



Al Presidente della Corte dei conti

Doc XIII-bis, n. 4

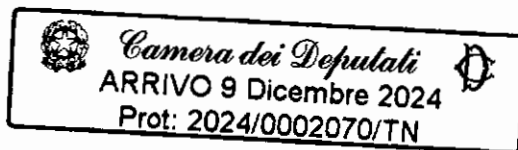
Ulder Carlini

mi prego inviarLe la "Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)", redatta ai sensi dell'art. 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021 n. 77, approvata dalle Sezioni Riunite in sede di controllo nell'adunanza del 5 dicembre u.s.

Mi è gradita l'occasione per porgerLe i più cordiali saluti.

Guido Carlini

Guido Carlini



On. Lorenzo Fontana
Presidente della Camera dei deputati
Palazzo Montecitorio
00186 Roma



CORTE DEI CONTI

Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)

(redatta ai sensi dell'art. 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021 n. 77, convertito, con
modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108)

DICEMBRE 2024

La Relazione si basa sui dati disponibili a ottobre 2024, salvo quanto diversamente indicato nel testo, ed è stata approvata nell'adunanza delle Sezioni riunite in sede di controllo del 5 dicembre 2024.

Il contributo predisposto dalle Sezioni Riunite in sede di controllo è stato redatto dal Cons. Angelo Maria Quaglini.

Alla predisposizione della base informativa e all'analisi dei dati hanno contribuito Silvia Cesarone, Andrea Favalaro, Elettra Ferri, Marina Mammola, Samantha Miriello, Emilia Potena e Vittoria Zuccari.

Specifici approfondimenti tematici sono stati curati con il contributo di Elettra Ferri, Marina Mammola, Lucia Mauta, Maria Rosaria Minichiello e Vittoria Zuccari.

Temi settoriali sono stati curati da Prometeia, Cer S.r.l. e Ref ricerche S.r.l.

Il contributo in appendice predisposto dalla Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato è stato curato dal Pres. Ermanno Granelli.

L'editing è stato curato da Marina Mammola e Giuseppina Scicolone.

INDICE

	Pag.
Delibera	1
Sintesi e principali conclusioni	3
SEZIONE I	27
L'AVANZAMENTO DEL PIANO NEL PERCORSO DI OBIETTIVI	29
Gli ulteriori interventi di modifica	29
L'attuazione degli interventi nel I semestre 2024	30
<i>M&T delle riforme</i>	33
<i>M&T degli investimenti</i>	35
<i>Obiettivi fissati a livello nazionale</i>	36
Prime indicazioni sull'attuazione del Piano nel II semestre 2024	40
<i>L'avanzamento negli obiettivi europei</i>	40
<i>Obiettivi fissati a livello nazionale</i>	45
PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA E ATTUAZIONE DELLA SPESA	50
Premessa	50
La programmazione della spesa	50
L'attuazione della spesa	52
L'andamento della rendicontazione della spesa	54
<i>La rendicontazione della spesa: iter procedurale e soggetti coinvolti</i>	54
<i>Lo stato della rendicontazione della spesa</i>	57
IL PROGRESSO NELLE RIFORME E NEGLI INVESTIMENTI FERROVIARI	65
Lo stato di attuazione delle riforme del PNRR	65
<i>Le riforme nel contesto del PNRR</i>	65
<i>L'avanzamento della realizzazione delle riforme</i>	67
<i>Le riforme con risorse finanziarie</i>	71
Lo stato di attuazione degli investimenti ferroviari	74
<i>Il quadro generale di riferimento</i>	74
<i>L'avanzamento degli investimenti: una visione d'insieme</i>	75
<i>Lo stato di avanzamento dei singoli investimenti</i>	81
IL QUADRO DELLE MISURE ANTIFRODE NEL PNRR	89
Premessa	89
La strategia generale antifrode del PNRR	92
<i>La valutazione del rischio antifrode</i>	95
<i>L'attuazione delle strategie antifrode specifiche</i>	106

SEZIONE II	113
IL DISAGIO ABITATIVO E LE POLITICHE SULLA CASA DEL PNRR	115
Il disagio abitativo in Italia	115
Le politiche abitative	121
Lo stock abitativo pubblico e i suoi problemi	124
Il fabbisogno di case popolari	129
Gli interventi del PNRR per la casa	132
Gli step dell'attuazione	135
L'attuazione sulla base dei progetti, delle gare e delle aggiudicazioni	136
<i>Social housing – Piano innovativo per la qualità dell'abitare (PinQuA)</i>	138
<i>Rafforzamento dell'Ecobonus per l'efficienza energetica</i>	143
<i>Riforma della legislazione sugli alloggi per studenti e investimenti negli alloggi per studenti</i>	145
<i>Housing first (innanzitutto la casa) e stazioni di posta</i>	148
L'attuazione delle misure del PNC connesse alle abitazioni	152
L'avanzamento dei progetti secondo gli indicatori target	154
Considerazioni conclusive	157
L'EFFICIENTAMENTO ENERGETICO DEGLI EDIFICI PREVISTO DAL PNRR	159
Premessa	159
Analisi del Superbonus	160
<i>Descrizione dei progetti allocati al Superbonus</i>	160
<i>Costi totali, metri quadri efficientati e risparmi energetici individuali ottenuti</i>	161
<i>I benefici totali del Superbonus e un'analisi costi-benefici della misura</i>	164
<i>Il costo al netto dell'impatto sulle entrate fiscali</i>	167
<i>Alcune considerazioni sugli effetti sull'economia sommersa</i>	169
<i>Confronto di efficienza tra i diversi interventi incentivati</i>	170
<i>I risparmi energetici del Superbonus e il PNIEC</i>	172
<i>Utilizzo del Superbonus a livello comunale e redditi</i>	172
Gli interventi su edifici giudiziari e scuole	174
<i>Gli interventi sulle scuole</i>	174
<i>Gli interventi sui beni immobili dell'amministrazione della giustizia</i>	175
<i>La riduzione del consumo di energia</i>	177
Considerazioni conclusive	178
IL PNRR E LE INFRASTRUTTURE ENERGETICHE	180
Introduzione	180
Emissioni e consumi di energia in Italia	181
<i>I progressi realizzati</i>	181
<i>Gli scenari PNIEC</i>	183
<i>Le infrastrutture</i>	184
Le misure con tag climatico: indicatori di realizzazione e ulteriore disaggregazione	185
Gli interventi per le reti energetiche	188
Gli investimenti sulla rete di distribuzione elettrica	190

La quota di riserva a favore del Mezzogiorno	195
Gli investimenti per la rete del gas	198
Considerazioni conclusive	202
APPENDICE 1	207
APPENDICE 2	283



CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

Presiedute dal Presidente Guido Carlino
e composte dai magistrati

Presidenti di sezione:

Carlo Chiappinelli, Ermanno Granelli, Mauro Orefice, Enrico Flaccadoro, Giuseppa Maneggio, Antonio Mezzera, Maria Teresa Polverino, Cinzia Barisano;

Consiglieri:

Elena Tomassini, Luigi Caso, Giuseppe Maria Mezzapesa, Vincenzo Chiorazzo, Daniele Bertuzzi, Angelo Maria Quaglini, Marco Randolfi, Vanessa Pinto, Daniela Alberghini, Michela Muti;

Primi referendari:

Laura Alesiani, Patrizia Esposito.

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e, in particolare, l'art. 6, commi 5-bis e 5-ter;

VISTO l'art. 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, che stabilisce che "la Corte dei conti riferisce, almeno semestralmente, al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR";

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo del 21 dicembre 2023, n. 37, concernente la "Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per il 2024", con la quale si programmava l'approvazione da parte delle

medesime Sezioni Riunite della Relazione semestrale sull'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), di cui al citato art. 7, c. 7, con previsione di un'appendice contenente una disamina degli atti relativi al PNRR inviati al controllo di legittimità curata dalla Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato;

UDITO, nell'adunanza del 5 dicembre 2024, il relatore Cons. Angelo Maria Quaglini;

UDITO, altresì, il Pres. Ermanno Granelli in riferimento agli elementi concernenti la disamina degli atti relativi al PNRR inviati al controllo di legittimità curata dalla Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato (Appendice 2);

DELIBERA

di approvare la Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), nel testo comprensivo delle appendici 1 e 2.

Si dà mandato alla Segreteria della Struttura di supporto alle Sezioni riunite in sede di controllo di curarne la trasmissione alla Presidenza del Senato della Repubblica e alla Presidenza della Camera dei deputati, alla Presidenza del Consiglio dei ministri, ai Ministri nonché alla Corte dei conti europea.

IL RELATORE
Cons. Angelo Maria Quaglini
F.to digitalmente

IL PRESIDENTE
Guido Carlino
F.to digitalmente

Depositato in segreteria in data 6 dicembre 2024

IL DIRIGENTE
Antonio Franco
F.to digitalmente

SINTESI E PRINCIPALI CONCLUSIONI

1. Con la presente relazione delle Sezioni riunite in sede di controllo, la Corte dei conti riferisce al Parlamento sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (di seguito PNRR o Piano), ai sensi dell'art. 7, comma 7, ultimo periodo, del decreto-legge 31 maggio 2021 n. 77, nonché in linea con quanto previsto nel programma dei controlli e delle analisi per l'anno 2024, approvato con deliberazione 21 dicembre 2023 n. 37 delle stesse Sezioni riunite.

2. Sotto il profilo metodologico, le analisi alla base della presente Relazione si fondano su informazioni e dati acquisiti direttamente dal sistema ReGiS e attraverso specifiche attività istruttorie rivolte alla Struttura di Missione PNRR della Presidenza del Consiglio dei ministri e alle Amministrazioni titolari di intervento. Dal punto di vista della struttura, questo referto, in linea di continuità con i precedenti, si articola in due sezioni.

3. La Sezione I mira a fornire, da differenti angolazioni, un quadro complessivo dell'avanzamento del Piano. In primo luogo, viene monitorato il conseguimento degli obiettivi europei (*target* e *milestone*), alla luce delle modifiche di adattamento assentite dalla Commissione europea a fine ottobre 2024 e approvate dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024, cui si accompagnano gli step procedurali fissati in ambito nazionale; come in passato, tale analisi si è incentrata sul semestre concluso (primo semestre 2024) e sull'andamento delle realizzazioni effettive in quello in corso (secondo semestre 2024), al fine di dare una panoramica di quanto già realizzato e delle eventuali difficoltà che potrebbero emergere nel corso dell'anno. In secondo luogo, sotto diverso angolo di visuale, l'avanzamento del PNRR viene analizzato prendendo in considerazione, da un lato, l'evoluzione della programmazione finanziaria, dall'altro, l'andamento della spesa, sia con riguardo agli oneri sostenuti per la realizzazione delle iniziative, sia in relazione all'ultimazione del ciclo di spesa mediante l'attività di rendicontazione e rimborso. In terzo luogo, due specifici approfondimenti sono dedicati a delineare il grado di avanzamento delle iniziative di riforma e degli investimenti del settore ferroviario, entrambi elementi centrali nella costruzione del Piano. Chiude la Sezione I una descrizione della strategia antifrode generale del PNRR e del relativo livello di implementazione da parte delle Amministrazioni titolari di intervento, quale presidio essenziale a tutela del corretto e regolare utilizzo delle risorse del Piano.

4. La Sezione II contiene tre temi di approfondimento. Il primo è dedicato ad un'analisi del problema del disagio abitativo in Italia e al ruolo che in tale ambito può essere svolto da alcune delle misure del PNRR, unitamente al Piano nazionale complementare.

Il secondo approfondimento focalizza l'attenzione sulle misure di efficientamento energetico degli edifici: in particolare, le risorse del Superbonus 110%, cui si accostano quelle di minore entità aventi ad oggetto le scuole e gli uffici giudiziari. Ne vengono individuati gli effetti, definiti in termini di risparmio energetico e di emissioni di gas climalteranti, confrontandoli con gli obiettivi delineati nel PNIEC 2024; per la misura principale (Superbonus 110%) vengono esposti gli esiti di una prima stima dei benefici, sia privati che sociali, derivanti dagli interventi di efficientamento energetico incentivati,

in una prospettiva di analisi costi-benefici, con lo scopo di valutare l'efficacia della misura, sia in termini di anni di ritorno dell'investimento pubblico, sia in termini di dimensionamento dell'incentivo sulla base di quanto suggerirebbe la teoria economica.

A chiusura della Sezione II, riprendendo un filone tematico già affrontato nella precedente Relazione di questa Corte (maggio 2024), si concentra l'attenzione sulle misure del PNRR volte a sostenere l'ammodernamento delle infrastrutture energetiche. Trattasi di un ambito tematico particolarmente delicato, da leggersi alla luce del ruolo di primo piano che l'Unione europea ha ritenuto di assumere nella lotta al cambiamento climatico, non solo nella prospettiva della tutela ambientale, ma, dopo l'invasione dell'Ucraina, anche di sicurezza degli approvvigionamenti. La profonda modifica dei modelli di consumo e produzione richiesta dal programma di transizione europeo pone, però, un serio problema di adattamento delle reti di trasmissione e distribuzione dell'energia, esigenza che, coerentemente, trova risposta in specifici investimenti previsti nel PNRR.

5. Completa il presente referto un'analisi delle attività svolte in attuazione del PNRR dalle singole Amministrazioni centrali titolari di intervento (Ministeri e strutture della Presidenza del Consiglio dei Ministri), con una disamina di dettaglio degli obiettivi europei e step procedurali nazionali del primo e secondo semestre 2024, ricadenti nella sfera di competenza dei singoli Dicasteri; a ciò segue una rassegna dei contenuti degli atti del PNRR assoggettati al controllo preventivo di legittimità degli Uffici della Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, nonché dei relativi principali esiti.

L'attuazione semestrale del PNRR

6. Il progresso delle iniziative di investimento e di riforma può essere letto, in primo luogo, attraverso la lente delle scadenze concordate a livello europeo e degli step procedurali nazionali con valenza di mero monitoraggio gestionale. Anche nel periodo su cui qui si riferisce, l'avanzamento nel percorso scandito da *milestone* e *target* europei è stato interessato dal dialogo con le istituzioni europee, circostanza che ha condotto ad un adattamento della *Council implementing decision* (18 novembre 2024), in base all'art. 21 del Regolamento n. 241 del 2021. Guardando al contenuto delle variazioni sostanziali apportate agli obiettivi europei, può evidenziarsi come in 7 ipotesi si sia intervenuti sulla relativa scadenza, in due casi disponendone l'anticipo (dal secondo al primo semestre 2024), negli altri 5 il posticipo ad un periodo successivo. Sempre sotto il profilo sostanziale sono stati aggiunti 3 nuovi *target*, che fanno salire il totale degli obiettivi da 618 a 621. Inoltre, un obiettivo ha cambiato natura, passando da *target* a *milestone*. Completano il quadro delle rettifiche assentite dalla Commissione, le modifiche che consistono nella correzione di errori materiali, incidenti su 2 misure e su 10 obiettivi europei. Nella nuova articolazione temporale, 351 scadenze (oltre il 56 per cento del totale) si collocano in semestri a partire da quello in corso (II semestre 2024), quindi nella fase finale del Piano. Tale quota è particolarmente elevata per la missione 7 REPowerEU, con la totalità delle scadenze fissate negli ultimi 5 semestri del Piano, in coerenza con la sua recente introduzione.

7. Risultano tutti conseguiti a sistema ReGiS i 39 obiettivi del primo semestre 2024, facendo salire, in tali termini, al 43 per cento il livello complessivo di attuazione, in linea con la programmazione (+6 punti rispetto al semestre antecedente). Attesa la diversa articolazione temporale di *milestone* e *target*, il grado di completamento risulta molto più intenso per le prime (73 per cento, a fronte del 64 per cento del II semestre 2023) rispetto a quanto si registri per i secondi (21 per cento del totale, a fronte del 16 per cento del precedente semestre).

Elevati anche i risultati conseguiti con riguardo ai 33 step procedurali nazionali. La ricognizione effettuata dalla Corte, sulla base delle informazioni presenti a sistema ReGiS e di quanto comunicato in sede istruttoria dalle Amministrazioni responsabili, evidenzia un tasso di raggiungimento dell'88 per cento; solo 4, nel complesso, i passaggi nazionali ancora in corso.

8. Sul fronte delle riforme sono significativi gli avanzamenti semestrali. Molti attengono al settore della pubblica amministrazione: in tema di riforma della regolazione dei contratti pubblici sono stati adottati gli orientamenti sull'attuazione del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti, nonché sono stati conseguiti gli importanti *target* di riduzione del 10 per cento del tempo medio intercorrente tra aggiudicazione ed esecuzione dell'opera (dal tempo medio di 273,32 giorni per i contratti aggiudicati nel 2019 e conclusi entro giugno 2021, si è scesi al valore di 246,64 giorni, per i contratti aggiudicati tra il 1.7.2021-30.6.2022 e conclusi entro fine 2023) e di numero di stazioni appaltanti (almeno 20 per cento) che utilizzano i sistemi dinamici di acquisizione; è entrata in vigore (d.l. n. 60 del 2024) la riforma per accelerare l'attuazione e incrementare la qualità della spesa della politica di coesione europea del ciclo di programmazione 2021-2027, in parallelo con il PNRR e tenendo conto del piano strategico della Zona Economica Speciale Unica; è proseguita l'attuazione della misura di gestione strategica delle risorse umane nella Pubblica Amministrazione con l'adozione del primo report semestrale sugli indicatori chiave di monitoraggio (*Key Performance Indicators* - KPI), strutturati secondo sei diversi pillar e focalizzati sullo sviluppo delle capacità nella pianificazione, organizzazione e formazione strategica della forza lavoro. Sul fronte della riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni sono state adottate misure regolamentari consistenti sia in circolari di orientamento della Ragioneria generale dello Stato, sia in interventi normativi (art. 40 d.l. n. 19 del 2024) che hanno ridotto i termini massimi per i trasferimenti tra Pubbliche Amministrazioni (da 60 a 30 giorni) e abbassato a 30 giorni il termine per l'opposizione dei crediti ad una PA debitrice, nonché introdotto una procedura di *assessment* delle cause dei ritardi nei pagamenti, con conseguente adozione di Piani di azione sottoposti a monitoraggio del Ministero dell'economia e delle finanze. In ambito più prettamente contabile è stato adottato il report di certificazione della conclusione del processo di revisione della spesa del 2023 e il raggiungimento degli obiettivi fissati nel 2022; sono stati altresì finalizzati sia il quadro concettuale di riferimento della contabilità economico-patrimoniale, sia gli standard di contabilità per competenza e il piano contabile multidimensionale, strumentali a sviluppare un sistema unico di contabilità per il settore pubblico. Da ultimo è stato conseguito il *target* in tema di assunzioni di personale per migliorare la capacità operativa dell'Agenzia delle entrate.

È continuato anche il percorso riformatore che investe il settore della giustizia, in chiave di efficientamento del sistema giudiziario e riduzione dell'arretrato; nel primo semestre 2024 sono state adottate ulteriori misure attinenti all'ambito del processo civile, consistenti nel potenziamento degli Uffici del processo attraverso la proroga fino al termine del PNRR dei contratti del personale ivi impiegato e la relativa possibilità di stabilizzazione in fase successiva, nonché nell'introduzione di meccanismi incentivanti per gli uffici giudiziari che conseguono gli obiettivi di riduzione dell'arretrato civile e di supporto per quelli più in difficoltà, anche attraverso un piano di applicazione dei magistrati.

All'interno delle politiche ambientali, è stato conseguito il *target* di riduzione delle discariche abusive oggetto della procedura di infrazione europea; è entrato altresì in vigore il quadro giuridico per la semplificazione delle procedure di autorizzazione a costruire strutture per le energie rinnovabili *onshore* e *offshore* (d.lgs. n. 199 del 2021 e relativi atti di implementazione). In ambito infrastrutturale è stato adottato l'atto giuridico che garantisce l'interoperabilità dei Sistemi di Comunità Portuale con la Piattaforma Logistica Digitale Nazionale (art. 20-*bis* d.l. n. 19/2024).

Sul fronte del mercato del lavoro è stata data piena attuazione alle misure incluse nel piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso, in linea con la tabella di marcia, attraverso la realizzazione delle iniziative articolate in cinque linee di intervento. Nel quadro della nuova missione 7 è stato adottato il Piano Nuove Competenze-Transizioni e la *road map* per la relativa attuazione (d. inter. 30 marzo 2024 del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e finanze), con l'obiettivo di contrastare il fenomeno del disallineamento delle competenze rispetto ai fabbisogni del mercato del lavoro (*skills mismatch*), con particolare attenzione ai settori chiave della crescita intelligente e sostenibile, tra i quali quello *green*.

In ambito di coesione sociale, è stato adottato il decreto legislativo n. 62 del 2024 che sviluppa le disposizioni previste dalla legge quadro per rafforzare l'autonomia delle persone con disabilità, nonché sono entrate in vigore le norme che attuano le disposizioni previste dalla legge quadro per rafforzare gli interventi a favore delle persone anziane non autosufficienti (d.lgs. n. 29 del 2024). Nel semestre trascorso, infine, il settore del turismo ha visto la realizzazione della riforma della professione di guida turistica, con la l. n. 190 del 2023 e con le disposizioni attuative contenute nel decreto del Ministro del turismo n. 88 del 26 giugno 2024.

9. Sul versante degli investimenti è stato consistente il gruppo di scadenze europee nel settore della giustizia, sia ordinaria sia amministrativa: sono state completate le procedure di assunzione del personale di supporto per gli Uffici del processo, nonché conseguiti i *target* di riduzione dell'arretrato giudiziario presso i TAR e il Consiglio di stato rispetto al numero di cause pendenti al 31.12.2019 (rispettivamente del 25 per cento rispetto a 7 TAR individuati e del 35 per cento presso il Consiglio di stato). In maggior dettaglio, a giugno 2024, per entrambi gli obiettivi relativi a TAR e Consiglio di Stato le pendenze esistenti al 31 dicembre 2019 sono state ridotte di oltre il 90 per cento.

In campo infrastrutturale e dei trasporti, sono stati conseguiti i *target* di digitalizzazione della catena logistica con riferimento sia al sub-investimento "LogIN Center" sia a quello "Reti di porti e interporti". È altresì avvenuta l'aggiudicazione

dell'appalto multidisciplinare per la costruzione di un'infrastruttura ferroviaria ad alta velocità sulle linee Orte-Falconara e Taranto-Metaponto-Potenza-Battipaglia, nonché sottoscritto con Invitalia S.p.A. l'accordo attuativo della nuova misura "Sovvenzionamento dello sviluppo di una leadership internazionale, industriale e di ricerca e sviluppo nel campo degli autobus elettrici" della Missione 7.

Le politiche volte alla tutela dell'ambiente hanno visto, nel semestre trascorso, lo sviluppo dell'applicazione per i servizi digitali ai visitatori dei parchi nazionali, ulteriori progressi nella riduzione delle discariche irregolari e l'avvio di due misure della Missione 7: l'aggiudicazione degli appalti per la costruzione dell'infrastruttura transfrontaliera per l'esportazione del gas e l'adozione/aggiornamento delle valutazioni di incidenza ambientale della Linea Adriatica Fase 1, contestualmente all'aggiudicazione dei contratti per le opere necessarie a ultimare la centrale di compressione di Sulmona e il gasdotto Sestino-Minerbio.

Le misure che si traducono in contributi agli investimenti alle imprese si sono contraddistinte per importanti *target* semestrali raggiunti: l'intervento di sostegno dei contratti di filiera per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo ha visto la sottoscrizione della convenzione tra Ministero e ISMEA; per la misura del Parco Agrisolare sono stati individuati beneficiari per risorse pari al 64 per cento della dotazione complessiva (1,5 miliardi); per il piano Transizione 4.0 è stato ampiamente superato il *target* di utilizzo dei crediti d'imposta da parte delle imprese, sulla base delle dichiarazioni dei redditi presentate nel periodo 2021-2022. Contestualmente è stato adottato il quadro regolamentare (d.l. n. 19 del 2024) per i nuovi incentivi del piano Transizione 5.0. È stato, inoltre, centrato il *target* relativo al coinvolgimento di almeno 20.000 operatori turistici nell'hub del turismo digitale.

Da ultimo sono stati conseguiti il *target* relativo all'aggiudicazione dei contratti di lavoro per gli interventi di costruzione e riqualificazione di strutture sportive e palestre e quello di assegnazione di borse di studio per corsi specifici di medicina generale, con ulteriori 900 attribuzioni, che portano a 2.700 il numero totale di borse a valere sulle risorse PNRR. Completano il quadro degli obiettivi raggiunti, l'acquisizione di servizi professionali di ulteriori 5 *Data Scientists* per la digitalizzazione della Guardia di finanza e l'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per il rinnovo del parco veicoli dei Vigili del Fuoco.

10. Nel corso del secondo semestre del 2024, a seguito delle modifiche del 18 novembre 2024, la realizzazione dei progetti del PNRR prevede ulteriori 67 obiettivi europei: 35 con natura di traguardi, 32 di *target*.

Le informazioni comunicate dalle Amministrazioni titolari, evidenziavano, alla data di chiusura dell'istruttoria della presente Relazione (ottobre 2024), come 11 obiettivi fossero già completati (circa il 16 per cento del totale semestrale), di cui 7 *target* e 4 *milestone*. Per la quota restante di scadenze del secondo semestre 2024, ancora in corso di attuazione alla chiusura dell'istruttoria, le Amministrazioni responsabili hanno rappresentato, nella quasi totalità dei casi (n. 46 obiettivi, 82 per cento), l'assenza di ostacoli al relativo conseguimento nei termini. Un solo obiettivo è stato segnalato come caratterizzato da alta complessità, mentre per gli ulteriori nove è stato individuato un livello di complessità ordinario.

Progresso nell'attuazione della spesa e nella sua rendicontazione

11. Se sul fronte del conseguimento degli obiettivi europei il percorso attuativo del PNRR si mantiene in linea con le scadenze concordate, dal lato dell'avanzamento finanziario, come già messo in luce in occasione di precedenti Relazioni, l'andamento della spesa sostenuta continua ad evidenziare scostamenti rispetto al cronoprogramma. Secondo i dati al 30 settembre 2024, infatti, il livello della spesa ha superato la soglia dei 57,7 miliardi, circa il 30 per cento delle risorse del Piano e circa il 66 per cento di quelle che erano programmate entro il 2024. Rispetto al valore di fine 2023, pari a circa 45,1 miliardi (23,2 per cento del totale), l'aumento registrato nel corso dei primi 9 mesi del 2024 si attesterebbe ad oltre 12,6 miliardi. Si tratta di un incremento che rappresenta circa il 30 per cento di quanto previsto per tale annualità nel cronoprogramma finanziario e, comunque, poco meno del 60 per cento delle stime più contenute del DPB di ottobre 2024. Nella disarticolazione per missione e componente, sono gli interventi della missione 3 "Infrastrutture per una mobilità sostenibile" a registrare il tasso di avanzamento più elevato, rispetto al cronoprogramma 2020-2024, collocandosi all'87 per cento, valore che sale al 92 per cento se determinato con riferimento ai soli investimenti ferroviari (componente 2). In entrambi i casi, tuttavia, l'attuazione della spesa a fronte del totale delle risorse, rimane inferiore al 40 per cento, essendo la maggior parte degli oneri concentrati nella parte finale del Piano. Particolarmente elevato anche il progresso sul cronoprogramma 2020-2024 registrato nelle missioni 1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura" (70 per cento) e 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica" (68 per cento). Nel primo caso il dato è legato agli interventi volti alla digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo (componente 2, con un tasso di avanzamento del 77 per cento); nel secondo è dovuto alle misure per l'efficienza energetica e riqualificazione degli edifici (componente 3, con un tasso di avanzamento al 97 per cento). Trattasi, tuttavia, di valori influenzati dagli investimenti operanti come crediti d'imposta (transizione 4.0 e Superbonus 110%); al netto di tali iniziative, infatti, la percentuale di avanzamento della missione 1 scenderebbe al 40 per cento e quella della missione 2 al 34 per cento. Le misure delle missioni 4 "Istruzione e ricerca" e 6 "Salute" mostrano tassi di progresso sul cronoprogramma al 2024 superiori al 60 per cento. In entrambi i casi, tuttavia, si evidenziano livelli di spesa, rispetto al totale delle dotazioni finanziarie del Piano, particolarmente bassi, rispettivamente il 25 e il 14 per cento. Il portafoglio di iniziative dedicate agli obiettivi di inclusione e coesione (missione 5) è quello che presenta lo scostamento più elevato rispetto al cronoprogramma, con un tasso di attuazione della spesa, nel confronto con le stime al 2024, fermo al 27 per cento, nonché con un grado di realizzazione complessiva della spesa ancorato all'11 per cento.

La distribuzione delle singole misure di investimento e riforma in ragione del livello di avanzamento della spesa rispetto al complesso delle rispettive risorse mette in evidenza come il 79 per cento delle stesse si collochi al di sotto della soglia del 25 per cento; in maggior dettaglio oltre il 57 per cento non supera un tasso di progresso del 10 per cento. Solamente il 13 per cento delle misure in discorso si colloca nell'intervallo di avanzamento di spesa tra il 25 e il 50 per cento, mentre è limitata all'8 per cento la numerosità delle iniziative che ha raggiunto un progresso finanziario superiore a tale ultima soglia.

Da ciò emerge con evidenza lo sforzo richiesto negli ultimi semestri del PNRR a tutti i soggetti coinvolti nella realizzazione delle iniziative progettuali, al fine di assicurarne la finalizzazione nei tempi previsti.

12. Il ciclo della spesa sostenuta per il pagamento dei fornitori di beni e servizi e degli esecutori di lavori, ovvero per i trasferimenti delle somme ai beneficiari delle misure, si chiude poi con l'attività di rendicontazione, finalizzata al rimborso delle somme ai soggetti attuatori, previa allegazione della documentazione a supporto dei pagamenti disposti ed effettuazione di una serie di controlli volti ad assicurare il rispetto dei principi di legalità e di sana gestione finanziaria, oltre che delle condizionalità specifiche del PNRR. La procedura di rendicontazione della spesa ha luogo all'interno del sistema ReGiS e coinvolge una pluralità di soggetti: l'iter muove dagli attuatori che sono tenuti alla presentazione di apposite e periodiche domande di rimborso a titolo di rendicontazione delle spese sostenute o degli eventuali costi maturati. Tali domande costituiscono i "Rendiconti di Progetto", corredati, oltre che dalla documentazione della spesa, anche dall'attestazione dell'esito regolare delle verifiche svolte. Il secondo passaggio dell'iter di rendicontazione vede la sottoposizione dei "Rendiconti di progetto" al controllo formale e sostanziale delle Amministrazioni centrali titolari, con conseguente consolidamento degli stessi nei "Rendiconti di misura". L'ultimo *step* è gestito dall'Ispettorato generale PNRR il quale, all'atto della ricezione dei rendiconti di misura, dispone l'erogazione delle somme a rimborso in essi esposte, riservandosi la possibilità di ulteriori verifiche su base campionaria.

13. L'analisi delle informazioni disponibili a sistema ReGiS restituisce un quadro in cui la rendicontazione, sia di progetto sia di misura, si trova ancora in una fase iniziale, essendosi perfezionato l'iter di rimborso per una quota di spesa contenuta. Più in dettaglio, secondo i dati al 17 luglio 2024 e al netto delle misure escluse a seguito della revisione del Piano dell'8 dicembre 2023, i soggetti attuatori risultavano aver ultimato l'inserimento a sistema di n. 4.775 rendiconti di progetto, riferiti a 101 misure e submisure PNRR, di cui 100 investimenti e una riforma.

Su dette misure, i progetti rendicontati rappresentano una quota del 3 per cento del totale di quelli attivi. Il tasso di rendicontazione appare disomogeneo tra le varie linee di *policy*: esso è più avanzato nella missione 5 "Inclusione e coesione" (13 per cento) e nella missione 3 "Infrastrutture per una mobilità sostenibile" (9 per cento).

In termini di importi finanziari, i 4.775 rendiconti di progetto inseriti a sistema si riferiscono ad un ammontare complessivo di spesa di circa 2,7 miliardi. Tale valore costituisce circa il 4 per cento delle risorse finanziarie associate ai progetti attivati all'interno delle 101 misure (70,2 miliardi). Una percentuale che sale al 10 per cento con riguardo alla missione 1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura", in particolare per le dimensioni finanziarie della spesa rendicontata sulle misure volte al sistema produttivo (24 per cento di quelle associate ai relativi progetti attivi).

