unioncamere Lombardia e, a partire dal 2025, Finlombarda S.p.A., ai quali sono delegate specifiche funzioni di gestione e controllo, sotto la supervisione dell'AdG.

Il Si.Ge.Co. ha subito un'evoluzione progressiva. Dopo una prima adozione nel 2023, l'aggiornamento del 2024 ha riguardato principalmente l'adeguamento della struttura organizzativa, l'inserimento di nuovi organismi coinvolti, nonché la revisione delle procedure di selezione e delle piste di controllo. L'aggiornamento del 2025 ha introdotto modifiche più rilevanti e sistematiche: tra queste, l'inclusione di Finlombarda quale Organismo Intermedio, il rafforzamento delle procedure di verifica amministrativa e in loco, l'introduzione di un sistema di *quality review* sui controlli e, soprattutto, la formalizzazione di un modello di campionamento basato sull'analisi dei rischi, disciplinato da appositi manuali e allegati tecnici.

Dal punto di vista operativo, uno degli elementi più significativi riguarda l'evoluzione del sistema dei controlli. Nel 2024, in una fase iniziale di attuazione del Programma, la Regione ha adottato un approccio prudentiale, effettuando le verifiche di primo livello documentali sulla totalità delle domande di rimborso, senza eseguire controlli in loco né controlli di secondo livello. A partire dal 2025, in coerenza con le disposizioni del Si.Ge.Co. aggiornato, si è invece passati progressivamente a un approccio selettivo basato sul rischio: dopo una fase transitoria in cui le verifiche hanno continuato a riguardare tutte le operazioni, dall'ottobre 2025 i controlli sono stati effettuati su base campionaria, secondo la metodologia definita nel documento di valutazione dei rischi.

Nonostante l'introduzione del campionamento, il livello di copertura dei controlli è rimasto elevato: nel 2025 sono stati sottoposti a verifica 478 progetti su un totale di 501, con un numero limitato di

operazioni escluse dal controllo sostanziale e sottoposte alle sole verifiche formali. Le verifiche hanno riguardato una spesa complessiva significativa e hanno condotto all'individuazione di riduzioni limitate, confermando un generale buon livello di regolarità. Parallelamente, sono stati avviati anche i controlli in loco, che hanno interessato numerosi progetti, sebbene una parte consistente sia stata completata nell'anno successivo, a testimonianza del progressivo consolidamento del sistema.

Anche sul versante dei controlli di secondo livello, svolti dall'Autorità di Audit, si evidenzia un avvio graduale: nel 2025 tali controlli hanno riguardato un numero limitato di operazioni, in particolare relative agli strumenti finanziari, senza rilevare irregolarità con impatto finanziario.

Nel complesso, emerge chiaramente come il Si.Ge.Co. della Regione Lombardia si stia evolvendo da un modello inizialmente orientato al controllo totale verso un sistema più strutturato, fondato su un approccio proporzionato e basato sul rischio. Questo passaggio risponde alle indicazioni della normativa europea e consente di migliorare l'efficienza dei controlli, concentrando le verifiche sulle operazioni più esposte a criticità, senza pregiudicare il livello complessivo di affidabilità del sistema.

3 ALTRI FONDI EUROPEI ATTIVATI NEL 2023

3.1 Piano strategico nazionale della PAC

A seguito dell'accordo sulle proposte legislative per la Politica Agricola Comune, raggiunto il 28 giugno 2021, la Commissione Europea ha pubblicato il 6 dicembre 2021 i regolamenti base della riforma (Reg. UE n. 2021/2115, Reg. UE n. 2021/2116, Reg. UE n. 2021/2117).

La nuova PAC coprirà il periodo 2023-2027, mentre fino al 2022 ha trovato applicazione un regime transitorio, concordato nel 2020, che ha dato luogo anche al prolungamento dei Programmi di sviluppo rurale 2014-2020.

Il Piano Strategico della PAC 2023-2027 (PSP) dell'Italia è stato approvato il 2 dicembre 2022, con Decisione di esecuzione della Commissione europea (C(2022) 8645 final), e da ultimo modificato con Decisione di esecuzione C(2026) 745 final del 11 febbraio 2026 (PSP V 7.1).

La PAC è quindi basata su due "pilastri"⁸:

- il FEAGA, primo pilastro della PAC, finanzia tutte le spese relative ai pagamenti diretti agli agricoltori e tutte le spese connesse al mercato;
- il FEASR, secondo pilastro della PAC, cofinanzia le misure per lo sviluppo rurale mediante investimenti, misure agro-ambientali e misure intese a migliorare la qualità della vita nelle zone rurali e a promuovere la diversificazione dell'economia rurale e lo sviluppo di capacità locali (ossia i metodi di sviluppo locale, l'iniziativa Leader e lo sviluppo locale di tipo partecipativo).

Il Piano Strategico della PAC (PSP) si configura come una strategia ampia e articolata, orientata a rafforzare la competitività del settore agricolo e agroalimentare, promuovendo al contempo sostenibilità ambientale, equilibrio tra i territori e qualità delle produzioni. Questo approccio si inserisce in un quadro integrato con altre politiche nazionali ed europee, come il PNRR e le politiche di coesione, che ne amplificano l'impatto. Un elemento di novità rilevante è la riunificazione, in un unico documento di programmazione nazionale, degli strumenti finanziari dei due principali fondi europei per il settore primario, FEAGA e FEASR, delineando così una strategia unitaria per agricoltura, agroalimentare e foreste.

Per il periodo 2023-2027, il Piano mobilita complessivamente quasi 37 miliardi di euro, destinati a rispondere alle esigenze del territorio italiano attraverso il rafforzamento della competitività in chiave sostenibile, il sostegno alla resilienza delle aree rurali, la promozione di lavoro di qualità e sicuro, nonché lo sviluppo di conoscenza, innovazione e un sistema di governance più efficiente.

Nell'ambito dello sviluppo rurale, il PSP prevede un certo grado di regionalizzazione degli strumenti attuativi, con l'istituzione di Autorità di Gestione e Comitati di Monitoraggio a livello regionale, oltre alla possibilità di riconoscere Organismi Pagatori regionali. In questo contesto, la Regione Lombardia ha adottato il proprio Complemento per lo Sviluppo Rurale, che definisce le scelte operative regionali in coerenza con il Piano nazionale. Per il periodo 2023-2027, la Lombardia dispone di risorse pubbliche complessive pari a circa 828 milioni di euro, suddivise tra fondi europei FEASR, pari a 337 milioni di euro, e cofinanziamento nazionale, pari a 491 milioni di euro (di cui 147 milioni di euro di risorse regionali).

⁸ Per maggiori dettagli si rimanda a <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/106/il-finanziamento-della-pac-fatti-e-cifre>

La spesa effettuata al 31/12/2025 passa dal 5,20 per cento dell'anno precedente al 14,8 per cento della dotazione complessiva per lo Sviluppo Rurale Lombardia (con riferimento alla quota di risorse comunitarie FEASR).

Tabella 14 - PAC - Sviluppo Rurale 2023 - 2027 - Dotazione e avanzamento finanziario

Dotazione Finanziaria Complessiva*		Spesa Effettuata dal 1/1/2023 al 31/12/2025		Avanzamento Spesa FEASR
Risorse pubbliche	di cui FEASR	Risorse pubbliche	di cui FEASR	
827.697.663,58	336.872.949,08	122.581.117,77	49.890.983,65	14,81%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia al 31/12/2025 - i valori sono al lordo dell'Assistenza tecnica

* Dotazione del Piano Finanziario del CSR approvato con DGR n. 3134 del 30/09/2024.

Per quanto riguarda il raggiungimento degli obiettivi di spesa del PSP legati al raggiungimento del N+2, bisogna considerare che, nella programmazione 2023/2027, sono verificati a livello nazionale. Al 31/12/2025 la spesa nazionale relativa ai fondi FEASR era pari a 3.528.492.023,34 di spesa pubblica e a 1.591.510.641,06 di quota FEASR con un livello di spesa superiore al 113,43%. (dati AGEA).

Nella tabella sottostante è evidenziata la programmazione della spesa (riferita alla sola quota FEASR) nel periodo di vigenza del CSR 23-27 Lombardia.

Sono riportati lo stato di avanzamento della spesa, relativa alla Regione Lombardia, al 31 dicembre di ogni anno, gli obiettivi di spesa N+2 annualmente previsti e la percentuale di avanzamento della spesa FEASR rispetto all'obiettivo N+2.

Tabella 15 - PAC - Sviluppo Rurale 2023 - 2027 - Obiettivi di spesa

Anno	OBIETTIVO SPESA QUOTA FEASR N+2	SPESA QUOTA FEASR CUMULATA AL 31 DICEMBRE	SPESA FEASR ANNUALE	Avanzamento % della spesa FEASR N+2
2023		5.075.790,12	5.075.790,12	
2024		17.513.230,00	12.437.439,88	
2025	53.252.340,53	49.890.983,65	32.377.753,65	93,69%
2026	121.630.945,55			
2027	190.009.550,57			
2028	258.388.155,59			
2029	336.872.949,08			

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia - dati al 31/12/2025

Per quanto riguarda il FEASR 2023-2027, emerge dai dati che la Regione avendo speso 49,9 milioni non ha raggiunto il *target* previsto pari a 53,3 milioni entro la fine del 2025, evidenziando un ritardo nella spesa programmata.

3.1.1 Sistemi di gestione e di controllo - Si.Ge.Co

In merito al Sistema di Gestione e Controllo si riporta quanto riferito dalla Regione Lombardia:

"Con l'avvio della programmazione 2023-2027 il sistema dei controlli, pur mantenendo molti elementi di continuità con la precedente programmazione, ha subito alcuni cambiamenti derivanti dalla nuova normativa

comunitaria. Quest'ultima, infatti, da una parte ha introdotto un nuovo sistema di controllo riguardante le domande a superficie che si attua tramite monitoraggio satellitare delle superfici (AMS), dall'altra ha demandato allo Stato membro la disciplina dettagliata di controlli da applicare, limitandosi ad una norma di carattere generale".

Il sistema dei controlli è stato disciplinato in Italia attraverso una normativa di dettaglio che, pur mantenendo molti elementi di continuità con la precedente programmazione, si è adeguata alle novità introdotte dalla normativa comunitaria, e che l'OPR (Organismo Pagatore Regionale)⁹ ha ulteriormente disciplinato nelle "Linee guida per il sistema dei controlli delle domande di pagamento presentate sul Programma Strategico nazionale PAC – Programmazione 2023-2027 - fondi FEAGA e FEASR" approvato con decreto n. 20764 del 22/12/2023.

I controlli possono essere in loco ed ex post e vengono effettuati su interventi a superficie (misure che prevedono l'erogazione di un aiuto per ettari di superficie o per unità di bestiame) e interventi non a superficie (tutti i restanti interventi che prevedono l'erogazione di un contributo a fronte di un investimento).

I controlli attivati in loco nel corso del 2025, in merito alla programmazione 2023-2027, hanno riguardato 252 domande di pagamento presentate dai beneficiari. Gli esiti complessivi non sono ancora disponibili, in quanto il pagamento del saldo avviene entro il 30 giugno 2026. È possibile fare una valutazione sugli esiti dei controlli effettuati nel 2024, che ammontavano a 137, la Regione infatti riferisce che *"Considerando nel complesso tutti gli interventi relativi al FEASR SIGC, il livello di errore risulta inferiore al margine di errore accettabile del 2%. Tuttavia, è stato rilevato un tasso di errore superiore al 2% in alcuni interventi, segnatamente: SRA03, SRA06, SRA08, SRA10 e SRA22. L'analisi degli esiti dei controlli in loco ha evidenziato che gli errori rilevati durante il controllo hanno riguardato essenzialmente carenze amministrativo/documentali riferite ai requisiti minimi relativi all'uso di fertilizzanti (RM FERT) e all'uso di prodotti fitosanitari (RM FIT) che rappresentano impegni aggiuntivi rispetto agli impegni specifici definiti per i singoli interventi previsti a livello di PSP Italia 2023-2027 oppure carenze rispetto all'obbligo di mantenere la stessa quantità di superficie per tutti gli anni di durata dell'impegno".*

Mentre per le misure di investimento nell'anno 2025 la Regione specifica che sono state presentate domande di pagamento solo per alcuni interventi. Sono state istruite 228 domande di pagamento di anticipo e 61 domande di saldo. Sono stati attivati controlli amministrativi sul 100% delle domande; 9 controlli in loco (solo su domande di saldo), che si sono conclusi e non hanno riscontrato aspetti problematici. Il numero ridotto dei controlli ex-post è giustificato dal fatto che i pagamenti a saldo sono stati a fine 2025.

La Regione Lombardia riferisce che *"In relazione alla fase di programmazione 2023/2027 non sono state ancora accertate frodi"*, mentre per quanto riguarda le irregolarità segnalate all'OLAF, la situazione è la seguente:

⁹ La Regione Lombardia riferisce che: *"A norma del combinato disposto degli artt. 9 del Regolamento UE n 2021/2116 e 8 del Regolamento UE n° 2022/128, le risorse FEASR sono di competenza dell'organismo pagatore regionale e pertanto transitano su un conto di tesoreria intestato all'Organismo stesso e vengono contabilizzate nel bilancio dell'organismo."*

Tabella 16 - PAC - Sviluppo Rurale 2023 - 2027 - Frodi ed irregolarità

SETTORE Misura / operazione PSR	Importo totale dell'irregolarità/frode (euro)			Importo recuperato integralmente	Tipologia del caso segnalato
	Quota FEASR	Quota nazionale	Totale		
SRA 22	65.346,62	95.210,17	160.556,79	No	Irregolarità
SRA 22	21.071,63	30.701,42	51.773,05	Si	Irregolarità

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia - dati al 31/12/2025

3.2 Il Fondo di cooperazione Italia Svizzera - programmazione 2021 - 2027

Il Programma di cooperazione transfrontaliera (Interreg VI-A) Italia-Svizzera 2021-2027 è stato approvato dalla Commissione Europea con decisione del 5 dicembre 2022 (CCI 2021TC16RFCB033), notificata all'Autorità di Gestione il 6 dicembre. La Giunta della Regione Lombardia ha preso atto, con DGR n. 7715 del 28/12/2022, della decisione della Commissione.

La Regione Lombardia riferisce i dati relativi ai progetti finanziati e i relativi importi, come riportati nella tabella che segue:

Tabella 17 - Interreg 2021 - 2027 - Dotazione e Avanzamento finanziario

Asse	Finanziamento totale	Quota FESR	Quota Cofinanziamento nazionale	Impegni	Pagamenti (spesa totale certificata al netto dell'AT)*	Numero Progetti
1	16.353.895,47	13.083.116,00	3.270.779,47	8.266.219,81	1.396.891,24	11
2	25.973.835,47	20.779.068,00	5.194.767,47	15.723.291,03	1.287.449,46	12
3	12.505.920,23	10.004.736,00	2.501.184,23	9.915.817,21	589.320,47	7
4	33.669.786,25	26.935.829,00	6.733.957,25	28.539.694,71	2.837.328,66	26
5	7.695.951,72	6.156.761,00	1.539.190,72	4.124.647,60	165.318,92	5
Totale	96.199.389,14	76.959.510,00	19.239.879,14	66.569.670,36	6.276.308,75	61

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia - dati al 31/12/2025

(*) AT - Assistenza Tecnica

Nel corso dell'istruttoria la Regione Lombardia non ha comunicato modifiche dei *target* di spesa N+3, previsti per ciascuna annualità del Programma, che si riportano nella seguente tabella:

Tabella 18 - Interreg 2021 - 2027 - Target di spesa

Anno	Target FESR cumulativo	Target FESR da certificare annuale	% target annuale
2025	5.009.162,97	5.009.162,97	6,08%
2026	16.832.022,78	11.822.859,81	14,36%
2027	31.355.764,78	14.523.742,00	17,64%
2028	46.114.598,78	14.758.834,00	17,92%
2029	58.344.073,78	12.229.475,00	14,85%
2030	82.346.673,00	24.002.599,22	29,15%
Totale		82.346.673,00	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia al 31/12/2024

La Regione Lombardia riferisce in istruttoria di aver raggiunto il *target* 2025 (pari a 5.009.162,97 euro) in quota FESR e che la spesa complessivamente certificata sul Programma al 31.12.2025 è pari ad 6.715.650,13 euro, di cui 5.372.520,03 euro relativi alla quota FESR. Nella tabella l'importo della spesa totale pari a euro 6.276.308,75 è al netto della quota forfettaria di Assistenza Tecnica, pari ad 439.341,38 euro.