Un confronto tra spesa oggetto di rendicontazione e spesa sostenuta al I semestre 2024 restituisce una *proxy* del livello di progresso nella finalizzazione delle procedure amministrative attraverso la predisposizione dei rendiconti di progetto. In maggior

dettaglio, la spesa sostenuta per 11,3 miliardi sulle 101 iniziative si è tradotta in importi rendicontati per una quota pari al 24 per cento.

14. Volgendo lo sguardo alla collocazione dei rendiconti all'interno dell'iter amministrativo finalizzato alla relativa approvazione definitiva, le risultanze dell'analisi evidenziano come oltre la metà degli stessi (circa il 52 per cento) risultassero ancora da sottoporre a controllo da parte dell'Amministrazione centrale titolare dell'intervento. Un'ulteriore quota del 23 per cento figurava in fase di verifica formale, volta al riscontro della completezza ed integrità della documentazione di accompagnamento, mentre solamente per l'1 per cento dei rendiconti erano in corso i controlli campionari di tipo sostanziale. Poco meno di un quarto dei rendiconti di progetto avevano terminato l'iter amministrativo mediante approvazione finale. A questi ultimi si associa un valore cumulato di spese consuntivate pari a 1,045 miliardi, circa il 39 per cento delle somme oggetto di rendicontazione a sistema.

15. Soffermando l'attenzione sull'insieme dei rendiconti di progetto definitivamente approvati (n. 1.160), una ricostruzione dell'iter di verifica seguito consente di mettere in luce le dinamiche temporali dei controlli esercitati dalle Amministrazioni titolari (o dai Rendicontatori intermedi), in contraddittorio con i soggetti attuatori. A livello di tempo medio complessivo la chiusura dell'iter di rendicontazione ha richiesto circa 3 mesi.

Scomponendo l'iter di controllo tra verifiche formali e sostanziali, va sottolineato come le prime, necessarie sul 100 per cento dei rendiconti, abbiano assorbito gran parte delle tempistiche di approvazione (circa 73 giorni), a fronte dei 19,4 giorni medi impiegati per i controlli sostanziali, esercitati su base di selezioni campionarie. Nel primo caso, la quota prevalente del tempo del controllo (88 per cento) è dovuta ad attività di riscontro in capo all'Amministrazione titolare, mentre le integrazioni istruttorie da parte degli attuatori hanno pesato per il 12 per cento. Tale ripartizione si accentua nell'ambito delle verifiche sostanziali i cui tempi medi di attuazione sono quasi integralmente attribuibili all'esame svolto dalle Amministrazioni controllanti (97 per cento), rispetto a quanto impiegato dagli attuatori per fornire controdeduzioni in caso di richieste di integrazioni (3 per cento).

16. Al riguardo, gli approfondimenti istruttori svolti dalla Corte dei conti nei confronti delle Amministrazioni con tempi di verifica superiori alla media, consentono di individuare alcuni fattori causali; emergono, in primo luogo, due elementi, tra loro strettamente connessi, legati alla numerosità dei rendiconti presentati e allo scarso livello di adeguatezza compilativa degli stessi. Altro fattore che incide negativamente sulla capacità di gestire le attività di verifica delle spese è la forte carenza di personale, in particolar modo negli uffici di rendicontazione e controllo. Infine, l'aumento nel corso del 2024 delle richieste di anticipazioni di liquidità da parte dei soggetti attuatori ha comportato un rallentamento del processo di erogazione dei rimborsi, data l'ulteriore mole di lavoro in capo agli uffici di controllo.

Rispetto alle criticità poc'anzi evidenziate, tutte le Amministrazioni interessate hanno indicato di aver già proposto o avviato le misure correttive necessarie per assicurare una riduzione delle tempistiche di rendicontazione. Per far fronte alle carenze

documentali e alla difficoltà dei soggetti attuatori di rispondere alle richieste di integrazione, sono state avviate attività formative e di affiancamento. Al fine, invece, di sopperire alla mancanza di personale, in alcuni casi, sono state avviate procedure di reclutamento di esperti; in altri, poi, l'amministrazione sta verificando la possibilità di attingere a servizi di assistenza tecnica, valutando anche il coinvolgimento di soggetti esterni.

17. A chiusura del ciclo di rendicontazione, sono stati predisposti e trasmessi 192 rendiconti di misura all'Ispettorato generale PNRR; a tali documenti consuntivi corrispondono importi di spesa complessiva per 1.504,9 milioni, di cui 1.503,5 oggetto di approvazione. Gli importi dei rendiconti di misura approvati (al netto della componente dei progetti in essere) si erano già tradotti in erogazioni effettive a rimborso per 1.450,3 milioni, poco meno del 97 per cento delle somme approvate a rendicontazione di misura. Inoltre, le attività di verifica ulteriore dell'Ispettorato generale PNRR, attraverso selezione campionaria, si sono concentrate su 16 dei 192 rendiconti di misura pervenuti, con una quota di copertura dell'8,3 per cento.

18. Alla luce delle risultanze dell'analisi svolta, queste Sezioni riunite sottolineano come i tempi medi dell'iter di rendicontazione finora emersi, pur evidenziandosi situazioni diversificate nelle varie realtà amministrative, si mostrino, allo stato, coerenti con le esigenze, da un lato, di assicurare il rispetto dei principi di legalità e regolarità della spesa, dall'altro, di consentire una celere erogazione di liquidità ai soggetti attuatori per l'ulteriore avanzamento delle iniziative. Non può, tuttavia, non richiamarsi il rischio che l'intensificarsi in futuro delle rendicontazioni di progetto, e di riflesso dello sforzo di controllo da parte dei competenti uffici delle Amministrazioni centrali, possa comportare una dilatazione delle relative tempistiche. Ciò impone un attento monitoraggio dell'andamento della fase di rendicontazione, al fine di approntare i necessari correttivi per temperare la serietà delle verifiche, in particolare di quelle di tipo sostanziale, e l'adeguatezza dei relativi tempi attuativi. Sul punto, va rilevato come le recenti modifiche del quadro normativo si siano mosse proprio nella direzione di velocizzare i flussi finanziari del PNRR, attraverso interventi di semplificazione procedurale. In tal senso si richiama l'art. 18-*quinquies* "disposizioni finanziarie in materia di PNRR" del d.l. n. 113/2024 (conv. con modificazioni dalla legge 7 ottobre 2024, n. 143); detta norma incide sulla rapidità delle erogazioni, che, fino al limite cumulativo del 90 per cento delle disponibilità vanno effettuate entro 30 giorni sulla base delle sole attestazioni dei soggetti attuatori circa l'ammontare delle spese sostenute e dei controlli di competenza esercitati. Di fatto, viene posticipata la fase delle verifiche di competenza delle Amministrazioni titolari, specialmente quelle a carattere sostanziale, ad un momento successivo a quello dell'erogazione a rimborso. Se, da un lato, tale intervento di semplificazione accelera i flussi di cassa per il finanziamento dei progetti del PNRR, dall'altro rischia di determinare un accumulo dei controlli sulle rendicontazioni nella fase finale della spesa, aumentando le eventualità di rettifiche di spese già oggetto di rimborso.

19. Nell'architettura del PNRR il portafoglio di investimenti è accompagnato da 72 interventi di riforma, cui è assegnato un ruolo strategico per il conseguimento degli obiettivi di ripresa e resilienza. Nelle valutazioni formulate dal Governo nel Piano strutturale di bilancio di medio termine, proprio alle riforme è associato un sensibile impatto positivo sulle prospettive di crescita del Pil nel medio e lungo periodo. Esse produrrebbero gradualmente un aumento del livello del Pil (rispetto allo scenario di base) del 3,9 per cento al 2031, con un contributo che raggiungerebbe nel 2050 la soglia del 6 per cento. Gli effetti più significativi, al 2031, proverrebbero dagli interventi che interessano il mercato del lavoro (circa 2 p.p.) e l'ammodernamento della pubblica amministrazione (circa 0,7 p.p.); nel più lungo orizzonte del 2050 assumerebbe rilievo consistente anche l'impatto della riforma dell'istruzione e della ricerca (1,2 p.p.).

20. L'andamento del portafoglio di riforme e sub-riforme del PNRR è monitorato attraverso 177 scadenze europee, che corrispondono al 28 per cento degli obiettivi (tra *milestone* e *target*) complessivamente associati alle linee di intervento. Nel caso delle riforme, i traguardi prevalgono rispetto agli obiettivi (sono pari al 69 per cento, corrispondenti a 122 *milestone*, a fronte di 55 *target* europei). Osservato nel suo andamento complessivo, il cronoprogramma di realizzazione delle riforme riflette la scelta del Governo di concentrare in tale ambito la fase iniziale del PNRR, attraverso l'approvazione dei necessari passaggi normativo-amministrativi. Diversamente, il cronoprogramma di realizzazione degli investimenti ne scandisce il completamento con scadenze più concentrate nella fase terminale del Piano, in coerenza con la maggiore complessità attuativa legata al compimento della fase realizzativa. Alla scadenza del I semestre 2024, per il 63 per cento delle riforme/subriforme risultava ultimato il percorso degli obiettivi europei da raggiungere. Alla medesima data erano il 6 per cento gli investimenti completati. Ipotizzando, poi, il pieno conseguimento degli ulteriori 17 obiettivi europei del II semestre 2024 associati a riforme, la quota di iniziative completate salirebbe al 66 per cento.

21. Nella lettura per linea di *policy*, a giugno 2024 tutte le missioni presentano una quota di riforme completate superiore al 45 per cento. In particolare, nell'ambito della Missione 3, risultano tutte approvate le 9 riforme nel settore degli investimenti sulla rete ferroviaria e nel campo dell'intermodalità e logistica integrata. Nell'ambito della Missione 6, sono integralmente conseguite le riforme che introducono un nuovo modello organizzativo della rete di assistenza sanitaria territoriale e degli IRCCS e delle politiche di ricerca del Ministero della salute. Le riforme nel settore della transizione ecologica risultano completate nella misura dell'85 per cento. Nell'ambito della Missione 4, invece, il grado di completamento delle riforme si attesta al 73 per cento; risultano approvate le misure di sostegno alla ricerca e sviluppo per promuovere la semplificazione e la mobilità sostenibile e gli interventi normativi finalizzati al miglioramento qualitativo e quantitativo dei servizi di istruzione e formazione. Più contenuto è poi il grado di conseguimento delle riforme nel settore delle infrastrutture sociali, famiglie, comunità, terzo settore e coesione territoriale (Missione 5) che si attesta intorno al 60 per cento; sono entrate in vigore le riforme relative alla legge quadro sulla disabilità, la Riforma

relativa alle persone anziane non autosufficienti e le misure di semplificazione e rafforzamento dei poteri del Commissario delle Zone Economiche Speciali, ma gli interventi in materia di politiche per il lavoro non saranno approvati prima del secondo semestre 2025. Infine, all'interno della Missione 1, risulta ultimata la rendicontazione del 46 per cento delle riforme: sono state approvate quelle nel settore del turismo e della cultura 4.0, mentre per circa la metà degli interventi nel settore della digitalizzazione, dell'innovazione e della sicurezza nella PA e per i due terzi di quelli relativi alla competitività per il sistema produttivo, l'iter normativo non risulta ancora giunto a destinazione.

22. Nel complesso, si rileva un risultato positivo sul fronte delle riforme; circostanza che rappresenta un elemento importante alla luce della decisione, in linea con il nuovo contesto regolamentare europeo, di richiedere l'estensione a sette anni del periodo di aggiustamento imposto dai nuovi vincoli europei, prevedendo il rafforzamento del percorso di riforme strutturali nel nostro Paese, nella prospettiva di coniugare l'incremento del potenziale di crescita con un percorso di consolidamento fiscale che assicuri la sostenibilità del debito a lungo termine. L'ulteriore sforzo riformatore, come preannunciato nel PSB, si concentrerà in cinque macroaree, in stretta continuità con gli impegni già assunti nell'ambito del PNRR: i) il settore della giustizia; ii) l'amministrazione fiscale; iii) la programmazione e controllo della spesa pubblica; iv) il supporto alle imprese e la promozione della concorrenza; v) l'efficientamento della PA, ivi inclusi i servizi di cura per la prima infanzia. Da sottolineare con favore, peraltro, è l'approccio che il Piano prospetta per l'implementazione delle nuove iniziative di riforma. In linea con il sistema attualmente in essere per il PNRR, queste ultime saranno scadenze da un sistema di obiettivi, anche di tipo quantitativo, utili a misurarne la realizzazione e l'impatto sul tessuto economico e sociale.

23. Solo 7 riforme su 72 risultano destinatarie di un finanziamento da parte del Piano, per una quota pari a 6,9 miliardi (corrispondenti al 3,5 per cento della dotazione totale del PNRR); due riforme, peraltro, assorbono il 96 per cento del finanziamento in discorso. In particolare, l'80 per cento dell'importo complessivo (5,5 miliardi) è dedicato alla riforma per le Politiche attive per il lavoro (M5C1R1.1); la restante quota del 17 per cento (pari a 1,2 miliardi) è destinata al Ministero per l'università e la ricerca per l'attuazione della riforma sugli alloggi per studenti (M4C1R1.7), che include interventi di costruzione fisica delle strutture. Rispetto alla data di osservazione considerata (I semestre 2024), risulta completato il 43 per cento (3 su 7) degli interventi di riforma associati a risorse finanziarie. Figurano come conseguite tutte le scadenze europee per la riforma del mercato del lavoro della PA e per la trasformazione digitale delle amministrazioni locali, di pertinenza della Presidenza del Consiglio dei ministri. Parimenti risulta pienamente completato il percorso di obiettivi europei per il processo di istituzione della Scuola di alta formazione dell'istruzione, che entro la seconda metà del 2025 dovrà erogare formazione iniziale e continua a dirigenti scolastici, docenti e personale tecnico-amministrativo. Per quanto concerne le 4 riforme che risultano ancora in corso, in due casi il grado di completamento degli obiettivi europei è superiore al 50 per cento: si tratta, rispettivamente, della riforma della legislazione sugli alloggi per gli

studenti (attualmente al 75 per cento), il cui target quantitativo finale, che prevede la creazione e l'assegnazione di 60 mila posti letto a studenti universitari scadrà nel primo semestre del 2026, e dell'intervento connesso alla digitalizzazione del Ministero della giustizia (completato al 50 per cento), i cui portali PNR, PDP e APP saranno pienamente operativi nel secondo semestre 2025. Si trova al 40 per cento del percorso di obiettivi europei, invece, la riforma delle politiche attive e della formazione professionale; ancora in fase iniziale, infine, è la riforma relativa alla razionalizzazione e semplificazione degli incentivi alle imprese, i cui primi step attuativi sono previsti per il primo semestre del 2025.

24. Sotto il profilo dell'avanzamento finanziario il progresso delle 7 riforme in discorso appare più contenuto; la spesa sostenuta dalle Amministrazioni responsabili in rapporto al finanziamento programmato si attesta al 4 per cento (circa 278 milioni su 6,9 miliardi). In 3 casi su 7 la spesa sostenuta dichiarata dalle Amministrazioni responsabili è stata pari a zero, mentre nei restanti casi il dato si è attestato a valori inferiori al 31 per cento.

Il progresso degli investimenti ferroviari

25. Gli interventi sulla rete ferroviaria del PNRR consistono, sostanzialmente, in 13 iniziative di investimento, ricomprese nella Componente 1 della Missione 3 ed affidate in titolarità al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Essi tendono, insieme alle riforme del settore, a realizzare un sistema infrastrutturale più moderno, digitale e sostenibile, in linea, in particolare, con la strategia europea pubblicata il 9 dicembre 2020. Agli investimenti in discorso è destinata una quota cospicua di fondi PNRR, pari a circa 22,8 miliardi, con un peso rilevante (del 12 per cento) sul totale degli investimenti del Piano. Di questi poco meno di 12 miliardi si riferiscono a nuovi interventi (53 per cento del totale), mentre 10,8 miliardi a progetti già in essere all'atto dell'adozione del Piano (47 per cento del totale).

26. Guardando all'articolazione temporale, la spesa programmata per gli investimenti ferroviari risulta prevalentemente concentrata nella parte finale del Piano. Infatti, tra il 2020 e il 2024 è previsto circa il 40 per cento dell'attuazione finanziaria, mentre la quota preponderante del 60 per cento dei fondi a disposizione è allocata nell'ultimo anno e mezzo (2025-giugno 2026). Inoltre, esaminando l'evoluzione temporale delle risorse, tenendo in considerazione la ripartizione tra progetti in essere e nuove iniziative, emerge come ai primi – caratterizzati da un avvio già prima del PNRR – si riferisca la quota preponderante di spesa in programma nel primo quinquennio, con un'incidenza sull'evoluzione annuale che scende progressivamente dal 94 per cento del 2020 al 62 per cento del 2023, per poi registrare un'inversione rispetto alle nuove iniziative che, a partire dal 2024, acquistano un peso annuale maggioritario, salendo prima al 57 per cento e poi ad oltre il 60 per cento.

27. Una lettura complessiva del quadro attuativo degli investimenti ferroviari può essere tratteggiata da differenti angolazioni. In primo luogo, rileva il livello di avanzamento nel percorso di conseguimento degli obiettivi europei concordati per le misure in discorso. Tale percorso è segnato da 18 scadenze, di cui 4 *milestone* (tutte

concentrate nella prima parte del Piano, entro giugno 2024) e 14 *target* di realizzazione quantitativa consistenti in km di lavori realizzati o in numero di stazioni ferroviarie migliorate o rese più accessibili (tutti prevalentemente concentrati nella coda del Piano nel periodo 2025-2026).

Al termine del I semestre 2024, considerando che l'unica *milestone* in scadenza in tale periodo risulta conseguita a sistema ReGiS, il progresso nel percorso di obiettivi da raggiungere si attesta al livello del 28 per cento. Nel semestre in corso dovranno essere conseguiti altri due *target*, elevando lo stato di avanzamento al 39 per cento.

28. Ulteriore prospettiva dalla quale può apprezzarsi l'attuazione degli investimenti è quella del grado di finalizzazione della spesa. Al riguardo, occorre richiamare l'attenzione sulla circostanza che i periodici interventi di revisione della programmazione finanziaria della spesa ne hanno comportato una traslazione in avanti. Nel quadro vigente, la spesa complessivamente sostenuta sui 13 investimenti ferroviari all'esame, secondo quanto comunicato dal Ministero in sede istruttoria, ammonta a 7,4 miliardi, pari al 32 per cento delle disponibilità finanziarie complessive. Un aggiornamento al 30 settembre 2024, in base alle informazioni fornite dalla Struttura di Missione PNRR della Presidenza del Consiglio dei Ministri, porta il dato della spesa sostenuta a poco meno di 8,9 miliardi, circa il 39 per cento della dotazione complessiva. Si tratta di un livello di avanzamento finanziario sostanzialmente in linea con la più recente programmazione e con il grado di progresso nel percorso di conseguimento degli obiettivi europei sopra evidenziato.

29. Utili elementi atti a comprendere l'andamento degli investimenti ferroviari possono trarsi, poi, dalla disamina dei singoli progetti attivati. Questi ultimi, sotto il profilo degli *step* amministrativi che scandiscono la realizzazione delle opere pubbliche, si trovano in prevalenza (circa il 77 per cento) nella fase di esecuzione dei lavori; una quota importante dei progetti risulta ancora in un momento antecedente, ossia nell'ambito dell'acquisizione delle autorizzazioni o della progettazione (11 per cento) ovvero nel successivo passaggio di aggiudicazione e stipula del contratto (8 per cento). Solo il 4 per cento delle iniziative è giunto al momento del collaudo.

Prendendo in considerazione la data prevista di chiusura per le fasi in cui versano i progetti in esame, ad oggi può concludersi che circa il 20 per cento sia in ritardo rispetto alla scadenza fissata: un dato, tuttavia, a sintesi di una percentuale di ritardi molto bassa per i progetti che si trovano in fase di esecuzione dei lavori (5 per cento) e più significativa per quelli collocati nei passaggi antecedenti della progettazione (75 per cento) e dell'aggiudicazione/stipula del contratto (91 per cento).

30. L'analisi per progetti consente di approfondire la distribuzione degli interventi a livello territoriale e in base alla finalità che gli stessi sono tenuti a perseguire. Sotto il primo profilo, l'esigenza di contrastare il divario infrastrutturale si riflette nell'articolazione territoriale dei progetti che, per il 48,2 per cento, riguardano le regioni del sud e delle isole. Tuttavia, se si rivolge l'attenzione alla distribuzione per importi, cresce fortemente il peso dei progetti dislocati al Nord (circa la metà delle dimensioni finanziarie complessive). Dalla seconda prospettiva, in via prioritaria gli investimenti si concretizzano in nuove realizzazioni (12 miliardi, 53 per cento del totale), ampliamenti o potenziamenti delle strutture esistenti (9,1 miliardi, 40 per cento del totale), nonché in

manutenzioni straordinarie (1,26 miliardi, poco meno del 6 per cento del totale). Nello specifico capitolo della Relazione si forniscono, poi, elementi di sintesi sui singoli investimenti ferroviari, in termini di avanzamento fisico (ove disponibile) e finanziario, nonché in relazione alle criticità segnalate dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti che riguardano solamente i collegamenti ad alta velocità con il Mezzogiorno e quelli con il Nord Europa (linea Liguria-Alpi).

L'attuazione della strategia generale antifrode del PNRR

31. Nell'architettura del PNRR un ruolo centrale è rivestito dal sistema di presidi antifrode, volto a limitare, quanto più possibile (principio della tolleranza zero), che in sede attuativa si verifichino fenomeni illeciti e distorsivi delle risorse, rispetto al perseguimento degli obiettivi associati alle misure di riforma e di investimento (art. 22 del Regolamento UE n. 241/2021). Sono molti gli attori che – a vario livello e con differenti funzioni – concorrono ad assicurare il contrasto di frodi ed irregolarità nella spesa. Al riguardo, centrale è il ruolo della Strategia Generale antifrode per il PNRR (dicembre 2023) la quale delinea, sulla base di un approccio comune e coordinato, le principali azioni e misure da intraprendere per assicurare il rispetto del principio di sana gestione finanziaria.

32. La strategia, in linea con le *best practices* internazionali, si ispira ad un approccio di tipo *risk based*, fondato sulla mappatura, valutazione e gestione dei rischi di frode in modo appropriato, al pari di altri rischi per le attività economiche o di eventi potenzialmente negativi. Al fine di adattare il quadro antifrode generale alle specificità dei singoli settori di intervento, ciascuna Amministrazione titolare è stata chiamata a definire, a valle, una propria strategia antifrode, adeguata a tutelare le risorse connesse agli investimenti/riforme di competenza. Sulla base delle acquisizioni istruttorie della Corte, sono 21 le Amministrazioni che hanno adottato una propria strategia antifrode. In due fattispecie le Amministrazioni responsabili hanno fatto direttamente proprie le azioni previste nella strategia generale, mentre 3 Strutture non hanno proceduto in tale senso: in due casi ciò è dovuto alla circostanza che l'Amministrazione si trova a gestire solamente riforme prive di dotazione finanziaria e, quindi, non esposte al rischio di frode; nel terzo caso è in corso l'emanazione di un manuale recante la Strategia antifrode specifica.

33. Solo tre le Amministrazioni che hanno ritenuto opportuno, come indicato nella Strategia generale antifrode PNRR, includere il proprio documento strategico in una dichiarazione con la quale comunicare sia al proprio interno che all'esterno la posizione assunta. Pressoché generalizzato l'adempimento relativo alla nomina del Referente antifrode: solamente in tre realtà non si è ancora proceduto, in ragione dei processi di riorganizzazione dipartimentale ancora in corso o dei tempi di perfezionamento della nomina.

34. Preliminare rispetto alla definizione di una strategia antifrode specifica è l'esercizio di mappatura e stima dei rischi di frode, nella prospettiva di misurare il loro impatto potenziale e la relativa probabilità di verifica, cui ciascuna Amministrazione è stata chiamata, attraverso la costituzione di uno specifico "Gruppo operativo per l'autovalutazione del rischio di frode". Sono 22 le Amministrazioni che hanno effettuato

la nomina dei Gruppi operativi interni. Nelle realtà in cui ciò non è avvenuto: in tre casi tale circostanza è legata alla gestione di sole misure di riforma senza fondi e quindi non esposte al rischio di frode, in un caso la nomina avverrà a valle del percorso di riorganizzazione dipartimentale in corso, in un ulteriore caso il Ministero titolare si avvale, per le attività gestionali della misura in carico, di un soggetto societario anche per i presidi antifrode; infine in una fattispecie la nomina non è ancora avvenuta non essendo stata perfezionata la strategia antifrode specifica. Al riguardo, questa Corte raccomanda che tutte le amministrazioni centrali titolari di investimenti accompagnati da una dotazione finanziaria completino l'iter di costituzione del Gruppo operativo interno, atteso il ruolo centrale assegnato a tale organo nel quadro della valutazione, misurazione e gestione del rischio di frode in discorso.

35. Dal punto di vista operativo, per lo svolgimento delle suddette attività di analisi e valutazione, i Gruppi operativi possono avvalersi dello “Strumento di autovalutazione del rischio frode nell'ambito del PNRR - *Tool Fraud Risk Assessment*” predisposto dall'Ispettorato generale PNRR, con l'obiettivo di guidare le Amministrazioni nell'analisi della propria struttura organizzativa, delle procedure adottate, dei processi formalizzati e dei relativi attori, nonché delle misure e dei controlli già esistenti.

36. Sulla base della ricognizione effettuata dalla Corte dei conti in sede istruttoria, 21 Amministrazioni risultano aver provveduto ad effettuare la valutazione del rischio antifrode, come richiesto dalla strategia generale. Delle 6 che non hanno proceduto a tale adempimento, in due casi l'esercizio di *assessment* è in corso di effettuazione a causa del processo riorganizzativo all'interno dell'Amministrazione o in ragione della nuova costituzione della struttura; in 2 casi ciò è dovuto alla circostanza che l'Amministrazione gestisce solamente riforme prive di dotazione finanziaria, con conseguente esclusione a monte del rischio di frode, mentre nei restanti 2 casi non sono state fornite ragioni. Al riguardo, la Corte sottolinea l'importanza che tutte le Amministrazioni centrali titolari di interventi cui si associano risorse finanziarie avviino o completino l'esercizio di valutazione del rischio di frode, passo necessario per assicurare una corretta gestione dell'esposizione.

Sotto il profilo attuativo, tutte le Amministrazioni che hanno portato a termine la valutazione del rischio di frode hanno utilizzato il modello *standard* predisposto dall'Ispettorato generale per il PNRR, con la sola eccezione del Ministero dell'università e della ricerca che, attraverso il proprio Gruppo operativo, ha definito ed approvato uno strumento di autovalutazione del rischio di frode adattato alle peculiarità organizzative, di programmazione, selezione, gestione e controllo delle misure di competenza.

Inoltre, tra le 20 Amministrazioni che hanno usato il *tool standard*, va segnalato che il Ministero del Turismo ha compiuto 7 esercizi di autovalutazione, uno per ogni investimento in gestione; tale scelta va sottolineata positivamente, in quanto consente di meglio declinare l'*assessment*, adattandolo alle specificità dei singoli interventi, alle relative modalità attuative e ai soggetti gestori o attuatori coinvolti.

37. Dalla disamina dei 26 *Tool Fraud Risk Assessment* complessivamente predisposti possono formularsi alcune considerazioni di carattere preliminare in merito alle modalità di compilazione. In primo luogo, va rilevato come nella quasi totalità dei

casi gli strumenti di autovalutazione non siano stati integrati con ulteriori fattori di rischio, rispetto a quelli già previsti nel modello generale. Ciò denota la completezza del modello di autovalutazione predisposto dall'Ispettorato generale PNRR, modello che si è mostrato in grado di coprire tutti i principali canali nei quali possono manifestarsi eventi fraudolenti nell'attuazione del PNRR.

In secondo luogo, sono stati rilevati molteplici profili di incoerenza nei dati inseriti, rispetto alle logiche alla base della costruzione dell'esercizio di valutazione del rischio, ossia nell'iter di trattazione dei vari fattori, dalla stima del rischio lordo a quella del rischio finale previsto, passando per il Piano di azione, ove necessario. Al riguardo, la Corte dei conti raccomanda che, in sede di aggiornamento periodico degli esercizi di autovalutazione, vengano superate tali problematiche di compilazione, affinché il documento possa acquisire maggiore precisione nella definizione e implementazione della strategia antifrode.

38. Una lettura comparata delle stime dei 26 *tool* consente, poi, di ricostruire un quadro generale dei principali fattori di rischio di frode nell'attuazione del PNRR, del relativo impatto settoriale e delle aree di maggiore esposizione, sulla base delle valutazioni specifiche condotte dalle singole Amministrazioni responsabili in merito al portafoglio di investimenti e riforme di competenza.

A sintesi degli *assessment*, in termini di media dei livelli di esposizione al rischio lordo, quindi a monte della ponderazione dell'impatto dei controlli già in essere, le aree maggiormente esposte ad eventi fraudolenti (quale prodotto tra stima di impatto e probabilità di verifica) sono quelle che si collocano a valle dei processi di realizzazione: quella della rendicontazione della spesa e quella del circuito finanziario, entrambe con punteggi medi superiori a 5. Significativa anche l'esposizione lorda relativa alla fase di rendicontazione di *milestone* e *target* (4,7). Più attenuate, invece, quelle delle fasi a monte di selezione e *in itinere* di verifica. Se si guarda, tuttavia, ai valori massimi, anche nella fase di selezione emergono ipotesi di fattori di rischio giudicati di livello elevato (12), fattispecie particolarmente ricorrente nel campo del rispetto della normativa sugli aiuti di stato, con specifico riferimento alle dimensioni delle imprese e al regime *de minimis*.

In termini di rischio netto, quindi residuale rispetto ai presidi di controllo esistenti, le esposizioni appaiono fortemente attenuate, rientrando, in termini medi, in un ambito tollerabile, sempre inferiore a 2. Anche in questo caso, guardando ai valori massimi emergono fattori di rischio residuo molto elevati (di tipo critico pari a 12), sempre ricorrenti nell'area della selezione e legati al rispetto della disciplina sugli aiuti di stato, in particolare nelle misure del turismo.

Ulteriormente attenuato risulta il grado di rischio in tutte le aree per effetto dei Piani di azione approvati (rischi sempre inferiori a 1). Inoltre, il rischio previsto mostra anche valori massimi più contenuti; essi non eccedono mai la soglia di 6, pur rimanendo collocati nell'intervallo di rischio significativo in tutte le aree, con la sola eccezione di quella del circuito finanziario, confinato invece nel livello di tollerabilità.

39. Sotto altra angolazione, le informazioni contenute nei *tool* di autovalutazione esaminati restituiscono un quadro dei differenti livelli di esposizione al rischio delle

singole Amministrazioni centrali titolari di intervento, nelle 5 aree in cui si raggruppano i fattori di rischio riportati nello strumento.

Una lettura complessiva dei dati mette in evidenza come il Ministero degli esteri e della cooperazione internazionale, quello delle infrastrutture e dei trasporti, il Dipartimento per la trasformazione digitale e molti degli investimenti gestiti dal Ministero del turismo presentino, in esito agli esercizi di autovalutazione, i profili di esposizione a rischio di frode più elevati in tutte le aree e per sostanzialmente tutti i fattori di rischio. Ciò sembrerebbe riflettere il numero e il peso finanziario degli investimenti gestiti (in particolare nel campo delle infrastrutture e trasporti e in quello della digitalizzazione), oltre che la numerosità dei beneficiari dei fondi e la relativa natura spesso di privati (in particolare per la misura del sostegno all'*export* e per quelle del turismo).

Nella prospettiva per Amministrazione è possibile anche apprezzare la capacità di mitigazione raggiunta dai controlli aggiuntivi posti in essere in alcuni ambiti per ridurre l'esposizione al rischio di frode ad un livello ritenuto accettabile.

Al riguardo, investono tutte le 5 aree di attività i Piani di azione predisposti dal Ministero della cultura e da quello della salute. Si riferiscono solamente a 4 settori i controlli aggiuntivi predisposti dal Ministero degli affari esteri e da quello del turismo nei 7 investimenti per i quali è stato compilato il *tool*. Diversamente, i Piani di azione del Dipartimento per la trasformazione digitale coprono due aree (selezione e attuazione), mentre quelli del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti una sola area (quella dell'attuazione).

Ad avviso della Corte dei conti, un esame congiunto degli strumenti di autovalutazione delle singole Amministrazioni, in momenti di coordinamento quali la rete dei referenti antifrode, potrebbe aiutare a diffondere le *best practices*, stimolando, in sede di aggiornamento degli *assessment*, miglioramenti sia nel percorso di valutazione dei rischi sia in quello di predisposizione dei Piani di azione, attraverso l'identificazione di forme di controllo aggiuntive adottabili, in modo omogeneo, in tutte le realtà in cui lo specifico fattore di rischio presenta un'esposizione da mitigare.

40. Coerentemente con la strategia generale antifrode nazionale ed europea, anche quelle relative al PNRR (sia quella generale sia quelle specifiche) si articolano in un ciclo di quattro fasi, successive al passaggio preliminare di autovalutazione del rischio: prevenzione, individuazione delle frodi, segnalazione e indagine dei casi di frode e, infine, le azioni correttive.

Nell'ambito della prima fase, la strategia del PNRR sottolinea l'importanza di un'opera di costante formazione e sensibilizzazione del personale, di diffusione e condivisione delle casistiche più frequenti di errore e di buone prassi. Al riguardo, la strategia generale antifrode PNRR spinge le Amministrazioni a compiere uno sforzo formativo aggiuntivo rispetto a quello ordinario, dedicato alla materia di prevenzione della corruzione e trasparenza e sulle regole di comportamento per il personale, articolando le iniziative di formazione all'interno del Piano Triennale della Formazione (PTF) dell'Amministrazione (ex art. 8 del d.P.R. 70/2013), così da assicurare una gestione ottimale delle risorse destinate allo scopo. Dalla ricognizione effettuata ai fini della presente Relazione, sono solamente 5 le Amministrazioni titolari che hanno dichiarato di

aver inserito il piano di formazione del personale sulle tematiche in discorso legate al PNRR nell'ambito del più generale Programma di formazione triennale. Parimenti limitato a 6 risulta il numero di Amministrazioni che hanno proceduto all'adozione del Codice di comportamento per i dipendenti. Occorre, pertanto, che le realtà che ancora non vi abbiano provveduto, procedano alla realizzazione di un piano di formazione specifico in materia, integrato nella più generale pianificazione del *training*, nonché si dotino di un Codice comportamentale; trattasi, infatti, di passaggi fondamentali per orientare l'azione amministrativa a principi di integrità ed etica, creando condizioni ambientali in cui eventuali fenomeni di frode e corruzione possano difficilmente attecchire.

Guardando ai corsi già svolti, nel complesso possono rilevarsi oltre 19 mila ore di formazione che hanno coinvolto oltre 10 mila unità di personale. Le iniziative si sono concentrate negli ambiti dell'etica e degli appalti pubblici, in coerenza con la fase di avvio del PNRR. In vista, tuttavia, della piena attuazione delle misure, con conseguente rilevazione della spesa e relativa rendicontazione, sarà necessario rafforzare gli sforzi formativi futuri sulle attività di controllo e, in particolare, sulle modalità di utilizzo dei sistemi informativi antifrode (quali ARACHNE).

Un ulteriore elemento emerso dalla ricognizione istruttoria attiene allo scarso ricorso a metodi di valutazione dei risultati ottenuti con la formazione. Solamente 10 Amministrazioni hanno comunicato di curare anche questo aspetto, per la generalità dei corsi forniti o solamente per un sottoinsieme degli stessi (quelli erogati dalla SNA).

41. Al confine tra le fasi di prevenzione e individuazione del rischio di frode si collocano poi le attività di monitoraggio periodico che la strategia rimette alle singole Amministrazioni titolari. Queste ultime dovrebbero assicurare una costante sorveglianza del rischio e della sua evoluzione nel corso dell'attuazione degli investimenti, in particolare sul versante dei progetti, dei soggetti attuatori e dei contraenti. Per l'effettuazione di tali compiti di monitoraggio, ferma restando l'autonomia organizzativa riconosciuta alle strutture amministrative, la strategia segnala l'opportunità del ricorso al sistema antifrode europeo ARACHNE, unitamente ad altri strumenti nazionali *ad hoc*, tra cui, in particolare, la Piattaforma nazionale anti-frode - PIAF.

Sulla base degli elementi istruttori raccolti dalla Corte dei conti, la quota preponderante di Amministrazioni titolari di intervento (n. 19) effettua tale compito di monitoraggio periodico, in particolare mediante ricorso al sistema ARACHNE.

42. Quanto alla seconda fase dell'individuazione delle frodi nell'attuazione del PNRR, la strategia generale richiama principalmente l'obbligo di predisposizione di un solido sistema di controllo, vertente sui profili sia di *performance*, sia di legittimità e regolarità amministrativo-contabile, con estensione ai principi caratteristici del PNRR (rispetto del DNSH, divieto di doppio finanziamento). In merito all'adeguatezza del sistema di controllo del PNRR queste Sezioni riunite si sono già pronunciate nella Relazione del novembre 2023 con considerazioni che si richiamano in questa sede. All'interno della fase di individuazione dei rischi, un ruolo centrale è riservato dalla strategia allo sviluppo e utilizzo di un sistema di indicatori (*red flags*), consistenti in situazioni e comportamenti potenzialmente anomali che possono far sorgere il sospetto di trovarsi di fronte ad un episodio di frode. Ciascuna Amministrazione, nella propria

strategia settoriale, deve dedicare una sezione ai *red flags*, previa mappatura complessiva dei processi in gestione.

La disamina delle strategie settoriali PNRR ha messo in luce come solamente 13 delle Amministrazioni che hanno adottato tale documento abbiano anche fatto richiamo nello stesso agli indicatori di rischio. In 3 casi la strategia sviluppata riprende integralmente la lista dei *red flags* offerta dal documento generale; nelle restanti 10 ipotesi, coerentemente con l'esigenza di adattare gli indicatori al portafoglio di misure in gestione, le Amministrazioni ne hanno selezionato solamente un sottoinsieme (n. 3 casi), ovvero ne hanno aggiunti di ulteriori, legati alle specificità del contesto di riferimento (n. 7 casi). Sono comunque 10 le Strutture amministrative che – pur avendo adottato una strategia settoriale o avendo fatto propria quella generale – non hanno recepito i *red flags*, strumento utile per meglio orientare e concentrare le attività di individuazione della frode. La Corte dei conti, al riguardo, raccomanda a tali Amministrazioni di adottare un sistema di indicatori di rischio, adeguato alle misure ricadenti nella propria competenza.

43. Le ultime due fasi della strategia antifrode attengono ai momenti (eventuali) della segnalazione delle presunte frodi/irregolarità alle autorità competenti e delle “azioni correttive”, di cruciale importanza per garantire la tutela degli interessi finanziari dell'UE. Infatti, qualora sia rilevata e correttamente segnalata una irregolarità, l'Amministrazione è chiamata a prevedere specifiche procedure che assicurino l'adozione di misure correttive; ciò affinché, a fronte delle irregolarità riscontrate, si possano sanare criticità sistemiche, nonché applicare la rettifica finanziaria a livello di singola operazione, con la conseguente deduzione dell'importo oggetto dell'irregolarità rilevata e il relativo recupero della somma eventualmente già erogata.

44. Uno strumento importante, ai fini del censimento e monitoraggio di tutte le irregolarità presunte e/o accertate dai Soggetti attuatori e/o dalle Unità di Missione PNRR istituite presso le Amministrazioni, è rappresentato dal Registro dei controlli, del quale è prevista l'integrazione nel sistema informativo ReGiS. Al riguardo, dalle informazioni raccolte in sede istruttoria, è emerso che tale Registro integrato in ReGiS è disponibile solamente per la rendicontazione di *performance*, e quindi limitato alla sezione dedicata a *milestone* e *target*. Per la componente legata alla rilevazione dei controlli sulla spesa, invece, non è ancora stato sviluppato un modello *standard* ad uso delle Amministrazioni da parte dell'Ispettorato generale per il PNRR. Sul punto, queste Sezioni riunite sottolineano l'importanza che l'Ispettorato generale PNRR integri in ReGiS anche i modelli *standard* per la registrazione dei controlli effettuati sulla spesa e dei relativi esiti, con rilevazione estesa anche ai casi di frode o irregolarità (sospetta o accertata), alle segnalazioni effettuate alle autorità competenti e alle posizioni debitorie soggette a recupero, a valle delle rettifiche finanziarie conseguenti alle verifiche svolte dalle Amministrazioni titolari o dagli organismi esterni di controllo. Tale adempimento è destinato ad assumere sempre maggiore rilievo con l'avanzamento della spesa e della relativa rendicontazione. Allo stato attuale, secondo le informazioni rese dalle Amministrazioni in sede istruttoria, risultano estremamente limitati i casi di frode oggetto di segnalazione. Solamente due Amministrazioni, infatti, hanno riferito di essersi trovate a confrontarsi con tali episodi.

Il disagio abitativo e le politiche sulla casa del PNRR

45. In Italia le politiche abitative hanno spesso privilegiato la proprietà dell'abitazione più che la locazione, e questo si riflette nella maggior diffusione della proprietà; tuttavia, tra i ceti meno abbienti l'affitto risulta relativamente più diffuso. Le abitazioni locare sono maggiormente concentrate nelle città, mentre quelle non occupate sono più diffuse nelle zone scarsamente popolate, contribuendo a uno squilibrio territoriale. Il *deficit* di abitazioni disponibili nelle zone urbane, unito alla crescente domanda, spinge i canoni in alto, generando un disagio abitativo: l'affitto diventa una voce molto rilevante della spesa delle famiglie, assorbendo quote non trascurabili del reddito disponibile.

Gli interventi pubblici per mitigare le tensioni abitative, concentrati soprattutto sulla costruzione di alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP), sono stati importanti nel dopoguerra, e fino agli anni Ottanta, mentre negli ultimi decenni si è osservato un sostanziale disinvestimento, che si è tradotto anche in un ridotto sforzo per la manutenzione dello stock esistente. In generale, inoltre, le risorse destinate al sostegno delle famiglie meno abbienti per il diritto alla casa sono modeste.

46. Dall'analisi su un ampio campione di immobili pubblici adibiti ad abitazione (per oltre 750.000 unità reso disponibile dal MEF) si osserva come gli alloggi ERP siano caratterizzati da un'elevata età media e da tagli medio-grandi. In particolare, oltre la metà degli immobili del campione risulta edificata prima del 1980, e la dimensione media è pari a 77 metri quadri. Questo comporta, unitamente alla ridotta manutenzione degli ultimi anni, una scarsa efficienza energetica, oltre ad altre problematiche legate alla vetustà degli alloggi, nonché una non piena rispondenza alle esigenze di una utenza sempre più composta da singoli o da famiglie piccole. Dai dati si evince inoltre come gli alloggi si concentrino nelle zone a maggior grado di urbanizzazione, dove d'altronde la necessità è maggiore: nei centri urbani sono presenti mediamente 19,8 abitazioni di edilizia popolare per ogni mille cittadini residenti, mentre tale rapporto si attesta su valori decisamente inferiori, pari a meno della metà, nelle aree più periferiche. I fabbisogni inevasi, come evidente in base alla dimensione delle graduatorie per l'accesso ad alloggi ERP, restano comunque rilevanti: secondo fonti ufficiali, le famiglie ancora in attesa di assegnazione di un alloggio di edilizia popolare erano quasi 320mila nel 2016. Un'analisi delle graduatorie dei principali centri urbani suggerisce inoltre che sia probabile che tale numero sia aumentato nel corso degli ultimi anni.

47. Il PNRR, unitamente al Piano Nazionale Complementare, rappresenta una prima svolta, dato che include al suo interno alcune misure indirizzate alla questione casa. La maggior parte delle risorse, però, è destinata all'efficientamento energetico, perseguendo quindi finalità di altro tipo, per quanto rilevanti. Più in dettaglio, l'ammontare totale delle risorse PNRR destinate alla casa è di 19,8 miliardi, 14 dei quali destinati al rafforzamento dell'Ecobonus, di cui però solamente una piccola parte interessa l'efficientamento energetico di immobili di edilizia popolare. L'edilizia residenziale pubblica e sociale, che costituiscono il principale strumento in grado di incidere sul problema della tensione abitativa e del disagio soprattutto dei ceti più poveri, raccolgono risorse contenute, rientranti prevalentemente nel Piano innovativo per la

qualità dell'abitare, o PINQuA (2,8 miliardi), ai quali si aggiunge la dotazione del Piano Nazionale Complementare per la misura Sicuro, verde e sociale (2 miliardi). Inoltre, tali misure puntano soprattutto alla riqualificazione e alla manutenzione, più che a un incremento dello stock mediante nuove costruzioni. Nonostante gli interventi di riqualificazione, manutenzione ed efficientamento consentano di ampliare gli alloggi disponibili, opportunamente recuperando quelli sfitti perché difficilmente utilizzabili, si è forse persa un'occasione per aumentare gli sforzi di edificazione di nuovi alloggi.

48. A queste considerazioni si aggiungono i risultati circa l'attuazione, che evidenziano dei ritardi per molti progetti, fatti salvi gli interventi rientranti nell'Ecobonus. In particolare, i ritardi emergono nei casi in cui la realizzazione risulta maggiormente complessa (ovvero, quando si tratta di realizzazione di opere pubbliche), in particolare per difficoltà che si concentrano nell'iter precedente la fase esecutiva, dove pesano gli adempimenti burocratici. Prendendo a riferimento i progetti rientranti nel PINQuA, che rappresenta la misura del Piano più strettamente connessa alla questione abitativa, oltre un terzo di essi presenta dei ritardi rispetto alla rispettiva programmazione temporale; inoltre, circa l'80 per cento di tali ritardi si concentra nelle fasi precedenti l'avvio dei lavori.

In conclusione, per quanto sia apprezzabile che la questione abitativa sia rientrata nella programmazione del PNRR, seppure con un ruolo non prioritario, è difficile pensare che ciò possa rappresentare un'inversione di tendenza nei servizi offerti ai cittadini, a meno che ulteriori programmi in questo senso proseguano, ampliando il lavoro svolto.

L'efficientamento energetico degli edifici nel quadro del PNRR

49. L'efficientamento energetico degli edifici è uno dei pilastri fondamentali della strategia europea di decarbonizzazione delineata dal pacchetto di misure *Fit-for-55* e normata da diverse Direttive europee che l'Italia ha recepito all'interno del nuovo Piano Nazionale Integrato per l'Energia e per il Clima (PNIEC 2024).

Il PNRR, nel quadro della seconda Missione, terza Componente (Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici), prevede, oltre al potenziamento della rete di teleriscaldamento, tre tipologie di interventi su questo tema: (i) “Costruzione di nuove scuole mediante la sostituzione di edifici”, (ii) “Costruzione di edifici, riqualificazione e rafforzamento dei beni immobili dell'amministrazione della giustizia” e (iii) “Rafforzamento dell'Ecobonus per l'efficienza energetica”.

Un'analisi di efficacia dei tre interventi richiede di compararne i risultati attesi, in termini di efficientamento energetico, con i relativi obiettivi originari e, più in generale, con gli obiettivi di riduzione dei consumi energetici posti dalle strategie europee di decarbonizzazione.

50. Per quanto riguarda l'iniziativa di rafforzamento dell'Ecobonus, è possibile stimare, dai dati ancora parziali pubblicati dall'ENEA, come gli obiettivi in termini di risparmio energetico e di emissioni di CO₂ siano stati ampiamente superati. Convertendo poi i risparmi energetici e di CO₂ in termini monetari è stato possibile compararli con gli oneri sostenuti dallo Stato tramite un'analisi costi-benefici, fatta sia a livello aggregato che a livello di singola tipologia di intervento incentivato. L'analisi ha rivelato, nel

complesso, un tempo di ritorno dell'investimento Superbonus abbastanza elevato (circa 35 anni), non coerente con l'orizzonte di vita utile degli interventi incentivati. Tale conclusione trova sostanziale conferma anche considerando un costo per lo Stato al netto delle maggiori entrate fiscali generate dalla misura (circa 24 anni). Devono, quindi, ritenersi in linea con gli esiti dell'analisi qui condotta le scelte del Governo di rivedere, in netta riduzione, la portata agevolativa della misura in discorso. Viene, inoltre, in rilievo un'importante eterogeneità, nel rapporto tra costi e benefici, tra i singoli interventi oggetto di incentivazione nel quadro della misura (quali, ad esempio, il c.d. cappotto termico, la sostituzione degli infissi, la sostituzione di impianti, l'installazione di collettori solari, ecc.). La forte eterogeneità di efficienza dell'investimento, quanto ad anni di ritorno, sembrerebbe giustificare uno schema di detrazioni differenziate, che preveda aliquote tanto maggiori quanto più efficiente è l'intervento incentivato.

Nel confronto con gli obiettivi di *policy*, al 2024 il Superbonus ha generato una traiettoria di consumi energetici più che conforme all'evoluzione prevista dal PNIEC 2020 e dal PNIEC 2024. Tuttavia, rivolgendo lo sguardo all'orizzonte del 2030, il contributo positivo del Superbonus allo scenario di riferimento del consumo energetico del settore residenziale non appare del tutto sufficiente ad assicurare il conseguimento degli obiettivi fissati al 2030 dal nuovo PNIEC. In maggior dettaglio, a politiche invariate, il Superbonus, che dal 2020 al 2024 ha generato una riduzione di consumi di circa 2 Mtep, è appena sufficiente per rispettare gli obiettivi del vecchio PNIEC, mentre mancherebbe un'ulteriore riduzione di 2 Mtep per rispettare gli obiettivi al 2030 del nuovo PNIEC.

51. Passando alla seconda classe di interventi, costituita da opere di efficientamento dell'edilizia pubblica tramite la demolizione e costruzione di più di 200 nuove scuole e la riqualificazione di più di 50 edifici giudiziari, è al momento difficile quantificare i risparmi energetici di tali interventi e compararli con l'obiettivo di 4 Ktep/anno, vista la mancanza dei dati energetici degli edifici interessati. Ciononostante, un esercizio di stima preliminare, svolto sfruttando le informazioni presenti sui certificati energetici di due istituti scolastici lombardi interessati dagli interventi, restituisce risultati che sembrano confermare come l'obiettivo di risparmio energetico finale per la misura di edilizia scolastica possa essere raggiunto. Sugli uffici giudiziari non è stato possibile presentare una stima, ma un'analisi della descrizione degli interventi indica che i risultati in termini di risparmio energetico di questa particolare misura saranno probabilmente marginali.

Il PNRR e le infrastrutture energetiche

52. Le misure del PNRR volte a sostenere l'ammodernamento delle infrastrutture energetiche rappresentano una vera e propria tecnologia abilitante della transizione; in questo ambito il Piano accoglie in particolare investimenti volti a favorire l'adeguamento della rete di distribuzione elettrica. Per contribuire agli obiettivi di sicurezza energetica, apposite misure sono poi dedicate alla rete di trasmissione del gas naturale. In entrambi i casi le esigenze di investimento sono legate al maggior utilizzo di nuove fonti (le rinnovabili per la rete elettrica; il GNL e in prospettiva l'idrogeno per la rete gasifera) e alla maggiore rilevanza che assumeranno i flussi provenienti dalle regioni meridionali. Si tratta complessivamente di otto misure a cui sono indirizzati finanziamenti per 5,5 miliardi. Al momento, i progetti per cui sono stati definiti i criteri di riparto delle risorse

(e di cui è possibile un monitoraggio all'interno della banca dati ReGiS) sono 53; la verifica sull'avvicinamento ai target assegnati indica un grado di conseguimento pari al 5,7 per cento. Un valore ancora basso, a motivo del fatto che il cronoprogramma del Piano prevede la chiusura della fase di selezione dei progetti entro il 2024, per poi concentrarne la fase esecutiva nel biennio 2025-26. Gli indicatori di realizzazione con valore positivo sono infatti limitati a soli 6 progetti, che presentano uno stato di avanzamento compreso fra il 22 e il 100 per cento. Questa tipologia di finanziamenti è comunque riservata a operatori altamente specializzati e con elevata capacità di spesa e ciò dovrebbe rappresentare una garanzia per la tempestiva conclusione dei progetti. Nel caso specifico della rete di distribuzione elettrica, i finanziamenti assicurati dal Piano appaiono inoltre consistenti, sia se riportati alla dimensione annua degli investimenti effettuati dalle imprese del settore, sia se riferiti alle quantificazioni presenti in letteratura sui costi di adeguamento richiesti dalla transizione. Più in generale, l'analisi svolta consente di evidenziare come in questo campo il Piano colga un'indifferibile esigenza di investimento, alleviando i costi di cui dovranno farsi carico gli operatori e limitando l'impatto sulle tariffe richieste all'utente finale. Il PNRR viene così a costituire un effettivo strumento di supporto alla transizione energetica e alla mitigazione del rischio climatico.

SEZIONE I

L'AVANZAMENTO DEL PIANO NEL PERCORSO DI OBIETTIVI

GLI ULTERIORI INTERVENTI DI MODIFICA

53. Il 29 ottobre 2024, su richiesta del Governo, la Commissione ha assentito alcune ulteriori proposte di modifica al PNRR italiano, rispetto alla revisione più ampia dell'8 dicembre 2023; le stesse sono state poi approvate dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024¹. L'intervento contiene rettifiche con carattere sostanziale, disposte in base all'art. 21 del Regolamento n. 241 del 2021. Esse interessano 6 misure, di cui 3 riforme e 3 investimenti, e 31 obiettivi fissati a livello europeo. Una quota di modifiche è giustificata dall'emersione di alternative migliori in grado di assicurare l'ambizione originaria della misura; trattasi di interventi su 3 iniziative (2 riforme e 1 investimento) e su 25 obiettivi. A ciò si aggiungono variazioni motivate dall'esigenza di ridurre gli oneri amministrativi, fermo restando l'obiettivo della misura; questa tipologia di modifica va ad incidere su 3 linee di intervento (1 riforma e 2 investimenti) e su 6 obiettivi europei.

Guardando al contenuto delle variazioni sostanziali apportate ai 30 obiettivi, può evidenziarsi come in 7 ipotesi si sia intervenuti sulla relativa scadenza, in due casi disponendone l'anticipo (dal secondo al primo semestre 2024)², negli altri 5 il posticipo ad un periodo successivo³. Sempre sotto il profilo sostanziale sono stati aggiunti 3 nuovi *target*, che fanno salire il totale degli obiettivi da 618 a 621: il primo (M1C3-9-*bis*) si riferisce alla misura “Hub del turismo digitale” del Ministero del turismo e riguarda la registrazione degli operatori turistici nel Digital Tourism Hub e accesso ai servizi forniti dall'Hub; il secondo (M2C4-6-*bis*) si riferisce all'investimento di “Digitalizzazione dei parchi nazionali” di competenza del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e riguarda il completamento degli interventi; il terzo (M3C2-5-*bis*) pertiene all'investimento “LogIn Center” del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e riguarda la digitalizzazione della catena logistica. Inoltre, un obiettivo (M5C1-11) ha cambiato natura, passando da *target* a *milestone*. Completano il quadro delle rettifiche assentite dalla Commissione le modifiche che consistono nella correzione di errori materiali, incidenti su 2 misure e su 10 obiettivi europei.

54. Per effetto delle richiamate modifiche, il percorso di attuazione del Piano aggiornato è scandito ora da 621 obiettivi concordati a livello europeo, cui si riconnette il riconoscimento delle rate di finanziamento; di questi 272 hanno natura di *milestone* e 349 di *target*. Oltre il 63 per cento degli obiettivi si concentra nelle missioni 1 “Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura” e 2 “Rivoluzione verde e transizione ecologica”; un ulteriore 10 per cento è ascrivibile alle politiche per l'istruzione e la ricerca della missione 4, l'8,4 per cento a quelle per l'inclusione sociale della missione

¹ Cfr. Commissione europea COM(2024) 509 *final*, “Proposta di Decisione di esecuzione del Consiglio che modifica la decisione di esecuzione (UE), del 13 luglio 2021, relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e resilienza dell'Italia”.

² Trattasi del *target* M1C1-99 relativo al numero di Stazioni appaltanti che usano sistemi dinamici di acquisizione e del *target* M2C1-16-*bis* relativo alla riduzione del numero di discariche abusive.

³ Tre *target* fanno capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri e riguardano il progressivo abbassamento del tempo medio tra l'aggiudicazione dell'appalto e la realizzazione dell'infrastruttura (M1C1-85, M1C1-97 e M1C1-97-*bis*), tutti slittati di un semestre. Il *target* M5C3-12, concernente l'inizio degli interventi infrastrutturali nelle Zone Economiche Speciali, è di pertinenza del MIT e passa dal I al II semestre 2024. L'ultimo *target* (M5C1-10) ricade nella competenza del Ministero del lavoro e consiste nell'aumento del numero di ispezioni (dal I al II semestre 2025).

5, mentre il 5,5 e il 4,7 per cento rientrano, rispettivamente, nelle *policy* infrastrutturali della missione 3 e negli interventi in tema di salute della missione 6. Al nuovo capitolo REPowerEU sono ascrivibili 49 obiettivi (29 *milestone* e 20 *target*), poco meno dell'8 per cento del totale.

Nell'articolazione temporale, 351 scadenze (oltre il 56 per cento del totale) si collocano in semestri a partire da quello in corso (II semestre 2024), quindi nella fase finale del Piano. Tale quota è particolarmente elevata per la missione 7 REPowerEU, con la totalità delle scadenze fissate negli ultimi 5 semestri del Piano, in coerenza con la sua recente introduzione. Fortemente concentrati negli ultimi semestri di attuazione figurano anche gli obiettivi degli interventi in tema di istruzione e ricerca della missione 4 (circa il 62 per cento). Il tasso di scadenze previste per i semestri ancora da chiudere è maggiore con riguardo ai *target* (poco meno dell'80 per cento di categoria) rispetto alle *milestone* qualitative-amministrative (27 per cento del totale), a testimonianza dell'impegno realizzativo ancora da assicurare per la concreta finalizzazione delle iniziative di riforma e, in particolar modo, di quelle di investimento.

Nel prosieguo del presente capitolo, al fine di tracciare l'avanzamento del Piano, vengono passati in rassegna i principali obiettivi in scadenza nel primo semestre del 2024 e in quello attualmente in corso.

L'ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI NEL I SEMESTRE 2024

55. Nel corso del primo semestre del 2024, la realizzazione dei progetti del PNRR prevedeva, a seguito delle modifiche del 18 novembre 2024, il conseguimento di 39 obiettivi europei. Nella composizione interna, è tornata ad essere prevalente la quota delle *milestone* (n. 23), a fronte dei *target* (n. 16), per effetto dei 12 *step* amministrativi semestrali aggiunti nel quadro della revisione del Piano. Va, al riguardo, specificato che con le modifiche approvate il 18 novembre 2024, tre obiettivi sono stati traslati nel I semestre 2024 (uno dal II semestre 2023 e due dal II semestre 2024), mentre un obiettivo è stato posticipato al II semestre 2024.

56. A fine semestre, secondo le informazioni disponibili a sistema ReGiS e confermate in sede istruttoria dalle Amministrazioni responsabili, tutti i 39 obiettivi europei risultavano conseguiti in modo soddisfacente. In data 28 giugno 2024⁴ è stata formulata alla Commissione europea la richiesta di pagamento della sesta rata, valutata positivamente da quest'ultima in data 26 novembre 2024.

57. Ciò porta ad evidenziare un tasso di avanzamento del 43 per cento nel percorso complessivo di raggiungimento delle scadenze fissate a livello europeo, in aumento di 6 punti rispetto al semestre antecedente (cfr. Grafico 1). Attesa la diversa articolazione temporale delle due tipologie di obiettivi, che vede le *milestone* prevalentemente concentrate nella parte iniziale del Piano e i *target* nella seconda⁵, il grado di completamento risulta molto più intenso per le prime (73 per cento) rispetto a quanto si registri per i *target* (21 per cento del totale). Nella lettura per missione, risultano più avanti

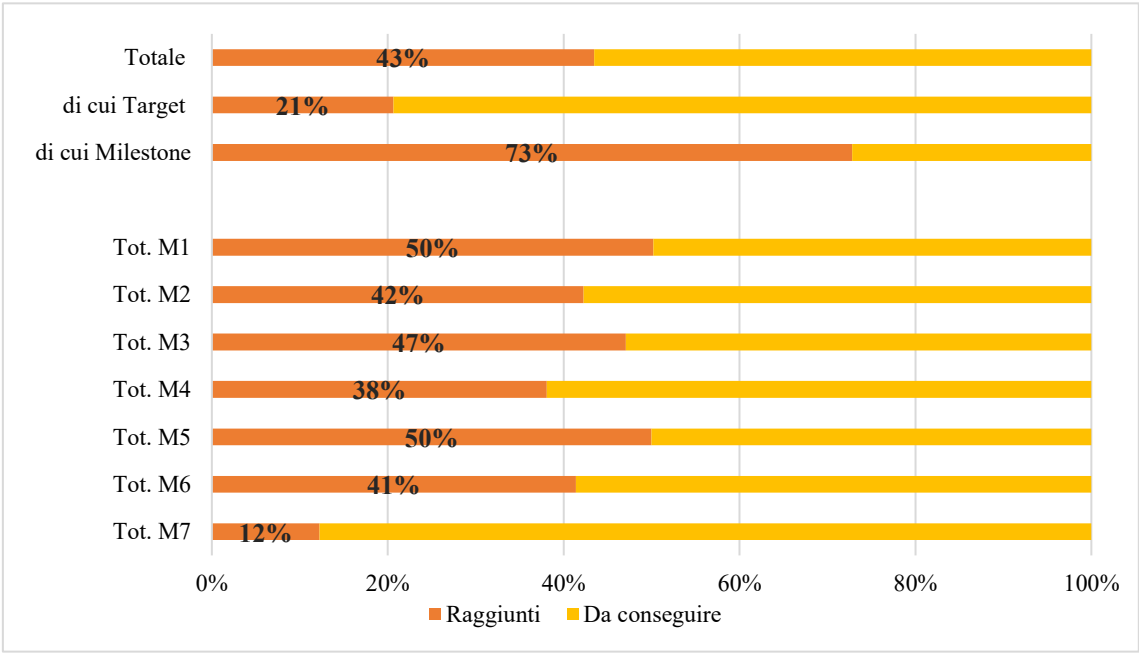
⁴ Cfr. Quinta relazione sullo stato di attuazione del PNRR, pag. 42.

⁵ Sul punto si veda il paragrafo “*Traguardi e obiettivi del piano (2021-2026): caratteristiche e tassonomie*” della prima Relazione sullo stato di attuazione del PNRR della Corte dei conti (Sezioni riunite in sede di controllo, del. n. 4/2022).

nel percorso di conseguimento complessivo delle scadenze, avendo superato la metà del tragitto, gli interventi rientranti nelle missioni 1 “Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura” e 5 “Inclusione e coesione”, mentre le altre linee di *policy* si collocano nella fascia 38-47 per cento, con la sola eccezione della missione 7 “REPowerEU” che, essendo stata introdotta in sede di revisione, figura ancora in fase iniziale (12 per cento del totale degli obiettivi già conseguiti).

GRAFICO 1

LIVELLO DI ATTUAZIONE M&T AL I SEMESTRE 2024



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

Poco meno del 65 per cento degli obiettivi del semestre si riferisce alle Missioni 1 “Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura” (n. 18) e 2 “Rivoluzione verde e transizione ecologica” (n. 7). Rilevante il numero di scadenze della nuova missione 7 “REPowerEU” (circa il 15 per cento, n. 6). Più contenuto il peso numerico di *milestone* e *target* associati alle Missioni 3 “Infrastrutture per una mobilità sostenibile” (n. 3) e 5 “Inclusione e coesione” (n. 3); solo un obiettivo pertiene alla Missione 4 “Istruzione e ricerca” e alla 6 “Salute”.

TAVOLA 1

M&T IN SCADENZA I SEM. 2024 PER MISSIONE E COMPONENTE		
Missione/Componente	N. Milestone e Target	Ripartizione percentuale
M1	18	46,2%
M1C1	15	38,5%
M1C2	1	2,6%
M1C3	2	5,1%
M2	7	17,9%
M2C1	4	10,3%
M2C2	2	5,1%
M2C4	1	2,6%
M3	3	7,7%

Missione/Componente	N. Milestone e Target	Ripartizione percentuale
M3C1	1	2,6%
M3C2	2	5,1%
M4	1	2,6%
M4C1	1	2,6%
M5	3	7,7%
M5C1	1	2,6%
M5C2	2	5,1%
M6	1	2,6%
M6C2	1	2,6%
M7	6	15,4%
M7C1	6	15,4%
Totale complessivo	39	100,0%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

Nella ripartizione per amministrazione titolare, gli obiettivi semestrali in discorso sono prevalentemente in carico al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (n. 7), a quello delle infrastrutture e dei trasporti (n. 4), alle strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri (n. 7) e al Ministero dell'economia e delle finanze (n. 4).