Si rileva come il *target* finale di spesa per il 2030, pari a 82.346.673,00 (corrispondente al dato IGRUE al 28.02.2026), non coincide come dovrebbe alla quota di risorse europee a valere sul FESR, pari a 76.959.510,00 euro, così come riportato nella tabella precedente "Dotazione e avanzamento finanziario" trasmessa dalla Regione Lombardia. Nelle controdeduzioni (prot. Cdc n. 12891 del 26 giugno 2026) la Regione riferisce che *"Il target finale di spesa per il 2030 indicato nella tabella n. 18, pari a 82.346.673,00, si riferisce al totale risorse FESR assegnate al Programma, che includono altresì la quota forfettaria di risorse dedicate all'assistenza tecnica (7%)"*. Nella tabella n.17, invece, i dati trasmessi si riferiscono *"alla quota FESR al netto delle risorse dedicate all'assistenza tecnica, in quanto tale tabella intende evidenziare l'avanzamento degli impegni assunti sulle diverse Priorità mediante il finanziamento di operazioni, senza considerare la quota forfettaria generata automaticamente dalla rendicontazione di tali operazioni."*

Inoltre il valore riportato da IGRUE in relazione al finanziamento totale non include la quota di 40,71 milioni di euro, relativa al cofinanziamento dei Paesi Terzi. Nelle controdeduzioni la Regione riferisce che *"La quota di cofinanziamento dei Paesi Terzi non è stata indicata in quanto i flussi finanziari italiano e svizzero sono nettamente separati: i Cantoni e la Confederazione svizzera gestiscono autonomamente tali risorse, finanziano esclusivamente i beneficiari elvetici, in percentuali variabili in relazione a ciascun progetto, ed includono nel cofinanziamento indicato nel Programma altresì gli autofinanziamenti portati da ciascun beneficiario, pari ad almeno il 50% del proprio budget."*

La Regione riferisce che attualmente sul programma non sono state rilevate frodi o irregolarità.

3.2.1 Sistemi di gestione e di controllo – Si.Ge.Co

Il sistema di governance del Programma Interreg VI-A Italia-Svizzera 2021-2027 si presenta sostanzialmente in continuità con il periodo di programmazione precedente, mantenendo una struttura stabile e ben definita, coerente con i principi europei di separazione delle funzioni e di sana gestione finanziaria. L'assetto è centrato su tre Autorità – di Gestione, Contabile e di Audit – tutte collocate presso la Regione Lombardia ma tra loro organizzativamente e funzionalmente indipendenti, a garanzia dell'efficacia e della trasparenza del sistema.

L'Autorità di Gestione svolge un ruolo centrale, essendo responsabile dell'attuazione complessiva del Programma e del conseguimento dei risultati. Essa assicura il rispetto della normativa applicabile, cura la gestione finanziaria e il monitoraggio, coordina i controlli di primo livello e gestisce eventuali irregolarità, fino alla predisposizione della dichiarazione di gestione. Tali attività sono supportate operativamente dal Segretariato Congiunto, che assiste anche gli organi decisionali del Programma e accompagna beneficiari e partner nelle diverse fasi, dalla progettazione all'attuazione, garantendo inoltre il funzionamento del sistema informativo e delle attività di comunicazione.

Accanto a questo livello gestionale opera l'Autorità Contabile, incaricata delle funzioni finanziarie: essa redige le domande di pagamento e i conti annuali, ne attesta l'affidabilità e cura i flussi

finanziari verso i beneficiari, assicurando il corretto raccordo con l'Autorità di Gestione. Parallelamente, l'Autorità di Audit, in posizione indipendente, verifica il funzionamento del sistema di gestione e controllo e coordina le attività di audit, contribuendo a garantire l'affidabilità complessiva del Programma.

Sul piano della governance strategica, il Comitato di Sorveglianza riunisce le amministrazioni partner italiane e svizzere e le autorità nazionali competenti, con il compito di vigilare sull'attuazione del Programma, approvare i criteri di selezione dei progetti e le principali decisioni strategiche. A esso fa capo il Comitato Direttivo, cui è delegata la selezione operativa delle operazioni, effettuata secondo criteri trasparenti e condivisi nel rispetto del principio di partenariato.

Un elemento rilevante dell'assetto riguarda il sistema dei controlli di primo livello. In continuità con il passato, alcune amministrazioni – come la Regione Lombardia e la Provincia Autonoma di Bolzano – si avvalgono di controllori interni, garantendo la separazione funzionale rispetto alle strutture che attuano i progetti. Diversamente, la Regione Piemonte e la Valle d'Aosta ricorrono a controllori esterni, selezionati tra revisori professionisti e validati da una Commissione mista nazionale. Questa modalità, prevista nel nuovo ciclo 2021-2027 e connessa anche all'utilizzo di un elenco nazionale (roster), introduce un elemento di differenziazione territoriale nella gestione dei controlli.

Il sistema è inoltre supportato da strumenti e procedure volte a rafforzare il controllo e la prevenzione dei rischi, tra cui metodologie di analisi del rischio, verifiche amministrative e in loco e specifiche misure antifrode, in un'ottica di miglioramento continuo e di adattamento alle evoluzioni normative e operative. Con particolare riferimento alla definizione del rischio e all'individuazione delle spese da sottoporre a controllo nell'ambito delle verifiche di gestione, si evidenzia che l'applicazione concreta di tali strumenti è ancora in fase iniziale: i primi controlli sono stati infatti avviati solo nel corso del 2025, sulla base della manualistica di Programma richiamata dal Si.Ge.Co. Di conseguenza, l'analisi dei rischi e la relativa metodologia saranno oggetto di successivi aggiornamenti, da effettuarsi alla luce dei primi esiti applicativi, così da affinare progressivamente il sistema dei controlli e renderlo sempre più efficace.

Nel complesso, la governance del Programma si configura dunque come un modello articolato ma coerente, in cui le diverse funzioni – gestione, controllo finanziario e audit – sono chiaramente separate ma strettamente coordinate, con l'obiettivo di garantire efficacia, regolarità e trasparenza nell'utilizzo delle risorse.

4 LA PROGRAMMAZIONE 2014-2020: FONDI STRUTTURALI EUROPEI

La programmazione dei Fondi strutturali sul periodo 2014-2020 è giunta alla sua fase di chiusura con l'esercizio finanziario 2023, che ha segnato il termine ultimo per la realizzazione della spesa, e con la relazione finale trasmessa in data 16.2.2026 alla Commissione europea. È possibile ritenere conclusa la rendicontazione finale dei due programmi FSE e FESR.

4.1 POR FSE 2014-2020

La dotazione finanziaria iniziale del programma, pari a euro 970.474.516,00, in cui la quota di contribuzione UE sui fondi FSE era fissata al 50 per cento, nel corso del periodo di attuazione del programma ha subito delle rimodulazioni dovute alla destinazione di parte delle risorse al Piano Operativo Complementare (POC), per un ammontare complessivo di euro 236.449.851,48 (dato dalla differenza tra la dotazione iniziale e la dotazione rimodulata). Nelle controdeduzioni del 30 giugno 2026 la Regione ha spiegato che la rideterminazione della dotazione è dovuta all'eliminazione della quota di cofinanziamento nazionale non utilizzato dalla dotazione finanziaria iniziale, senza alcuna decisione di riprogrammazione da parte della CE.

Dai dati IGRUE la dotazione finale rimodulata è pari a euro 734 milioni, come emerge dalla seguente tabella, anche nella sua articolazione per Assi:

Tabella 19 - FSE 2014-2020 - Dotazione finanziaria

Asse	Descrizione Asse	Risorse UE (A)	Cofinanziamento statale (B)	Cofinanziamento regionale (C)	Finanziamento iniziale (A) + (B)+(C)	Finanziamento rimodulato
1	Occupazione	118.350.000,00	82.845.000,00	35.505.000,00	236.700.000,00	184.992.624,29
2	Inclusione sociale	189.500.000,00	132.650.000,00	56.850.000,00	379.000.000,00	243.965.040,27
3	Istruzione e formazione	150.950.000,00	105.665.000,00	45.285.000,00	301.900.000,00	263.080.960,36
4	Capacità amministrativa	9.557.000,00	6.689.900,00	2.867.100,00	19.114.000,00	14.224.919,58
5	Assistenza tecnica	16.880.258,00	11.816.180,60	5.064.077,40	33.760.516,00	27.761.120,04
TOTALE		485.237.258,00	339.666.080,60	145.571.177,40	970.474.516,00	734.024.664,52

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia e IGRUE.

4.1.1 Attuazione del programma

Nel valutare l'attuazione finanziaria va rilevato che la data finale di ammissibilità della spesa era il 31 dicembre 2023, mentre la data ultima per la presentazione della certificazione delle spese alla Commissione europea era il 31 luglio 2025.¹⁰

Nel riscontro, la Regione Lombardia ha trasmesso i dati relativi alla certificazione al 31.12.2025 oltre ai dati trasmessi per la rendicontazione finale al 16.2.2026. I conti relativi al periodo contabile finale

¹⁰ La data ultima per la presentazione della certificazione delle spese alla Commissione europea era stata prorogata al 31 luglio 2025, posticipando la chiusura rispetto al 31 luglio 2024 (vedi Regolamento UE 2024/795 del 29.2.2024).

2023-2024 sono stati accettati il 20 aprile 2026 dalla Commissione Europea con nota “Bruxelles, 20.4.2026 C(2026) 2711 final”.

Tabella 20 - FSE 2014-2020 - Attuazione finanziaria

Asse	Quota UE A	Pagamenti al 31.12.25 B	Certificazione finale delle spese alla Commissione Europea		Superamento target Certificato quota UE/dotazione quota UE $E=D-A$	Percentuale di spesa certificata su quota UE $F=D/A$
			Certificato dopo la chiusura Conti - Complessivo - C	Certificate dopo la chiusura Conti - Quota UE - D		
1 - Occupazione	118.350.000,00	280.474.700,19	185.171.461,39	118.439.418,55	89.418,55	100,08%
2 - Inclusione sociale	189.500.000,00	319.504.759,26	261.464.523,87	206.999.483,62	17.499.483,60	109,23%
3 - Istruzione e formazione	150.950.000,00	400.516.810,06	276.481.027,22	164.350.066,86	13.400.066,86	108,88%
4 - Capacità amministrativa	9.557.000,00	18.510.380,51	16.004.558,22	11.336.638,65	1.779.638,65	118,62%
5 - Assistenza tecnica	16.880.258,00	33.148.592,71	26.597.553,20	15.716.691,17	- 1.163.566,82	93,11%
TOTALE	485.237.258,00	1.052.155.242,73	765.719.123,90	516.842.298,83	31.605.040,84	106,51%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia al 31/12/2025

La spesa complessiva certificata pari a 765,7 milioni è il 79% della dotazione iniziale, pari a 970,5 milioni, mentre se calcolata sulla dotazione iniziale rideterminata pari a 734 milioni è il 104,3% (come emerge del resto dai dati IGRUE)¹¹. Per quanto concerne la quota UE, la percentuale di spesa certificata, 516,8 milioni sulla quota UE originale, 485,2 milioni, è pari al 106,51%.

Tra i fondi utilizzati dalla Regione per il cofinanziamento dei progetti risulta esservi una quota di risorse in “*overbooking*”, impegnata e pagata a valere sui capitoli di spesa autonoma, ovvero con risorse regionali. Si tratta di risorse che la Regione stanZIA dal proprio bilancio per creare una riserva di progetti da cui attingere in caso occorra sostituire quelli che vengono dichiarati irregolari in fase di rendicontazione delle spese alla Commissione Europea.¹² Il dettaglio delle risorse regionali impegnate e i pagamenti relativi ai progetti in “*overbooking*” con cui sono stati finanziati i programmi (con indicazione dei capitoli contabili attinenti) sono elencati nella tabella seguente:

¹¹ Dai dati IGRUE tra gli importi certificati al 31/12/2025 (euro 765.719.123,90) e quelli a febbraio 2026 (euro 765.921.296,66) vi è una leggera differenza, con un incremento di circa 202mila euro.

¹² La pratica dell’*overbooking* è riconosciuta come una opzione da attivare nella fase conclusiva della rendicontazione dei fondi strutturali europei FSE e FESR (si veda la Comunicazione della Commissione 2021/C 417/01 “Orientamenti sulla chiusura dei programmi operativi adottati per beneficiare dell’assistenza del FESR, FSE e del Fondo di coesione e del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca” laddove stabilisce che “*gli Stati membri possono sostituire gli importi irregolari, individuati dopo la presentazione dei conti per il periodo contabile finale/dopo la chiusura, utilizzando le spese aggiuntive eccedenti la dotazione del programma.*”)

Tabella 21 – FSE 2014-2020 - Risorse in *overbooking*

Asse	Denominazione Bando	Impegni	Pagamenti	Certificato FSE	Spesa da rendicontare su POC
II	Nidi Gratis - Bonus 2021/2022 Rendicontazione da parte dei Comuni	855.268,52	855.268,52		855.268,52
II	Nuove misure per la realizzazione di interventi di accompagnamento sociale a favore delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria (adulti e minori) e delle loro famiglie (risorse autonome)	1.197.470,46	1.197.470,46		1.197.470,46
II	Nidi gratis 2018-2019 (quota regionale)	1.905.435,12	1.905.435,12		-
II	Nidi Gratis 2019-2020 (quota regionale)	11.150.983,01	11.150.983,01	11.150.983,01	
III	IeFP af 2016-2017 III Anni (risorse autonome)	32.318.555,70	32.318.555,70		
III	IeFP af 2019-2020 III Anni (risorse autonome)	43.036.662,37	43.036.662,37		
III	IeFP af 2021-2022 III anni (risorse autonome)	8.761.886,27	8.761.886,27	6.459.323,21	2.302.563,06
III	IeFP af 2018-2019 III anni (risorse autonome)	22.159.212,65	22.159.212,65		22.159.212,65
V	Manutenzione assestamento e consolidamento bandi (Incarico Aria Spa - 2024)	1.011.671,77	1.011.671,77		
	TOTALE	122.397.145,87	122.397.145,87	17.610.306,22	26.514.514,69

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia al 31/12/2025 – in giallo le voci già presenti nel 2024

Dai dati trasmessi dalla Regione, si evidenziano gli impegni e i pagamenti dei progetti in *overbooking* che sono stati ricompresi nel monitoraggio finanziario complessivo del programma al 31.12.2025, con il dettaglio dei capitoli contabili e l'indicazione delle quote che sono state effettivamente certificate sul POR FSE. Le risorse in *overbooking* effettivamente certificate a valere sulla programmazione europea, già nel 2024, ammontano a euro 17,6 milioni, con 26,5 milioni rendicontati sul POC.