TAVOLA 2

M&T IN SCADENZA I SEM. 2024 PER AMMINISTRAZIONE

Amministrazione titolare degli interventi	N. M&T in scadenza I sem. 2024	Ripartizione percentuale
Ambiente e sicurezza energ.	7	17,9%
Infrastrutture e trasporti	4	10,3%
Economia e finanze	4	10,3%
PCM - Pres. Cons. Min.	3	7,7%
Lavoro e politiche sociali	3	7,7%
Giust amm.va (Cons. St. e TAR)	3	7,7%
Agric. sovranità alim. e foreste	2	5,1%
Imprese e made in Italy	2	5,1%
Giustizia	2	5,1%
Turismo	2	5,1%
Salute	1	2,6%
PCM - Dip. funzione pubblica	1	2,6%
PCM - Uff. pol. fav. pers. disab.	1	2,6%
PCM - Dip. pol. coes.*	1	2,6%
PCM - Dip. trasfor. digitale	1	2,6%
Interno	1	2,6%
Istruzione e merito	1	2,6%
Totale complessivo	39	100,0%

*Le competenze per le misure del PNRR sono passate alla Struttura di Missione PNRR

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

58. I 39 obiettivi in scadenza nel I semestre 2024 sono riconducibili a 44 misure/sub misure del PNRR (di cui 17 riforme e 27 investimenti), in ragione della circostanza che, in alcuni casi, lo stesso obiettivo si riferisce a più iniziative e, in altri, più obiettivi sono riconducibili allo stesso intervento; nel complesso, dall'avvio del Piano, le misure contrassegnate da obiettivi europei in scadenza sino al I semestre 2024 ammontano a 221, pari complessivamente ad oltre il 77 per cento delle 287 misure con associati obiettivi europei.

59. Ciò premesso, si fornisce di seguito una sintetica rassegna dei principali *step* attuativi raggiunti nel semestre in commento, suddivisi per tipologia di intervento cui gli stessi si riferiscono (riforme o investimenti), facendo rinvio alle schede specifiche relative alle singole Amministrazioni titolari degli interventi per gli elementi descrittivi di maggior dettaglio (cfr. APPENDICE 1).

M&T delle riforme

60. Al termine del primo semestre 2024 sono 18 gli obiettivi conseguiti in associazione a 17 misure di riforma⁶; si tratta di 14 *milestone* e 4 *target*. In questo contesto, ulteriori progressi attengono al settore della pubblica amministrazione: in tema di riforma della regolazione dei contratti pubblici sono stati adottati gli orientamenti sull'attuazione del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti (M1C1-73-*bis*), per sistematizzare le norme applicabili e incoraggiare il ricorso a *buyer* più capaci, anche laddove ciò non sia strettamente obbligatorio, nonché sono stati conseguiti i *target* di riduzione del 10 per cento del tempo medio intercorrente tra aggiudicazione ed esecuzione dell'opera (M1C1-85)⁷ e di numero di stazioni appaltanti (almeno 20 per cento) che utilizzano i sistemi dinamici di acquisizione (M1C1-99); è entrata in vigore (d.l. n. 60 del 2024) la riforma per accelerare l'attuazione e incrementare la qualità della spesa della politica di coesione europea del ciclo di programmazione 2021-2027, in parallelo con il PNRR e tenendo conto del piano strategico della Zona Economica Speciale Unica (M1C1-14-*bis*); è proseguita l'attuazione della misura di gestione strategica delle risorse umane nella Pubblica Amministrazione con l'adozione del primo report semestrale sugli indicatori chiave di monitoraggio (*Key Performance Indicators* – KPI), strutturati secondo sei diversi *pillar* e focalizzati sullo sviluppo delle capacità nella pianificazione, organizzazione e formazione strategica della forza lavoro (M1C1-59-*bis*); sul fronte della riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni sono state adottate misure regolamentari (M1C1-72-*bis*), consistenti sia in circolari di orientamento della Ragioneria generale dello Stato, sia in interventi normativi (art. 40 d.l. n. 19 del 2024) che hanno ridotto i termini massimi per i trasferimenti tra Pubbliche Amministrazioni (da 60 a 30 giorni) e abbassato a 30 giorni il termine per l'opposizione dei crediti ad una PA debitrice, nonché introdotto una procedura di *assessment* delle cause dei ritardi nei pagamenti, con conseguente adozione di Piani di azione sottoposti a monitoraggio del Ministero dell'economia e delle finanze; in ambito più prettamente contabile è stato adottato il report di certificazione della conclusione del processo di revisione della spesa del 2023 e il raggiungimento degli obiettivi fissati nel 2022 (M1C1-111), nonché adottati il quadro concettuale di riferimento della contabilità economico-patrimoniale, gli standard di contabilità per competenza e il piano contabile multidimensionale (M1C1-108), strumentali a sviluppare un sistema unico di contabilità

⁶ La mancata corrispondenza tra il numero degli obiettivi e quello delle misure è dovuta alla circostanza che, in alcuni casi, lo stesso obiettivo si riferisce a più iniziative e, in altri, più obiettivi sono riconducibili allo stesso intervento.

⁷ Ad esito della revisione della CID, l'obiettivo prevede una riduzione di almeno il 10% del tempo medio tra l'aggiudicazione del contratto e la realizzazione delle infrastrutture. La riduzione è stata misurata confrontando: a) i contratti aggiudicati tra il 1° gennaio e il 31 dicembre 2019, conclusi entro il 30 giugno 2021 (tempo medio: 273,32 giorni); b) i contratti aggiudicati tra il 1° luglio 2021 e il 30 giugno 2022, conclusi entro il 31 dicembre 2023 (tempo medio: 246,64 giorni, pari a una riduzione del 9,76%). Sulla base dell'ampia documentazione trasmessa in sede di istruttoria, la Commissione ha ritenuto l'obiettivo soddisfatto.

per il settore pubblico; da ultimo è stato conseguito il *target* in tema di assunzioni di personale per migliorare la capacità operativa dell'Agenzia delle entrate (M1C1-112).

61. È continuato anche il percorso riformatore che investe il settore della giustizia, in chiave di efficientamento del sistema giudiziario e riduzione dell'arretrato; nel primo semestre 2024 sono state adottate ulteriori misure attinenti all'ambito del processo civile (M1C1-37-*bis*), consistenti nel potenziamento degli Uffici del processo attraverso la proroga fino al termine del PNRR dei contratti del personale ivi impiegato e la relativa possibilità di stabilizzazione in fase successiva, nonché nell'introduzione di meccanismi incentivanti per gli uffici giudiziari che conseguono gli obiettivi di riduzione dell'arretrato civile e di supporto per quelli più in difficoltà, anche attraverso un piano di applicazione dei magistrati.

62. All'interno delle politiche ambientali, è stato conseguito il *target* di riduzione delle discariche abusive oggetto della procedura di infrazione europea (M2C1-15 e M2C1-16-*bis*), nonché è entrato in vigore il quadro giuridico per la semplificazione delle procedure di autorizzazione a costruire strutture per le energie rinnovabili onshore e offshore (d.lgs. n. 199 del 2021 e relativi atti di implementazione, M2C2-6). In ambito infrastrutturale è stato adottato l'atto giuridico che garantisce l'interoperabilità dei Sistemi di Comunità Portuale con la Piattaforma Logistica Digitale Nazionale (art. 20-*bis* d.l. n. 19/2024, M3C2-10).

63. Sul fronte del mercato del lavoro è stata data piena attuazione alle misure incluse nel piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso, in linea con la tabella di marcia (M5C1-9), attraverso la realizzazione delle misure riferibili alle cinque linee di intervento previste per prevenire e contrastare il lavoro sommerso e migliorare le condizioni dei lavoratori: 1) misure volte all'affinamento delle tecniche di produzione, raccolta e condivisione tempestiva di dati granulari sul lavoro sommerso⁸; 2) misure dirette e indirette per trasformare il lavoro sommerso in lavoro regolare rendendo maggiormente vantaggioso operare nell'economia regolare attraverso il miglioramento del regime sanzionatorio e attraverso l'introduzione di strumenti di compliance e di incentivi alla regolarizzazione⁹; 3) campagna d'informazione nazionale sul "disvalore" insito nel ricorso al lavoro sommerso, rivolta ai datori di lavoro e ai lavoratori, con il coinvolgimento attivo delle parti sociali; 4) realizzazione di una struttura di *governance*

⁸ In tale linea di intervento è stato definito il campione statistico prodotto da INPS delle 3000 imprese, su cui l'INL ha avviato le ispezioni a fini statistici per il calcolo degli esiti dell'indicatore microeconomico sul lavoro irregolare, è stato sviluppato – da parte del gruppo di lavoro Istat-Banca d'Italia – l'indicatore macroeconomico citato e la relativa nota metodologica, è stata curata la realizzazione dell'infrastruttura di *cloud computing* e delle relative piattaforme tecnologiche, al fine di supportare le progettualità relative agli sviluppi applicativi per il completamento del Portale Nazionale del Sommerso.

⁹ In tale linea di intervento si segnalano: i miglioramenti dell'attività ispettiva attraverso le procedure di assunzione di personale presso l'Ispettorato nazionale per il lavoro e la pianificazione strategica delle attività di vigilanza delegata ad una *task force* ministeriale (d.m. n. 50 del 28 marzo 2024); il perfezionamento del quadro sanzionatorio mediante l'inasprimento della risposta sanzionatoria in caso di illeciti (art. 29, cc. 3 e 4, d.l. n. 19 del 2024), la previsione di parità di trattamento tra dipendenti dell'appaltatore e del sub appaltatore (art. 29, c. 2, d.l. n. 19 del 2024), l'integrazione al sistema di verifica di congruità nel settore edile (art. 29, c. 10, d.l. n. 19 del 2024), la previsione dell'esclusione dell'accesso a forme di incentivazione pubbliche in caso di violazioni in materia di tutela delle condizioni di lavoro nonché di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, individuate con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (art. 29, c. 1, d.l. n. 19 del 2024), il riconoscimento di premialità in favore di datori di lavoro (art. 29, c. 7, d.l. n. 19 del 2024), gli strumenti e gli incentivi per il lavoro domestico.

che assicuri un'efficace attuazione delle azioni¹⁰; 5) misure per favorire l'impiego regolare di lavoratori stranieri in agricoltura attraverso il contrasto agli insediamenti abusivi e la promozione di azioni di politica attiva¹¹. Nel quadro della nuova missione 7 è stato adottato il Piano Nuove Competenze-Transizioni e la tabella di marcia per la relativa attuazione (d.inter. 30 marzo 2024 del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e finanze), con l'obiettivo di contrastare il fenomeno del disallineamento delle competenze rispetto ai fabbisogni del mercato del lavoro (*skills mismatch*), con particolare attenzione ai settori chiave della crescita intelligente e sostenibile, tra i quali quello green (M7-9).

64. In ambito di coesione sociale, è stato adottato il decreto legislativo n. 62 del 2024 che sviluppa le disposizioni previste dalla legge quadro per rafforzare l'autonomia delle persone con disabilità (M5C2-2), nonché sono entrate in vigore le norme che attuano le disposizioni previste dalla legge quadro per rafforzare gli interventi a favore delle persone anziane non autosufficienti (d.lgs. n. 29 del 2024, M5C2-4). Nel semestre trascorso, infine, il settore del turismo ha visto la realizzazione della riforma della professione di guida turistica, con la l. n. 190 del 2023 e con le disposizioni attuative contenute nel decreto del Ministro del turismo n. 88 del 26 giugno 2024 (M1C3-10).

M&T degli investimenti

65. Nel primo semestre 2024 ammontavano a 21 gli obiettivi da conseguire con riguardo a 27 iniziative di investimento¹²; si tratta di 9 *milestone* e 11 *target*. Particolarmente rilevanti gli obiettivi quantitativi conseguiti nel settore della giustizia, sia ordinaria sia amministrativa: sono state completate le procedure di assunzione del personale di supporto per gli Uffici del processo (M1C1-39 e M1C1-40), nonché conseguiti i *target* (M1C1-41 e M1C1-42) di riduzione dell'arretrato giudiziario presso i TAR e il Consiglio di stato rispetto al numero di cause pendenti al 31.12.2019 (rispettivamente del 25 per cento rispetto a 7 TAR individuati e del 35 per cento presso il Consiglio di stato). In maggior dettaglio, al giugno 2024, per entrambi gli obiettivi relativi a TAR e Consiglio di Stato le pendenze esistenti al 31 dicembre 2019 sono state ridotte di oltre il 90 per cento.

66. In campo infrastrutturale e dei trasporti, sono stati conseguiti i *target* di digitalizzazione della catena logistica con riferimento sia al sub-investimento "LogIN Center" sia a quello "Reti di porti e interporti" (M3C2-5), con almeno il 70 per cento delle Autorità di Sistema Portuale (AdSP) dotatesi di servizi standard PCS (Port Community System) interoperabili con le Pubbliche Amministrazioni coinvolte e compatibili con il Regolamento (UE) 1056/2020 e con la nuova PLN (Piattaforma Logistica Digitale Nazionale). È altresì avvenuta l'aggiudicazione dell'appalto multidisciplinare per la

¹⁰ È stato istituito il Comitato nazionale per la prevenzione e il contrasto del lavoro sommerso (d.m. n. 57 del 2023), oltre alla *task force* ministeriale (d.m. n. 50 del 2024).

¹¹ Ciò attraverso l'adozione, in sede di Conferenza Unificata, delle linee guida per l'operatività su tutto il territorio nazionale degli standard abitativi minimi, la realizzazione di specifici percorsi di politica attiva del lavoro e la predisposizione della relazione annuale sullo stato di implementazione del Piano di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato.

¹² La mancata corrispondenza tra il numero degli obiettivi e quello delle misure è dovuta alla circostanza che, in alcuni casi, lo stesso obiettivo si riferisce a più iniziative e, in altri, più obiettivi sono riconducibili allo stesso intervento.

costruzione di un'infrastruttura ferroviaria ad alta velocità sulle linee Orte-Falconara e Taranto-Metaponto-Potenza-Battipaglia (M3C1-10), nonché sottoscritto con Invitalia S.p.A. l'accordo attuativo alla nuova misura "Sovvenzionamento dello sviluppo di una leadership internazionale, industriale e di ricerca e sviluppo nel campo degli autobus elettrici" della Missione 7 (*milestone* M7-32), finalizzato a sostenere circa 45 progetti capaci di promuovere la trasformazione verde e digitale dell'industria degli autobus al fine di produrre veicoli elettrici e connessi.

67. Le politiche volte alla tutela dell'ambiente hanno visto, nel semestre trascorso, lo sviluppo dell'applicazione per i servizi digitali ai visitatori dei parchi nazionali (M2C4-6), ulteriori progressi nella riduzione delle discariche irregolari (M2C1-15) e l'avvio di due misure della Missione 7: l'aggiudicazione degli appalti per la costruzione dell'infrastruttura transfrontaliera per l'esportazione del gas (M7-38) e l'adozione/aggiornamento delle valutazioni di incidenza ambientale della Linea Adriatica Fase 1 (M7-35), contestualmente all'aggiudicazione dei contratti per le opere necessarie a ultimare la centrale di compressione di Sulmona e il gasdotto Sestino-Minerbio (M7-36).

68. Le misure che si traducono in contributi agli investimenti alle imprese si sono contraddistinte per importanti *target* semestrali raggiunti: l'intervento di sostegno dei contratti di filiera per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo ha visto la sottoscrizione della convenzione tra Ministero e ISMEA (M1C2-22); per la misura del Parco Agrisolare sono stati individuati beneficiari per risorse pari al 64 per cento della dotazione complessiva (1,5 miliardi, M2C1-6); per il piano Transizione 4.0 è stato ampiamente superato il *target* di utilizzo dei crediti d'imposta da parte delle imprese, sulla base delle dichiarazioni dei redditi presentate nel periodo 2021-2022 (M1C2-2). Contestualmente è stato adottato il quadro regolamentare (d.l. n. 19 del 2024) per i nuovi incentivi del piano Transizione 5.0 nell'ambito della missione 7 (M7-40). È stato, inoltre, centrato il *target* (M1C3-9) relativo al coinvolgimento di almeno 20.000 operatori turistici nell'hub del turismo digitale.

69. Da ultimo sono stati conseguiti il *target* relativo all'aggiudicazione dei contratti di lavoro per gli interventi di costruzione e riqualificazione di strutture sportive e palestre (M4C1-8) e quello (M6C2-15) di assegnazione di borse di studio per corsi specifici di medicina generale, con ulteriori 900 attribuzioni, che portano a 2.700 il numero totale di borse a valere sulle risorse PNRR. Completano il quadro degli obiettivi raggiunti, l'acquisizione di servizi professionali di ulteriori 5 *Data Scientists* per la digitalizzazione della Guardia di finanza (M1C1-15) e l'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per il rinnovo del parco veicoli dei Vigili del Fuoco (M2C2-31).

Obiettivi fissati a livello nazionale

70. Oltre alle *milestone* e ai *target* concordati in ambito europeo, il Piano prevede anche step procedurali fissati a livello interno, che non assumono rilievo ai fini della rendicontazione di *performance* nei confronti della Commissione europea, ma che sono funzionali a scansionare in maggior dettaglio il percorso di avanzamento delle iniziative e ad assicurarne un continuo monitoraggio gestionale. Nel primo semestre 2024, al netto

degli indicatori modificati a seguito della revisione del Piano¹³, erano fissati 33 passaggi di rilevanza nazionale, che risultano riferiti a 29 misure, di cui una sola riforma. Il 61 per cento degli obiettivi italiani del semestre (n. 20) si riferisce alla Missione 1 “Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo”; il 12 per cento attiene alla Missione 2 “Rivoluzione verde e transizione ecologica” (n. 4), mentre due ulteriori quote del 9 per cento sono assorbite, rispettivamente, dalla Missione 5 “Inclusione e coesione” (n. 3) e dalla Missione 6 “Salute” (n. 3); alla Missione 4 “Istruzione e ricerca” è destinata, infine, una quota pari al 6 per cento degli obiettivi (n. 2), mentre il restante 3 per cento degli indicatori attiene alla Missione 3 “Infrastrutture per una mobilità sostenibile” (n.1).

TAVOLA 3

STEP ITA IN SCADENZA I SEM. 2024		
Missione	n. scadenze	Ripartizione %
M1	20	61%
M2	4	12%
M3	1	3%
M4	2	6%
M5	3	9%
M6	3	9%
Totale complessivo	33	100%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

71. La maggior parte dei 33 step a rilevanza nazionale previsti nel primo semestre 2024 (n. 9, pari al 27 per cento) è posta sotto la responsabilità della Presidenza del Consiglio dei ministri; un’ulteriore quota, pari al 21 per cento (n. 7) pertiene al Ministero della cultura, mentre il Ministero delle imprese e del *Made in Italy* è responsabile del 15 per cento dei passaggi procedurali (n. 5). Al Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica e a quello della salute pertengono, rispettivamente, una quota pari al 9 per cento di tali step (n. 3); infine, una quota residuale del 18 per cento degli indicatori risulta suddivisa in parti uguali (ossia 3 per cento, pari a n.1 obiettivo) tra il Ministero dell’università e della ricerca, il Ministero della giustizia, la Giustizia Amministrativa, il Ministero per le infrastrutture e dei trasporti e il Ministero per l’istruzione e il merito e quello dell’interno.

TAVOLA 4

RIPARTIZIONE STEP ITA IN SCADENZA I SEM. 2024 PER AMMINISTRAZIONI		
Amministrazione responsabile	n. scadenze	Ripartizione %
Ambiente e sicurezza energ.	3	9%
Cultura	7	21%
Giust amm.va (Cons. St. e TAR)	1	3%
Giustizia	1	3%
Imprese e made in Italy	5	15%
Infrastrutture e trasporti	1	3%
Interno	1	3%
Istruzione e merito	1	3%

¹³Ai 33 obiettivi si aggiungevano, infatti, sei passaggi a rilevanza nazionale: per tre di essi è in corso di finalizzazione la modifica per effetto della revisione dell’obiettivo europeo ad essi associato disposta dalla Decisione del Consiglio dell’UE del 14 maggio 2024 (M2C4-00-ITA-3; M2C4-00-ITA-24; M3C2-00-ITA-4); due obiettivi sono stati eliminati in quanto non più pertinenti rispetto all’intervenuta rimodulazione della misura M3C1I1.1 (M3C1-00-ITA-11; M3C1-00-ITA-12); un obiettivo, infine, è stato posticipato al secondo semestre 2024 (M6C2-00-ITA-12) e sarà analizzato nel prossimo paragrafo. Nel semestre in discorso, inoltre, risulta collocato uno step che è stato riprogrammato dal secondo semestre 2023 (M6C1-6-ITA-1).

Amministrazione responsabile	n. scadenze	Ripartizione %
PCM - Dip. trasfor. digitale	7	21%
PCM-Dip. pari opp fam	2	6%
Salute	3	9%
Università e ricerca	1	3%
Totale complessivo	33	100%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

72. Per quanto concerne lo stato di avanzamento rispetto a tali step procedurali del I semestre 2024, sulla base di quanto comunicato in sede istruttoria dalle Amministrazioni responsabili, circa l'88 per cento risultano completati (n. 29 scadenze); il 9 per cento risulta in corso (n. 3), mentre solo un passaggio procedurale è segnalato come in ritardo.

TAVOLA 5

STATO AVANZAMENTO STEP ITA DEL I SEM. 2024

Stato di attuazione	n. scadenze	Percentuale sul totale
completato	29	88%
in corso	3	9%
in ritardo	1	3%
Totale complessivo	33	100%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

73. Sono 9 le Amministrazioni centrali titolari di interventi che mostrano un tasso integrale di raggiungimento degli step procedurali; si tratta dei risultati del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (n. 3), della giustizia (n. 1) e della giustizia amministrativa (n. 1), delle imprese e del *made in Italy* (n. 5), delle infrastrutture e dei trasporti (n. 1), dell'istruzione e del merito (n. 1), del Dipartimento per la trasformazione digitale della PCM (n. 7), del Ministero della salute (n. 3) e di quello dell'università e della ricerca (n. 1). Elevata è la percentuale di attuazione registrata anche dal Ministero della cultura (71 per cento, pari a n. 5), mentre quella riportata dal Dipartimento per le pari opportunità si attesta al 50 per cento (n. 1). Il Ministero dell'interno, invece, deve ancora conseguire l'obiettivo nazionale di cui risulta titolare.

TAVOLA 6

STATO AVANZAMENTO STEP ITA DEL I SEM. 2024

Amministrazione Responsabile	Completato	In corso	In ritardo	% Completato	% In corso	% In ritardo
Ambiente e sicurezza energ.	3			100%	0%	0%
Cultura	5	1	1	71%	14%	14%
Giust amm.va (Cons. St. e TAR)	1			100%	0%	0%
Giustizia	1			100%	0%	0%
Imprese e made in Italy	5			100%	0%	0%
Infrastrutture e trasporti	1			100%	0%	0%
Interno		1		0%	100%	0%
Istruzione e merito	1			100%	0%	0%
PCM - Dip. trasfor. digitale	7			100%	0%	0%
PCM-Dip. pari opp fam	1	1		50%	50%	0%
Salute	3			100%	0%	0%
Università e ricerca	1			100%	0%	0%
Totale complessivo	29	3	1	88%	9%	3%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

74. Per gli elementi descrittivi di maggior dettaglio sui singoli step procedurali fissati in ambito esclusivamente nazionale che risultano conseguiti, si fa rinvio alle schede specifiche relative alle singole Amministrazioni (cfr. APPENDICE 1), concentrandosi in

questa sede sulle 4 scadenze a rilevanza interna ancora da raggiungere. In ambito istruttorio, le Amministrazioni che sono state chiamate a riferire sullo stato di attuazione degli obiettivi nazionali e sul livello di criticità riscontrato, hanno indicato, per due casi, difficoltà di alta e media intensità; negli ulteriori due casi, le strutture responsabili, pur avendo richiesto la posticipazione delle scadenze, hanno assegnato agli indicatori ancora in corso un grado di difficoltà basso. Nello specifico, il Ministero dell'interno ha segnalato difficoltà attuative elevate rispetto alla realizzazione della misura che istituisce il Fondo tematico per la rigenerazione urbana, gestito dalla BEI, che dovrà fornire sostegno finanziario agli investimenti promossi da soggetti privati a favore di iniziative per la transizione climatica e digitale delle aree urbane (M5C2-00-ITA-34); la scadenza nazionale nel semestre in discorso richiedeva l'approvazione da parte del Comitato di investimenti del Fondo di almeno 5 progetti, a fronte dell'obiettivo finale di finanziarne 10 o di erogare finanziamenti per progetti corrispondenti a un valore pari a 545 milioni entro il 2026. In sede istruttoria l'Amministrazione ha riferito di aver sottoscritto un solo progetto con la Città Metropolitana di Milano e che gli ulteriori progetti di rigenerazione urbana si trovano ancora in fase di trattativa con i rispettivi intermediari finanziari e non è ancora possibile determinare la data della relativa conclusione. Rispetto all'investimento connesso alla sicurezza sismica dei luoghi di culto, restauro del patrimonio del Fondo Edifici di Culto e ricoveri di opere d'arte (M1C3-19-ITA-3), il Ministero della cultura ha indicato un livello di difficoltà di media entità, essendo stati avviati 70 interventi sui 320 programmati entro giugno 2024; il Dicastero ha segnalato che il ritardo è riconducibile ad alcune difficoltà nella progettazione degli interventi da parte dei soggetti attuatori (le diocesi), che, pur essendo soggetti privati, si trovano ad applicare le norme del codice degli appalti, senza accedere agli strumenti a disposizione per le Pubbliche Amministrazioni. Tale circostanza, unita ad alcune difficoltà attuative degli accordi quadro stipulati dal Dicastero, porteranno, secondo la stima compiuta dalla struttura responsabile, al conseguimento dell'obiettivo con qualche mese di ritardo.

Nell'ambito dell'investimento riconducibile alla valorizzazione dei luoghi, dei parchi e giardini storici (M1C3-00-ITA-18), invece, il Ministero della cultura ha segnalato difficoltà realizzative di lieve intensità, riconducibili alla modifica delle modalità esecutive della misura originariamente previste. Si stimava, infatti, che il censimento dei giardini e dei parchi storici avvenisse tramite una procedura centralizzata ad opera del Ministero per la cultura; tuttavia, dal confronto istituzionale tra quest'ultimo e le Regioni e le Province autonome è emersa l'opportunità che fossero gli enti territoriali a coordinare direttamente l'azione, coerentemente con quanto previsto dall'art. 17 del Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. 42/2004) che definisce i modi per costituire, incrementare e aggiornare il catalogo nazionale dei beni culturali. Tali modifiche hanno determinato il ritardo nella conclusione della misura, che vede censiti solo 2.000 dei circa 5.000 parchi e giardini storici esistenti e la registrazione di solo un terzo di questi; alla data della presente rilevazione, sono 16 le Regioni che hanno già concluso gli accordi per il censimento dei parchi e giardini storici, mentre le restanti 4 regioni provvederanno alla stipula entro la conclusione del secondo semestre 2024. Per tale ragione, l'amministrazione responsabile ha richiesto il posticipo della scadenza al 31 dicembre 2025. Da ultimo, risulta ancora in corso lo step a rilevanza nazionale

riconducibile al sistema di certificazione della parità di genere (M5C1-14-ITA-1), di responsabilità del Dipartimento per le pari opportunità della PCM, che prevedeva la certificazione a seguito di assistenza tecnica di 450 imprese entro giugno 2024; la scadenza dell'obiettivo è stata posticipata a giugno 2025, in considerazione del fatto che il secondo avviso per l'erogazione dei contributi alla certificazione, rivolto alle PMI e connesso al *target* europeo M5C1-14, si trova ancora in fase di definizione e sarà pubblicato nei prossimi mesi.

TAVOLA 7

LIVELLO DI CRITICITÀ STEP ITA NON COMPLETATI I SEM 2024				
Amministrazione	Alto	Medio	Basso	Totale complessivo
Cultura		1	1	2
Interno	1			1
Pcm – Pari Opportunità			1	1
Totale complessivo	1	1	2	4

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

PRIME INDICAZIONI SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO NEL II SEMESTRE 2024

L'avanzamento negli obiettivi europei

75. Nel corso del secondo semestre del 2024, a seguito delle modifiche approvate il 18 novembre 2024¹⁴, la realizzazione dei progetti del PNRR prevede ulteriori 67 obiettivi europei, riconducibili a 63 misure (di cui 12 riforme e 51 investimenti)¹⁵: 35 obiettivi hanno natura di traguardi, mentre 32 si configurano come *target*.

76. Per quanto concerne l'analisi della composizione per missione dei 67 obiettivi europei in scadenza nel secondo semestre 2024, è possibile evidenziare che il 40 per cento degli stessi si riferisce alla Missione 1 “Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo” (n. 27). Una quota, rispettivamente, del 28 per cento e dell'13 per cento è riconducibile alle Missioni 2 “Rivoluzione verde e transizione ecologica” (n. 19) e 7 “REPowerEU” (n. 9). Decisamente più contenuto è il peso numerico delle *milestone* e dei *target* associati alla Missione 3 “Infrastrutture per una mobilità sostenibile” (n. 3) e 4 “Istruzione e ricerca” (n. 6), mentre le missioni 5 “Inclusione e coesione sociale” e 6 “Salute” vedono giungere a scadenza, rispettivamente, due o un solo obiettivo.

¹⁴ In maggior dettaglio, le modifiche assentite che incidono sulle scadenze del II semestre 2024 consistono: nell'anticipo di 2 obiettivi al I semestre 2024 (M2C1-16-*bis* in tema di discariche abusive e M1C1-99 in tema di stazioni appaltanti che usano sistemi dinamici di acquisizione), nel posticipo al I semestre 2025 di un obiettivo (M1C1-97 sulla riduzione del tempo medio tra l'aggiudicazione dell'appalto e la realizzazione dell'infrastruttura), nonché nel posticipo dal I semestre 2024 di un obiettivo (M5C3-12 sull'inizio degli interventi infrastrutturali nelle Zone Economiche Speciali).

¹⁵ La mancata corrispondenza tra il numero degli obiettivi e quello delle misure è dovuta alla circostanza che, in alcuni casi, lo stesso obiettivo si riferisce a più iniziative e, in altri, più obiettivi sono riconducibili allo stesso intervento.

TAVOLA 8

M&T IN SCADENZA II SEM. 2024 PER MISSIONE E COMPONENTE

Missione/Componente	N. Milestone e Target	Ripartizione percentuale
M1	27	40%
M1C1	21	31%
M1C2	5	7%
M1C3	1	1%
M2	19	28%
M2C1	4	6%
M2C2	9	13%
M2C4	6	9%
M3	3	4%
M3C1	2	3%
M3C2	1	1%
M4	6	9%
M4C1	4	6%
M4C2	2	3%
M5	2	3%
M5C1	1	1%
M5C3	1	1%
M6	1	1%
M6C1	1	1%
M7	9	13%
M7C1	9	13%
Totale complessivo	67	100%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

77. Gli obiettivi vedono, come principali responsabili, le strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri (22 obiettivi, 33 per cento) e in particolare il Dipartimento per la trasformazione digitale (12 obiettivi, 18 per cento), il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (12 obiettivi, 18 per cento), nonché il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e quello delle imprese e *made in Italy* (rispettivamente con 9 e 8 obiettivi, 13 e 12 per cento). Le altre Amministrazioni responsabili sono impegnate nel conseguimento di un numero di obiettivi individuali tra 1-5.

TAVOLA 9

M&T IN SCADENZA II SEM. 2024 PER AMMINISTRAZIONE

Amministrazione titolare degli interventi	Numero M & T	Ripartizione %
PCM - Dip. trasfor. digitale	12	18%
Ambiente e sicurezza energ.	12	18%
Infrastrutture e trasporti	9	13%
Imprese e made in Italy	8	12%
PCM - Pres. Cons. Min. – Segr. Gen.	6	9%
Agric. sovranità alim. e foreste	5	7%
Università e ricerca	3	4%
Economia e finanze	2	3%
Istruzione e merito	2	3%
Giustizia	2	3%
Salute	1	1%
PCM - Dip. pol. giov. e serv. civ. univ.	1	1%
Turismo	1	1%
PCM - Struttura Commiss. Ricostruzione	1	1%
PCM - Struttura di missione PNRR	1	1%
PCM - Dip. funzione pubblica	1	1%
Totale complessivo	67	100%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

78. Rispetto allo stato di avanzamento e attuazione degli interventi, le informazioni disponibili a sistema ReGiS, integrate con quanto comunicato dalle Amministrazioni titolari, evidenziavano, alla data di chiusura dell'istruttoria della presente Relazione (ottobre 2024), come 11 obiettivi fossero già completati (circa il 16 per cento del totale semestrale), di cui 7 *target* e 4 *milestone*. Un obiettivo riguarda una riforma e gli altri 10 attengono ad iniziative di investimento. Nel complesso, 4 *target* si ascrivono al settore della digitalizzazione della PA: a seguito del completamento dell'infrastruttura Polo Strategico Nazionale vi sono migrate 206 amministrazioni con almeno un servizio (a fronte del *target* di 100, M1C1-17); 4.315 amministrazioni comunali, scolastiche o sanitarie hanno migrato gli asset informatici (a fronte di un *target* di 4.083, M1C1-139); sulla Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) sono disponibili 8.540 Application Program Interface (a fronte di un *target* M1C1-18 di 400, grazie alla scelta di ampliare la platea dei destinatari della misura a tutti i Comuni); risultano 6.390 enti (Comuni e scuole) aderenti a modelli di siti web e servizi (tale insieme rappresenta il 40,7 per cento del totale degli enti destinatari, valore superiore alla soglia del 40 per cento richiesta dal *target* M1C1-140). Un ulteriore *target* già sostanzialmente raggiunto attiene al settore della giustizia (M1C1-44); esso è riconducibile alla “Riforma del processo civile” (M1C1R3.1.1) e consiste nell'obiettivo di riduzione del 95 per cento dell'arretrato giudiziario (pendente al 31.12.2019) dei tribunali civili di secondo grado. Secondo quanto riferito dall'Amministrazione in sede istruttoria, l'obiettivo è stato conseguito attraverso una diminuzione dell'arretrato, al 30 giugno 2024, del 98,7 per cento (con un numero di pendenze, in termini assoluti, pari a 1.312 procedimenti).

Nell'ambito delle misure per gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico (interventi in Emilia- Romagna, Toscana e Marche), la struttura Commissariale per la ricostruzione ha ultimato (M2C4-11) la ricognizione di tutti gli interventi, posti in essere da ordinanze già emanate e/o di prossima emanazione, volti al ripristino dei corsi d'acqua per aumentare la protezione dalle alluvioni e al restauro degli edifici pubblici, compresi l'edilizia residenziale pubblica e i centri sanitari, e delle strade.

Nel settore infrastrutturale, quanto allo sviluppo del trasporto rapido di massa, è stata completata la *milestone* (M2C2-25) attraverso la notifica dell'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per l'acquisto di almeno 85 unità di materiale rotabile, nonché di almeno 5 interventi per il potenziamento delle infrastrutture dei sistemi di trasporto rapido di massa. Sono stati, inoltre, avviati gli interventi infrastrutturali nelle ZES (M5C3-12). A seguito della revisione del Piano, alla luce della nuova classificazione e della eliminazione dei progetti non più finanziabili all'interno del PNRR poiché non più coerenti con le tempistiche, il *target* risulta essere conseguito mediante l'avvio dei lavori per 46 interventi.

Quanto alla nuova missione 7, sono stati raggiunti i traguardi consistenti nell'aggiudicazione dei contratti per la realizzazione rispettivamente degli investimenti “Tyrrhenian link tra la Sicilia e la Campania” (M7C1I4.1) e “SA.CO.I.3” (M7C1I5.1). La prima *milestone* (M7-14) riguarda l'aggiudicazione di tutti i contratti per i lavori necessari alla posa di 514 km di cavi sottomarini con corrente continua ad alta tensione per il collegamento tra Caracoli (Palermo) ed Eboli (Salerno). La seconda *milestone* (M7-

16) è relativa all'aggiudicazione di tutti i contratti per i lavori necessari al completamento dell'involucro delle stazioni di conversione in Sardegna e Toscana.

Da ultimo, all'interno della misura volta all'innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare, è stato raggiunto il *target* (M2C1-7) di identificazione dei destinatari dell'intervento, toccando, secondo le rilevazioni dell'Amministrazione, la platea di 11.200 soggetti beneficiari (a fronte del valore obiettivo di 10.000), a seguito della chiusura delle istruttorie sui progetti, a cura delle Regioni e Province autonome.

TAVOLA 10

STATO DI ATTUAZIONE M&T II SEM 2024 PER AMMINISTRAZIONE

Amministrazione titolare	Completato	Da avviare	In corso	Completato (%)	Da avviare (%)	In corso (%)	Totale
Agric. sovranità alim. e foreste	1		4	20%	0%	80%	5
Ambiente e sicurezza energ.	2		10	17%	0%	83%	12
Economia e finanze			2	0%	0%	100%	2
Giustizia	1		1	50%	0%	50%	2
Imprese e made in Italy		2	6	0%	25%	75%	8
Infrastrutture e trasporti	2		7	22%	0%	78%	9
Istruzione e merito			2	0%	0%	100%	2
PCM - Dip. funzione pubblica			1	0%	0%	100%	1
PCM - Dip. pol. giov. e serv. civ. univ.			1	0%	0%	100%	1
PCM - Dip. trasfor. digitale	4		8	33%	0%	67%	12
PCM - Segr. generale			6	0%	0%	100%	6
PCM - Struttura Commiss. Ricostruzione	1			100%	0%	0%	1
PCM - Struttura di missione PNRR			1	0%	0%	100%	1
Salute			1	0%	0%	100%	1
Turismo			1	0%	0%	100%	1
Università e ricerca			3	0%	0%	100%	3
Totale complessivo	11	2	54	16%	3%	81%	67

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

Per quanto concerne gli ulteriori obiettivi europei del secondo semestre 2024, ancora in corso di attuazione alla chiusura dell'istruttoria, secondo le valutazioni interne alle stesse Amministrazioni responsabili (cfr. Tavola 11), la quasi totalità degli stessi prosegue senza ostacoli verso il conseguimento finale (trattasi di 46 obiettivi, ossia oltre l'82 per cento del totale). In tale categoria di giudizio ricadono tutti gli obiettivi di 11 Ministeri. Per 9 obiettivi (16 per cento del totale semestrale) è stato segnalato dalle Amministrazioni un livello di complessità medio, mentre con riguardo ad una sola scadenza sono stati sottolineati profili alti di complessità. Facendo rinvio, anche in questo paragrafo, alle schede specifiche relative alle singole Amministrazioni titolari degli interventi per gli elementi descrittivi di maggior dettaglio per gli obiettivi classificati come non problematici (cfr. APPENDICE 1), si riepilogano di seguito quelli caratterizzati, secondo il giudizio delle Amministrazioni responsabili, da percorsi di conseguimento di alta o media difficoltà. L'obiettivo segnalato come caratterizzato da maggiori ostacoli ricade nella sfera di competenza del Ministero dell'università e della ricerca ed attiene all'investimento "Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori dalle imprese" (M4C2I3.3). In maggior dettaglio, il *target* consiste nell'assegnazione di n. 6 mila borse di dottorati innovativi; secondo le informazioni riferite dall'Amministrazione, il valore conseguito alla data dell'istruttoria era pari a 3.416 borse, per una percentuale di

progresso pari al 57 per cento. Per l'a.a. 2024/2025 una terza finestra di finanziamento prevede un ammontare di risorse incrementato da 450 a 510 milioni a seguito della revisione del PNRR del 2023, che ha contestualmente riprogrammato il *target* finale portando le borse di dottorato da assegnare da 15 mila a 6 mila. La misura presenta due elementi di attenzione nella prospettiva del Ministero: uno legato alla distanza delle borse attualmente concesse rispetto al *target* per il quale sono state previste dal D.M. 630 del 2024 delle procedure di riallocazione che si chiuderanno a dicembre e che dovrebbero garantire il pieno raggiungimento dell'obiettivo; un secondo elemento è legato al numero di borse oggetto di rinuncia nei cicli precedenti la cui imputabilità a *target* sarà stabilita dalla valutazione della Commissione europea.

Dei 9 obiettivi segnalati con livello di complessità media, 6 riguardano due iniziative di riforma in carico alla Presidenza del Consiglio dei ministri. Più specificatamente, 4 riguardano la riforma del quadro normativo in tema di appalti pubblici e concessioni: i) l'entrata in vigore delle disposizioni in tema di *project financing* (M1C1-73*quinquies*); ii) gli incentivi alla qualificazione e professionalizzazione delle stazioni appaltanti (M1C1-73-*ter*); iii) misure per migliorare la rapidità decisionale nell'aggiudicazione degli appalti da parte delle stazioni appaltanti (M1C1-84-*bis*); iv) la quota percentuale di personale della pubblica amministrazione formato grazie alla Strategia professionalizzante degli acquirenti pubblici (M1C1-98). Gli ulteriori 2 obiettivi si riferiscono all'adozione della legge annuale sulla concorrenza per il 2023 (M1C2-11) e dei relativi strumenti attuativi (M1C2-12).

I 3 *target* per i quali è stato formulato un giudizio di complessità media da parte dell'Amministrazione responsabile attengono, in due casi, al settore infrastrutturale e, in un caso, a quello del turismo. Nel primo ambito rileva il *target* (M2C2-34), legato allo sviluppo del trasporto rapido di massa e consistente nel potenziamento del parco autobus regionale per il trasporto pubblico, attraverso l'acquisto di almeno 800 autobus in possesso dei requisiti indicati; secondo l'aggiornamento fornito dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, alla chiusura dell'istruttoria risultavano consegnati e immatricolati circa 400 autobus, mentre la restante quota dell'obiettivo era prevista nei mesi di novembre e dicembre. Il secondo *target* attiene alla misura di potenziamento dei nodi ferroviari metropolitani e dei collegamenti nazionali chiave e consiste nel raggiungimento di 700 km di tratte di linee migliorate (M3C1-15); secondo lo stato di aggiornamento del Ministero, risultavano già completati lavori per 529 km, con attese di completamento dell'obiettivo entro fine anno.

Il terzo obiettivo medio (M1C3-27) riguarda il settore del turismo e, in maggior dettaglio, l'investimento *Caput Mundi*. Esso concerne il numero (almeno 100) di siti culturali e turistici la cui riqualificazione ha raggiunto, in media, il 50 per cento dello stato di avanzamento lavori. In base ai dati comunicati dai Soggetti attuatori circa il livello di progresso, il Dicastero ritiene garantito il raggiungimento del *target*; tuttavia, tali informazioni di attuazione non sono allo stato riscontrabili sulla piattaforma ReGiS. Pertanto, l'Unità di Missione del Ministero ha segnalato la criticità e sollecitato i soggetti attuatori al pronto aggiornamento.

OBIETTIVI EUROPEI II SEM 2024 ANCORA IN FASE ATTUATIVA: PER LIVELLO DI COMPLESSITÀ

Amministrazione	Livello Alto		Livello Medio		Livello Basso		Tot.
	N. M&T	% su tot. Amm.	N. M&T	% su tot. Amm.	N. M&T	% su tot. Amm.	
Agric. sovranità alim. e foreste		0%		0%	4	100%	4
Ambiente e sicurezza energ.		0%		0%	10	100%	10
Economia e finanze		0%		0%	2	100%	2
Giustizia		0%		0%	1	100%	1
Imprese e made in Italy		0%		0%	8	100%	8
Infrastrutture e trasporti		0%	2	29%	5	71%	7
Istruzione e merito		0%		0%	2	100%	2
PCM - Dip. funzione pubblica		0%		0%	1	100%	1
PCM - Dip. pol. giov. e serv. civ. univ.		0%		0%	1	100%	1
PCM - Dip. trasfor. digitale		0%		0%	8	100%	8
PCM - Segr. generale		0%	6	100%		0%	6
PCM - Struttura di missione PNRR		0%		0%	1	100%	1
Salute		0%		0%	1	100%	1
Turismo		0%	1	100%		0%	1
Università e ricerca	1	33%		0%	2	67%	3
Totale complessivo	1	2%	9	16%	46	82%	56

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

Obiettivi fissati a livello nazionale

79. Nel secondo semestre 2024, oltre alle *milestone* e ai *target* concordati in ambito europeo, sono previsti anche 58 passaggi procedurali a rilevanza nazionale¹⁶, ossia privi di valenza ai fini della rendicontazione di *performance* nei confronti della Commissione europea, ma con finalità interne di monitoraggio di avanzamento. Tali *step* si riferiscono a 52 misure, tutte concentrate in iniziative di investimento. Il 36 per cento degli indicatori (n. 21) appartengono alla Missione 1 “Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo”, mentre la Missione 3 “Infrastrutture per una mobilità sostenibile” e la Missione 4 “Istruzione e ricerca” detengono, rispettivamente, il 19 per cento degli indicatori (n.11 per ciascuna missione). La Missione 5 “Inclusione e coesione” assorbe il 16 per cento degli indicatori (n. 9), la Missione 6 “Salute” il 9 per cento (n. 5) e la Missione 2 “Rivoluzione verde e transizione ecologica” il 2 per cento (n. 1).

¹⁶ Oltre ai 58 obiettivi in scadenza nel semestre, per 5 obiettivi l'amministrazione responsabile ha chiesto la completa revisione (M4C1-00-ITA-20, 21,22,24 e 25, tutti di pertinenza del Ministero dell'Istruzione e del merito, relativi alla misura che prevede un intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado e alla riduzione dell'abbandono scolastico), per due step procedurali è stata chiesta l'eliminazione (M3C2-00-ITA-13; M4C2-00-ITA-10) e per un ulteriore traguardo è previsto lo slittamento a giugno 2025 (M6C2-00-ITA-14).

STEP ITA IN SCADENZA II SEM. 2024		
Missione	N. scadenze	Ripartizione %
M1	21	36%
M2	1	2%
M3	11	19%
M4	11	19%
M5	9	16%
M6	5	9%
Totale complessivo	58	100%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

80. Per quanto concerne la ripartizione per Amministrazione dei passaggi a rilevanza nazionale in scadenza nel secondo semestre 2024, la quota maggiore (22 per cento) è assorbita dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri (n. 13); il 19 per cento degli indicatori nazionali è di pertinenza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (n. 11), il 17 per cento del Ministero dell'istruzione e del merito (n. 10), il 16 per cento del Ministero della cultura (n. 9), il 9 per cento del Ministero della salute (n. 5); il Ministero delle imprese e del *made in Italy* e quello dell'interno assorbono, rispettivamente, il 7 per cento degli obiettivi (n. 4 ciascuno), mentre il restante 3 per cento (n. 2) è di pertinenza del Ministero dell'università e della ricerca.

RIPARTIZIONE STEP ITA IN SCADENZA II SEM. 2024 PER AMMINISTRAZIONI		
Amministrazione	N. scadenze	Ripartizione %
Cultura	9	16%
Imprese e made in Italy	4	7%
Infrastrutture e trasporti	11	19%
Interno	4	7%
Istruzione e merito	10	17%
PCM - Dip. pol. coes.*	2	3%
PCM - Dip. pol. giov. e serv. civ. univ.	1	2%
PCM Trasformazione digitale	10	17%
Salute	5	9%
Università e ricerca	2	3%
Totale complessivo	58	100%

*Le competenze PNRR sono state trasferite alla Struttura di Missione PNRR

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

81. Per quanto concerne il progresso rispetto agli step procedurali nazionali del II semestre 2024, sulla base di quanto comunicato in sede istruttoria dalle Amministrazioni responsabili, la quota dei passaggi già completati, con anticipo rispetto alla scadenza di fine anno, si attesta intorno al 19 per cento (n. 11), mentre il 79 per cento dei medesimi (n. 46) risulta ancora in corso. Solo 1 lo step per il quale è stata segnalata una situazione di potenziale ritardo (cfr. Tavola 14). Sono quattro le Amministrazioni responsabili che presentano un grado di completamento dei passaggi interni superiore alla media: si tratta del Dipartimento per le Politiche giovanili e il Servizio civile universale della PCM (100 per cento, pari a n. 1), del Dipartimento per la Trasformazione Digitale (40 per cento, pari a n. 4), del Ministero per la cultura (33 per cento, pari a n. 3), del Ministero per la salute (20 per cento, n. 1). Quattro Amministrazioni responsabili vedono tutti gli step procedurali del semestre ancora in corso di attuazione: si tratta del Ministero delle imprese

e del made in *italy* (n. 4), del Ministero dell'interno (n. 4), del Dipartimento per le politiche di coesione (con competenze PNRR ora confluite nella Struttura di Missione PNRR., n. 2), del Ministero dell'università e della ricerca (n. 2).

TAVOLA 14

STATO AVANZAMENTO STEP ITA IN SCADENZA II SEM. 2024						
Amministrazione	N. completati	N. in corso	N. in ritardo	% Completati	% in corso	% in ritardo
Cultura	3	5	1	33%	56%	11%
Imprese e made in Italy		4			100%	0%
Infrastrutture e trasporti	1	10		9%	91%	0%
Interno		4			100%	0%
Istruzione e merito	1	9		10%	90%	0%
PCM - Dip. pol. coes.		2			100%	0%
PCM - Dip. pol. giov. e serv. civ. univ.	1			100%	0%	0%
PCM Trasformazine digitale	4	6		40%	60%	0%
Salute	1	4		20%	80%	0%
Università e ricerca		2			100%	0%
Totale complessivo	11	46	1	19%	79%	11%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

82. Per gli elementi descrittivi di maggior dettaglio sui singoli passaggi di rilevanza nazionale che risultano conseguiti con anticipo rispetto alla fine del II semestre 2024, si fa rinvio alle schede specifiche relative alle singole Amministrazioni (cfr. APPENDICE 1).

83. Rispetto a quelli ancora in corso, in sede istruttoria, nessuna Amministrazioni titolare di intervento ha segnalato difficoltà di conseguimento di tipo elevato; per la quasi totalità degli step nazionali è stato formulato un giudizio di assenza di complessità attuativa nei tempi (85 per cento dei casi, n. 40). Per 7 step nazionali, invece, le Amministrazioni responsabili hanno stimato un grado di complessità attuativa di tipo medio (residuo 15 per cento dei casi, n. 7).

TAVOLA 15

CRITICITÀ RILEVATA M&T ITA IN SCADENZA II SEM. 2024					
Amministrazione	Grado di difficoltà				
	basso	medio	Totale	% basso	% media
Cultura	6		6	100%	0%
Imprese e made in Italy	4		4	100%	0%
Infrastrutture e trasporti	7	3	10	70%	30%
Interno		4	4	0%	100%
Istruzione e merito	9		9	100%	0%
PCM - Dip. pol. coes.	2		2	100%	0%
PCM Trasformazine digitale	6		6	100%	0%
Salute	4		4	100%	0%
Università e ricerca	2		2	100%	0%
Totale complessivo	40	7	47	85%	15%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

In particolare, 3 dei 7 passaggi a rilevanza nazionale ancora in corso con livello di complessità di media intensità attengono agli investimenti in materia di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale, di responsabilità del Ministero dell'interno. A seguito del parziale definanziamento della misura, l'Amministrazione ha intrapreso un percorso di valutazione dei progetti già presentati al fine di stabilire quali includere e quali escludere ai fini del raggiungimento degli obiettivi della misura, con considerazioni che si basano sulle informazioni caricate dai Soggetti

Attuatori sul sistema di monitoraggio e rendicontazione ReGiS. Dalle ultime risultanze è emerso che sono stati già finanziati circa 2.300 progetti in favore di 640 enti, per un importo complessivo assegnato di circa 4,2 miliardi a favore di Comuni con popolazione superiore a 15 mila abitanti, di Comuni capoluogo di provincia e di Città metropolitane; di essi, per 1.655 progetti è garantita la conclusione dei lavori entro il 30 giugno 2026. 88 progetti saranno eliminati in considerazione del mancato rispetto delle tempistiche previste dal Piano. Rispetto a 524 progetti la valutazione è ancora in corso di istruttoria; in merito, il Dipartimento responsabile del Dicastero ha rappresentato un rallentamento delle attività di verifica, motivato dall'elevato numero dei rendiconti presentati a sistema e dalla molteplicità dei punti di controllo formale richiesti e ha proposto all'Unità di Missione per il PNRR una semplificazione degli strumenti di controllo, tesa a limitare il processo di verifica dei rendiconti intermedi agli aspetti rilevanti da un punto di vista amministrativo-contabile. Per quanto concerne le scadenze nazionali collocate nel semestre in discorso, che l'Amministrazione punta a rispettare nei tempi previsti, esse prevedono il completamento di almeno 300 progetti, con una spesa pari ad almeno il 30 per cento del costo complessivo degli interventi (per un totale di 840 milioni, M5C2-00-ITA-25), una superficie di almeno 300 mila metri quadrati interessate dai progetti di rigenerazione urbana (M5C2-00-ITA-26) e il coinvolgimento di almeno 15 mila persone (M5C2-00-ITA-27). Per assicurare il raggiungimento degli obiettivi *de qua* l'Amministrazione ha intrapreso delle interlocuzioni finalizzate all'ottimizzazione e condivisione degli strumenti necessari per garantire, da un lato, tempestivamente la liquidità ai Soggetti Attuatori, e, dall'altro, l'uniformità dell'intero circuito centralizzato di attuazione e gestione delle misure del PNRR.

È stato qualificato come di media difficoltà anche un ulteriore step del Ministero dell'interno, attinente all'intervento Piani Urbani integrati, anch'esso oggetto di definanziamento in sede di revisione del Piano (da 2,7 miliardi a 900 milioni), rispetto al quale entro fine anno deve essere speso almeno il 30 per cento del costo complessivo degli interventi (M5C2-00-ITA-31). In merito alle erogazioni effettuate in favore dei singoli progetti facenti parte dei Piani Urbani Integrati, l'Amministrazione ha riferito di aver redatto una nota di chiarimenti operativi circa le modalità di trasmissione della richiesta di rimborso da parte dei soggetti attuatori e ha elaborato due distinti *format* destinati rispettivamente ai Comuni e alle Città Metropolitane. Una volta inoltrata la richiesta da parte di questi soggetti, il Dicastero avvierà un'attività istruttoria nella quale sarà dato conto dello stato di avanzamento finanziario dei progetti risultante dal sistema ReGiS e si provvederà all'erogazione degli acconti previsti. L'Amministrazione ha anche segnalato che la presenza di ritardi nell'erogazione delle *tranche* di pagamento successive all'anticipazione è riconducibile alla mancanza della documentazione obbligatoria richiesta in capo ai Soggetti attuatori; a tal fine, si è provveduto all'aggiornamento dei "Manuali di Istruzione per i Soggetti attuatori", che contengono le apposite indicazioni circa gli adempimenti relativi alla rendicontazione e al monitoraggio degli interventi.

Da ultimo, nel settore delle infrastrutture ferroviarie presentano difficoltà attuative di media intensità due step nazionali afferenti ai collegamenti ferroviari ad Alta Velocità con il Mezzogiorno per passeggeri e merci; nello specifico, rispetto alla tratta Napoli-Bari, l'obiettivo di raggiungere un tasso di realizzazione annuale del 19,5 per cento rispetto ai costi totali ha incontrato alcune difficoltà connesse alla necessità di fare degli

approfondimenti per imprevisti di natura geologica (M3C1-00-ITA-15), mentre per quello relativo al segmento Palermo-Catania risultano pendenti approfondimenti per criticità legate all'emergenza siccità che potrebbero rallentare le lavorazioni (M3C1-00-ITA-16). Per quanto concerne, infine, l'intervento connesso alle linee di collegamento ad Alta Velocità con l'Europa nel Nord, il Ministero per le infrastrutture e i trasporti ha segnalato la presenza di alcune possibilità difficoltà nello step nazionale consistente nel raggiungimento del tasso annuale pari al 13,4 per cento rispetto ai costi totali finanziati; ciò per via della necessità di svolgere alcuni approfondimenti per criticità legate ad eventi geomeccanici.

PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA E ATTUAZIONE DELLA SPESA

PREMESSA

84. L'avanzamento finanziario del PNRR può essere esaminato da diversi angoli di visuale. Una prima prospettiva attiene all'evoluzione del cronoprogramma della spesa che periodicamente è oggetto di revisione da parte delle Amministrazioni responsabili, alla luce dell'andamento degli interventi di investimento e di riforma, oltre che per tenere in considerazione eventuali modifiche al Piano concordate in sede europea. Un secondo profilo di indagine, strettamente connesso al primo, è quello attinente alla dinamica della spesa effettivamente sostenuta dagli attuatori delle linee progettuali che compongono il Piano. Da ultimo, con il progressivo avanzamento delle iniziative, utili spunti di analisi possono trarsi dall'estensione del perimetro di indagine all'intero ciclo della spesa, quindi prendendone in considerazione anche la fase di chiusura, attraverso i passaggi della rendicontazione e del rimborso degli oneri sostenuti dagli attuatori.

LA PROGRAMMAZIONE DELLA SPESA

85. Nella precedente Relazione semestrale di questa Corte¹⁷ si era dato conto del significativo impatto che la revisione complessiva del Piano dell'8 dicembre 2023 aveva prodotto sul relativo quadro finanziario, determinando un incremento di circa l'1,5 per cento delle risorse a disposizione, accompagnato da una traslazione in avanti della pianificazione annuale della spesa.

L'aggiornamento del cronoprogramma sulla base dei dati a sistema ReGiS di inizio novembre mette in luce un'ulteriore evoluzione della pianificazione finanziaria (cfr. Grafici 2 e 3); ad una lieve revisione al rialzo del *trend* di spesa dei primi 3 esercizi (+0,5 miliardi), probabilmente dovuta ad una calibrazione dei dati rispetto all'effettiva dinamica degli investimenti, fa seguito un ulteriore slittamento in avanti delle risorse previste per il biennio 2023-2024 per complessivi 2,4 miliardi, da recuperarsi successivamente nella pianificazione del 2025 (+1,2 miliardi) e 2026 (+0,7 miliardi).

In maggior dettaglio, le stime di spesa del 2024, a maggio quantificate in 43,2 miliardi, sono scese a 42,1 miliardi. Ciò è dovuto, in particolare, ad una riduzione delle attese di spesa nelle politiche in ambito sanitario (Missione 6, in riduzione di 2,6 miliardi, che si sommano alla contrazione di 0,8 miliardi sul 2023), a quelle in tema di "Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA" (M1C1, in riduzione di 0,9 miliardi), nonché nelle misure legate alle "Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore" (M5C2, in contrazione di 0,5 miliardi, che si aggiungono alla riduzione di 0,6 miliardi sul 2023). Tale effetto di slittamento è parzialmente compensato dall'anticipo delle previsioni di spesa nella Missione 2, in particolare nelle linee di azione dell'"Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare" (M2C1, in crescita di 1,6 miliardi) e "Transizione energetica e mobilità sostenibile" (M2C2, in aumento di 0,6 miliardi).

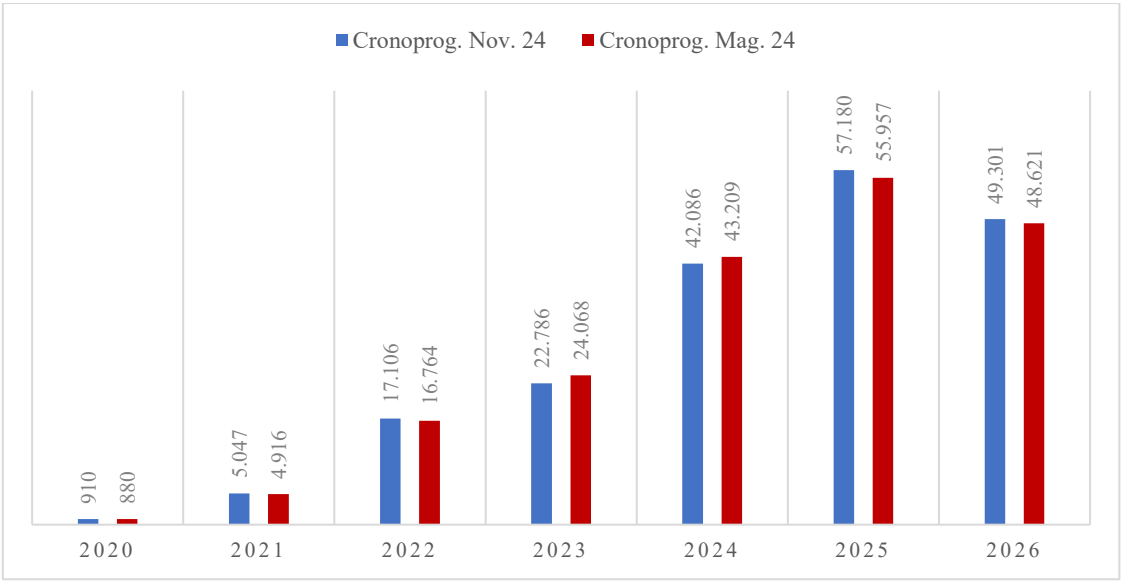
Pertanto, la pianificazione finanziaria rivista a sistema ReGiS in rallentamento nel 2024 risulta ancora nettamente superiore alle stime presentate dal Governo nell'ultimo Documento programmatico di bilancio. In tale sede, infatti, le previsioni di spesa del

¹⁷ Cfr. Corte conti, Sezioni riunite in sede di controllo, delib. n. 41/ SSRRCO/REF/2024.

PNRR per l’anno in corso sono state quantificate in circa 1 punto percentuale di Pil, un valore molto inferiore rispetto a quanto ancora desumibile a sistema ReGiS (1,9 punti di Pil), con una differenza al ribasso di circa 20 miliardi. Tale situazione si ripete anche con riguardo alle stime per il 2025, seppur con intensità minore: le previsioni del DPB imputano al PNRR spese complessive per 2 punti di Prodotto, a fronte del dato presente in ReGiS, pari a circa 2,5 punti di Pil, con un calo atteso di quasi 12 miliardi.

GRAFICO 2

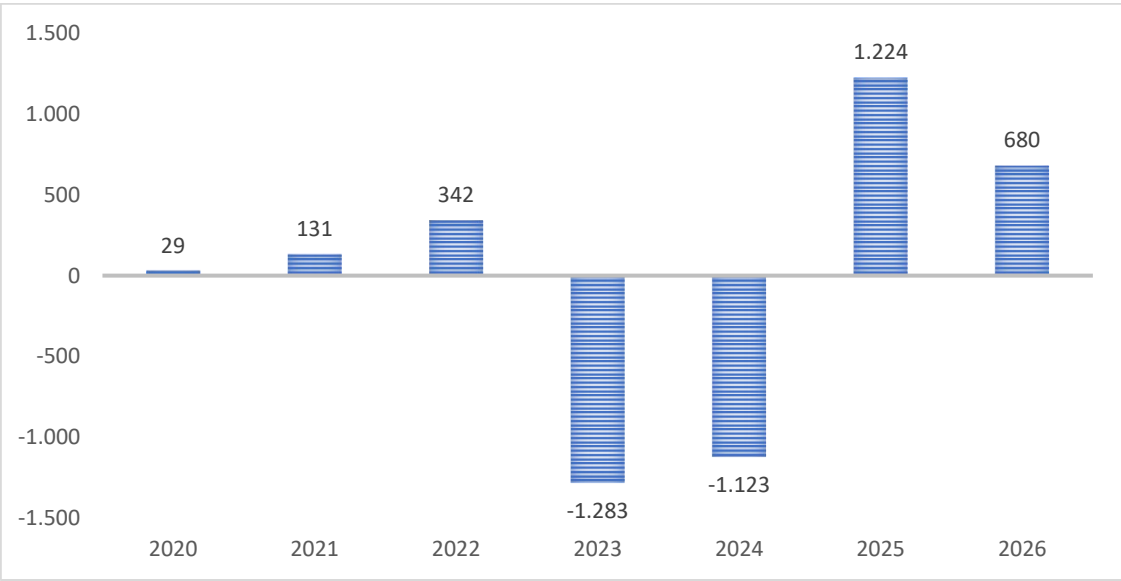
PROGRAMMAZIONE TEMPORALE DELLA SPESA: CONFRONTO MAGGIO-NOVEMBRE 2024



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

GRAFICO 3

DIFFERENZE TRA PROGRAMMAZIONI FINANZIARIE PNRR MAGGIO-NOVEMBRE 2024



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

L'ATTUAZIONE DELLA SPESA

86. Il rallentamento nell'attuazione finanziaria delle iniziative del PNRR, evidenziato dalla revisione del cronoprogramma, si riflette anche nell'andamento della spesa sostenuta.

Secondo i dati a fine settembre 2024 (cfr. Tavola 16), trasmessi dalla Struttura di missione PNRR della Presidenza del Consiglio dei ministri, il livello della spesa ha superato la soglia dei 57,7 miliardi, circa il 30 per cento delle risorse del Piano e circa il 66 per cento di quelle che erano programmate entro il 2024. Rispetto al valore di fine 2023, pari a circa 45,1 miliardi (23,2 per cento del totale), l'incremento registrato nel corso dei primi 9 mesi del 2024 si attesterebbe ad oltre 12,6 miliardi. Si tratta di un incremento che rappresenta circa il 30 per cento di quanto previsto per tale annualità nel cronoprogramma finanziario e, comunque, poco meno del 60 per cento delle stime più contenute del DPB di ottobre 2024.