Dalla tabella emerge un incarico affidato nel 2024 ad Aria S.p.a. per un importo di 1 milione di euro finalizzato al supporto di bandi sul Programma. La Sezione ha evidenziato l'anomalo coinvolgimento della partecipata a supporto di attività di avvio di progetti a fine programmazione la cui chiusura contabile era prevista al 31 luglio 2024, per quanto poi posticipata all'anno successivo. Dalle controdeduzioni del 30 giugno 2026, in risposta all'anomalia riscontrata, la Regione ha spiegato che *"alla data dell'affidamento (2024) il termine di chiusura non era prossimo: il Reg. (UE) 2024/795 aveva prorogato al 31 luglio 2025 il termine per la presentazione della certificazione delle spese (con conti annuali al 16 febbraio 2026). La voce «manutenzione, assestamento e consolidamento bandi» riguarda interventi sul sistema informativo a supporto del consolidamento dei dati, della messa in trasparenza e della predisposizione della rendicontazione finale, non l'attivazione di nuove iniziative progettuali."* La Regione dichiara che nell'atto di incarico le attività elencate nell'oggetto dell'affidamento attengono ad attività che presuppongono una fase avanzata di realizzazione del programma.

È possibile ricavare una valutazione comparativa della gestione del programma FSE mettendolo a confronto con le altre Regioni appartenenti al gruppo delle 13 Regioni più sviluppate in relazione ad indicatori di capacità di impegno e di spesa, come evidenziato nella tabella seguente.

Tabella 22 – FSE 2014-2020 -- Stato di attuazione (Regioni più sviluppate)

Regioni FSE 2014-2020	Valore del programma da Decisione CE (A)	Programmato totale rettificato (*) (A1)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	% Avanzamento impegni (B/A1)	% Avanzamento pagamenti (C/A1)
Emilia Romagna	786,25	786,25	817,88	817,88	104,02%	104,02%
Friuli V. Giulia	276,43	276,43	287,75	287,68	104,10%	104,07%
Lazio	902,53	606,89	894,94	777,94	147,46%	128,18%
Liguria	347,04	347,04	352,64	347,51	101,61%	100,13%
Lombardia	970,47	734,02	765,92	765,92	104,35%	104,35%
Marche	287,98	238,41	243,13	241,07	101,98%	101,11%
PA Bolzano	128,42	79,23	84,55	84,55	106,72%	106,72%
PA Trento	126,44	99,41	100,29	100,29	100,89%	100,89%
Piemonte	872,29	747,95	918,53	918,53	122,81%	122,81%
Toscana	746,39	624,41	706,37	699,65	113,13%	112,05%
Umbria	237,53	166,55	223,71	204,54	134,32%	122,81%
Valle d'Aosta	52,62	45,96	50,47	50,47	109,82%	109,82%
Veneto	764,03	506,74	511,85	511,85	101,01%	101,01%

Fonte: dati IGRUE al 31/12/2025 (elaborazioni DPCOES su dati SFC14-20, dati in euro) – importi in milioni di euro

(*) I dati della presente colonna costituiscono una prima stima del Dipartimento per le politiche di coesione e per il sud; gli importi complessivi dei programmi tengono conto delle rimodulazioni finanziarie collegate all'applicazione del tasso di cofinanziamento UE del 100% per gli anni contabili 2020-2021, 2021-2022 e 2023-2024.

L'applicazione della metodologia di calcolo utilizzata dalla Commissione potrebbe comportare una revisione della stima effettuata.

In riferimento alla capacità di impegno e pagamento, nel 2025 la Lombardia risulta essere settima. Appare opportuno evidenziare la difficile comparazione rispetto ai risultati ottenuti, anche dalle altre regioni, negli anni passati, in quanto i valori riferiti ad impegni e pagamenti hanno subito delle rideterminazioni a seguito della rendicontazione presso la Commissione (come riportato in calce alla tabella). Stesso problema si riscontra nella relazione IGRUE al 28.02.2026.

4.1.2 Obiettivi realizzati

Il POR FSE Lombardia 2014-2020 disponeva di una dotazione complessiva di 970,5 milioni di euro, articolata su cinque Assi prioritari.

A fronte di una spesa rendicontabile a chiusura pari a 734 milioni di euro (per effetto della rimodulazione), la spesa effettivamente certificata si è attestata a 765,7 milioni di euro (oltre il 100% della dotazione), con il superamento della soglia di spesa di 31,6 milioni, anche col ricorso all'*overbooking* per 17,6 milioni. Come riferisce la Regione nelle controdeduzioni del 30 giugno 2026 il "*superamento della soglia di spesa certificata per circa 31 milioni è dovuto principalmente alla rideterminazione finanziaria conseguente all'applicazione del tasso di cofinanziamento al 100%, che ha consentito di raggiungere il pieno assorbimento delle risorse FSE con un volume di spesa pubblica complessiva*

inferiore rispetto alla dotazione originaria del Programma." Pertanto, l'utilizzo dei 17,6 milioni di spesa in overbooking, avendo una finalità prudenziale, "costituiscono solo una componente della spesa certificata eccedente il target di chiusura e non rappresentano il fattore determinante del conseguimento del livello complessivo di spesa certificata pari a 765,7 milioni di euro."

Complessivamente sono state realizzate 184.523 operazioni sui cinque Assi prioritari del Programma. Per ciascun Asse del POR è stato raggiunto un *target di performance* superiore al 100% in termini di quota UE certificata, ad eccezione dell'Asse V (Assistenza Tecnica).

Per ciascun asse vengono qui evidenziati i risultati in funzione degli obiettivi e le ragioni degli scostamenti osservati, attingendo alle informazioni contenute nella Relazione di attuazione finale presentata dalla Regione Lombardia alla Commissione Europea a chiusura del Programma l'11 febbraio 2026 ed accettata dalla CE accettata in data 20 maggio 2026 da parte della Commissione Europea (Ref. Ares(2026)5101780 - 20/05/2026).

- **Asse I – Occupazione**

Spesa certificata 185,2 milioni di euro; 126.758 operazioni (la maggioranza Piani di Intervento Personalizzato nell'ambito della Dote Unica Lavoro). Obiettivo: sostenere l'occupazione e ridurre i rischi di disoccupazione delle categorie più vulnerabili (giovani, donne, disoccupati di lunga durata, lavoratori in crisi aziendali), tramite politiche attive del lavoro personalizzate, percorsi di alta formazione per giovani (Lombardia PLUS), promozione dell'occupazione femminile, formazione continua e piani aziendali di smart-working.

Risultati raggiunti:

- **Disoccupati sostenuti dalle politiche attive del lavoro:** 122.562 (obiettivo 131.480). Il lieve scostamento è dovuto al trasferimento di alcuni interventi sul Programma Operativo Complementare; non ha inciso sui risultati di inserimento lavorativo.
 - **Lavoratori sostenuti con formazione continua:** 26.176 (obiettivo 15.558).
 - **Persone con un lavoro entro 6 mesi (Dote Unica Lavoro):** 90.562 disoccupati partecipanti, ovvero il 74% (obiettivo 30%).
 - **Giovani con un lavoro entro 6 mesi (Lombardia PLUS):** 557 giovani su 631 partecipanti, ovvero l'88% (obiettivo 35%).
 - **Imprese con piani di smart-working:** 2.023 imprese finanziate (obiettivo 734), grazie alla forte adesione registrata durante e dopo la pandemia.
 - **Mantenimento del posto di lavoro a 6 mesi:** il 100% dei partecipanti (obiettivo 80%) ha conservato l'occupazione.
 - **Sostegno ai giovani con percorsi di alta formazione:** 660 giovani sotto i 25 anni (obiettivo 1.702); 949 sotto i 29 anni (obiettivo 4.052). Lo scostamento rispetto agli obiettivi previsti è dovuto al trasferimento dei percorsi formativi delle annualità 2020/2021 e 2021/2022 sul Programma Operativo Complementare. I giovani effettivamente formati hanno comunque ottenuto un tasso di inserimento dell'88% (obiettivo 35%).
 - **Promozione dell'occupazione femminile:** 3 progetti dedicati (obiettivo 3) nell'ambito dell'iniziativa attuata da Unioncamere Lombardia su certificazione di parità di genere e diritti delle donne nel lavoro. Considerando le 58.384 donne disoccupate beneficiarie delle politiche del Programma, l'incidenza sale al 33% (obiettivo 20%).
- **Asse II – Inclusione sociale e lotta alla povertà**

Spesa certificata 261,5 milioni di euro; 6.086 operazioni selezionate. Obiettivo: favorire l'inclusione sociale e occupazionale delle persone fragili attraverso l'inclusione attiva delle persone con disabilità (percorsi personalizzati per allievi disabili), il contrasto della marginalità estrema (persone sottoposte a provvedimenti dell'autorità giudiziaria e soggetti a grave rischio di esclusione), la conciliazione vita-lavoro tramite Nidi Gratis, e misure di sostegno al reddito (Reddito di Autonomia).

Risultati raggiunti:

- **Nuclei familiari Nidi Gratis:** 58.330 nuclei (obiettivo 57.503).
- **Migliore gestione dei tempi vita-lavoro:** il 96,6% dei nuclei sostenuti (obiettivo 10%).
- **Partecipanti con disabilità:** 5.667 (obiettivo 6.051); principale strumento il finanziamento di 3.784 percorsi personalizzati per allievi disabili. Lo scostamento rispetto all'obiettivo è dovuto alla sospensione delle attività in presenza durante la pandemia che ha rallentato l'ingaggio e la prosecuzione dei servizi rivolti a queste categorie.
- **Altre persone svantaggiate:** 18.152 (obiettivo 31.298). Per spiegare il mancato raggiungimento dell'obiettivo previsto, la Relazione adduce l'impatto asimmetrico della pandemia sui servizi a soggetti fragili, il trasferimento di una quota importante di operazioni sul Programma Operativo Complementare e la riduzione della dotazione effettiva. Riconducendo il target alla dotazione effettiva ridotta, il livello sale all'84%.
- **Partecipanti adulti con ridotta autonomia:** 411 (obiettivo 359).
- **Persone che hanno superato la marginalità acuta:** 181 su 2.224 destinatari delle misure rivolte a giovani e adulti a rischio di grave marginalità (8%, obiettivo 3,5%), hanno ottenuto un rapporto di lavoro entro un anno.
- **Partecipanti che mantengono il lavoro a 6 mesi:** il 100% (obiettivo 80%).
- **Asse III – Istruzione e formazione**

Spesa certificata 276,5 milioni di euro; 51.564 operazioni selezionate. Obiettivo: contrastare la dispersione scolastica e formativa rafforzando la filiera professionalizzante (percorsi di Istruzione e Formazione Professionale, terzo e quarto anno), e accrescere la qualificazione della forza lavoro tramite i percorsi tecnici post-diploma (Istruzione Tecnica Superiore, Istruzione e Formazione Tecnica Superiore) e l'iniziativa Lombardia PLUS per disoccupati.

Risultati raggiunti:

- **Giovani in percorsi di Istruzione e Formazione Professionale:** 51.502 titolari di diploma di scuola primaria o secondaria inferiore (obiettivo 56.645). Lo scostamento è dovuto a difficoltà di partecipazione ai percorsi durante la pandemia e trasferimento di alcune operazioni sul Programma Operativo Complementare.
- **Giovani nei percorsi tecnici post-diploma:** 12.863 titolari di diploma di scuola superiore (obiettivo 6.077).
- **Qualifica al termine della formazione professionale:** 70% dei giovani in percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (obiettivo 85%). La didattica a distanza durante la pandemia ha penalizzato in particolare la formazione professionalizzante, che richiede attività in presenza.
- **Qualifica al termine dei percorsi tecnici post-diploma:** 63% (obiettivo 80%). Anche in questo caso l'impatto della pandemia e della didattica a distanza sui percorsi professionalizzanti spiegano lo scostamento rispetto all'obiettivo.
- **Completamento del percorso formativo:** 99% dei partecipanti (obiettivo 90%).

- **Partecipanti disoccupati e lavoratori in formazione specializzata (Lombardia PLUS): 2.248** (obiettivo 2.200).

Effetti sul contesto: il Programma ha consolidato il sistema duale di formazione, rafforzando il legame tra formazione e lavoro tramite apprendistato e alternanza scuola-lavoro; le Fondazioni regionali dei percorsi tecnici post-diploma hanno raccordato l'offerta formativa con i settori industriali strategici della Lombardia.

- **Asse IV – Capacità istituzionale e amministrativa**

Spesa certificata 16 milioni di euro; 16 operazioni selezionate. Obiettivo: migliorare qualità ed efficienza dei servizi della Pubblica Amministrazione su quattro fronti: capacità di utilizzo di strumenti informatici per banche dati ambientali, capacità amministrativa generale delle PA, competenze del personale per la gestione associata obbligatoria dei servizi comunali, capacità degli istituti scolastici di utilizzare le tecnologie per la fruizione del patrimonio culturale digitalizzato.

Risultati raggiunti:

- **Pubbliche Amministrazioni con migliorata capacità amministrativa:** 2.903 PA (obiettivo 1.240), grazie a Lombardia Europa 2020 con i Servizi Europa d'Area Vasta (oltre 900 PA locali formate sulla progettazione europea) e ai Piani di Empowerment e Coaching del personale dei Centri per l'Impiego.
- **Amministrazioni con strumenti informatici per banche dati ambientali:** 990 PA (obiettivo 200).
- **Operatori di polizia locale formati su sicurezza ed Expo 2015:** 3.135 operatori (obiettivo 3.458). Lo scostamento, seppure contenuto, è dovuto alla calibrazione iniziale del target sul fabbisogno formativo previsto per Expo 2015.
- **Pagine di patrimonio culturale digitalizzato:** 4.338.101 pagine (obiettivo 5.500.000) attraverso il progetto della Biblioteca Digitale Lombarda destinato alle scuole. Il risultato è stato conseguito attraverso un unico progetto anziché con un portafoglio diversificato di iniziative inizialmente previsto.

PA che hanno migliorato la propria capacità amministrativa: 100% delle Amministrazioni sostenute (obiettivo 80%).

Dall'analisi della Relazione di attuazione finale non si desume un quadro di analisi del contesto macroeconomico in cui collocare i risultati raggiunti e gli scostamenti rispetto agli obiettivi.

Sembrerebbe mancare una valutazione di impatto dei fondi FSE del ciclo appena concluso sul contesto regionale, propedeutica ad una migliore programmazione degli interventi nel nuovo ciclo FSE+.

Nelle sue controdeduzioni la Regione riferisce che *"la valutazione di impatto sul contesto regionale non costituisce contenuto proprio della RAF, ma è demandata agli esercizi valutativi indipendenti previsti dall'art. 56 del medesimo Regolamento e disciplinati dal Piano di Valutazione del Programma. In conformità con quanto previsto dall'articolo 56 del Reg. (UE) 1303/2013 e dal Piano di Valutazione, Regione Lombardia ha affidato al valutatore indipendente del Programma FSE+ della Regione Lombardia l'elaborazione del Rapporto finale della valutazione di impatto del POR FSE 2014-2020. Il Rapporto è stato consegnato dal valutatore e verrà pubblicato sul sito istituzionale di Regione Lombardia."*

Nonostante la Regione non abbia riferito di valutazioni specifiche, sul suo sito si trova in effetti una valutazione affidata ad un ente indipendente in cui vengono confrontati gli obiettivi con i risultati raggiunti a valere sulle risorse del Fondo¹³.

Per quanto la valutazione d'impatto abbia una diversa finalità, si raccomanda di valorizzare gli esiti dell'analisi a fini programmatori, in un processo virtuoso in cui i fattori di insuccesso in un ciclo vengano superati nel ciclo di programmazione successivo.

4.2 POR FESR 2014-2020

Il programma FESR 2014-2020, che si è chiuso con la trasmissione del pacchetto di chiusura alla Commissione Europea il 16/02/2026, inizialmente prevedeva una dotazione finanziaria pari a 970,5 milioni poi oggetto di varie rimodulazioni. Una prima rimodulazione nel 2023, che oltre a modificare la ripartizione delle risorse tra gli assi, ne riducevano la dotazione iniziale a 688,6 milioni. Successivamente, la destinazione di una quota di risorse al Piano Operativo Complementare (POC) ha portato alla riduzione ulteriore a 653,5 milioni di euro. Si rammenta che la dotazione iniziale prevedeva una quota di cofinanziamento europeo pari al 50 per cento. Come nel caso del POR FSE 2014-2020, anche qua una parte delle risorse sono state distolte dalla loro finalità originale per fronteggiare l'emergenza pandemica, tranne poi essere state restituite dalla CE con un tasso di cofinanziamento del 100 per cento e fatte confluire nel Piano Operativo Complementare (POC). La seconda rimodulazione nel 2024, con le novità introdotte con il Reg. (UE) 795/2024 (STEP), ha introdotto due nuovi assi cofinanziati al 100 per cento con risorse UE, di cui si è detto anche nella parte relativa al nuovo POR FESR 2021-2027, e ha fatto slittare le scadenze per la rendicontazione della spesa.

Nella seguente tabella si rappresenta l'evoluzione della dotazione in seguito alle varie rimodulazioni, all'esito delle quali risulta ridotta di 316,9 milioni confluiti nel POC:

Tabella 23 – FESR 2014-2020 – Dotazione rimodulata

Asse	Dotazione iniziale (al 31/12/2023)*	Dotazione rimodulata (al 31/12/2023)	Dotazione effettiva (al 31/12/2024)	Risorse nazionali nel POC
	(A)	(B)	(C)	(A) - (C)
1	540.832.222,00	359.780.345,87	351.403.027,45	189.429.194,55
2	26.036.546,00	20.000.000,00	15.964.859,42	10.071.686,58
3	253.267.590,00	185.000.000,00	184.530.621,48	68.736.968,52
4	95.558.092,00	76.881.212,27	63.846.800,31	31.711.291,69
5	5.834.652,00	8.000.000,00	4.981.689,01	852.962,99
6	12.793.336,00	12.000.000,00	7.588.297,36	5.205.038,64
7	36.152.078,00	27.000.000,00	25.210.432,08	10.941.645,92
TOTALE	970.474.516,00	688.661.558,14	653.525.727,11	316.948.788,89

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia

(*) Si tratta della dotazione del 2023 dopo la prima rimodulazione degli importi per Asse.

¹³ <https://fse.regione.lombardia.it/pc1420/porfse-2014-20/controlli-monitotaggio-valutazione/rapporti-di-valutazione-2>

4.2.1 Attuazione del programma

Sulla base dei dati rendicontati in sede europea al 31.12.2025, la percentuale della spesa certificata, pari a 688,6 milioni, sulla dotazione finanziaria effettiva finale di 653,5 milioni, è pari al 105,37 per cento, con una flessione degli importi certificati (di euro 638.463,14) al 16.2.2026, che determinano la riduzione della percentuale al 105,27 per cento. Tale riduzione è da ricondursi, secondo la Regione Lombardia, alle decertificazioni che hanno interessato gli assi 1, 3, 4 e 6, con la chiusura dei conti del febbraio 2026. Il dettaglio è riportato nella tabella seguente.

Tabella 24 – FESR 2014-2020 – Attuazione finanziaria

Asse	Dotazione Quota UE (A)	Pagamenti al 31.12.2025 (B)	Certificazione finale delle spese alla Commissione Europea		Superamento target Certificato quota UE/dotazione quota UE E=D-A	Percentuale di spesa certificata su quota UE F=D/A
			Certificato dopo la chiusura Conti - Complessivo - C	Certificate dopo la chiusura Conti - Quota UE - D		
I - Ricerca e Innovazione	270.416.111,28	378.986.848,19	378.432.352,09	297.445.435,92	27.029.324,64	110,00%
II - ICT (Banda Ultra Larga)	13.018.273,36	19.996.033,46	19.996.033,46	17.049.447,40	4.031.174,04	130,97%
III - Competitività	126.633.794,78	189.973.802,06	189.927.744,83	132.030.918,14	5.397.123,36	104,26%
IV - Riduzione CO2	47.779.045,81	59.700.789,25	59.664.205,91	43.596.451,41	-4.182.594,40	91,25%
V - Sviluppo Urbano Sostenibile	2.917.325,53	5.387.627,39	5.387.627,39	3.323.263,91	405.938,39	113,91%
VI - Aree Interne	6.396.667,60	10.724.388,60	10.723.062,13	9.531.432,37	3.134.764,78	149,01%
VII - Assistenza Tecnica	18.076.039,02	23.858.606,59	23.858.606,59	16.724.213,53	-1.351.825,49	92,52%
Totale	485.237.258,00	688.628.095,54	687.989.632,40	519.701.162,68	34.463.904,68	107,10%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia al 31/12/2025

La spesa certificata complessiva sulla quota UE in percentuale della dotazione iniziale di fondi UE pari a 485,2 milioni è pari al 107,1 per cento.

Nelle varie rimodulazioni, si è ridotta la quota nazionale lasciando invariata però quella comunitaria. Infatti, dal riscontro si apprende che *“La dotazione complessiva di 970,4 milioni di euro, costituita da 485,2 milioni di euro in quota comunitaria e una equivalente controparte nazionale, ha visto la completa rendicontazione della quota comunitaria di 485,2 milioni di euro e una riduzione della controparte nazionale a 168,3 milioni di euro arrivando ad una dotazione effettiva di 653,5 milioni di euro. La riduzione della dotazione effettivamente rendicontabile è stata determinata dall’adesione da parte dell’AdG del POR FESR 14-20 a due iniziative della Commissione approvate al fine di fronteggiare le situazioni di emergenza sorte negli ultimi anni, dapprima per i periodi contabili dal 2020-2021 e 2021-2022 e poi per l’ultimo periodo contabile. Tali iniziative hanno consentito il rimborso delle spese dichiarate in questi periodi interamente sulla quota comunitaria lasciando quindi non reclamata la relativa controparte nazionale.”*

La Regione ha dunque potuto certificare nel corso dei due periodi contabili un valore complessivo di 281,8 milioni su quota comunitaria.

“L’adesione da parte dell’AdG al tasso di cofinanziamento al 100% in quota comunitaria anche per le spese dichiarate nelle domande di pagamento riguardanti il periodo contabile finale prevista dal Reg. (UE) 795/2024 (STEP) ha poi ridotto ulteriormente il valore della dotazione effettiva del Programma e ha consentito di

conseguire il pieno assorbimento della quota comunitaria a valere sullo stesso, già prima dell'ultima domanda di pagamento, presentata nel 2025."

Con la presentazione dell'ultima domanda di pagamento per il periodo contabile finale, inoltre, è stata data piena rendicontazione alle risorse *overbooking* disponibili arrivando ad una certificazione complessiva sul programma pari a 688,6 milioni di euro.

Le risorse impegnate per 28,9 milioni e liquidate in *overbooking*, per 28 milioni, sono riportati in tabella:

Tabella 25 – Riepilogo delle risorse *overbooking* del bilancio regionale

Capitoli	Descrizione capitoli di spesa*	Impegnato in <i>overbooking</i>	Liquidato in <i>overbooking</i>
13358	POR FESR 2014-2020 - <i>overbooking</i> - ricerca e sviluppo - contributi agli investimenti a imprese	18.048.141,60	18.048.141,60
13360	POR FESR 2014-2020 - <i>overbooking</i> competitività - contributi agli investimenti a imprese	10.876.148,55	9.994.279,01
Totale		28.924.290,15	28.042.420,61

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia al 31/12/2025

* Spese correlate ai finanziamenti dell'Unione europea finanziati da risorse dell'ente

Il meccanismo di *overbooking* prevede che si utilizzino capitoli del bilancio regionale su cui, a valere su fondi regionali, sono stati fatti impegni e pagamenti per finanziare progetti simili a quelli del Programma, la cui documentazione viene conservata per una eventuale subentro in caso di spese decertificate.

In merito agli scostamenti tra gli importi registrati nella contabilità regionale e i valori trasmessi alla CE, la Regione riferisce che *"I dati inerenti a impegni e pagamenti rilevati nella contabilità regionale e quelli presenti nel sistema di monitoraggio IGRUE non risultano pienamente sovrapponibili, in quanto rispondono a logiche, finalità e criteri di rilevazione differenti. La contabilità regionale rileva gli impegni e i pagamenti secondo le regole proprie della contabilità finanziaria pubblica. In tale ambito, l'impegno rappresenta l'obbligazione giuridicamente perfezionata assunta dall'amministrazione, mentre il pagamento corrisponde all'effettiva uscita finanziaria registrata sul bilancio regionale. Il monitoraggio IGRUE, invece, è finalizzato alla rappresentazione dell'avanzamento finanziario del Programma ai fini della sorveglianza, della rendicontazione e della certificazione della spesa alla Commissione europea. In tale sistema, gli importi rilevati come impegni e pagamenti sono riferiti al perimetro delle operazioni ammesse a finanziamento e alle spese considerate rilevanti ai fini del Programma, secondo le regole di ammissibilità e rendicontazione previste dalla normativa unionale e nazionale.*

Gli scostamenti sono in larga parte riconducibili alla gestione del Programma Operativo Complementare, che ha comportato la presenza, sui capitoli originariamente riferiti al Programma, di movimentazioni afferenti a un diverso perimetro di finanziamento e rendicontazione.

Ne consegue che gli impegni e i pagamenti contabili possono includere movimentazioni che, pur correttamente registrate nel bilancio regionale, non coincidono necessariamente con gli importi valorizzati nel monitoraggio IGRUE. Analogamente, il dato IGRUE può riflettere una classificazione della spesa funzionale al Programma, non sempre coincidente con la struttura dei capitoli e delle registrazioni contabili regionali.

Gli eventuali scostamenti tra le due basi informative devono pertanto essere letti alla luce delle diverse finalità dei sistemi: da un lato, la rappresentazione contabile della gestione finanziaria regionale; dall'altro, il monitoraggio dell'avanzamento del Programma e della spesa ammissibile rendicontabile. Tali differenze non

sono, di per sé, indicative di criticità gestionali, ma richiedono una lettura coerente e motivata dei dati, anche in considerazione delle specifiche modalità di attuazione del Programma.”

La Sezione accerta dunque la mancata convergenza tra le due contabilità anche nella fase finale della programmazione nonostante quanto dichiarato dalla Regione nelle diverse interlocuzioni e come ribadito anche nell'udienza di pre-parifica del 30 giugno 2026 dal Direttore Centrale Bilancio e Finanza della Regione, ovvero che le due contabilità, non coincidenti durante le fasi intermedie, dovrebbero trovare piena riconciliazione nella fase conclusiva del procedimento, quando l'intera spesa ammessa trova corrispondenza nell'assunzione degli impegni finanziari.

Possiamo confrontare l'attuazione finanziaria della Regione Lombardia rispetto alle regioni più sviluppate con i dati IGRUE:

Tabella 26 – FESR 2014-2020 – Attuazione finanziaria (Regioni più sviluppate)

FESR 2014-2020	Valore del programma da Decisione CE	Programmato totale rettificato (*)	Impegni	Pagamenti	Capacità di impegno	Capacità di spesa
	(A)	(A1)	(B)	(C)	(B/A1)	(C/A1)
Emilia Romagna	481,90	481,90	511,85	511,85	106,22%	106,22%
Friuli V. Giulia	230,78	230,78	279,05	279,05	120,92%	120,92%
Lazio	969,07	617,12	696,03	694,41	112,79%	112,52%
Liguria	384,05	384,05	393,13	386,66	102,37%	100,68%
Lombardia	970,47	653,53	688,63	688,63	105,37%	105,37%
Marche	579,98	458,41	499,75	466,05	109,02%	101,67%
PA Bolzano	144,82	144,82	153,43	153,43	105,95%	105,95%
PA Trento	92,21	62,96	64,17	64,17	101,92%	101,92%
Piemonte	965,84	683,22	713,15	713,15	104,38%	104,38%
Toscana	779,03	666,15	1.055,79	1.008,97	158,49%	151,46%
Umbria	412,29	285,22	370,59	357,60	129,93%	125,38%
Valle d'Aosta	64,35	44,48	56,49	55,97	126,99%	125,83%
Veneto	600,31	496,72	533,01	529,57	107,31%	106,61%

Fonte: dati IGRUE al 31/12/2025 (elaborazioni DPCOES su dati SFC14-20, dati in euro) – importi in milioni di euro

(*) I dati della presente colonna costituiscono una prima stima del Dipartimento per le politiche di coesione e per il sud; gli importi complessivi dei programmi tengono conto delle rimodulazioni finanziarie collegate all'applicazione del tasso di cofinanziamento UE del 100% per gli anni contabili 2020-2021, 2021-2022 e 2023-2024.

L'applicazione della metodologia di calcolo utilizzata dalla Commissione potrebbe comportare una revisione della stima effettuata.

Per quanto riguarda la capacità di impegno al 31.12.2025, la Lombardia si colloca al decimo posto (nel 2024 era terza e nel 2023 era settima), mentre in relazione alla capacità di spesa si colloca al nono posto (nel 2024 era quarta e nel 2023 nona).

I dati IGRUE al 28.2.2026 non evidenziano variazioni nei risultati raggiunti dalla Lombardia rispetto alle altre regioni più sviluppate.

4.2.2 Obiettivi realizzati

Il POR FESR Lombardia 2014-2020 disponeva di una dotazione complessiva di 970,4 milioni di euro, articolata su sette Assi prioritari. A fronte di una spesa rendicontabile a chiusura pari a 653,5 milioni

di euro (per effetto dell'adesione ai tre periodi contabili con cofinanziamento FESR al 100%), la spesa effettivamente certificata si è attestata a 687,9 milioni di euro (circa il 70% della dotazione), grazie al ricorso all'*overbooking* per 35 milioni di euro (come emerge dalla Relazione finale, nonostante dai dati trasmessi risulterebbero solo 28 milioni) al fine di garantire la sicurezza della chiusura del Programma.

Nelle controdeduzioni la Regione chiarisce che *"L'individuazione definitiva dei progetti da far confluire nell'overbooking è avvenuta in fase di chiusura del Programma, sulla base delle risultanze finali delle singole operazioni, e si è pertanto parzialmente discostata dall'elenco inizialmente previsto. Alcuni progetti inclusi nell'overbooking risultano inoltre imputati a capitoli FESR diversi dai due capitoli dedicati. Ne consegue che i pagamenti rilevati esclusivamente sui due capitoli di overbooking non coincidono necessariamente con l'ammontare complessivo dell'overbooking."* Quindi le risorse utilizzate in *overbooking* sono 35 milioni.