87. Nella disarticolazione per missione e componente, sono gli interventi della missione 3 “Infrastrutture per una mobilità sostenibile” a registrare il tasso di avanzamento più elevato, rispetto al cronoprogramma 2020-2024, collocandosi all'87 per cento, valore che sale al 92 per cento se determinato con riferimento ai soli investimenti ferroviari (componente 2). In entrambi i casi, tuttavia, l'attuazione della spesa a fronte del totale delle risorse, rimane inferiore al 40 per cento, essendo la maggior parte degli oneri concentrati nella parte finale del Piano.

Particolarmente elevato anche il progresso sul cronoprogramma 2020-2024 registrato nelle missioni 1 “Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura” (70 per cento) e 2 “Rivoluzione verde e transizione ecologica” (68 per cento). Nel primo caso il dato è legato agli interventi volti alla digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo (componente 2, con un tasso di avanzamento del 77 per cento); nel secondo è dovuto alle misure per l'efficienza energetica e riqualificazione degli edifici (componente 3, con un tasso di avanzamento al 97 per cento). Trattasi, tuttavia, di valori influenzati dagli investimenti operanti come crediti d'imposta (transizione 4.0 e Superbonus 110%); al netto di tali iniziative, infatti, la percentuale di avanzamento della missione 1 scenderebbe al 40 per cento e quella della missione 2 al 34 per cento.

Le misure delle missioni 4 “Istruzione e ricerca” e 6 “Salute” mostrano tassi di progresso sul cronoprogramma al 2024 superiori al 60 per cento. In entrambi i casi, tuttavia, si evidenziano livelli di spesa, rispetto al totale delle dotazioni finanziarie del Piano, particolarmente bassi, rispettivamente il 25 e il 14 per cento. Ciò testimonia l'impegno realizzativo che dovrà essere conseguito negli ultimi due anni del Piano.

Il portafoglio di iniziative dedicate agli obiettivi di inclusione e coesione (missione 5) è quello che presenta lo scostamento più elevato rispetto al cronoprogramma, con un tasso di attuazione della spesa, nel confronto con le stime al 2024, fermo al 27 per cento, nonché con un grado di realizzazione complessiva della spesa ancorato all'11 per cento.

Da ultimo, il nuovo capitolo REPowerEU deve ancora prendere avvio finanziario, essendo di più recente introduzione.

88. La distribuzione delle singole misure di investimento e riforma con associata una dotazione finanziaria in ragione del livello di avanzamento della spesa rispetto al

complesso delle rispettive risorse (cfr. Grafico 4) mette in evidenza come il 79 per cento delle stesse si collochi al di sotto della soglia del 25 per cento; in maggior dettaglio oltre il 57 per cento non supera un tasso di progresso del 10 per cento. Solamente il 13 per cento delle misure in discorso si colloca nell'intervallo di avanzamento di spesa tra il 25 e il 50 per cento, mentre è limitata all'8 per cento la numerosità delle iniziative che ha raggiunto un progresso finanziario superiore a tale ultima soglia.

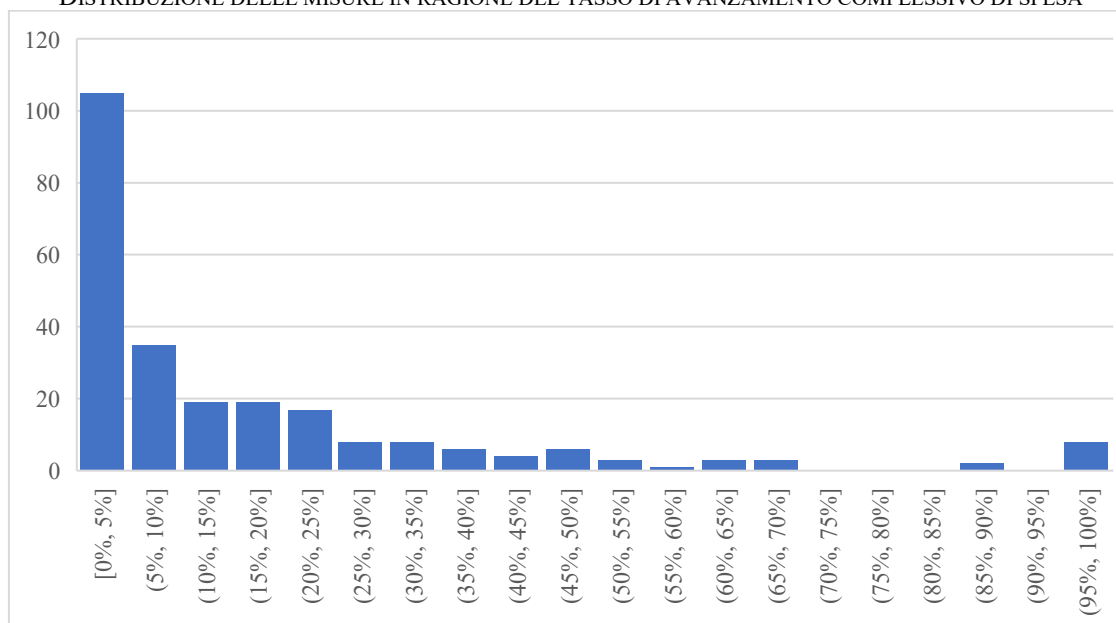
Da ciò emerge con evidenza lo sforzo richiesto negli ultimi semestri del PNRR a tutti i soggetti coinvolti nella realizzazione delle iniziative progettuali, al fine di assicurarne la finalizzazione nei tempi previsti.

TAVOLA 16

SPESA SOSTENUTA E CRONOPROGRAMMA FINANZIARIO			
Missione/Componente	Spesa sostenuta	% su croprogr. 2020-2024	% su PNRR tot.
M1	18.828,5	70%	46%
M1C1	2.173,1	60%	22%
M1C2	15.982,2	77%	64%
M1C3	673,2	25%	10%
M2	18.451,9	68%	33%
M2C1	324,0	10%	4%
M2C2	2.382,5	35%	11%
M2C3	14.235,7	97%	91%
M2C4	1.509,7	62%	15%
M3	8.890,6	87%	37%
M3C1	8.860,2	92%	39%
M3C2	30,4	6%	3%
M4	7.560,8	60%	25%
M4C1	5.194,6	70%	27%
M4C2	2.366,3	47%	22%
M5	1.873,5	27%	11%
M5C1	794,1	21%	10%
M5C2	1.031,3	34%	12%
M5C3	48,2	14%	5%
M6	2.125,5	68%	14%
M6C1	806,4	83%	10%
M6C2	1.319,1	62%	17%
M7	0,0	0%	0%
M7C1	0,0	0%	0%
Totale complessivo	57.730,8	66%	30%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Struttura di Missione PNRR PCM

DISTRIBUZIONE DELLE MISURE IN RAGIONE DEL TASSO DI AVANZAMENTO COMPLESSIVO DI SPESA



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Struttura di Missione PNRR PCM

L'ANDAMENTO DELLA RENDICONTAZIONE DELLA SPESA

La rendicontazione della spesa: iter procedurale e soggetti coinvolti

89. Il PNRR è, come noto, un piano di *performance*, essendo le erogazioni di risorse europee condizionate al soddisfacente raggiungimento di obiettivi (*milestone* e *target*) specificamente definiti nelle *Council implementing decision* del 6 luglio 2021, dell'8 dicembre 2023 e del 14 maggio 2024, relative all'approvazione iniziale della valutazione del Piano italiano e a quella delle successive modifiche. Pur in tale contesto, l'avanzamento delle iniziative di investimento e di riforma, cui sono ricollegate dotazioni finanziarie, richiede che i soggetti attuatori sostengano le spese necessarie per il pagamento dei fornitori di beni e servizi e degli esecutori di lavori, ovvero per i trasferimenti delle somme ai beneficiari delle misure. I conseguenti oneri, rilevati inizialmente a carico di proprie risorse dagli attuatori/gestori o finanziati con le anticipazioni di liquidità messe a disposizione dal quadro regolamentare, sono poi oggetto di rimborso da parte delle Amministrazioni centrali titolari delle misure, a valere su due specifici conti di tesoreria (n. 25091 per le sovvenzioni e n. 25092 per i prestiti), gestiti dall'Ispettorato generale del PNRR per il finanziamento delle nuove iniziative di investimento e riforma, ovvero a valere sulle risorse di bilancio, per i c.d. progetti in essere.

Il rimborso degli oneri sostenuti è subordinato all'espletamento degli adempimenti di rendicontazione da parte dei soggetti attuatori; tale attività costituisce la fase conclusiva di ciascun tratto specifico di spesa (parziale o integrale rispetto al complesso dell'iniziativa) e consiste nell'allegazione della documentazione a supporto dei pagamenti disposti e nell'effettuazione di una serie di controlli volti ad assicurare il

rispetto dei principi di legalità e di sana gestione finanziaria¹⁸, oltre che delle condizionalità specifiche del PNRR, quali il divieto del “doppio finanziamento” e di conflitto di interessi o il rispetto del principio di non arrecare un danno ambientale significativo (c.d. DNSH). Sul complessivo sistema di controllo in tema di regolarità della spesa del Piano questa Corte ha già riferito nell’ambito della Relazione sul I semestre 2023, con considerazioni in merito all’adeguatezza del relativo assetto che qui si intendono integralmente richiamate¹⁹.

La procedura di rendicontazione della spesa, delineata per il PNRR, ha luogo all’interno del sistema ReGiS e coinvolge una pluralità di soggetti. L’iter muove dai soggetti attuatori che sono tenuti alla presentazione di apposite e periodiche domande di rimborso a titolo di rendicontazione delle spese sostenute o degli eventuali costi maturati (in caso di utilizzo di opzioni di semplificazione dei costi “OCS”²⁰). Tali domande costituiscono i “Rendiconti di Progetto” i quali devono essere corredati, oltre che dalla documentazione della spesa esposta a rendicontazione, anche dall’attestazione (a mezzo di specifico flag del sistema informativo) dell’esito regolare delle verifiche svolte, sia quelle ordinarie amministrativo-contabili, sia quelle specifiche sul rispetto delle condizionalità e degli ulteriori requisiti connessi alla misura, del principio DNSH, dei principi trasversali PNRR, in ordine al titolare effettivo (su appaltatore ed eventuale subappaltatore), nonché delle verifiche sull’assenza di conflitto di interessi e doppio finanziamento²¹.

90. Il secondo passaggio dell’iter di rendicontazione vede la sottoposizione, al controllo delle Amministrazioni centrali titolari della specifica misura, dei “Rendiconti di progetto” predisposti dai soggetti attuatori. Le Amministrazioni sono chiamate a svolgere specifiche verifiche, consistenti sia in controlli ordinari interni²², sia in riscontri aggiuntivi finalizzati ad attestarne la correttezza e regolarità anche con riguardo ai requisiti del PNRR. Tali controlli addizionali si estrinsecano nelle:

¹⁸ Art. 22 del Regolamento UE n. 241 del 2021.

¹⁹ Cfr. delibera n. 34/SSRRCO/REF/2023 del 6 novembre 2023.

²⁰ L’articolo 10 comma 4 d.l. n. 121/2021 consente l’utilizzo delle “opzioni di costo semplificate – OCS” previste dal Regolamento (EU) 1060/2021 agli articoli 52 e seguenti. Le OCS si configurano come importi o percentuali che rappresentano la miglior approssimazione possibile dei costi (reali) ammissibili sostenuti dai beneficiari per la realizzazione dell’operazione finanziata; esse possono attuarsi mediante tassi forfettari, tabelle standard di costi unitari o somme forfettarie. Come precisato dalla Commissione europea “*se si utilizzano opzioni semplificate in materia di costi (OSC), i costi ammissibili di un’operazione sono calcolati conformemente a un metodo predefinito che si basa sulle realizzazioni, sui risultati o su altri costi chiaramente individuati in anticipo con riferimento a un importo per unità o mediante applicazione di una percentuale. Le opzioni semplificate in materia di costi sono pertanto un metodo di calcolo dei costi ammissibili di un’operazione da utilizzare in alternativa al metodo tradizionale [...] Con le opzioni semplificate in materia di costi non è più necessario risalire, per ogni euro di spesa cofinanziata, ai singoli documenti giustificativi; questa caratteristica delle opzioni semplificate in materia di costi è fondamentale, giacché riduce notevolmente gli oneri amministrativi*”, cfr. Comunicazione della Commissione — orientamenti sull’uso delle opzioni semplificate in materia di costi nell’ambito dei fondi strutturali e di investimento europei (fondi sie) — versione riveduta (2021/C 200/01) “Guida alle opzioni semplificate in materia di costi (OSC): finanziamenti a tasso forfettario, tabelle standard di costi unitari, somme forfettarie”.

²¹ Con riferimento ai progetti “in essere”, con spese già sostenute prima dell’ammissione a finanziamento sul PNRR, al momento della “consuntivazione delle spese” e trasmissione del Rendiconto di Progetto all’Amministrazione Centrale tramite ReGiS, il Soggetto Attuatore è chiamato, in ogni caso, a procedere all’apposizione dei flag informatici così come previsti dal sistema informativo in relazione alle specifiche aree di controllo, allegando idonea documentazione attestante gli opportuni adeguamenti integrativi/correttivi adottati (laddove possibile), nonché lo svolgimento delle suddette verifiche anche se effettuate a posteriori/in sanatoria/ora per allora.

²² Si fa riferimento ai controlli interni di regolarità amministrativa e contabile ai sensi del d.lgs. n. 286/1999 e n. 123/2011, nonché a quelli di gestione, ai sensi dell’art. 4, d.lgs. n. 286/1999.

- Verifiche formali (sul 100 per cento dei rendiconti di progetto) aventi ad oggetto la correttezza e completezza dei dati e della documentazione amministrativa, tecnica e contabile; tali riscontri si estendono anche all'accertamento dell'avvenuto controllo ordinario interno di tipo amministrativo-contabile di competenza dei soggetti attuatori;
- Controlli amministrativi sostanziali (anche a campione) circa la regolarità delle spese e delle relative procedure rendicontate dagli attuatori. Tali verifiche consistono in controlli amministrativo-documentali *on desk* (accompagnati da eventuali approfondimenti *in loco*) finalizzati, in particolare, ad esaminare le procedure di selezione dei progetti, quelle attuative e le spese sostenute (o dei costi esposti in caso di opzione di costo semplificato). La tecnica di campionamento deve basarsi su un'analisi dei rischi, al fine di individuare i soggetti maggiormente esposti. Completano il quadro delle verifiche sostanziali, i controlli aventi ad oggetto le attestazioni circa l'assenza del conflitto di interessi o di situazioni di incompatibilità da parte dei soggetti correlati (attuatori o realizzatori), nonché quelle sull'assenza di doppio finanziamento.

L'espletamento dei controlli rimessi alle Amministrazioni centrali può richiedere l'apertura di specifiche fasi istruttorie per le verifiche formali e sostanziali, gestite in contraddittorio con i soggetti attuatori, al fine di ottenere integrazioni documentali ovvero controdeduzioni rispetto ai rilievi formulati. Secondo il quadro regolamentare, le verifiche di competenza delle Amministrazioni centrali possono essere da queste ultime delegate, integralmente o parzialmente, ad altri soggetti, con riferimento ad una specifica misura: i c.d. Rendicontatori Intermedi²³.

A seguito di esito positivo dei controlli formali e sostanziali, i rendiconti di progetto approvati dalle Amministrazioni titolari sono consolidati per intervento PNRR nei "Rendiconti di misura" e trasmessi all'Ispettorato generale per il PNRR del Ministero dell'economia e delle finanze.

91. L'ultimo *step* della rendicontazione della spesa è gestito proprio dall'Ispettorato generale PNRR il quale, all'atto della ricezione dei rendiconti di misura, dispone l'erogazione delle somme a rimborso in essi esposte; inoltre, sulla base della propria analisi dei rischi definita su criteri standardizzati (es: dotazione finanziaria complessiva di competenza dell'Amministrazione titolare, numero di *milestone* e *target* di competenza dell'Amministrazione titolare, numero di soggetti attuatori collegati alla realizzazione degli interventi, dimensione finanziaria del rendiconto di misura presentato, livello di complessità degli investimenti da realizzare in base alla tipologia di operazioni finanziate) la struttura del MEF procede ad eseguire, su base campionaria, specifici controlli sui rendiconti di misura ricevuti, esclusivamente focalizzati sui profili del conflitto di interessi e del rischio di doppio finanziamento. In particolare, costituisce oggetto di tale

²³ Il modello gestionale contempla due possibili tipologie di delega ai Rendicontatori intermedi: la rendicontazione con delega ordinaria e la rendicontazione con delega ridotta, a seconda che l'Amministrazione centrale rimetta al rendicontatore intermedio l'espletamento di tutte le verifiche (formali e sostanziali) e l'approvazione del rendiconto, ovvero la delega sia limitata ai soli controlli formali, riservando all'Amministrazione centrale quelli eventuali sostanziali e l'approvazione del rendiconto.

verifica campionaria il rispetto, da parte delle Amministrazioni titolari, delle procedure di controllo previste dalle circolari/linee guida e riferite a tali aspetti.

Lo stato della rendicontazione della spesa

92. La descrizione dell'iter di rendicontazione della spesa sostenuta per le iniziative del PNRR mette in luce la complessità della procedura, la quale, in ragione delle condizioni imposte dal quadro regolamentare europeo e dell'architettura organizzativa multilivello del PNRR, contempla una molteplicità di adempimenti, di allegazioni documentali e di controlli da effettuare, che coinvolgono i vari attori impegnati nella messa a terra delle misure (soggetti attuatori, amministrazioni centrali e figure da queste delegate, Ispettorato generale PNRR).

In questo contesto, l'analisi delle informazioni disponibili a sistema ReGiS restituisce un quadro in cui la rendicontazione, sia di progetto sia di misura, si trova ancora in una fase iniziale, essendosi perfezionato l'iter di rimborso per una quota limitata di spesa. Più in dettaglio, secondo i dati al 17 luglio 2024 e al netto delle misure escluse dal PNRR per effetto della revisione dell'8 dicembre 2023, i soggetti attuatori risultavano aver ultimato l'inserimento a sistema di n. 4.775 rendiconti di progetto²⁴, riferiti a 101 misure e submisure PNRR, di cui 100 investimenti e una riforma²⁵. Tali documenti consuntivi riguardano tutte le 6 missioni in cui si articolava inizialmente il Piano; ne resta quindi escluso solamente il nuovo capitolo REPowerEU che, essendo di più recente introduzione, non ha visto ancora la maturazione dei presupposti per la chiusura delle attività di spesa. Più specificatamente, i rendiconti di progetto ultimati dai soggetti attuatori sono prevalentemente concentrati nelle misure della missione 1 (32 per cento), e al suo interno nelle iniziative per il "Turismo e cultura 4.0"²⁶, della missione 5 (27 per cento), con particolare riguardo agli interventi in "Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore"²⁷, nonché della missione 4 (26 per cento), quasi integralmente riferibili alle linee di *policy* per l'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università²⁸. Coerentemente con tale distribuzione, tali rendiconti di progetto sono ascrivibili alle competenze di controllo prevalentemente del Ministero della cultura (26 per cento) e di quello dell'istruzione e del merito (22 per cento), cui si aggiunge un ulteriore quota del 10 per cento riferibile al Dipartimento per lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Sulle 101 misure in discorso, i progetti²⁹ per i quali sono stati predisposti rendiconti da parte degli attuatori rappresentano una quota del 3 per cento del totale di quelli attivi³⁰.

²⁴ A fini di analisi sono stati presi in considerazione i rendiconti di progetto ultimati dai soggetti attuatori e sottoposti così all'esame (diretto o delegato) dell'Amministrazione centrale, escludendo quindi i rendiconti presenti in ReGiS ma ancora in fase di predisposizione (classificati come "in bozza").

²⁵ Trattasi della riforma volta a supportare la trasformazione digitale delle PA locali mediante l'Ufficio trasformazione (M1C1R1.2.1), che presenta una dotazione finanziaria complessiva di 155 milioni.

²⁶ Particolarmente rilevante il numero di rendiconti che interessa la misura volta a migliorare l'efficienza energetica nei cinema, nei teatri e nei musei (M1C3I1.3), con un peso del 13 per cento sul totale.

²⁷ I rendiconti di progetto si riferiscono in larga misura agli interventi per lo sport e l'inclusione sociale (M5C2I3.1) e a quelli per investimenti in rigenerazione urbana (M5C2I2.1).

²⁸ In prevalenza, le rendicontazioni riguardano il Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica (M4C1I3.3) e il Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia (M4C1I1.1).

²⁹ Ai fini della presente analisi per progetti si intendono le iniziative caratterizzate da un CUP e un CLP.

³⁰ Trattasi dei progetti contraddistinti da un CUP attivo.

Il tasso di rendicontazione non è omogeneo tra le varie linee di *policy*; in dettaglio, esso è più avanzato nella missione 5 “Inclusione e coesione” (13 per cento), in particolare nell’ambito degli interventi speciali per la coesione territoriale (35 per cento), e nella missione 3 “Infrastrutture per una mobilità sostenibile” (9 per cento), con specifico riguardo agli interventi sulla rete ferroviaria (17 per cento). In tutti gli altri ambiti di *policy* il grado di rendicontazione dei progetti attivi è inferiore al 5 per cento. Va, tuttavia, rilevato che per tutti i progetti chiusi³¹ delle misure in discorso è stato predisposto almeno un rendiconto di progetto dal relativo soggetto attuatore.

93. In termini di importi finanziari, i 4.775 rendiconti di progetto inseriti a sistema si riferiscono ad un ammontare complessivo di spesa di circa 2,7 miliardi, di cui 1,05 miliardi oggetto di approvazione (poco meno del 40 per cento del totale). Avendo a riferimento i valori monetari, si accentua il peso delle rendicontazioni della missione 1 “Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura” (41 per cento), in prevalenza per le componenti legate alla digitalizzazione della PA e del sistema produttivo. In crescita anche l’incidenza della rendicontazione relativa alla missione 2 “Rivoluzione verde e transizione ecologica” (29 per cento), in gran parte per gli interventi della componente “Transizione energetica e mobilità sostenibile” (18 per cento). Il 12 per cento della spesa rendicontata si riferisce alla missione 4 “Istruzione e ricerca”, tutta relativa al potenziamento dell’offerta di servizi.

94. La spesa oggetto di rendicontazione sulle 101 misure costituisce circa il 4 per cento delle risorse finanziarie associate ai progetti attivati all’interno delle stesse (70,2 miliardi). Una percentuale che sale al 10 per cento con riguardo alla missione 1 “Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura”, in particolare per le dimensioni finanziarie della spesa rendicontata sulle misure volte al sistema produttivo (24 per cento di quelle associate ai relativi progetti attivi).

Un confronto tra spesa oggetto di rendicontazione e spesa sostenuta al I semestre 2024 restituisce una *proxy* del livello di progresso nella finalizzazione delle procedure amministrative attraverso la predisposizione dei rendiconti di progetto, per le misure interessate da questi ultimi. In maggior dettaglio, la spesa sostenuta per 11,3 miliardi sulle 101 iniziative si è tradotta in importi rendicontati per la quota del 24 per cento. Il tasso di avanzamento nella predisposizione dei documenti consuntivi è più elevato per la missione 1 “Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura” (46 per cento), in particolare con riguardo alle misure relative al settore produttivo (80 per cento) e al “Turismo e cultura 4.0” (56 per cento). Alla soglia del 30 per cento si attesta il tasso di rendicontazione della spesa sostenuta nelle missioni 2 “Rivoluzione verde e transizione ecologica” e 5 “Inclusione e coesione”, mentre le politiche volte alle infrastrutture per una mobilità sostenibile (missione 3) evidenziano un avanzamento del 22 per cento. Si ferma al livello del 10 per cento la rendicontazione della spesa sostenuta per le iniziative in ambito di istruzione e ricerca (missione 4) o di sanità (missione 6).

95. Volgendo lo sguardo alla collocazione dei rendiconti all’interno dell’iter amministrativo finalizzato alla relativa approvazione definitiva, le risultanze dell’analisi

³¹ Caratterizzati da CUP chiusi.

evidenziano come, alla data del 17 luglio 2024, oltre la metà degli stessi (circa il 52 per cento) risultassero ancora da sottoporre a controllo da parte dell'Amministrazione centrale titolare dell'intervento. Un'ulteriore quota del 23 per cento figurava in fase di verifica formale, volta al riscontro della completezza ed integrità della documentazione di accompagnamento, mentre solamente per l'1 per cento dei rendiconti erano in corso i controlli campionari di tipo sostanziale. Per circa l'8 per cento del totale dei rendiconti a sistema (n. 365) è stato attivato il meccanismo di delega delle attività di verifica ad un organismo intermedio; in tutti questi casi è stata scelta l'opzione del meccanismo di delega ordinaria (rimettendo al rendicontatore intermedio l'espletamento di tutte le verifiche formali e sostanziali)³².

Poco meno di un quarto dei rendiconti di progetto avevano terminato l'iter amministrativo mediante approvazione finale. A questi ultimi si associa un valore cumulato di spese consuntivate pari a 1,045 miliardi, circa il 39 per cento delle somme oggetto di rendicontazione a sistema.

La distribuzione per Amministrazione centrale di riferimento restituisce un quadro molto differenziato, che riflette i diversi gradi di complessità delle iniziative di spesa e il livello di numerosità delle rendicontazioni predisposte (cfr. Tavola 17).

TAVOLA 17

DISTRIBUZIONE DEI RENDICONTI IN BASE ALLO STATO PROCEDURALE					
Amministrazione titolare	Da controllare	In istruttoria formale	In istruttoria sostanziale	Approvato	Totale
Agric. sovranità alim. e foreste	42%	25%	0%	33%	24
Ambiente e sicurezza energetica	51%	49%	0%	0%	73
Cultura	33%	16%	1%	50%	1225
Economia e finanze	100%	0%	0%	0%	3
Giust Amm.va (CdS e TAR)	0%	0%	0%	100%	3
Giustizia	70%	20%	0%	10%	10
Imprese e made in Italy	30%	30%	0%	40%	50
Infrastrutture e trasporti	48%	37%	0%	15%	249
Interno	91%	8%	0%	1%	419
Istruzione e merito	70%	30%	0%	0%	1054
Lavoro e politiche sociali	27%	71%	1%	1%	100
PCM - Dip. affari reg. e aut.	0%	68%	0%	32%	19
PCM - Dip. funzione pub.	7%	6%	0%	86%	176
PCM - Dip. pari opp. famiglia	0%	0%	0%	100%	2
PCM - Dip. pol. coesione*	45%	4%	17%	34%	190
PCM - Dip. protezione civ.	86%	14%	0%	0%	228
PCM - Dip. sport	74%	26%	0%	0%	455
PCM - Dip. trasf. digitale	0%	34%	0%	66%	74
Salute	37%	26%	0%	38%	237
Turismo	8%	25%	0%	67%	12
Università e ricerca	16%	20%	0%	63%	172
Totale complessivo	52%	23%	1%	24%	4775

*Le competenze PNRR sono state trasferite alla Struttura di Missione PNRR

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

Soffermando l'attenzione sull'insieme dei rendiconti di progetto oggetto di definitiva approvazione (n. 1.160), una ricostruzione dell'iter di verifica seguito consente

³² Tale soluzione organizzativa è stata adottata dal Dipartimento per le politiche di coesione e da quello della Protezione civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

di mettere in luce le dinamiche temporali dei controlli esercitati dalle Amministrazioni titolari (o eventualmente dai Rendicontatori intermedi), in contraddittorio con i soggetti attuatori. A livello di tempo medio complessivo la chiusura dell'iter di rendicontazione ha richiesto circa 3 mesi (cfr. Tavola 18). Nella disarticolazione per Amministrazione titolare emergono poi risultati molto disomogenei, anche influenzati dal numero di rendiconti di competenza. In maggior dettaglio, si caratterizzano per tempistiche di chiusura della rendicontazione superiori alla media: il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (quasi 8 mesi per un solo rendiconto), quello delle infrastrutture e dei trasporti (oltre 6 mesi per 38 rendiconti), quello della cultura (poco meno di 4 mesi, ma per un numero molto elevato di rendiconti pari a 607) e quello della salute (più di 3 mesi per 89 rendiconti). Tempistiche inferiori al dato medio, ma comunque considerevoli in rapporto al numero di documenti controllati, sono quelle impiegate dal Ministero delle imprese e del *made in Italy* (circa 2,5 mesi per 20 rendiconti) e dal Ministero dell'agricoltura e sovranità alimentare (oltre 2 mesi per 8 rendiconti).

Scomponendo l'iter di controllo tra verifiche formali e sostanziali, va sottolineato come le prime, necessarie sul 100 per cento dei rendiconti, abbiano assorbito gran parte delle tempistiche di approvazione (circa 73 giorni), a fronte dei 19,4 giorni medi impiegati per i controlli sostanziali, esercitati su base di selezioni campionarie. Nel primo caso, la quota prevalente del tempo del controllo (88 per cento) è dovuta ad attività di riscontro in capo all'Amministrazione titolare, mentre le integrazioni istruttorie da parte degli attuatori hanno pesato per il 12 per cento. Tale ripartizione si accentua nell'ambito delle verifiche sostanziali i cui tempi medi di attuazione sono quasi integralmente attribuibili all'esame svolto dalle Amministrazioni controllanti (97 per cento), rispetto a quanto impiegato dagli attuatori per fornire controdeduzioni in caso di richieste di integrazioni (3 per cento).

TAVOLA 18

TEMPI MEDI DI CONTROLLO SULLA RENDICONTAZIONE DI PROGETTO

Amministrazione titolare	Tempo medio	N. rend. prog.	Tempo medio ver. form.	Di cui rimessi a		Tempo medio ver. sost.	Di cui rimessi a	
				Amm. Resp.	Sogg. Att.		Amm. Resp.	Sogg. Att.
Giust Amm.va (CdS e TAR)	0,0	3	0,0			0,0		
Giustizia	0,0	1	0,0			0,0		
PCM - Dip. pari opp. famiglia	0,0	2	0,0			0,0		
Interno	16,3	3	2,3	100%	0%	14,0	100%	0%
Università e ricerca	21,2	109	12,7	100%	0%	8,5	100%	0%
Turismo	30,6	8	30,6	97%	3%	0,0		
PCM - Dip. affari reg. e aut.	42,5	6	40,3	100%	0%	2,2	100%	0%
PCM - Dip. funzione pub.	43,7	152	43,2	94%	6%	0,5	100%	0%
PCM - Dip. trasf. digitale	66,1	49	18,5	87%	13%	47,6	100%	0%
Agric. sovranità alim. e foreste	66,4	8	28,8	98%	2%	37,6	100%	0%
Imprese e made in Italy	72,1	20	71,1	96%	4%	1,0	100%	0%
PCM - Dip. pol. coesione	81,4	64	47,3	100%	0%	34,2	99%	1%
Salute	94,6	89	89,2	86%	14%	5,4	87%	13%
Cultura	117,9	607	95,2	87%	13%	22,7	95%	5%
Infrastrutture e trasporti	184,4	38	122,3	85%	15%	62,2	100%	0%
Lavoro e politiche sociali	239,0	1	239,0	100%	0%	0,0		
Totale	92,4	1.160	73,0	88%	12%	19,4	97%	3%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

96. Al riguardo, gli approfondimenti istruttori svolti dalla Corte dei conti nei confronti delle Amministrazioni con tempi di verifica superiori alla media³³, consentono di individuare i seguenti fattori causali di fondo.

Più in dettaglio, tra le difficoltà di rendicontazione riscontrate, alcune sembrano avere carattere strutturale; in primo luogo, emergono due elementi, tra loro strettamente connessi, legati alla numerosità dei rendiconti presentati e allo scarso livello di adeguatezza compilativa degli stessi. Il primo fattore è conseguenza diretta dei molteplici codici CUP e CLP spesso collegati ad una stessa misura, nonché della significativa eterogeneità dei soggetti attuatori coinvolti (strutture interne al Ministero, società pubbliche e private, enti locali, organizzazioni profit e no profit, etc.) e delle modalità di attuazione; tutti fattori che, cumulati tra loro, tendono ad ostacolare una standardizzazione dei controlli e, pertanto, la celerità delle verifiche sin dalle fasi iniziali. Sul punto, le Amministrazioni hanno altresì richiamato la prassi ricorrente dei soggetti attuatori di caricare rendiconti di progetto con importi molto ridotti, aggravando ulteriormente il lavoro delle strutture preposte al controllo.