Per ciascun asse vengono qui evidenziati i risultati in funzione degli obiettivi e le ragioni degli scostamenti osservati, attingendo alle informazioni contenute nella Relazione di attuazione finale presentata dalla Regione Lombardia alla Commissione Europea a chiusura del Programma il 12 febbraio 2026.

- **Asse I – Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione**

Dotazione 540,8 milioni; spesa certificata 378,4 milioni. Obiettivo era quello di rafforzare il sistema regionale della ricerca e dell'innovazione sostenendo la collaborazione tra imprese e organismi di ricerca, lo sviluppo di cluster tecnologici e infrastrutture di sistema, la promozione di nuovi mercati per l'innovazione in coerenza con la Strategia di Specializzazione Intelligente; dalla riprogrammazione del 2020 ha sostenuto anche la risposta sanitaria all'emergenza Covid-19 (acquisto di dispositivi di protezione individuale e progetti di ricerca specifici).

Risultati raggiunti:

- **Imprese sostenute con investimenti in innovazione:** finanziate 1.285 imprese (obiettivo 1.640), di cui 1.149 con contributi a fondo perduto e 181 con prestiti (obiettivo 100). Lo scostamento osservato è da attribuire al trasferimento di parte delle risorse su altri programmi complementari per finanziare le misure anti-Covid.
- **Cooperazione tra imprese e organismi di ricerca:** 989 imprese (obiettivo 256), grazie ai bandi Innodriver e ai partenariati nei settori della moda sostenibile (Smart Fashion, Fashion Tech).
- **Imprese che hanno introdotto innovazioni:** 754 imprese (obiettivo 400) hanno introdotto nuovi prodotti o processi.
- **Misure in risposta alla pandemia Covid-19:** certificati 83,7 milioni (obiettivo 76 milioni) per i dispositivi di protezione individuale e 6,3 milioni per progetti di ricerca specifici (obiettivo 7 milioni). Il leggero scostamento sulla R&S è dovuto a economie di spesa sui progetti finanziati; sul numero di dispositivi acquistati ha inciso il diverso costo unitario effettivo e la scelta prudentiale di non rendicontare alcune forniture oggetto di indagini giudiziarie sui fornitori.

Effetti sul contesto regionale: la quota di imprese che svolgono ricerca in collaborazione si attesta al 24% (obiettivo 35%), la spesa R&S sul PIL all'1,21% (obiettivo 1,7%), le domande di brevetto europeo a 1.494 (obiettivo 1.525). Lo scostamento ha origine nelle dinamiche macroeconomiche su cui il Programma non ha potuto incidere; le risorse hanno avuto un effetto anticiclico mitigando la dinamica negativa pandemica.

- **Asse II – Banda ultra-larga**

Dotazione 26 milioni; spesa certificata 19,9 milioni. Obiettivo: realizzare infrastrutture di banda ultra-larga nelle aree bianche (territori senza reti veloci e di scarso interesse per gli operatori privati), per favorire la copertura del 100% della popolazione a 30 Mbps e dell'85% a 100 Mbps. Attuazione affidata al Ministero competente tramite Accordo di Programma e convenzione operativa con Infratel Italia: 1.220 convenzioni con Comuni lombardi, 117 cantieri in 57 Comuni, tutti completati entro fine 2023.

Risultati raggiunti:

- Unità immobiliari raggiunte da connessione 100 Mbps (obiettivo almeno 30 Mbps): 105.065 (obiettivo 95.385).
- Famiglie con banda larga 100 Mbps (obiettivo almeno 30 Mbps): 89.632 (obiettivo 80.596).

• **Asse III – Competitività delle piccole e medie imprese**

Dotazione 253,3 milioni (secondo Asse per dimensione); spesa certificata 189,9 milioni. Obiettivo: rafforzare la competitività delle PMI lombarde sostenendo la nuova imprenditorialità (anche nelle aree interne montane), l'internazionalizzazione, l'attrattività turistica dei territori, gli investimenti per la competitività tramite garanzie e contributi a fondo perduto, e l'accesso al credito attraverso le controgaranzie sui Confidi.

Risultati raggiunti: sostegno a 12.791 imprese (obiettivo 16.276). Lo scostamento dall'obiettivo previsto è da attribuire alla riduzione delle risorse effettive sull'Asse (-27%) e al trasferimento di alcuni interventi su programmi complementari per liberare risorse a favore delle misure anti-Covid.

- **Nuove imprese sostenute:** 271 nuove imprese (obiettivo 184) di cui 175 con il bando Archè (8 milioni), 83 con Intraprendo (3,6 milioni), 17 nelle tre Aree Interne montane.
- **Internazionalizzazione:** 34 imprese tramite Fondo Internazionalizzazione (6,3 milioni), 263 con Export Business Manager (2,3 milioni), 472 PMI per fiere internazionali (di cui 55 rendicontate sul Programma e il resto sui programmi complementari).
- **Settore turistico:** 20 progetti integrati d'area con 124 soggetti (5,4 milioni), oltre 700 strutture ricettive con il bando regionale (21,6 milioni), 3 bandi nelle Aree Interne (3,3 milioni); le imprese che hanno introdotto nuovi prodotti sul mercato sono 929 (obiettivo 610).
- **Investimenti tramite garanzie:** lo strumento finanziario AL VIA ha attivato garanzie per 601 PMI (74 milioni di fondo), per un totale di 567 imprese sostenute (obiettivo 450), oltre a 49,8 milioni di contributi a fondo perduto a 550 imprese.
- **Accesso al credito tramite controgaranzie:** lo strumento delle controgaranzie sui Confidi ha sostenuto 10.250 PMI con 15.816 operazioni e 13,6 milioni di risorse.

Effetti sul contesto regionale: arrivi turistici al 17,5% (obiettivo 15,1%), tasso di innovazione del sistema produttivo al 48,5% (obiettivo 41,3%), tasso di sopravvivenza delle imprese a 5 anni al 48,4% (obiettivo 55%). Il mancato raggiungimento sul tasso di sopravvivenza riflette l'impatto della pandemia sulla demografia d'impresa; le risorse hanno contribuito alla mitigazione ma non al pieno raggiungimento.

• **Asse IV – Transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio**

Dotazione 95,5 milioni; spesa certificata 59,7 milioni. Obiettivo: contribuire ai traguardi europei in materia di clima ed energia attraverso la riduzione dei consumi energetici e delle emissioni nelle imprese, l'efficientamento degli edifici pubblici e dell'illuminazione, e l'aumento della mobilità sostenibile nelle aree urbane (piste ciclabili, velostazioni, parcheggi per biciclette).

Risultati raggiunti: la linea sull'efficientamento energetico delle imprese è rimasta non attuata, in quanto le risorse sono state spostate sull'Asse Ricerca per le misure anti-Covid in fase di riprogrammazione 2020.

- **Efficientamento edifici pubblici:** 106 progetti in Piccoli Comuni (16,8 milioni), 23 progetti edilizia residenziale pubblica (11 milioni), 13 progetti con il bando FREE che combinava fondo perduto e prestito (14 + 6,2 milioni). Superficie efficientata 153.372 mq (obiettivo 674.000), 174 edifici con miglioramento della classe energetica (obiettivo 170), riduzione consumi 46,6 milioni kWh/anno (obiettivo 49,8 milioni). Lo scostamento rispetto agli obiettivi previsti combina sovrastime iniziali del target, riduzione di risorse per le misure anti-Covid e parziale rendicontazione del bando FREE (di difficile gestione per gli enti pubblici).
- **Riduzione emissioni di gas serra:** 351.000 tonnellate di CO2 equivalenti/anno (obiettivo 19.000).
- **Mobilità ciclistica:** 24 interventi (15,5 milioni), 223,8 km di piste e itinerari ciclistici (obiettivo 120), 7 velostazioni o parcheggi e 1.159 posti bici (obiettivo 1.200). Il lieve scostamento sul numero di posti bici riflette la diversa configurazione di alcune velostazioni; il target sui chilometri è ampiamente superato.

Effetti sul contesto regionale: utilizzo dei mezzi pubblici al 22,4% nel 2023 (obiettivo 25%), dopo il crollo pandemico al 18,5% del 2021. Emissioni di polveri sottili dai trasporti a 4.397 ton/anno (obiettivo 5.395), emissioni CO2 trasporto stradale in linea con il target. Il risultato, secondo la Relazione, riflette la flessione nell'utilizzo dei mezzi pubblici che non è ancora tornato a livello pre-pandemico.

- **Asse V – Sviluppo urbano sostenibile**

Dotazione 5,8 milioni; spesa certificata 5,3 milioni. Obiettivo: sperimentare modelli replicabili di intervento integrato su quartieri urbani degradati di edilizia residenziale pubblica nell'area metropolitana milanese, agendo simultaneamente sulla dimensione edilizia (efficientamento energetico, illuminazione pubblica), sociale (sviluppo di imprese a finalità sociale) e abitativa (recupero di alloggi di edilizia popolare per ridurre il disagio abitativo).

Risultati raggiunti: con la riprogrammazione 2020 è rimasto sul Programma il solo intervento sul Comune di Bollate (il Quartiere Lorenteggio di Milano è stato trasferito su altri programmi). I tre filoni di intervento sono stati tutti attuati. Il perimetro è stato ridimensionato per scelta strategica nella riprogrammazione 2020 allo scopo di liberare risorse a favore delle misure anti-Covid; dotazione e target sono stati conseguentemente ridotti.

- **Imprese sociali avviate:** 2 imprese sociali (obiettivo 2): la prima dedicata ad attività ricreative per bambini e ragazzi, la seconda ad attività di ristoro nel teatro comunale.
- **Efficientamento energetico:** eco-efficientamento della scuola media di via Verdi a Bollate (1,2 milioni) e riqualificazione dell'illuminazione pubblica in un'area montana del Lario. Superficie efficientata 3.298 mq (obiettivo 13.500), 762 punti luce realizzati (obiettivo 415). **Motivazione dello scostamento:** i target iniziali sulla superficie erano calibrati sulla configurazione precedente alla riprogrammazione 2020 (con il Quartiere Lorenteggio); sui punti luce il risultato è ampiamente superiore al target.
- **Alloggi di edilizia popolare ripristinati:** intervento principale realizzato tramite Accordo di Programma tra Regione, Comune di Bollate e Aler: 72 alloggi ripristinati (obiettivo 79) su 6.888 mq (obiettivo 5.168). Collaudo e assegnazione completati nel 2025. Il lieve scostamento sul

numero di alloggi è dovuto alla scelta di prevedere alloggi di superficie più grandi: la superficie complessiva è del 33% superiore al target. Si tratta di una diversa configurazione qualitativa, non di un mancato raggiungimento dell'obiettivo di policy.

Effetti sul contesto: percentuale di persone in condizione di disagio abitativo al 3,9% nel 2023 (obiettivo 4,8%, superato).

- **Asse VI – Strategia per le Aree Interne**

Dotazione 12,7 milioni; spesa certificata 10,7 milioni. Obiettivo: attuare la Strategia Nazionale Aree Interne sulle quattro aree lombarde (Valtellina, Valchiavenna, Alto Lago di Como e Valli del Lario, Appennino Lombardo e Oltrepò Pavese) per contrastare lo spopolamento valorizzando il patrimonio culturale e naturale e l'offerta turistica.

Interventi realizzati: itinerari ciclabili, edifici storici per attività didattico-naturalistiche, valorizzazione del patrimonio naturale, promozione delle Aree Interne. Ripartizione: Valtellina 3 operazioni (1,7 milioni), Valchiavenna 12 (2,8 milioni), Oltrepò 14 (2,9 milioni), Alto Lago di Como e Valli del Lario 12 (3,3 milioni).

Risultati raggiunti:

- **Itinerari ciclabili:** 229,92 km realizzati o riqualeficati (obiettivo 224).
- **Superficie oggetto di intervento:** 19.611 mq (obiettivo 11.200).
- **Servizi e progetti realizzati:** 17 (obiettivo 50). Lo scostamento è da attribuire alla diversa articolazione delle operazioni nelle quattro aree, con accorpamenti di servizi originariamente previsti come autonomi; restano pienamente raggiunti i target sulla superficie e sui chilometri.

Effetti sul contesto: indice sulla domanda culturale a 22,5 nel 2022 (obiettivo 28,2). Il forte decremento pandemico (da 24,61 nel 2019 a 7,07 nel 2020), spiega il mancato raggiungimento dell'obiettivo, anche se il dato è in fase di forte recupero.

- **Asse VII – Assistenza tecnica**

Dotazione 36,1 milioni; spesa certificata 23,8 milioni (94% della dotazione effettiva). Obiettivo: sostegno all'attuazione del Programma in tutte le sue fasi (programmazione, gestione, sorveglianza, controllo, valutazione, comunicazione) tramite incarichi a società in house, fornitori esterni, valutatori indipendenti e attività di comunicazione. E' stato scelto, in via prudenziale, di eliminare dal Programma alcune spese oggetto di incertezze procedurali, liberando risorse a favore degli Assi strategici.

Dall'analisi della Relazione di attuazione finale, anche in questo caso, non si desume un quadro di analisi del contesto macroeconomico in cui collocare i risultati raggiunti e gli scostamenti rispetto agli obiettivi. Sembrerebbe mancare una valutazione di impatto dei fondi FESR del ciclo appena concluso sul contesto regionale, propedeutica ad una migliore programmazione degli interventi nel nuovo ciclo FESR.

Nelle controdeduzioni la Regione cita una valutazione affidata ad un ente indipendente e resa pubblica sul sito regionale¹⁴, che mette a confronto gli obiettivi con i risultati raggiunti a valere sulle risorse del Fondo.

¹⁴ <https://ue.regione.lombardia.it/it/pc1420/porfesr2014-2020/controlli-monitotaggio-valutazione1/rapporti-di-valutazione-1>

4.3 Piano Operativo Complementare

Le risorse de-finanziate dai programmi, come già riferito a proposito del POR FSE 2014-2020 e del POR FESR 2014-2020, oltre alle risorse del programma INTERREG V-A Italia-Svizzera 2014-2020 (quota FESR), che sono state utilizzate per fronteggiare la spesa sanitaria durante l'emergenza pandemica e che sono state rimborsate dalla UE, hanno alimentato il Piano di Sviluppo e Coesione (PSC) 2014-2020. Tali risorse sono state incardinate in due diverse Sezioni del PSC 2014-2020 (Sezione ordinaria e Sezione speciale, rispettivamente per 832,99 milioni di euro e 362 milioni di euro). Di queste risorse, tuttavia, 362 milioni dei fondi europei confluiti nella Sezione speciale del Fondo di Sviluppo e Coesione 2014-2020, erano in attesa di una successiva riprogrammazione con lo strumento del Piano Operativo Complementare (POC).

Nella tabella che segue vengono sintetizzate le fonti di finanziamento del POC:

Tabella 27 – POC 2014-2020 – Fonti di finanziamento

Fonte di finanziamento	Importo che confluisce nel POC
POR FESR 2014/2020*	83.771.475,95 €
POR FSE 2014/2020*	168.499.395,74 €
POR FESR 2014/2020 **	197.269.069,63 €
POR FSE 2014/2020 **	159.560.690,45 €
IT-CH **	4.938.730,24 €
TOTALE	614.039.362,01 €

Fonte: delibera CIPESS n. 80/2024

* Rientri UE a seguito certificazione per spese anticipate dallo Stato a seguito dell'emergenza Covid-19

** Fondo di Rotazione disponibile a fronte della rendicontazione di spese certificate alla Commissione europea, a seguito dell'utilizzo del tasso di cofinanziamento europeo al 100%

Dall'esame delle fonti di finanziamento del POC, così come illustrate nella tabella precedente, estratta dalla delibera CIPESS n. 80/2024, si evidenzia che la somma dei due importi relativi al POR FSE 2014/2020 è pari a 328.060.086,19 euro. Tale importo non coincide con quanto illustrato nel paragrafo 4.1, laddove dall'esame dei dati relativi alla rimodulazione del programma si evince che la quota destinata al POC è pari a 236.449.851,48 euro (dati IGRUE al 31.12.2025: dotazione iniziale pari a 970.474.516,00 euro e dotazione rettificata pari a 734.024.664,52 euro).

Nelle controdeduzioni del 30 giugno 2026 la Regione spiega la discrasia riscontrata con il fatto che la Commissione Europea ha rimborsato un importo pari a 227.943.843,51 euro (cui corrispondono risorse per 159.560.690,45 euro di quota nazionale e 68.383.153,06 euro di quota regionale) ad un tasso di cofinanziamento comunitario pari al 100%, nel VII periodo contabile. Invece, per quanto riguarda i 328 milioni confluiti nel POC, questi sono dati dalla somma di 159.560.690,45 euro del Fondo di Rotazione disponibile a fronte della rendicontazione di spese certificate alla Commissione europea, a seguito dell'utilizzo del tasso di cofinanziamento europeo al 100% e 168.499.395,74 euro Rientri UE a seguito certificazione per spese anticipate dallo Stato a seguito dell'emergenza Covid-19. Dunque, solo una parte dei 328 milioni deriva dalla rimodulazione del FSE confluita nel POC, ossia la sola quota nazionale (70% di 227 milioni, ovvero 159,6 milioni) delle risorse liberate derivanti dal cofinanziamento al 100% nel VII periodo contabile, in quanto la quota regionale non confluisce nel POC.

Simile discrasia è stata riscontrata per la quota del POR FESR 2014/2020 destinata al POC, che nella tabella precedente risulta essere pari a euro 281.040.545,58, mentre dai dati riportati nel paragrafo 4.2 si evince essere pari a 316.948.788,28 euro (dati IGRUE al 31.12.2025 – dotazione iniziale pari a 970.474.516,00 euro e dotazione rettificata pari a 653.525.727,73 euro).

Nelle controdeduzioni la Regione riferisce che "nella tabella 23 elaborata dalla Corte dei Conti nel totale della colonna "Risorse nazionali nel POC" è necessario sottrarre l'importo pari a euro 35.135.831,04 che corrisponde alla quota di contropartita nazionale relativa all'ultimo periodo contabile che verrà reimpiegata ai sensi della Delibera Cipess n. 13/2025 in attuazione dell'accordo di coesione. Tale somma non è stata inclusa nel POC, poiché nel suddetto piano sono stati fatti confluire esclusivamente i primi due periodi contabili oggetto di rendicontazione al 100%. Pertanto, il calcolo per arrivare alle Risorse nazionali nel POC è dato da euro 316.948.788,89 (da tab.23) meno euro 35.135.831,04, uguale a euro 281.812.857,80.

Per quanto riguarda il Programma Interreg Italia-Svizzera la rimodulazione sembrerebbe essere tale per cui da euro 118.281.056,00 di dotazione iniziale, si passa a euro 115.390.177,00 di dotazione rimodulata (si veda il paragrafo 5.2 – dati IGRUE), con una riduzione quindi pari a euro 2.890.879,00, inferiore a euro 4.938.730,24 riportati nella precedente tabella.

Il POC si articola in 10 Assi, in coerenza con la struttura della programmazione strategica indicata nei regolamenti comunitari per il periodo 2014-2020 e con l'Accordo di Partenariato, come di seguito riportato in tabella:

Tabella 28 – POC 2014-2020 – Dotazione finanziaria

Asse	Dotazione piano Dalla finanziario
Asse 1- Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione (OT 1)	56.076.179,50
Asse 2 - Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese (OT3)	93.814.989,88
Asse 3 - Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio (OT 4 e OT 7)	55.210.650,74
Asse 4 - Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse (OT 6)	9.275.319,39
Asse 5 - Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori (OT 8)	172.599.544,27
Asse 6 - Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione (OT 9)	84.553.610,46
Asse 7 - Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale (OT 10)	69.831.580,41
Asse 8 - Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate (OT11)	3.503.730,64
Asse 9 - Sviluppo Urbano Sostenibile (OT 3, OT 4 e OT 9)	62.049.449,66
Asse 10 -Assistenza Tecnica	7.124.307,06
Totale	614.039.362,01

Fonte: delibera CIPESS n. 80/2024

In base alla Relazione di Attuazione del Programma al 31.12.2025, si registra il seguente stato di avanzamento:

Tabella 29 – Stato di avanzamento POC

ASSE	Dotazione finanziaria CIPESS 80/2024	Dotazione Finanziaria (LUGLIO 2025)	Importo Certificato Luglio 2025	% Attuazione	Numero Progetti
Asse 1 - Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione	56.076.179,50	50.422.479,15	18.437.702,34	36,60%	120
Asse 2 - Competitività delle piccole e medie imprese	93.814.989,88	84.691.329,53	37.362.625,10	44,10%	1.220
Asse 3 - Transizione verso economia a basse emissioni	55.210.650,74	49.644.214,54	4.992.524,41	10,10%	58
Asse 4 - Tutela ambiente e uso efficiente risorse	9.275.319,39	8.340.165,16	-	0%	4
Asse 5 - Occupazione sostenibile e qualità	172.599.544,27	163.749.850,75	130.913.108,25	79,90%	57.190
Asse 6 - Inclusione sociale e contrasto povertà	84.553.610,46	76.028.764,78	-	0%	564
Asse 7 - Istruzione, formazione e formazione professionale	69.831.580,41	115.094.259,19	102.437.316,78	89,00%	24.388
Asse 8 - Capacità istituzionale	3.503.730,64	3.150.478,27	-	0%	5
Asse 9 - Sviluppo Urbano Sostenibile	62.049.449,66	55.793.513,57	15.704.920,26	28,10%	20
Asse 10 - Assistenza Tecnica	7.124.307,06	7.124.307,06	-	0%	—
TOTALE	614.039.362,01	614.039.362,01	309.848.197,14	50,50%	83.569

Fonte: elaborazione di CdC su dati forniti da Regione Lombardia

5 ALTRI FONDI 2014-2020

5.1 Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale 2014-2022

La dotazione finanziaria per la programmazione PSR 2014-2022 è riportata nella tabella seguente.

Tabella 30 - PSR Lombardia 2014-2022 - Dotazione finanziaria

	Risorse FEASR e NGEU (A)	Cofinanziamento statale (B)	Cofinanziamento regionale (C)	Totale cofinanziamento nazionale (B) + (C)	Finanziamento totale (A) + (D)
Programma di Sviluppo Rurale	695.355.655,72	593.644.222,59	254.418.952,54	848.063.175,13	1.543.418.830,85

Fonte: elaborazione Corte dei conti su Report Q4 2022 FEASR di Rete rurale - dati al 31/12/2022

5.1.1 L'attuazione del programma

Il FEASR (Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale) 2014-2022 vede la sua conclusione al 31/12/2025. Come illustrato nella tabella seguente, la dotazione complessiva inerente alla spesa pubblica ha subito una rimodulazione, passando dai 1.543.418.830,83 euro nel 2024 a 1.514.858.358,83 euro a chiusura nel 2025.

Tabella 31 - PSR 2014-2020 - Avanzamento finanziario

Dotazione finanziaria complessiva		Spesa effettuata dal 1/1/2015 al 31/12/2025		Avanzamento spesa pubblica
Spesa pubblica	FEASR+NGEU	Spesa pubblica	FEASR+NGEU	
1.514.858.358,83	695.355.655,71	1.477.834.772,20	673.962.927,38	97,6%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia al 31/12/2025

Per una valutazione della gestione, confrontando il dato con quello dell'anno precedente, si rileva un miglioramento nella capacità di spesa che passa dal 88,18 per cento (dato 2024) al 97,56 per cento (dato 2025), dato che tuttavia risente della riduzione della dotazione spesa pubblica. In valore assoluto la spesa pubblica registra un incremento di 116.880.631,81 euro tra il 2024 e il 2025. Anche in questo caso è utile confrontare il dato della Regione Lombardia con quello relativo alle 13 Regioni più sviluppate, sulla base dei dati IGRUE al 31.12.2025.

Tabella 32 – PSR 2014-2020 – Attuazione finanziaria (Regioni più sviluppate)

FEASR 2014-2022	Valore del programma (A)	di cui contributo UE	Impegni (B)	Pagamenti (C)	Capacità di impegno (B/A)	Capacità di spesa (C/A)
Bolzano	486,24	218,91	480,95	480,95	98,91%	98,91%
Emilia-Romagna	1.560,72	713,04	1.558,03	1.558,03	99,83%	99,83%
Friuli-Venezia Giulia	398,60	179,85	397,09	397,09	99,62%	99,62%
Lazio	1.070,54	497,83	1.070,50	1.070,50	100,00%	100,00%
Liguria	388,96	185,78	387,33	387,33	99,58%	99,58%
Lombardia	1.514,29	695,36	1.477,79	1.477,79	97,59%	97,59%
Marche	847,62	394,37	847,24	847,24	99,95%	99,95%
Piemonte	1.404,84	656,82	1.403,13	1.403,13	99,88%	99,88%
Toscana	1.241,07	582,58	1.240,74	1.240,74	99,97%	99,97%
Trento	389,16	179,60	387,39	387,39	99,54%	99,54%
Umbria	1.146,59	534,72	1.144,91	1.144,91	99,85%	99,85%
Valle d'Aosta	182,25	81,67	178,89	178,89	98,16%	98,16%
Veneto	1.561,23	702,14	1.561,30	1.561,30	100,00%	100,00%
Totale	12.192,14	5.622,65	12.135,29	12.135,29	99,53%	99,53%

Fonte: dati IGRUE al 31/12/2024 – importi in milioni di euro

In relazione alla capacità di impegno, pari a quella di spesa, la Lombardia nel 2025 occupa l'ultimo posto nel gruppo delle 13 Regioni più sviluppate.

Il dato conseguito, pari al 97,59 per cento è inferiore al dato medio ascrivibile al gruppo delle Regioni più sviluppate, pari al 99,53 per cento, peggiore rispetto al quarto posto del 2024.

5.2 Il Fondo di cooperazione Italia Svizzera

La dotazione finanziaria complessiva del programma nel triennio 2021 – 2023, ha visto varie rimodulazioni a parere dagli iniziali 118.281.056 euro previsti nel 2021. A fine Programma il *budget* totale dei progetti approvati è pari ad euro 117.642.638,93. Dai dati IGRUE al 31.12.2025 il valore del programma risulta pari a euro 115.390.177.

5.2.1 Lo stato di attuazione del programma

I dati forniti dalla Regione Lombardia al 31.12.2025, sono evidenziati nella seguente tabella.

Tabella 33 – Inter regionale ITA CH 2014-2020 - Stato avanzamento della spesa

Asse	Finanziamento totale	Quota FESR	Quota Cofinanziamento nazionale	Impegni	Pagamenti (spesa totale certificata)	Numero Progetti
1	22.882.677,00	19.368.540,00	3.514.137,00	20.341.991,92	21.187.296,04	44
2	46.459.869,00	39.255.194,00	7.204.675,00	44.678.520,39	40.700.310,99	51
3	17.113.418,00	14.546.405,00	2.567.013,00	15.831.782,12	15.609.487,06	16
4	13.358.305,00	11.354.559,00	2.003.746,00	14.051.367,40	12.926.859,07	32
5	11.392.331,00	9.683.481,00	1.708.850,00	11.146.826,68	10.289.127,96	17
6	7.074.456,00	6.013.287,00	1.061.169,00	7.074.456,00	5.951.123,06	66
TOT	118.281.056,00	100.221.466,00	18.059.590,00	113.124.944,50	106.664.204,18	226

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia al 31/12/2025

Rispetto ai dati del 2024, si registra un aumento delle operazioni selezionate che passano da n. 204 a n. 226 con una spesa certificata al 31.12.2025 pari a euro 106.664.204,18, lievemente inferiore alla spesa dichiarata dai beneficiari all'AdG (pagamenti al 31.12.2024) pari a euro 107.386.348,40.

“Come già segnalato nella precedente relazione, a seguito della certificazione con l'opzione 100% FESR adottata dal Programma per alcuni esercizi contabili, quota parte delle risorse nazionali sono confluite nel Programma Operativo Complementare di Regione Lombardia nel quale saranno certificate le spese che non trovano più copertura nel Programma Italia-Svizzera (essendo stato raggiunto il target massimo certificabile).”

Nella relazione di attuazione si riporta che *“A fine Programma il budget totale dei progetti approvati è pari ad euro 117.642.638,93 di cui 106.664.204,18 euro certificati alla Commissione Europea. Il contributo pubblico è pari ad euro 113.124.944,50 di cui 102.414.722,87 certificati alla Commissione Europea. Il totale FESR certificato è pari al 101,2% della dotazione da piano finanziario. Il target è stato dunque raggiunto e superato.”*

Nella relazione si riferisce delle cause dei ritardi nella realizzazione delle azioni con conseguenti ritardi nella spesa dovuta alla pandemia da Covid 19 e per l'aumento dei prezzi per le forniture energetiche e materie prime causate dall'invasione dell'Ucraina da parte della Russia.

Quindi *“Per attenuare le conseguenze di tali problematiche il Programma ha dato risposta mediante la pubblicazione del terzo e del quarto avviso. Il terzo avviso, mediante il finanziamento nell'ambito dell'Asse 1, 4 e 5 di nuovi progetti o di moduli aggiuntivi Covid (MAC) per i progetti già finanziati, ha consentito di finanziare alcune soluzioni che potessero rispondere alle sfide generate dalla pandemia.*

Il quarto avviso ha consentito: a) di finanziare attività che, causa l'aumento delle spese energetiche e/o delle materie prime, i beneficiari non erano più in grado di portare a termine non trovando copertura da parte dei contributi approvati con la proposta originaria, tale opportunità ha consentito così il pieno raggiungimento dei risultati progettuali previsti; b) di capitalizzare i risultati ottenuti dai progetti già finanziati e implementare nuove azioni che consentissero l'utilizzo degli output e outcome di progetto.”

Nella risposta istruttoria la Regione Lombardia ha precisato che per il finanziamento del quarto avviso sono state stanziare risorse in *overbooking* in conto capitale per un ammontare pari a euro 2.650.000, interamente impegnate a valere sulle risorse autonome regionali, e liquidate a seguito della conclusione del programma per un importo pari a euro 2.428.047,89, come riportato nella seguente tabella.

Tabella 34 – Inter regionale ITA CH 2014-2020 - Overbooking

Capitolo	importo contributo concesso originariamente in overbooking	importo economie overbooking	% economie sul totale impegnato
015966 (Istituzioni sociali private)	569.848,00	29.488,51	5,17%
016020 (Amministrazioni locali)	2.080.152,00	192.463,60	9,25%
Totale	2.650.000,00	221.952,11	8,38%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia al 31/12/2025

In questo caso è possibile fare un confronto tra lo stato di attuazione dei vari Programmi operativi di Cooperazione Territoriale, anche considerando quelle che risultano essere le Regioni intestatarie della gestione dei programmi, sulla base dei dati IGRUE al 31.12.2025 sintetizzati nella seguente tabella.