Con riguardo, invece, al profilo delle carenze documentali, quasi tutte le Amministrazioni interessate hanno rilevato come frequentemente i rendiconti presentati non siano completi, rendendo spesso necessarie integrazioni rilevanti, sia quantitative che qualitative; sul punto, è stata altresì sottolineata la difficoltà dei soggetti attuatori ad adeguarsi prontamente alle successive indicazioni fornite³⁴.

All'allungamento delle tempistiche di controllo contribuisce, peraltro, anche il tipo di adempimenti rimesso alle Amministrazioni; come specificamente osservato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, infatti, detto controllo, seppur formale, è teso ad accertare non solo la completezza dell'allegazione documentale, ma anche una coerenza d'insieme del progetto rispetto allo stato di attuazione dell'intervento.

Altro fattore che incide negativamente sulla capacità di gestire le attività di verifica delle spese, già caratterizzate dalle sopra descritte complessità, è la forte carenza di personale; tutte le Amministrazioni in esame hanno infatti evidenziato penuria di organico nelle Unità di missione e, in particolar modo, negli uffici di rendicontazione e controllo, con conseguente allungamento delle tempistiche di evasione delle richieste di rimborso.

97. Oltre a fattori di carattere strutturale, gli esiti istruttori hanno messo in luce ulteriori elementi di criticità a carattere specifico che si traducono nell'esigenza di tempistiche aggiuntive. Si fa riferimento, in particolare, alla modalità di controllo adottata dal Ministero della salute che, proprio a causa dei *deficit* qualitativi riscontrati nella documentazione di supporto, sottopone a verifica sia formale che sostanziale tutti i rendiconti di progetto, senza ricorso al metodo di campionamento. Tale scelta, se da un lato assicura il grado massimo di copertura dei controlli, riducendo il rischio di future rettifiche della spesa rimborsata, dall'altro lato comporta un aggravamento dei tempi richiesti dalla verifica.

³³ Trattasi del Ministero della cultura, di quello della salute, di quello delle infrastrutture e dei trasporti, nonché di quello del lavoro e delle politiche sociali.

³⁴ Sono state altresì segnalate incongruenze nell'aggiornamento degli stati in cui versano i rendiconti di progetto in ReGiS.

Un ulteriore fattore incidente sull'effettuazione dei controlli è stato individuato nelle richieste di anticipazioni di liquidità da parte dei soggetti attuatori. Come noto, la modifica delle procedure di gestione finanziaria delle risorse PNRR, operata dall'art. 11 del d.l. 2 marzo 2024, n. 19 - con l'elevazione della percentuale delle somme richiedibili in anticipo dal 10 al 30 per cento delle disponibilità - ha comportato, nel corso del 2024, un ingente aumento delle richieste di anticipazione, rallentando di conseguenza il processo di erogazione dei rimborsi, data l'ulteriore mole di lavoro in capo agli uffici di controllo.

98. Rispetto alle criticità poc'anzi evidenziate, tutte le Amministrazioni hanno indicato di aver già proposto o avviato le misure correttive necessarie per assicurare una riduzione delle tempistiche di rendicontazione.

Per far fronte alle carenze documentali e alla difficoltà dei soggetti attuatori di rispondere alle richieste di integrazione, sono state avviate attività formative e di affiancamento (e.g. webinar, incontri bilaterali, supporto telefonico, pubblicazione di linee guida e manuali specifici).

Al fine, invece, di sopperire alla mancanza di personale dedicato alle attività di controllo, in alcuni casi, sono state avviate procedure di reclutamento di esperti, in altri, l'amministrazione sta verificando la possibilità di attingere a servizi di assistenza tecnica, valutando anche il coinvolgimento di soggetti esterni³⁵.

Avuto, infine, riguardo ai rallentamenti dovuti alle procedure di anticipazione, diverse sono state le soluzioni individuate dalle Amministrazioni interpellate; ad esempio, il Ministero del lavoro ha incoraggiato tali richieste, prevedendo un meccanismo di anticipo superiore a quello ordinario, ancor prima delle modifiche normative che hanno incrementato la soglia dell'acconto; il Ministero della salute, invece, con la direttiva n. 2 del 12/08/2024, ha cercato di arginare il ricorso a tale strumento, implementando i controlli sulla spesa³⁶. Tale ultima soluzione appare maggiormente in linea con l'esigenza di bilanciare l'erogazione delle risorse, anche in via anticipata, con quella di verificare la correttezza della spesa nella fase realizzativa, ottimizzando l'utilizzazione del personale degli uffici di controllo e inducendo nei soggetti attuatori una maggiore attenzione sulla fase di rendicontazione.

99. Alla luce delle risultanze dell'analisi svolta, queste Sezioni riunite sottolineano come i tempi medi dell'iter di rendicontazione finora emersi, pur evidenziandosi situazioni diversificate nelle varie realtà amministrative, si mostrino, allo stato, coerenti con le esigenze, da un lato, di assicurare il rispetto dei principi di legalità e regolarità della spesa, dall'altro, di consentire una celere erogazione di liquidità ai soggetti attuatori per l'ulteriore avanzamento delle iniziative. Nei casi riscontrati di allungamento delle tempistiche le Amministrazioni interpellate hanno dato conto delle misure organizzative

³⁵ Come già avvenuto, ad esempio, per il Ministero della cultura che ha incrementato gli uffici di controllo con tre risorse esterne provenienti dalla società Ales S.p.A.

³⁶ Come precisato dal Dicastero tale direttiva *"assicura maggiore fluidità al circuito finanziario, consente una maggiore disponibilità di cassa in capo a Regioni e PPAA ed assicura, al contempo, la tempestività del caricamento dei dati di avanzamento in ReGiS; evita la distribuzione "a pioggia" da parte di Regioni e PPAA verso i Soggetti sub-attuatori della maggiore anticipazione fino al 30% delle risorse introdotta dal d.l. n. 19/2024, ossia il trasferimento automatico, indistinto ed incondizionato a tutte le Aziende sanitarie sub-attuatrici e stimola l'implementazione sia della spesa che della sua rendicontazione; consente immediati rimborsi da Regioni e PPAA alle Aziende sanitarie"*.

adottate per contenere il fenomeno. Non può, tuttavia, non richiamarsi il rischio che l'intensificarsi in futuro delle rendicontazioni di progetto, e di riflesso dello sforzo di controllo da parte dei competenti uffici delle Amministrazioni centrali, possa comportare una dilatazione delle relative tempistiche. Ciò impone un attento monitoraggio dell'andamento della fase di rendicontazione, al fine di approntare i necessari correttivi per contemperare la serietà delle verifiche, in particolare di quelle di tipo sostanziale, e l'adeguatezza dei relativi tempi attuativi. Sul punto, va rilevato come le recenti modifiche del quadro normativo si siano mosse proprio nella direzione di velocizzare i flussi finanziari del PNRR, attraverso interventi di semplificazione procedurale. In tal senso si richiama l'art. 18-*quinquies* "disposizioni finanziarie in materia di PNRR" del d.l. n. 113/2024³⁷ (conv. con modificazioni dalla legge 7 ottobre 2024, n. 143); detta norma incide sulla rapidità delle erogazioni, che, fino al limite cumulativo del 90 per cento delle disponibilità vanno effettuate entro 30 giorni sulla base delle sole attestazioni dei soggetti attuatori circa l'ammontare delle spese sostenute e dei controlli di competenza esercitati. Di fatto, viene posticipata la fase delle verifiche di competenza delle Amministrazioni titolari, specialmente quelle a carattere sostanziale, ad un momento successivo a quello dell'erogazione a rimborso. Se, da un lato, tale intervento di semplificazione accelera i flussi di cassa per il finanziamento dei progetti del PNRR, dall'altro rischia di determinare un accumulo dei controlli sulle rendicontazioni nella fase finale della spesa, aumentando le eventualità di rettifiche di spese già oggetto di rimborso.

100. Come ricordato, il completamento del ciclo della rendicontazione richiede poi che i rendiconti di progetto definitivamente approvati dalle Amministrazioni titolari siano conglobati in rendiconti di misura da inviare all'Ispettorato generale PNRR per l'erogazione delle somme richieste a rimborso. Alla data dell'istruttoria (17 luglio 2024), a fronte di 1.160 rendiconti di progetto approvati risultavano predisposti e trasmessi 192 rendiconti di misura (cfr. Tavola 19); a tali documenti consuntivi corrispondono importi di spesa complessiva per 1.504,9 milioni, di cui 1.503,5 oggetto di approvazione (1.502,7 milioni al netto della quota di progetti in essere)³⁸. Alla medesima data, gli importi dei rendiconti di misura approvati (al netto della componente dei progetti in essere) si erano già tradotti in erogazioni effettive a rimborso per 1.450,3 milioni, poco meno del 97 per

³⁷ La disposizione prevede che: "Al fine di assicurare la liquidità di cassa necessaria per i pagamenti di competenza dei soggetti attuatori degli interventi del PNRR, fatta salva la disciplina delle anticipazioni già prevista ai sensi della normativa vigente, le Amministrazioni centrali titolari delle misure provvedono al trasferimento delle occorrenti risorse finanziarie, fino al limite cumulativo del 90 per cento del costo dell'intervento a carico del PNRR, entro il termine di trenta giorni decorrenti dalla data di ricevimento delle richieste di trasferimento.

In sede di presentazione delle richieste di cui al comma 1, i soggetti attuatori attestano l'ammontare delle spese risultanti dagli stati di avanzamento degli interventi e l'avvenuto espletamento dei controlli di competenza previsti dal proprio ordinamento, nonché le verifiche sul rispetto dei requisiti specifici del PNRR. La documentazione giustificativa è conservata agli atti dai soggetti attuatori ed è resa disponibile per essere esibita in sede di audit e controlli da parte delle autorità nazionali ed europee. Sulla base delle attestazioni di cui al primo periodo, le Amministrazioni centrali titolari delle misure provvedono ai relativi trasferimenti, riservandosi i successivi controlli sulla relativa documentazione giustificativa, al più tardi, in sede di erogazione del saldo finale dell'intervento.

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono stabiliti i criteri e le modalità ai quali le Amministrazioni centrali titolari delle misure e i soggetti attuatori si attengono per gli adempimenti di cui ai commi 1 e 2".

³⁸ L'importo della spesa dei rendiconti di misura supera quello aggregato dei rendiconti di progetto approvati in ReGiS, in quanto i primi includono anche 6 rendiconti non derivanti da rendiconti di progetto gestiti in ReGiS; trattasi in particolare di situazioni peculiari, con un numero molto elevato di CUP e beneficiari, che per esigenza di semplificazione sono stati gestiti all'esterno del sistema e inseriti direttamente come aggregato di misura.

cento delle somme approvate a rendicontazione di misura. Inoltre, le attività di verifica ulteriore dell'Ispettorato generale PNRR, attraverso selezione campionaria, si sono concentrate su 16 dei 192 rendiconti di misura pervenuti, con una quota di copertura dell'8,3 per cento.

TAVOLA 19

RENDICONTI DI MISURA TRASMESSI AL MEF

Amm. Titolare	N. Rend. Misura	Imp. Rend.	Imp. Appr. Rend.	Importi in mln	
				Imp. Netto PIE	Imp. RDE
Affari esteri e cooperaz int	1	549,9	549,9	549,9	549,9
Agric. sovranità alim. e foreste	3	6,9	6,9	6,9	1,0
Cultura	23	56,0	55,4	55,4	45,1
Giust amm.va (Cons. St. e TAR)	1	7,4	7,4	7,4	7,4
Giustizia	1	208,6	208,6	208,6	208,6
Imprese e made in Italy	14	272,6	272,6	272,6	271,9
Infrastrutture e trasporti	8	64,9	64,7	64,7	64,7
PCM - Dip. funzione pubblica	51	71,5	71,1	70,2	69,4
PCM - Dip. pol. coes.	5	3,5	3,5	3,5	3,5
PCM - Dip. trasfor. digitale	37	152,2	152,2	152,2	119,9
Salute	40	68,9	68,9	68,9	66,7
Turismo	8	42,2	42,2	42,2	42,2
Totale complessivo	192	1.504,9	1.503,5	1.502,7	1.450,3

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

IL PROGRESSO NELLE RIFORME E NEGLI INVESTIMENTI FERROVIARI

LO STATO DI ATTUAZIONE DELLE RIFORME DEL PNRR

Le riforme nel contesto del PNRR

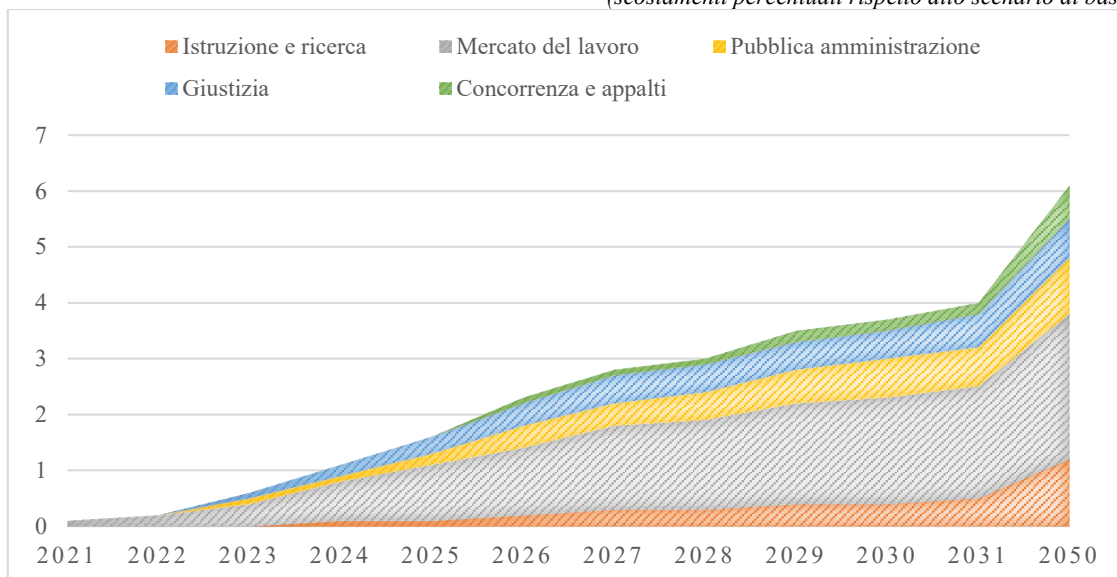
101. Come noto, nel PNRR le linee di investimento sono accompagnate da 72 interventi di riforma che svolgono un ruolo strategico per il conseguimento degli obiettivi di ripresa e resilienza. Nelle valutazioni formulate dal Governo nel Piano strutturale di bilancio di medio termine, proprio alle riforme è associato un sensibile impatto positivo sulle prospettive di crescita del PIL nel medio e lungo periodo (cfr. Grafico 5). Esse produrrebbero gradualmente un aumento del livello del prodotto (rispetto allo scenario di base) del 3,9 per cento al 2031, con un contributo che raggiungerebbe nel 2050 la soglia del 6 per cento. Tra le aree di riforma del PNRR oggetto di valutazione nel Piano strutturale gli effetti più significativi, al 2031, proverrebbero dagli interventi che interessano il mercato del lavoro (circa 2 p.p.) e l'ammodernamento della pubblica amministrazione (circa 0,7 p.p.); nel più lungo orizzonte del 2050 assumerebbe rilievo consistente anche l'impatto della riforma dell'istruzione e della ricerca (1,2 p.p.).

Le riforme si distinguono in “orizzontali”, “abilitanti” e “settoriali”, a seconda della diversa funzione svolta nell'architettura complessiva del Piano (cfr. Tavola 20). Le riforme “orizzontali” (10 su 72) prevedono interventi normativi volti a innovare e digitalizzare la Pubblica Amministrazione, nonché migliorare il settore della giustizia, puntando ad elevare l'equità, l'efficienza e il clima economico complessivo del Paese; per questa ragione, sono pensate per avere un'efficacia trasversale a tutte le missioni del Piano. Le riforme “abilitanti” (8 su 72), invece, racchiudono misure legislative tese a potenziare la competitività del Piano. Le riforme “settoriali”, che costituiscono il gruppo più numeroso (54 su 72), introducono regimi regolatori innovativi o semplificatori nei macrosettori di *policy* corrispondenti alle missioni del Piano in cui sono collocate.

Secondo l'articolazione per *policy* del Piano, il 36 per cento delle riforme (n. 26, di cui 10 “orizzontali”, 8 “abilitanti” e 8 “settoriali”) si trova nella Missione 1, deputata alla digitalizzazione, innovazione e competitività dei settori della cultura e del turismo. La Missione 2, destinata alla Rivoluzione verde e alla transizione ecologica, invece, assorbe il 18 per cento delle riforme complessive (n. 13); si tratta di interventi a carattere “settoriale”, che si ricollegano ai numerosi investimenti previsti all'interno della macroarea. La Missione 4, deputata all'Istruzione e alla ricerca, poi, assorbe il 15 per cento delle riforme, aventi anch'esse carattere prettamente “settoriale” (n. 11). Il 14 per cento delle riforme (n.10) attiene al settore degli interventi infrastrutturali per la mobilità sostenibile (Missione 3). Cinque ulteriori interventi normativi sono riconducibili al settore di *policy* dell'inclusione e coesione sociale (Missione 5), mentre due riforme pertengono alla missione deputata alla salute e al potenziamento dell'assistenza sanitaria (Missione 6). Da ultimo, con l'introduzione del capitolo REPowerEu (Missione 7) sono state aggiunte 5 nuove riforme volte alla semplificazione o regolamentazione nel settore delle energie rinnovabili e della tutela ambientale, nonché alla promozione dello sviluppo delle necessarie competenze professionali.

IMPATTO SUL PIL DELLE RIFORME DEL PNRR

(scostamenti percentuali rispetto allo scenario di base)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Piano strutturale di bilancio a medio termine 2024 (appendice IV).

TAVOLA 20

LE RIFORME DEL PNRR: PER TIPOLOGIA E PER MISSIONE

Missione	Riforme Abilitanti	Riforme Orizzontali	Riforme Settoriali	Totale riforme
M1	8	10	8	26
M2			13	13
M3			10	10
M4			11	11
M5			5	5
M6			2	2
M7			5	5
Totale	8	10	54	72

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

102. Diversamente dalle misure di investimento, l'attuazione delle riforme non vede il coinvolgimento di tutte le Amministrazioni centrali titolari di interventi; solo alcune di esse sono infatti intestatarie di misure normative (15 su 27). La quota maggiore degli interventi di riforma (22 per cento, corrispondenti a 16 riforme) è assegnata alla responsabilità del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica. La Presidenza del Consiglio dei ministri, attraverso le sue articolazioni dipartimentali, cumula il 18 per cento del totale delle riforme (n. 13), mentre il 15 per cento (n. 11) è di pertinenza del Ministero per le infrastrutture e dei trasporti. Un'ulteriore quota del 10 per cento delle riforme, poi, è posta sotto la responsabilità del Ministero dell'economia e delle finanze (n. 7); sei riforme sono attribuite al Ministero dell'istruzione e del merito (8 per cento), cinque a quello della giustizia (7 per cento), ulteriori 5 misure al Ministero per l'università e per la ricerca (7 per cento) e quattro al Ministero del lavoro e delle politiche sociali (6 per cento). Tre riforme, infine, sono assegnate al Ministero per il *made in Italy*, mentre il Ministero della salute e il Ministero del turismo sono responsabili, rispettivamente, di due e di una iniziativa legislativa (Tavola 21).

LE RIFORME PNRR: RIPARTIZIONE PER AMMINISTRAZIONE TITOLARE

Amministrazione responsabile	Riforme assegnate	Comp %
Ambiente e sicurezza energ.	16	22
Economia e finanze	7	10
Giustizia	5	7
Imprese e made in Italy	2	3
Infrastrutture e trasporti	11	15
Istruzione e merito	6	8
Lavoro e politiche sociali	4	6
PCM	13	18
Salute	2	3
Turismo	1	1
Università e ricerca	5	7
Totale	72	100

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

L'avanzamento della realizzazione delle riforme

103. L'andamento del portafoglio di riforme e sub-riforme del PNRR è monitorato attraverso 177 scadenze europee, che corrispondono al 28 per cento degli obiettivi (tra *milestone* e *target*) complessivamente associati alle linee di intervento (Tavola 22). Nel caso delle riforme, i traguardi prevalgono rispetto agli obiettivi (sono pari al 69 per cento, corrispondenti a 122 *milestone*, a fronte di 55 *target* europei).

Una sola riforma non risulta associata a nessun obiettivo europeo; si tratta di un intervento di semplificazione delle procedure logistiche e di digitalizzazione dei documenti per il trasporto delle merci su ruota, attuato mediante l'adozione della lettera di vettura elettronica (M3C2R2.3); per essa, realizzabile mediante mero adempimento normativo – l'adesione dell'Italia alla Convenzione di Ginevra del 2008 sul contratto di trasporto internazionale di merci su strada – non sussiste l'esigenza di un monitoraggio specifico e il relativo conseguimento sarà tracciato mediante il sistema informatico ReGiS.

104. Osservato nel suo andamento complessivo, il cronoprogramma di realizzazione delle riforme riflette la scelta del Governo di concentrare in tale ambito la fase iniziale del PNRR, attraverso l'approvazione dei necessari passaggi normativo-amministrativi. Diversamente, il cronoprogramma di realizzazione degli investimenti ne scandisce il completamento con scadenze più concentrate nella fase terminale del Piano, in coerenza con la maggiore complessità attuativa legata al compimento della fase realizzativa. Ed infatti, già alla fine del secondo semestre 2021, 12 riforme (il 17 per cento del totale) risultavano giunte a completamento, in termini di conseguimento integrale degli obiettivi europei ad esse associati; ciò a fronte di un dato di investimenti ultimati – sempre sotto il profilo della rendicontazione europea – di circa l'1 per cento (n. 2 iniziative).

Proseguendo secondo il *trend* scandito nel PNRR, alla scadenza del I semestre 2024, per il 63 per cento delle riforme/subriforme risultava ultimato il percorso degli obiettivi europei da raggiungere: trattasi di 45 interventi normativi-amministrativi di cui 41 sono riforme a carattere “settoriale” e 4 del tipo “orizzontale”. Alla medesima data erano il 6 per cento gli investimenti completati. Ipotizzando, poi, il pieno conseguimento

degli ulteriori 17 obiettivi europei del II semestre 2024 associati a riforme, la quota di iniziative completate salirebbe al 66 per cento.

Rivolgendo l'attenzione alle future scadenze, una quota del 13 per cento delle iniziative dovrà trovare completamento entro fine 2025 (n. 9 iniziative), mentre il residuo 21 per cento giungerà a scadenza nell'ultimo semestre del Piano (n. 15 riforme). Sul fronte degli investimenti, invece, la quota di linee progettuali che vedrà giungere a scadenza gli ultimi obiettivi nel semestre finale del Piano (giugno 2026) è pari al 69 per cento del totale.

TAVOLA 22

MISURE CON M&T ESAURITI PER SEMESTRE

Tipo di misura	SemI 21	SemII 21	SemI 22	SemII 22	SemI 23	SemII 23	SemI 24	SemII 24	SemI 25	SemII 25	SemI 26
Investimenti	0%	1%	2%	2%	2%	5%	6%	10%	18%	31%	100%
Riforme	0%	17%	27%	42%	45%	54%	63%	66%	68%	79%	100%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

105. Per quanto concerne la ripartizione per Amministrazione responsabile (Tavola 23), le 45 riforme conseguite in termini di processo di rendicontazione di *performance* al I semestre 2024 si riferiscono, in quota maggiore, al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (22 per cento, pari a 10) e al Ministero per le infrastrutture e i trasporti (22 per cento, pari a 10). Una quota pari al 19 per cento sul totale di categoria è ascrivibile alla Presidenza del Consiglio dei ministri (n. 9); il restante 37 per cento delle riforme conseguite risulta così ripartito: per il 9 per cento al Ministero per l'istruzione e il merito (n. 4) e quello dell'università (n. 4), per il 4 per cento al Ministero della giustizia (pari a 2), per il 4 per cento al Ministero della salute (n. 2), mentre il Ministero dell'economia e delle finanze, il Ministero per le imprese e il *made in Italy*, il Ministero per il lavoro e le politiche sociali e il Ministero per il turismo risultano aver conseguito una riforma ciascuno (e sommano, nel complesso, l'8 per cento finale sul totale di categoria).

TAVOLA 23

LE RIFORME COMPLETATE E IN CORSO PER AMMINISTRAZIONE RESPONSABILE

Amm.ne Responsabile	Completate (a)	% su tot. (a)	In corso (b)	% su tot. (b)	Totale
Ambiente e sicurezza energ.	10	22	6	23	16
Economia e finanze	1	2	6	23	7
Giustizia	2	4	3	12	5
Imprese e made in Italy	1	2	1	4	2
Infrastrutture e trasporti	10	22	0	0	10
Istruzione e merito	4	9	2	8	6
Lavoro e politiche sociali	1	2	3	12	4
PCM - Dip. funzione pubblica	2	4	2	8	4
PCM - Dip. pol. coes.*	2	4	0	0	2
PCM - Dip. trasfor. digitale	4	9	0	0	4
PCM - Pres. Cons. Min.	0	0	2	8	2
PCM - Uff. pol. fav. pers. disab.	1	2	0	0	1
Salute	2	4	0	0	2
Turismo	1	2	0	0	1
Università e ricerca	4	9	1	4	5
Totale complessivo	45	100	26	100	71

*Le competenze PNRR sono state trasferite alla Struttura di Missione PNRR. Fonte: elaborazione su dati ReGiS

106. Nel ribadire che il grado di avanzamento misurato attraverso il conseguimento degli obiettivi riflette esclusivamente il cronoprogramma concordato in sede europea, senza implicare valutazioni in merito alla rapidità di attuazione delle iniziative da parte delle Amministrazioni titolari, una visione d'insieme dello stato realizzativo delle riforme, alla fine del I semestre 2024, restituisce un quadro in cui 6 Amministrazioni su 15 hanno completato la quota di interventi ad esse assegnata dal Piano; si tratta del Ministero per le infrastrutture e i trasporti, del Ministero per la salute, del Ministero per il turismo, del Dipartimento per le politiche di coesione, del Dipartimento per la trasformazione digitale e dell'Ufficio per le politiche in favore del personale con disabilità della Presidenza del Consiglio dei ministri. Per le restanti 9 Amministrazioni il peso delle riforme completate sul totale delle iniziative di competenza si attesta in media al 43 per cento; registrano valori sopra la media il Ministero dell'università e della ricerca (80 per cento di completamento), il Ministero dell'istruzione e del merito (67 per cento), il Ministero per l'ambiente e la sicurezza energetica (63 per cento), nonché il Ministero per le imprese e il *made in Italy* (50 per cento) e il Dipartimento per la funzione pubblica (50 per cento). Al di sotto della media complessiva, si trovano, invece, il Ministero della giustizia (40 per cento, con ancora 3 riforme da completare), il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (25 per cento, 3 le riforme ancora in corso), il Ministero dell'economia e delle finanze (14 per cento, con ancora 6 riforme da completare) e la Presidenza del Consiglio dei ministri, le cui due riforme di pertinenza risultano ancora con obiettivi europei in scadenza (Tavola 24).

TAVOLA 24

QUOTA DI RIFORME COMPLETATE: PER AMMINISTRAZIONE TITOLARE E SEMESTRE											
Amministrazione responsabile	21-S1	21-S2	22-S1	22-S2	23-S1	23-S2	24-S1	24-S2	25-S1	25-S2	26-S1
Ambiente e sicurezza energ.	0%	13%	38%	50%	56%	56%	63%	69%	69%	94%	100%
Economia e finanze	0%	14%	14%	14%	14%	14%	14%	14%	29%	29%	100%
Giustizia	0%	0%	0%	40%	40%	40%	40%	40%	40%	60%	100%
Imprese e made in Italy	0%	0%	0%	0%	0%	50%	50%	50%	50%	50%	100%
Infrastrutture e trasporti	0%	50%	60%	90%	90%	90%	100%	100%	100%	100%	100%
Istruzione e merito	0%	0%	0%	17%	17%	67%	67%	83%	83%	83%	100%
Lavoro e politiche sociali	0%	0%	0%	0%	0%	0%	25%	25%	25%	75%	100%
PCM - Dip. funzione pubblica	0%	0%	0%	0%	25%	25%	50%	50%	50%	50%	100%
PCM - Dip. pol. coes.	0%	50%	50%	50%	50%	50%	100%	100%	100%	100%	100%
PCM - Dip. trasfor. digitale	0%	50%	50%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
PCM - Pres. Cons. Min.	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	50%	100%
PCM - Uff. pol. fav. pers. disab.	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%	100%	100%
Salute	0%	0%	50%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Turismo	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%	100%	100%
Università e ricerca	0%	20%	40%	40%	40%	80%	80%	80%	80%	80%	100%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

107. Per quanto concerne, infine, la ripartizione per missione delle riforme che risultano completate in termini di rendicontazione europea al I semestre 2024 (Tavola 25), esse si collocano per il 27 per cento (n. 12) nella Missione 1 deputata alla Digitalizzazione, innovazione e sicurezza della PA; per il 24 per cento (n. 11) nella Missione 2 connessa alla Rivoluzione verde e alla transizione ecologica; per il 20 per cento (n. 9) afferiscono al settore della realizzazione degli interventi infrastrutturali per

una mobilità sostenibile (Missione 3); per il 18 per cento pertengono alla Missione 4 dedicata all'Istruzione e alla ricerca (n. 8); per il 7 per cento al campo delle misure (Missione 5) atte a favorire l'inclusione e la coesione sociale (n. 3) e per il 4 per cento si riferiscono alla Missione 6, ove sono collocati gli interventi in materia di salute (n. 2).

TAVOLA 25

LE RIFORME COMPLETATE E IN CORSO PER MISSIONE PNRR

Missione	Completate	Composizione %	In corso	Composizione %	Totale
M1	12	27	14	54	26
M2	11	24	2	8	13
M3	9	20	-	-	9
M4	8	18	3	12	11
M5	3	7	2	8	5
M6	2	4	-	-	2
M7	-	-	5	19	5
Totale	45	100	26	100	71

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

108. Fatta eccezione per le misure inerenti al nuovo capitolo REPowerEu, la cui esecuzione è programmata per il secondo semestre 2024, a giugno 2024 tutte le missioni presentano una quota di riforme completate superiore al 45 per cento (Tavola 26). In particolare, nell'ambito della Missione 3, risultano tutte approvate le 9 riforme in gestione nel settore degli investimenti sulla rete ferroviaria e nel campo dell'intermodalità e logistica integrata; la loro entrata in vigore risulta funzionale al completamento degli investimenti previsti nella medesima area di *policy*, nessuno dei quali ha ultimato il percorso di obiettivi europei. Integralmente approvate sono anche le riforme della Missione 6, relative alla creazione di un nuovo modello organizzativo della rete di assistenza sanitaria territoriale e alla ridefinizione dell'assetto regolamentare degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) e delle politiche di ricerca del Ministero della salute; anche in questo settore, in conformità con quanto previsto dalla programmazione del Piano, la percentuale degli investimenti completati è pari all'8 per cento. Le riforme nel settore della transizione ecologica risultano completate nella misura dell'85 per cento, essendo entrati in vigore gli interventi normativi nel settore della transizione energetica e della mobilità sostenibile, della tutela del territorio e della risorsa idrica e dell'efficienza e della riqualificazione degli edifici. Nell'ambito della Missione 4, il grado di completamento delle riforme si attesta al 73 per cento, grazie all'approvazione delle misure di sostegno alla ricerca e sviluppo per promuovere la semplificazione e la mobilità sostenibile e degli interventi normativi finalizzati al miglioramento qualitativo e quantitativo dei servizi di istruzione e formazione; non risulta invece completato alcun investimento associato a questa area di *policy*. Più contenuto è poi il grado di conseguimento delle riforme nel settore delle infrastrutture sociali, famiglie, comunità, terzo settore e coesione territoriale (Missione 5) che si attesta al 60 per cento; sono entrate in vigore le riforme relative alla legge quadro sulla disabilità, la Riforma relativa alle persone anziane non autosufficienti e le misure di semplificazione e rafforzamento dei poteri del Commissario delle Zone Economiche Speciali, ma gli interventi in materia di politiche per il lavoro non saranno approvati prima del secondo semestre 2025. Anche in questo caso, nessuno degli interventi di investimento nel settore giungerà a completamento prima del I semestre 2025. All'interno della Missione 1, infine,

risulta ultimata la rendicontazione del 46 per cento delle riforme (mentre la percentuale di conseguimento degli investimenti è la più alta tra tutte le missioni, ossia il 17 per cento); risultano approvate le iniziative di riforma nel settore del turismo e della cultura 4.0, mentre per circa la metà degli interventi nel settore della digitalizzazione, dell'innovazione e della sicurezza nella PA e per i due terzi di quelli relativi alla competitività per il sistema produttivo, l'iter normativo non risulta ancora giunto a destinazione.