Tabella 35 – Stato di attuazione Programmi CTE 2014-2020

Programma Operativo	Fondo	Valore del programma (A)	di cui contributo UE	Impegni (B)	Pagamenti (C)	Capacità di Impegno (B/A)	Capacità Spesa (C/A)	Autorità di Gestione
Italia-Albania-Montenegro	IPA	90,60	78,80	58,83	58,83	64,93%	64,93%	Regione Puglia
Adrion	FESR + IPA	116,78	99,16	75,50	75,50	64,65%	64,65%	Regione Emilia-Romagna
	di cui FESR	98,55	83,47	75,11	75,11	76,22%	76,22%	
	di cui IPA	18,23	15,69	0,39	0,39	2,12%	2,12%	
Italia-Francia Marittimo	FESR	198,81	169,70	192,33	189,26	96,74%	95,20%	Regione Toscana
Italia-Svizzera	FESR	115,39	100,22	102,41	102,41	88,76%	88,76%	Regione Lombardia
Italia-Slovenia	FESR	91,72	77,93	83,71	83,30	91,27%	90,82%	Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia
Italia-Malta	FESR	51,71	43,95	48,80	43,76	94,38%	84,63%	Regione Siciliana
Italia-Croazia	FESR	233,77	201,36	220,64	220,54	94,38%	94,34%	Regione del Veneto
Italia-Austria	FESR	92,37	82,24	109,14	94,00	118,16%	101,77%	Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia,
Totale complessivo		991,14	853,36	891,37	867,59	89,93%	87,53%	
	di cui FESR	882,31	758,87	832,16	808,38	94,32%	91,62%	
	di cui IPA	108,83	94,49	59,21	59,21	54,41%	54,41%	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IGRUE al 31/12/2025 – importi in milioni di euro

Dai dati IGRUE la Regione Lombardia risulta essere sesta per capacità di impegni e quinta per capacità di spesa.

5.3 Irregolarità e frodi

Nel panorama europeo l'Italia rappresenta uno degli stati maggiormente esposti al rischio di frodi e irregolarità nei confronti del bilancio dell'Unione europea. In base a quanto riportato nella relazione EPPO 2025, al 31 dicembre 2025 risultavano attive in Italia 991 indagini per reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione europea, con un danno economico stimato pari a 28,71 miliardi di euro. Di tali procedimenti, 637 riguardavano frodi relative alla spesa dei fondi europei, per un valore stimato di 2,68 miliardi di euro, mentre la quota prevalente del danno (25,83 miliardi di euro) era riconducibile a frodi IVA e doganali di carattere transnazionale. Nel 2024 la relazione COLAF registrava la presenza di 591 casi aperti per irregolarità, per un valore da monitorare e recuperare pari a circa **252 milioni di euro**, di cui una quota rilevante per errori, irregolarità procedurali e violazioni amministrative.¹⁵

Il dato è da ricondurre all'elevato volume di risorse gestite dall'Italia (fondi strutturali, PAC, PNRR), alla dimensione del sistema produttivo, nonché alla presenza di fenomeni di criminalità economica organizzata. Tuttavia, l'Italia dispone di un sistema di contrasto a tali fenomeni, articolato su più livelli istituzionali (COLAF, Guardia di Finanza, Corte dei conti, autorità giudiziaria nazionale ed europea).

Tra i settori maggiormente colpiti dalle attività illecite e fraudolente, vi sono i Fondi di coesione oggetto di progetti fittizi o gonfiati, il PAC per le dichiarazioni mendaci, collusioni e sovrappacciatrici negli appalti pubblici e un rischio emergente sui fondi PNRR.

¹⁵ I dati sono stati estratti dalle relazioni Annual Report 2025 EPPO – European Public Prosecutor's Office e dalla Relazione annuale 2024 Colaf - Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione Europea.

In tale cornice nazionale, la Lombardia si colloca tra le prime regioni italiane per rilevanza economica del fenomeno, ma non tra le prime per numerosità assoluta di casi (11 casi di irregolarità segnalati nel 2024). I casi di frodi e illeciti in Lombardia sono meno numerosi, ma più rilevanti economicamente (forte concentrazione di grandi frodi IVA e schemi societari complessi), essendo la prima regione per PIL in Italia, con un'elevata intensità di transazioni commerciali e scambi intra-UE.

Nel corso dell'attività di parifica sono stati approfonditi i dati relativi a frodi ed illeciti per i fondi europei del ciclo che si è concluso 2014-2020.

5.3.1 Il FSE 2014-2020

Per quanto riguarda il POR FSE 2014-2020, viene presa in considerazione la situazione delle frodi ed irregolarità al 31.12.2025. La Regione ha riferito che per le annualità precedenti al 2024 (periodi dal 1.7.2020 al 31.12.2023) tutti gli importi relativi ad operazioni irregolari certificate sono stati interamente recuperati e decertificati.

L'Ente ha fornito i dati di dettaglio delle decertificazioni e dei recuperi effettuati a partire dal primo semestre 2024 fino alla presentazione dei conti annuali finali, come previsto dal Regolamento (UE) 2024/795 che ha introdotto misure di flessibilità rispetto alle tempistiche di chiusura. In particolare, l'ultima domanda di pagamento è stata trasmessa alla CE il 16 maggio 2025 e, conseguentemente, i conti annuali sono stati presentati entro la scadenza prevista (16 febbraio 2026).

Tabella 36 – POR FSE 2014-2020 – Operazioni oggetto di accertamento

TOTALE DELLE OPERAZIONI CON DECRETI DI ACCERTAMENTO							
Anno	n. operazioni oggetto di accertamento	Importo contributo oggetto di provvedimenti di accertamento emessi	Di cui recuperato 2020-2023	Di cui importo recuperato nel 2024	Di cui importo recuperato nel 2025	Di cui importo recuperato nel 2026	Totale recuperato
2020	42	66.527,52	66.527,52	-	-	-	66.527,52
2021	299	489.434,65	406.103,56	-	-	-	406.103,56
2022	284	556.065,15	520.922,84	-	-	-	520.922,84
2023	285	638.074,11	487.890,43	14.142,25	-	-	502.032,68
2024	70	70.786,48	-	70.786,48	-	-	70.786,48
2025	12	431.974,79	-	-	249.974,38	2.842,12	252.816,50
2026	8	9.532,61	-	-	-	9.532,61	9.532,61
Totali	1000	2.262.395,31	1.481.444,35	84.928,73	249.974,38	12.374,73	1.828.722,19

Fonte: Elaborazione dati Corte dei conti. La Regione ha fornito i dati dal 2024 al 2026; i dati dal 2020 al 2023 sono ricavati dalle precedenti relazioni.

Dai dati forniti dalla Regione Lombardia si evince che nel periodo 2020 – 2026 le operazioni oggetto di accertamento sono state n. 1.000, per un importo pari a 2.262.395,31 euro, di cui recuperati nel corso del periodo 2020-2026 un importo pari a euro 1.828.722,19. Gli importi oggetto di accertamento, rappresentano lo 0,22 per cento dell'ammontare totale dei pagamenti effettuati dalla Regione a valere sul POR FSE 2014 – 2020 (pari a euro 1.052.155.242,73).

Tabella 37 – POR FSE 2014-2020 – Operazioni irregolari e decertificazioni

OPERAZIONI IRREGOLARI CERTIFICATE			OPERAZIONI IRREGOLARI DECERTIFICATE					
Anno	Operazioni irregolari certificate	Importo contributo relativo a operazioni irregolari certificate	Operazioni oggetto di decertificazione	Di cui importo decertificato nel 2020-2023	Di cui importo decertificato nel 2024	Di cui importo decertificato nel 2025	Di cui importo decertificato nel 2026	Totale decertificato
2020	20	10.565,32	20	10.565	-	-	-	10.565,00
2021	16	33.105,28	16	33.105	-	-	-	33.105,00
2022	7	8.643,80	7	8.644	-	-	-	8.644,00
2023	5	10.734,90	5	1.229	9.506,40	-	-	10.735,40
2024	1	7.651,35	1	-	7.651,35	-	-	7.651,35
2025	2	374,38	2	-	-	374,38	-	374,38
2026	8	9.532,61	8	-	-	272	9.260,61	9.532,61
Totali	59	80.607,64	59	53.542,90	17.157,75	646,38	9.260,61	80.607,64

Fonte: Elaborazione dati Corte dei conti. La Regione ha fornito i dati dal 2024 al 2026; i dati dal 2020 al 2023 sono ricavati dalle precedenti relazioni.

Le operazioni irregolari certificate e poi successivamente decertificate ammontano a n. 59, per un importo totale decertificato pari a euro 80.607,64. Considerato che la quota UE certificata al 16.2.2026 ammonta a 516,8 milioni, le decertificazioni costituiscono lo 0,016 per cento.

Inoltre, la Regione ha riferito che “Al 31.12.2025 non risultano schede OLAF riferite a frodi, formalizzate a mezzo della piattaforma IMS.”

Vi sono, tuttavia, alcuni procedimenti giudiziari a carico di:

- *Associazione Scuola Europea Professionale S.E.A.M.*, beneficiaria di finanziamenti per la realizzazione dell’offerta formativa dei percorsi del sistema regionale di leFP è stata da ultimo interessata da un procedimento conclusosi con l’applicazione della pena su richiesta delle parti ex art. 444 c.p.p.

La cifra a carico del POR pari a euro 7.741,05 di quota UE.

L’AdG ha ritenuto, comunque, di decertificare la somma accertata negli atti giudiziari e, a titolo prudenziale, l’intero importo erogato al beneficiario nell’ambito del POR, pari a euro 510.521,18 di quota UE.

Vi sono procedimenti a carico del *Centro Culturale e Formativo Don A. Tadini Scarl* e di *AFOL – Agenzia Formativa della Provincia di Varese*, di cui si è già tenuto conto nel paragrafo POR FSE+ 2021-2027. Sembrerebbe esservi un automatismo nelle procedure di accreditamento dei beneficiari di fondi europei tra il vecchio ciclo 2014-2020 e il nuovo 2021-2027 senza particolari restrizioni sui criteri di eleggibilità.

La Regione, nelle controdeduzioni del 30 giugno 2026, ha spiegato che “l’accreditamento non opera in via automatica, ma è un atto amministrativo di natura abilitativa-qualificatoria, e non una concessione, con cui l’Autorità competente – nel caso di specie la Regione Lombardia – riconosce a un soggetto l’idoneità a erogare servizi di istruzione e formazione professionale eventualmente finanziati con risorse pubbliche in nome e per conto della Regione medesima.

L'accreditamento si fonda sulla verifica di requisiti giuridici, economico-finanziari, logistico-strutturali e di competenza organizzativo-manageriale, che avviene ogni anno mediante presentazione di dichiarazione e documentazione aggiornata. L'ammissione a finanziamento è invece un istituto giuridicamente distinto, che comporta la valutazione della singola operazione, condotta su ciascun bando, secondo i criteri di selezione approvati dal Comitato di Sorveglianza del Fondo Sociale Europeo plus 21-27.

La permanenza dell'accreditamento tra cicli non equivale quindi ad alcun trasferimento automatico del diritto al finanziamento."

Inoltre la Regione segnala che *"le procedure per la revoca dell'accreditamento e per la decertificazione della spesa sono emerse successivamente all'avvio della programmazione 2021-2027."*

Le vicende richiamate documentano un sistema di accreditamento e controllo efficace, dove i controlli sono stati rafforzati con metodologie di analisi del rischio ex ante approvate con il Si.Ge.Co. del PR FSE+ (decreto n. 9948 del 30.06.2023 e successive versioni 2.0 e 3.0 del 2025).

L'AdG, in attesa della conclusione di tali procedimenti, ha ritenuto di decertificare gli importi emersi negli atti giudiziari rispettivamente di euro 1.041,18 e di euro 6.590,41 di quota UE, per salvaguardare il bilancio comunitario.

5.3.2 II FESR 2014-2020

Facendo seguito a quanto rilevato lo scorso anno, è stato richiesto un aggiornamento della situazione delle frodi ed irregolarità in essere, aggiornato al 31.12.2025.

I dati forniti dalla Regione si riferiscono al periodo dal 1.1.2024 al 31.3.2026, come previsto dal Regolamento (UE) 2024/795 che ha introdotto misure di flessibilità rispetto alle tempistiche di chiusura. In particolare, l'ultima domanda di pagamento è stata trasmessa alla CE il 5 maggio 2025 e, conseguentemente, i conti annuali sono stati presentati entro la scadenza prevista (16 febbraio 2026).

Tabella 38 – POR FESR 2014-2020 – Operazioni oggetto di accertamento

TOTALE DELLE OPERAZIONI IRREGOLARI CON DECRETI DI ACCERTAMENTO									
Periodo di controllo	Operazioni oggetto di accertamento	Importo contributo oggetto di provvedimenti di accertamento emessi	Di cui importo recuperato nel 2021	Di cui importo recuperato nel 2022	Di cui importo recuperato nel 2023	Di cui importo recuperato nel 2024	Di cui importo recuperato nel 2025	Di cui importo recuperato nel 2026	Totale
1/07/2021-31/12/2021	6	149.029,17	122.498,85						122.498,85
2022	11	351.908,70		52.758,34					52.758,34
2023	13	55.932,86			70.671,91	3.763,74			74.435,65
2024	18	571.913,21				34.803,92	37.952,94	657,52	73.414,38
2025	8	163.898,83					44.852,67	31.773,80	76.626,47
1/01/2026-31/03/2026	4	7.940,98						6.614,51	6.614,51
Totale	60	1.300.623,75	122.498,85	52.758,34	70.671,91	38.567,66	82.805,61	39.045,83	406.348,20

Fonte: Elaborazione dati Cdc. La Regione ha fornito i dati dal 2024 al 2026; i dati dal 2020 al 2023 sono ricavati dalle precedenti relazioni.

Dai dati forniti dalla Regione Lombardia si evince che nel periodo 2021 – 2026 le operazioni oggetto di accertamento ammontano a n. 60, per un importo pari a 1,3 milioni, di cui euro 406.348,20 recuperati nel corso del periodo 2021-2026.

Tabella 39 – POR FESR 2014-2020 – Operazioni irregolari e decertificazioni

OPERAZIONI IRREGOLARI CERTIFICATE			DI CUI OPERAZIONI DECERTIFICATE							
Periodo di controllo	Operazioni irregolari certificate	Importo contributo certificato relativo a operazioni irregolari	Operazioni oggetto di decertificazione	Di cui importo decertificato nel 2021	Di cui importo decertificato nel 2022	Di cui importo decertificato nel 2023	Di cui importo decertificato nel 2024	Di cui importo decertificato nel 2025	Di cui importo decertificato nel 2026	Totale
1/07/2021-31/12/2021	5	122.498,85	5	70.271,33	113.394,30					183.665,63
2022	11	351.908,70	11	1.507,30	173.864,09	4.500,00				179.871,39
2023	11	144.978,02	10			87.736,45				87.736,45
2024	12	242.277,79	12				63.602,63	183.904,25		247.506,88
2025	8	89.126,47	8			12.500,00		44.852,67	31.773,80	89.126,47
1/01/2026-31/03/2026	4	7.940,98	4						7.940,98	7.940,98
Totale	51	958.730,81	50	71.778,63	287.258,39	104.736,45	63.602,63	228.756,92	39.714,78	795.847,80

Fonte: Elaborazione dati Cdc. La Regione ha fornito i dati dal 2024 al 2026; i dati dal 2020 al 2023 sono ricavati dalle precedenti relazioni.

Le operazioni irregolari certificate e poi successivamente decertificate ammontano a n. 50, per un importo totale decertificato pari a euro 795.847,80. Considerato che la quota UE certificata al 16.02.2026 ammonta a euro 519,7 milioni, le decertificazioni costituiscono lo 0,153 per cento. Gli importi oggetto di accertamento pari a euro 1.300.623,75, rappresentano lo 0,19 per cento dell'ammontare totale dei pagamenti effettuati dalla Regione a valere sul POR FESR 2014 – 2020 (pari a euro 688.628.095,54).

A differenza del POR FSE per cui gli importi irregolari risultano interamente decertificati, per il POR FESR a fronte di un importo di contributi certificati relativo a operazioni irregolari pari a euro 958.730,81, risultano decertificati euro 795.847,80, ovvero l'83 per cento.

Con riferimento alle operazioni antecedenti al periodo 2024-2026, nella risposta istruttoria la Regione Lombardia ha specificato che: le operazioni *“per le quali sono stati emessi provvedimenti di accertamento ed è stata accolta la richiesta dei beneficiari di rateizzazione del rimborso, [...] risultano ancora aperte n. 11 operazioni oggetto di recupero a seguito dei controlli di I e II livello. Di tali operazioni, nel corso del 2025 sono stati recuperati importi per complessivi euro 23.879,98, mentre nel corso del 2026 risultano recuperati ulteriori euro 9.352,26.”*

Le segnalazioni OLAF al 31 dicembre 2025 comunicate attraverso il sistema IMS, sono in totale 21 (al 31.12.2024 le segnalazioni OLAF erano 17, al 31.12.2023 erano 10).

Le segnalazioni OLAF sono tutte chiuse e le somme irregolari oggetto di segnalazione sono state decertificate. Non si segnalano pertanto risorse non recuperabili o da rimborsare al bilancio europeo.

5.3.3 Il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale

Facendo seguito a quanto rilevato nel 2024, è stato richiesto un aggiornamento della situazione delle frodi ed irregolarità in essere, aggiornato al 31.12.2025.

La normativa europea prevede che i casi di irregolarità, compresi quelli di sospetta frode e frode accertata, vengano segnalati dagli Stati membri alla Commissione europea – Ufficio europeo Lotta Antifrode (OLAF), tramite il portale IMS (*Irregularities Management System*), con l'inserimento delle schede di credito di importo superiore a 10.000 euro (quota FEASR) riferite a casi di irregolarità, che siano oggetto di un primo verbale di accertamento amministrativo o giudiziario. *“Negli obblighi di segnalazione sono ricompresi, quindi, tutti quei comportamenti materiali posti in essere, anche non intenzionali, che arrecano o potrebbero arrecare un danno agli interessi del bilancio europeo.”*

Nel periodo 2014-2022 la Regione Lombardia ha segnalato all'OLAF i casi relativi al FEASR, di cui si riporta, qui di seguito, un estratto in cui sono evidenziate le situazioni di frodi ed irregolarità.

Tabella 40 – POR PSR 2014-2020 – Frodi ed irregolarità

Tipologia	n. operazioni	Quota FEASR	Quota nazionale	Totale	Recuperato integralmente
Frode accertata	1	402.638,84	531.124,76	933.763,60	No
Irregolarità	29	1.365.050,98	1.568.388,23	2.933.439,21	No
Irregolarità	46	1.463.239,52	1.772.645,66	3.235.885,18	SI
Caso cancellato	1	34.255,46	44.878,29	79.133,75	SI
Totale	77	3.265.184,80	3.917.036,94	7.182.221,74	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia al 31/12/2025

Le operazioni segnalate sono n.77 (nel 2024 erano 57) per un importo complessivo di euro 7.182.221,74 (quasi il doppio dei 4.712.380,20 euro del 2024), di cui una frode accertata e una operazione cancellata.

In merito al caso di frode accertata, come peraltro nelle precedenti relazioni, la Regione riferisce che *“a fronte dell’irregolare erogazione di 933.763,60 euro sono state disposte le restituzioni all’Organismo Pagatore di Regione Lombardia e sono stati, quindi, incassati 540.945,31 euro a seguito di versamento degli istituti finanziari che hanno ricevuto il provvedimento di restituzione.”*

L’importo recuperato si riferisce a n. 47 operazioni per un totale di 3.315.018,93 euro (incluso il caso cancellato). Al netto dei recuperi avvenuti, l’ammontare totale delle irregolarità/frodi allo stato degli atti ammonta a 3.867.202,81 euro.

5.3.4 Il Fondo di cooperazione Italia Svizzera

Facendo seguito a quanto rilevato nel 2024, è stato richiesto un aggiornamento della situazione delle frodi ed irregolarità in essere, aggiornato al 31.12.2025. Regione Lombardia ha fornito informazioni in merito alle irregolarità certificate e decertificate sino al 13.2.2026, per un totale di 103 operazioni con irregolarità rilevate, di cui n. 15 con scheda OLAF. I dati forniti sono stati riassunti nella seguente tabella.

Tabella 41 – Inter regionale ITA CH 2014-2020 – Frodi ed irregolarità

Spesa inamissibile	Totale decertificato	Contributo da recuperare	Contributo recuperato	Dettaglio decertificazione
1.177.297,33	1.105.716,41	285.019,15	274.818,97	1.079.528,47

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia

Dalla relazione di attuazione finale emerge un quadro in cui assumono particolare rilievo le irregolarità e, in misura più contenuta, i rischi di frode.

Il documento evidenzia la presenza diffusa di irregolarità amministrativo-contabili, individuate attraverso un sistema di controlli articolato (primo e secondo livello e audit). Tali irregolarità hanno riguardato, in molti casi, spese non conformi, progetti non completati o attività non realizzate nei tempi previsti, con conseguente impossibilità di certificare la spesa. In queste situazioni, le spese sono state integralmente escluse dal finanziamento europeo e, ove necessario, sono state avviate procedure di recupero. Si tratta per lo più di irregolarità di tipo attuativo o procedurale, non necessariamente riconducibili a comportamenti fraudolenti.

Accanto a queste criticità, si registrano anche operazioni sottoposte a indagini giudiziarie o amministrative, che rappresentano casi più delicati e potenzialmente connessi a illeciti. Tuttavia, la relazione sottolinea che il rischio di frode, pur presente, non appare sistemico, ma viene costantemente monitorato e aggiornato attraverso specifici strumenti di analisi. In questa prospettiva, il Programma ha rafforzato il proprio presidio introducendo nuovi scenari di rischio, tra cui quello relativo ai conflitti di interesse nei controlli di primo livello, segnalando una crescente attenzione anche ai rischi interni.

Ulteriori elementi di attenzione emergono dalle anomalie nei sistemi di monitoraggio, con dati incoerenti o valori che superano ampiamente i target programmati. Tali incongruenze non

costituiscono prova diretta di frode, ma sono considerate indicatori di rischio che possono nascondere errori, criticità gestionali o, in alcuni casi, possibili irregolarità da approfondire.

Nel complesso, il sistema di gestione e controllo si dimostra in grado di intercettare e correggere le irregolarità, contribuendo alla tutela del bilancio UE. Permangono tuttavia criticità strutturali, in particolare nei controlli di primo livello e nei sistemi informativi, che possono favorire il verificarsi di errori e anomalie. Il quadro finale è quindi caratterizzato da irregolarità diffuse ma prevalentemente di natura amministrativa, mentre i fenomeni di frode risultano limitati e non sistemici, pur richiedendo un monitoraggio costante.

6 VALUTAZIONI CONCLUSIVE

Nel rendiconto 2025 della Regione Lombardia si rileva la sovrapposizione di due cicli di programmazione dei fondi strutturali europei: quello 2014-2020, giunto alla chiusura definitiva con la trasmissione alla Commissione europea delle relazioni finali di attuazione nel febbraio 2026, e quello 2021-2027, con 1,4 miliardi di risorse UE, ormai pienamente avviato e interessato dalla revisione di medio termine (*Mid Term Review*) e dall'introduzione della piattaforma STEP (Tecnologie Strategiche per l'Europa).

- Il Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+) 2021-2027 registra una capacità di impegno del 34,4 per cento sulla dotazione (in miglioramento rispetto al 21 per cento del 2024 e al 13,4 per cento del 2023) e una capacità di spesa del 20,5 per cento; il target di spesa intermedio per il 2025 risulta conseguito, con una spesa in quota UE di 90,6 milioni a fronte della soglia di 81,9 milioni. Dai dati certificati dall'IGRUE al 31 dicembre 2025 la Regione si colloca all'ultimo posto tra le 11 regioni più sviluppate per capacità di impegno e al settimo per capacità di spesa, in peggioramento rispetto al 2024 (rispettivamente decima e sesta). In sede di revisione di medio termine sono state introdotte due nuove priorità STEP per complessivi 75 milioni (Priorità 6, 60 milioni; Priorità 7, 15 milioni), approvate dalla Commissione l'11 marzo 2026.
- Il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) 2021-2027 mostra un avanzamento più marcato, con impegni pari al 66,4 per cento della dotazione (38 per cento nel 2024 e 14,6 per cento nel 2023) e pagamenti al 24,6 per cento; il target di spesa 2025 risulta superato, con una spesa in quota UE di 109,8 milioni a fronte della soglia di 60,7 milioni. La revisione di medio termine ha introdotto i nuovi assi dedicati alla water resilience, allo STEP e all'*Affordable Housing* e ha consentito la proroga del termine di ammissibilità della spesa al 31 dicembre 2030; le risorse in *overbooking*, pari a 64 milioni (8 per cento della quota UE), risultano già integralmente stanziati. Dai dati IGRUE al 31 dicembre 2025 la Regione è terza per capacità di impegno e terza per capacità di spesa. La programmazione annuale dei target evidenzia tuttavia uno spostamento del carico della spesa verso il 2030, indicativo di una persistente inerzia nell'attivazione della spesa nelle fasi iniziali.
- Per entrambi i programmi del nuovo ciclo permane la rilevante divergenza tra i dati rendicontati alla Commissione europea e quelli registrati nel bilancio regionale: gli impegni rendicontati alla CE risultano superiori di 158 milioni per il FSE+ e di 681 milioni per il FESR, mentre i pagamenti risultano inferiori (rispettivamente di 19 e 84 milioni). Nonostante sia stato ripetuto in più circostanze che la divergenza riscontrata tra i due piani contabili era da circoscrivere alla fase intermedia della programmazione, non è risultato possibile conciliare la nozione di impegno e di spesa certificata alla CE con i dati presenti nei capitoli del bilancio regionale neppure in fase di chiusura dei programmi del vecchio ciclo 2014-2020. Tale evidenza non consente di verificare con certezza l'impiego delle risorse europee se non attraverso i dati certificati dall'IGRUE.
- Il Piano Strategico della PAC – Sviluppo Rurale 2023-2027 dispone di risorse pubbliche per circa 828 milioni (di cui 337 milioni di quota FEASR) ed evidenzia una spesa salita al 14,8 per cento della quota FEASR (5,20 per cento nel 2024); il target di spesa regionale per il 2025 non è tuttavia raggiunto (49,9 milioni a fronte dei 53,3 milioni previsti), pur a fronte del superamento dell'obiettivo calcolato a livello nazionale. Non risultano frodi accertate.

- Il Fondo di cooperazione Italia-Svizzera (Interreg VI-A) 2021-2027 ha conseguito il proprio target di spesa per il 2025 in quota FESR (spesa certificata complessiva di 6,7 milioni, di cui 5,37 milioni di quota FESR), con 61 progetti approvati; non sono state rilevate frodi o irregolarità. Si segnalano alcune discordanze tra i dati di dotazione trasmessi dalla Regione e quelli IGRUE.
- Con riguardo al vecchio ciclo 2014-2020, giunto a chiusura definitiva con la trasmissione alla Commissione europea delle relazioni finali di attuazione nel febbraio 2026, i programmi FSE e FESR hanno conseguito il pieno assorbimento della quota comunitaria, anche grazie al ricorso all'*overbooking* e all'adesione al cofinanziamento europeo al 100 per cento per alcuni periodi contabili.
- Il POR FSE 2014-2020 ha registrato una spesa certificata di 765,7 milioni, pari al 104,3 per cento della dotazione rimodulata (734 milioni) e, sulla quota UE (516,8 milioni), al 106,51 per cento, con un ricorso all'*overbooking* di 17,6 milioni; sono state realizzate 184.523 operazioni, con un target di performance superiore al 100 per cento in quota UE su tutti gli assi ad eccezione dell'Assistenza tecnica. Dai dati IGRUE la Regione risulta settima tra le regioni più sviluppate per capacità di impegno e di spesa.
- Il POR FESR 2014-2020, a seguito delle rimodulazioni che ne hanno ridotto la dotazione da 970,4 a 653,5 milioni, ha registrato una spesa certificata di circa 688 milioni, pari al 105,37 per cento della dotazione effettiva e, sulla quota UE (485,2 milioni, integralmente rendicontata), al 107,1 per cento, con un ricorso all'*overbooking* di 35 milioni. Dai dati IGRUE al 31 dicembre 2025 la Regione si colloca al decimo posto per capacità di impegno (terza nel 2024) e al nono per capacità di spesa (quarta nel 2024).
- Le risorse definanziate dai programmi del ciclo 2014-2020 per fronteggiare l'emergenza pandemica sono in parte confluite, una volta restituite dall'Unione, nel Piano Operativo Complementare (POC), approvato con delibera CIPESS n. 80/2024, con una dotazione di 614 milioni e uno stato di attuazione pari al 50,5 per cento, con alcuni assi ancora privi di spesa. Tali risorse, pur mantenendo le finalità comunitarie, sono divenute a tutti gli effetti nazionali e seguono regole contabili nazionali.
- Il Programma di Sviluppo Rurale (FEASR) 2014-2022, con una dotazione di spesa pubblica di 1.514,9 milioni, presenta una capacità di spesa salita al 97,6 per cento (88 per cento nel 2024), comunque inferiore alla media delle regioni più sviluppate (99,53 per cento): la Regione si colloca all'ultimo posto tra le 13 regioni più sviluppate (quarta nel 2024).
- Il Fondo di cooperazione Italia-Svizzera 2014-2020 ha raggiunto e superato il proprio target, con una quota FESR certificata pari al 101,2 per cento della dotazione; tra i programmi di cooperazione territoriale la Regione risulta sesta per capacità di impegno e quinta per capacità di spesa. Parte delle risorse è confluita nel POC.
- Sul versante delle irregolarità e delle frodi il quadro complessivo restituisce una diffusione di irregolarità prevalentemente di natura amministrativa e procedurale, a fronte di fenomeni di frode limitati e non sistemici, pur meritevoli di costante monitoraggio: per il FSE 2014-2020 le decertificazioni ammontano a 80.607,64 euro (0,016 per cento della quota UE) e per il FESR 2014-2020 a 795.847,80 euro (0,153 per cento), con 21 segnalazioni OLAF tutte chiuse; nell'ambito del PSR le operazioni segnalate salgono da 57 a 77 (per 7,2 milioni), con una frode accertata (933.763,60 euro, dei quali recuperati 540.945,31 euro); per il Fondo Italia-Svizzera

2014-2020 si registrano 103 operazioni con irregolarità, di cui 15 con scheda OLAF. Permangono criticità strutturali nei controlli di primo livello e nei sistemi informativi di monitoraggio.