TAVOLA 26

QUOTA DI RIFORME COMPLETATE: PER MISSIONE E SEMESTRE												
Miss	Inv./Rif. Compl.	21-S1	21-S2	22-S1	22-S2	23-S1	23-S2	24-S1	24-S2	25-S1	25-S2	26-S1
M1	rif compl	0%	8%	8%	27%	31%	35%	46%	46%	50%	58%	100%
	invest compl	0%	3%	5%	5%	5%	15%	17%	23%	35%	53%	100%
M2	rif compl	0%	23%	62%	69%	77%	77%	85%	85%	85%	92%	100%
	invest compl	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	4%	15%	100%
M3	rif compl	0%	56%	56%	89%	89%	89%	100%	100%	100%	100%	100%
	invest compl	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
M4	rif compl	0%	9%	18%	27%	27%	73%	73%	82%	82%	82%	100%
	invest compl	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	8%	29%	50%	100%
M5	rif compl	0%	20%	20%	20%	20%	20%	60%	60%	60%	80%	100%
	invest compl	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	5%	10%	100%
M6	rif compl	0%	0%	50%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
	invest compl	0%	0%	0%	0%	0%	0%	8%	15%	15%	31%	100%
M7	rif compl	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	20%	20%	100%	100%
	invest compl	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	6%	6%	100%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

Le riforme con risorse finanziarie

109. Nella struttura finanziaria del PNRR una quota di risorse è allocata per l'implementazione di un pacchetto specifico di riforme. Si tratta nel complesso di 6,9 miliardi (corrispondenti al 3,5 per cento della dotazione totale del Piano), destinati all'attuazione di 7 misure su 72, con una distribuzione molto concentrata; due di esse, infatti, assorbono il 96 per cento del finanziamento in discorso (Tavola 27). In particolare, l'80 per cento dell'importo complessivo (5,5 miliardi) è dedicato alla riforma per le Politiche attive per il lavoro (M5C1R1.1), il cui scopo è fornire supporto ai percorsi di riqualificazione professionale e reinserimento di lavoratori disoccupati e di lavoratori in "transizione" (ossia, percettori del Reddito di Cittadinanza, NASPI e CIGS); la restante quota del 17 per cento (pari a 1,2 miliardi) è destinata al Ministero per l'università e la ricerca per l'attuazione della riforma sugli alloggi per studenti (M4C1R1.7), che include la realizzazione/messa a disposizione delle strutture. Ulteriori 155 milioni (2 per cento) sono rivolti alla trasformazione digitale delle amministrazioni pubbliche, centrali e locali, mediante l'istituzione di un ufficio *ad hoc* per la trasformazione digitale della PA (*Transformation Office*) attraverso l'assunzione di un *pool* temporaneo di esperti (M1C1R1.2.1). A ciò si aggiungono 36 milioni per la digitalizzazione dei procedimenti penali (M1C1R3.1.5), da realizzare mediante la creazione del "portale delle notizie di reato" (PNR), del "portale dei depositi penali" (PDP) e del c.d. "applicativo processo penale" (APP). Ulteriori 34 milioni sono destinati al Ministero per l'istruzione e il merito, per la costruzione di un sistema di formazione di qualità per il personale scolastico

(dirigenti, docenti e personale tecnico-amministrativo), in linea con gli *standard* europei, che favorisca un continuo sviluppo professionale e di carriera (M4C1R2.2). Alla riforma del mercato del lavoro della PA, che prevede l'introduzione di misure di accompagnamento e supporto alle amministrazioni per l'implementazione di nuovi strumenti di gestione delle risorse umane, dalla programmazione dei fabbisogni, alla definizione di profili di competenza e alla formazione (M1C1R2.3.1), è destinata una quota di finanziamento pari a 24 milioni. Per quanto concerne, infine, la residua dotazione di 10 milioni, la stessa è affidata al Ministero delle imprese e del *made in Italy* per la ristrutturazione e l'ulteriore attuazione del Registro nazionale degli aiuti di Stato (RNA) e del portale incentivi.gov.it., applicativi strategici per l'obiettivo di razionalizzazione e semplificazione del settore degli incentivi alle imprese.

TAVOLA 27

RIFORME CON FINANZIAMENTO PER AMMINISTRAZIONE RESPONSABILE

<i>(in milioni)</i>					
Amministrazione responsabile	Codice misura	Abilitante	Orizzontale	Settoriale	Totale
Giustizia	M1C1R3.1.5		36		36
Imprese e made in Italy	M1C2R3	10			10
Istruzione e merito	M4C1R2.2			34	34
Lavoro e politiche sociali	M5C1R1.1			5.454	5.454
PCM - Dip. funzione pubblica	M1C1R2.3.1		24		24
PCM - Dip. trasfor. digitale	M1C1R1.2.1			155	155
Università e ricerca	M4C1R1.7			1.198	1.198
Totale		10	60	6.841	6.911

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

110. Rispetto alla data di osservazione considerata (I semestre 2024), risulta completato il 43 per cento (3 su 7) degli interventi di riforma associati a risorse finanziarie. Figurano come conseguite tutte le scadenze europee per la riforma del mercato del lavoro della PA e per la trasformazione digitale delle amministrazioni locali, di pertinenza della Presidenza del Consiglio dei ministri. Parimenti risulta completato il percorso di obiettivi europei per il processo di istituzione della Scuola di alta formazione dell'istruzione, che entro la seconda metà del 2025 dovrà erogare formazione iniziale e continua a dirigenti scolastici, docenti e personale tecnico-amministrativo. Per quanto concerne le 4 riforme che risultano ancora in corso, in due casi il grado di completamento degli obiettivi europei è superiore al 50 per cento: si tratta, rispettivamente, della riforma della legislazione sugli alloggi per gli studenti (attualmente al 75 per cento), il cui *target* quantitativo finale, che prevede la creazione e l'assegnazione di 60 mila posti letto a studenti universitari scadrà nel primo semestre del 2026, e dell'intervento connesso alla digitalizzazione del Ministero della giustizia (completato al 50 per cento), i cui portali PNR, PDP e APP saranno pienamente operativi nel secondo semestre 2025. Si trova al 40 per cento del percorso di obiettivi europei, invece, la riforma delle politiche attive e della formazione professionale, di cui sono stati conseguiti i primi due traguardi (riconducibili, rispettivamente, all'entrata in vigore, a livello nazionale, del d.m. che istituisce il programma nazionale "Garanzia di occupabilità dei lavoratori" e, a livello regionale, del "Piano Nazionale Nuove Competenze" e dei piani per i centri per l'impiego) e i cui tre risultati quantitativi finali sono attesi per il secondo semestre 2025; in particolare, il programma GOL dovrà raggiungere almeno 3 mila beneficiari (di essi,

il 75 per cento dovrà essere rappresentato da donne, disoccupati di lunga durata, persone con disabilità o persone di età inferiore ai 30 anni o superiore ai 55 anni), un quarto dei beneficiari dovrà essere inserito in un programma di formazione professionale e almeno l'80 per cento dei centri per l'impiego in ciascuna Regione dovrà soddisfare i criteri del livello essenziale delle prestazioni PES quali definiti nel programma (GOL). Deve ancora essere avviata, infine, la riforma relativa alla razionalizzazione e semplificazione degli incentivi alle imprese; entro il primo semestre del 2025 sarà pubblicata la Relazione di valutazione di tutti gli incentivi per le imprese al fine dell'elaborazione, entro giugno 2026, degli atti di diritto primario contenenti la completa razionalizzazione e semplificazione del settore.

111. Sotto il profilo dell'avanzamento finanziario³⁹, il progresso delle 7 riforme in discorso appare più contenuto (cfr. tavola 28); la spesa sostenuta dalle Amministrazioni responsabili in rapporto al finanziamento programmato si attesta al 4 per cento (circa 278 milioni su 6,9 miliardi). In 3 casi su 7 la spesa sostenuta dichiarata dalle Amministrazioni responsabili è stata pari a zero, mentre nei restanti casi si è attestata a valori pari o inferiori al 31 per cento. In particolare, il Dipartimento per la trasformazione digitale ha registrato una spesa sostenuta pari al 31 per cento (48 milioni su 155) per l'istituzione dell'Ufficio per la trasformazione digitale della PA locale. Il Dipartimento per la funzione pubblica della PCM ha dichiarato una spesa pari al 18 per cento per la riforma del mercato del lavoro (4,4 milioni, a fronte dei 24,3 milioni previsti); il Ministero per l'università e la ricerca ha speso il 6 per cento delle risorse complessive (68 milioni su 1,2 miliardi); infine, la spesa del Ministero per le politiche sociali è stata pari al 3 per cento (156,7 milioni, su 5,4 miliardi).

TAVOLA 28

STATO DI ATTUAZIONE DELLE RIFORME CON FINANZIAMENTO PER AMMINISTRAZIONE RESPONSABILE
(in percentuale)

Amm. Responsabile	Codice ReGiS	Denominazione riforma	Stato della riforma al I sem 2024	% compl obiettivi EU	% spesa sostenuta su tot PNRR
PCM - Dip. trasfor. digitale	M1C1R1.2.1	Ufficio Trasformazione	Completata	100%	31%
PCM - Dip. funzione pubblica	M1C1R2.3.1	Riforma del mercato del lavoro della PA	Completata	100%	18%
Giustizia	M1C1R3.1.5	Digitalizzazione della giustizia	In corso	50%	-
Imprese e made in Italy	M1C2R3	Razionalizzazione e semplificazione degli incentivi alle imprese	In corso	0%	-
Università e ricerca	M4C1R1.7	Riforma della legislazione sugli alloggi per studenti e investimenti negli alloggi per studenti	In corso	75%	6%
Istruzione e merito	M4C1R2.2	Scuola di Alta Formazione e formazione obbligatoria per dirigenti scolastici, docenti e personale tecnico-amministrativo	Completata	100%	
Lavoro e politiche sociali	M5C1R1.1	ALMPs e formazione professionale	In corso	40%	3%
Totale				63%	4%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

³⁹ Allo scopo vengono utilizzati i dati sulla spesa sostenuta desumibili dal sistema ReGiS alla data del 6 novembre 2024.

LO STATO DI ATTUAZIONE DEGLI INVESTIMENTI FERROVIARI

Il quadro generale di riferimento

112. Gli investimenti sulla rete ferroviaria sono ricompresi nella Componente 1 della Missione 3, sotto la titolarità del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Essi tendono, insieme alle riforme del settore, a realizzare un sistema infrastrutturale più moderno, digitale e sostenibile, in linea, in particolare, con la strategia europea per la mobilità intelligente e sostenibile (pubblicata il 9 dicembre 2020). Obiettivi precipui della Componente in discorso sono la decarbonizzazione e la riduzione delle emissioni attraverso il trasferimento del traffico passeggeri e merci dalla strada alla ferrovia; l'aumento della connettività e coesione territoriale per mezzo della contrazione dei tempi di spostamento; la digitalizzazione delle reti; l'aumento della competitività dei sistemi produttivi, in particolare nelle aree del Sud.

In questo quadro, gli interventi sulla rete ferroviaria trovano attuazione nel PNRR attraverso la realizzazione di 17 misure (13 investimenti, a seguito dell'uscita di due iniziative dal Piano, e 4 riforme).

La presente analisi si focalizza sullo stato di attuazione dei soli investimenti, sostanzialmente dedicati al completamento dei principali assi ferroviari ad alta velocità ed alta capacità, all'integrazione fra questi e la rete ferroviaria regionale, nonché alla messa in sicurezza dell'intera rete⁴⁰, risultando le 4 riforme già completate sotto il profilo del conseguimento degli obiettivi europei per le stesse fissati.

113. Il quadro delle risorse finanziarie⁴¹ allocate sui 13 investimenti della Componente 1 della Missione 3 ammonta a circa 22,8 miliardi⁴², con un peso rilevante (del 12 per cento) sul totale degli investimenti del PNRR. Di questi, poco meno di 12 miliardi si riferiscono a nuovi interventi (53 per cento del totale), mentre 10,8 miliardi a progetti già in essere all'atto dell'adozione del Piano (47 per cento del totale). Coerentemente con la natura delle misure in discorso, la spesa programmata è tutta concentrata nella categoria della realizzazione di investimenti pubblici.

114. Guardando all'articolazione temporale della spesa programmata per gli investimenti ferroviari del PNRR (cfr. Grafico 6), emerge come la stessa sia particolarmente concentrata nella parte finale del Piano. Infatti, tra il 2020 e il 2024 è previsto circa il 40 per cento dell'attuazione finanziaria, mentre la quota preponderante del 60 per cento dei fondi a disposizione è allocata nell'ultimo anno e mezzo (2025-giugno 2026). Inoltre, esaminando l'evoluzione temporale delle risorse e tenendo in considerazione la ripartizione tra progetti in essere e nuove iniziative, emerge come ai primi – caratterizzati da un avvio già prima del PNRR – si riferisca la quota preponderante di spesa in programma nel primo quinquennio, con un'incidenza sull'evoluzione annuale che scende progressivamente dal 94 per cento del 2020 al 62 per cento del 2023, per poi

⁴⁰ Cfr. Quarta relazione sullo stato di attuazione del PNRR del 22 febbraio 2024.

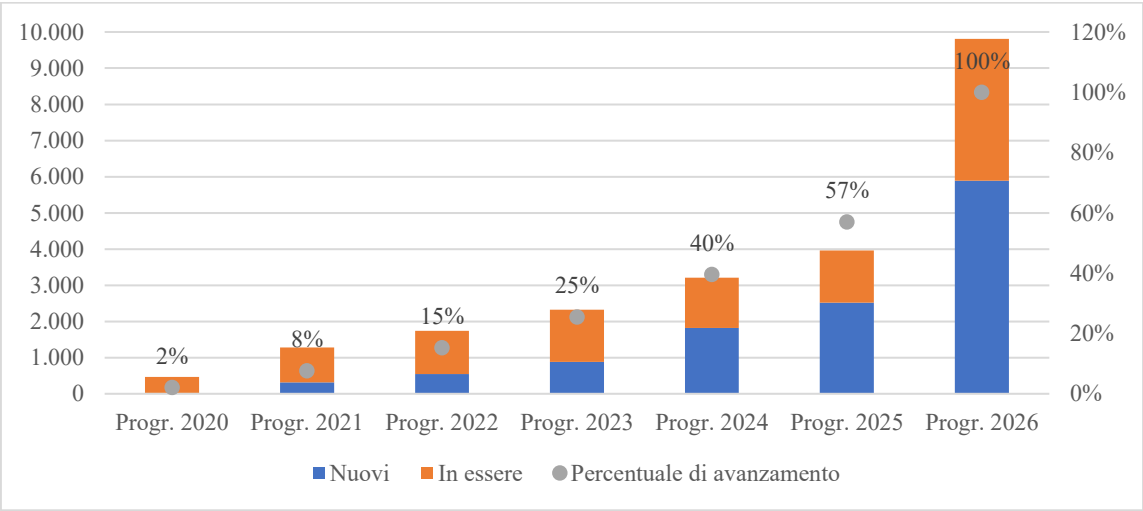
⁴¹ Con decreto MIT-MEF n. 148 del 23 maggio 2024 è stato rimodulato il quadro delle fonti di finanziamento degli interventi ferroviari ricompresi nella misura M3C1, in linea con le modifiche apportate in sede di revisione del Piano dell'8 dicembre 2023.

⁴² Alla realizzazione degli investimenti concorrono anche ulteriori risorse nazionali, ivi incluse, ad esempio, quelle del fondo opere indifferibili e quelle del fondo per il finanziamento prosecuzione opere pubbliche.

registrare un’inversione rispetto alle nuove iniziative che, a partire dal 2024, acquistano un peso annuale maggioritario, salendo prima al 57 per cento e poi oltre il 60 per cento (cfr. Grafico 7).

GRAFICO 6

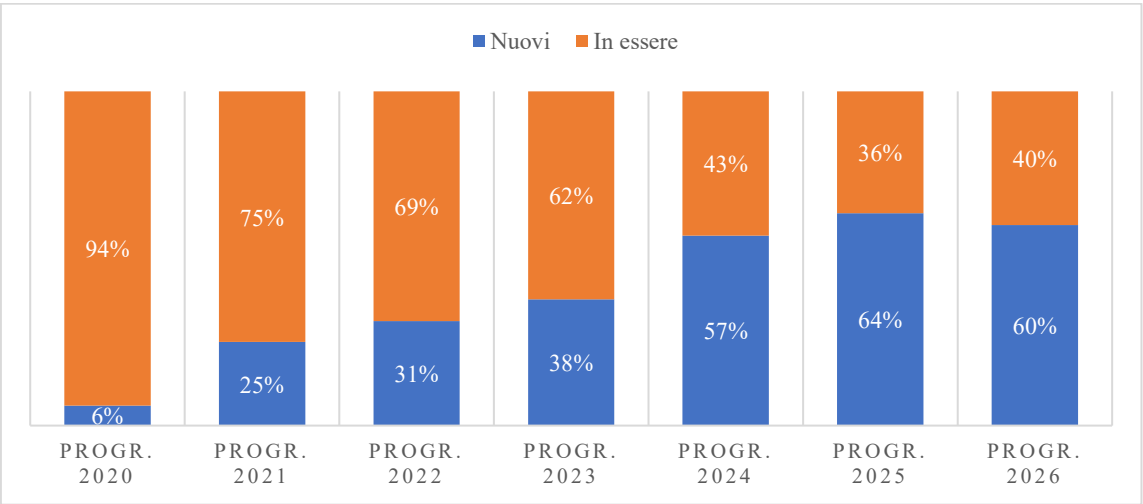
SPESA PROGRAMMATA INVESTIMENTI M3C1



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MIT (ottobre 2024)

GRAFICO 7

SPESA PROGRAMMATA INVESTIMENTI M3C1: PROGETTI IN ESSERE E NUOVI



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MIT (ottobre 2024)

L'avanzamento degli investimenti: una visione d'insieme

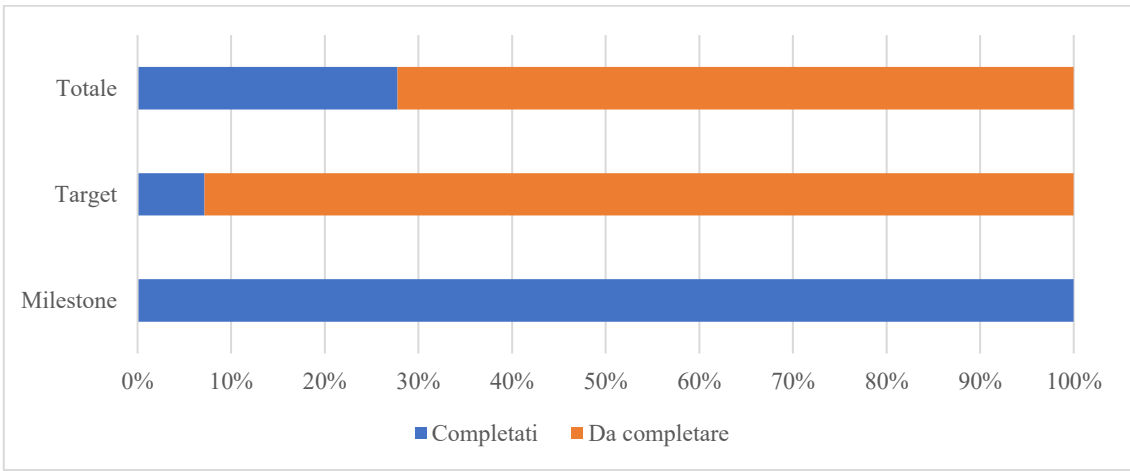
115. Una lettura complessiva del quadro attuativo degli investimenti ferroviari può essere fornita da differenti angolazioni. In primo luogo, rileva il livello di avanzamento nel percorso di conseguimento degli obiettivi europei concordati per le misure in discorso. Tale percorso è segnato da 18 scadenze, di cui 4 *milestone* (tutte concentrate nella prima parte del Piano, entro giugno 2024) e 14 *target* di realizzazione quantitativa consistenti in km di lavori realizzati o in numero di stazioni ferroviarie migliorate o rese più

accessibili (tutti prevalentemente concentrati nella coda del Piano nel periodo 2025-2026).

Al termine del I semestre 2024, considerando che l'unica *milestone* in scadenza in tale periodo risulta conseguita a sistema ReGiS, il progresso nel percorso di obiettivi raggiunti si attesta al livello del 28 per cento (cfr. Grafico 8); tutti raggiunti i 4 traguardi qualitativi previsti per il complesso degli investimenti, mentre uno solo è stato il *target* realizzato, in quanto in scadenza a tale data. Nel corso del semestre in corso dovranno essere conseguiti due ulteriori *target*, elevando lo stato di avanzamento al 39 per cento.

GRAFICO 8

INVESTIMENTI FERROVIARI: AVANZAMENTO M&T



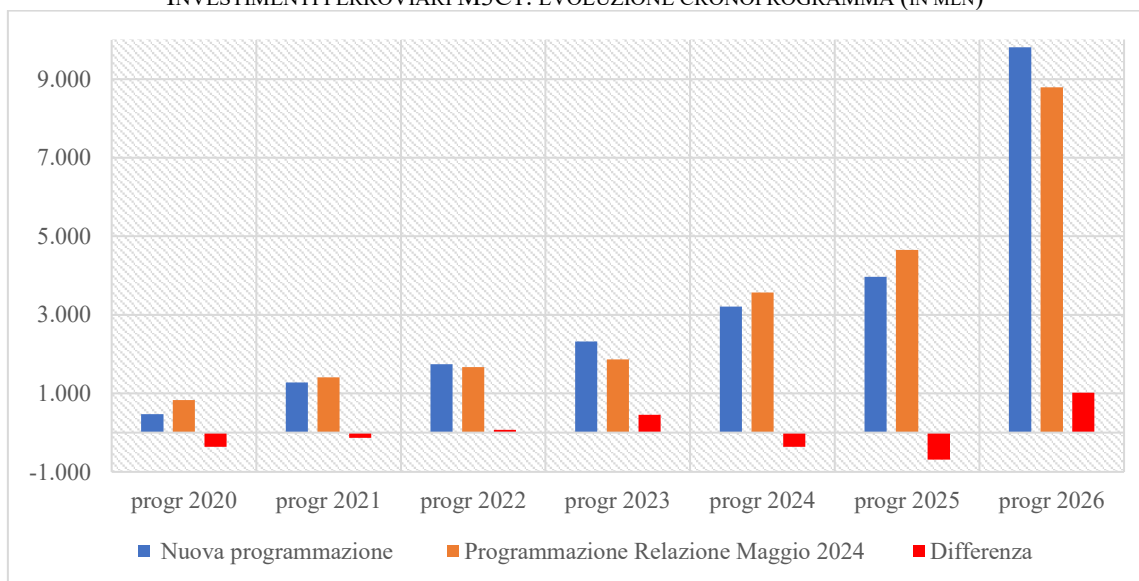
Fonte: elaborazione Corte conti su dati ReGiS e MIT

116. Ulteriore prospettiva dalla quale può apprezzarsi l'attuazione degli investimenti è quella del grado di finalizzazione della spesa. Al riguardo, occorre richiamare l'attenzione sulla circostanza che i periodici interventi di revisione della programmazione finanziaria della spesa ne hanno comportato una traslazione in avanti; infatti, confrontando i dati del cronoprogramma utilizzato per la precedente Relazione semestrale di maggio 2024 di questa Corte⁴³ con quanto comunicato in sede istruttoria dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, si osserva un posticipo di spesa di circa 0,5 miliardi dal primo biennio (2020-2021) al secondo biennio di attuazione (2022-2023); il confronto mette poi in luce un ulteriore posticipo della spesa del periodo 2024-2025, per oltre 1 miliardo, da recuperarsi nel 2026 (cfr. Grafico 9).

⁴³ Cfr. deliberazione 41/ SSRRCO/REF/2024.

GRAFICO 9

INVESTIMENTI FERROVIARI M3C1: EVOLUZIONE CRONOPROGRAMMA (IN MLN)

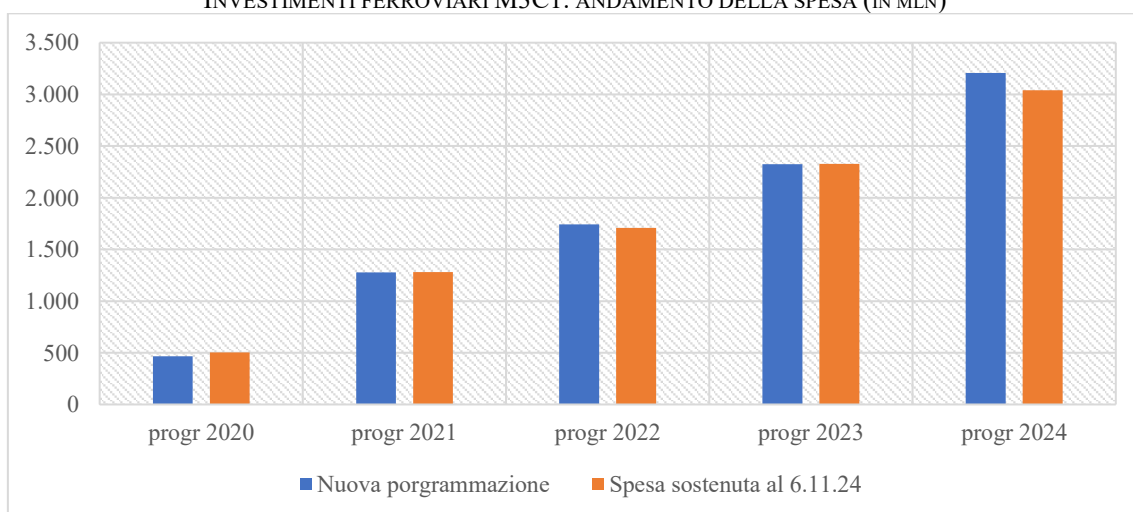


Fonte: elaborazione Corte conti su dati ReGiS e MIT

117. In questo quadro, la spesa complessivamente sostenuta sui 13 investimenti ferroviari all'esame, secondo quanto comunicato dal Ministero in sede istruttoria, ammonta a 7,4 miliardi, pari al 32 per cento delle disponibilità finanziarie complessive. Un aggiornamento al 30 settembre, in base alle informazioni fornite dalla Struttura di Missione PNRR della Presidenza del Consiglio dei Ministri, porta il dato della spesa sostenuta a poco meno di 8,9 miliardi, circa il 39 per cento del quadro finanziario. Si tratta di un livello di avanzamento finanziario sostanzialmente in linea con la più recente programmazione (cfr. Grafico 10) e con il grado di progresso nel percorso di conseguimento degli obiettivi europei sopra evidenziato.

GRAFICO 10

INVESTIMENTI FERROVIARI M3C1: ANDAMENTO DELLA SPESA (IN MLN)



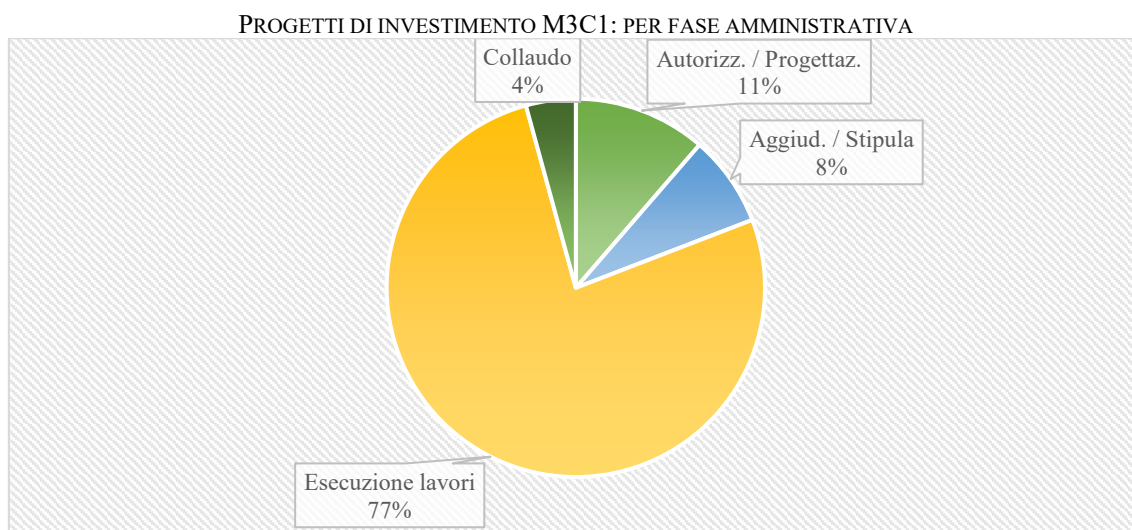
Fonte: elaborazione Corte conti su dati ReGiS e MIT.

118. Da ultimo, utili elementi atti a comprendere l'andamento degli investimenti ferroviari possono trarsi dalla disamina dei singoli progetti attivati. Al riguardo, secondo le informazioni disponibili, sulle 13 linee di investimento risultano in essere 144 progetti.

Questi ultimi, sotto il profilo degli *step* amministrativi che scandiscono la realizzazione delle opere pubbliche, si trovano in prevalenza (circa il 77 per cento) nella fase di esecuzione dei lavori; una quota importante dei progetti risulta ancora in un momento antecedente, ossia nell'ambito dell'acquisizione delle autorizzazioni o della progettazione (11 per cento) ovvero nel successivo passaggio di aggiudicazione e stipula del contratto (8 per cento). Solo il 4 per cento delle iniziative è giunto al momento del collaudo.

Prendendo in considerazione la data prevista di chiusura per le fasi in cui versano i progetti in esame, ad oggi può concludersi che circa il 20 per cento sia in ritardo rispetto alla scadenza fissata: un dato, tuttavia, a sintesi di una percentuale di ritardi molto bassa per i progetti che si trovano in fase di esecuzione dei lavori (5 per cento) e più significativa per quelli collocati nei passaggi antecedenti della progettazione (75 per cento) e dell'aggiudicazione/stipula del contratto (91 per cento).

GRAFICO 11



Fonte: elaborazione Corte conti su dati ReGiS

119. Sotto il profilo soggettivo dell'attuazione (cfr. Tavola 29), la realizzazione degli interventi è nella quasi totalità rimessa alla società Rete Ferroviaria Italiana⁴⁴, che su un totale di 144 progetti ne ha intestati 137 (oltre il 95 per cento in termini di numero di progetti e quasi il 98 per cento in termini di risorse); la restante parte è di competenza di tre regioni (Puglia, Campania e Piemonte).

⁴⁴ RFI ha aggiornato a novembre 2023 il Piano Commerciale per dare evidenza dei principali investimenti con le risorse stanziare nell'ambito del PNRR, per il quinquennio 2022-2026, in linea con la strategia di sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria definita nel Documento Strategico della Mobilità Ferroviaria (DSMF).

INVESTIMENTI FERROVIARI: PER SOGGETTO ATTUATORE

Soggetto Attuatore	Progetti (numero)	% sul totale	Finanziamento PNRR (in milioni)	% sul totale
Rete Ferroviaria Italiana	137	95,14	22.247,9	97,75
Regione Puglia	5	3,47	382,3	1,68
Regione Campania	1	0,69	109,0	0,48
Regione Piemonte	1	0,69	20,0	0,09
Totale complessivo	144	100,00	22.759,2	100,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

120. I progetti (CUP-CLP) per gli investimenti riguardano principalmente lo sviluppo delle linee ad alta velocità ferroviaria per passeggeri e merci a lunga percorrenza, al fine di migliorare la connettività e la coesione territoriale del Paese con una riduzione di tempi di percorrenza, il potenziamento su ferro delle linee verso l'Europa, il rafforzamento delle reti regionali e i sistemi di sicurezza, l'aumento della viabilità nelle grandi città e il potenziamento delle reti ferroviarie al sud per aumentare la connettività e il sistema logistico intermodale.

121. L'esigenza di contrastare il divario infrastrutturale tra nord e sud Italia si riflette nell'articolazione territoriale dei progetti del PNRR (cfr. Tavola 30); questi ultimi, per il 48,2 per cento, riguardano le regioni del sud e delle isole; in molti casi si tratta di progetti interregionali che intercettano quelle tratte ferroviarie con necessità di potenziamento o ampliamento delle connessioni. Se si rivolge l'attenzione alla distribuzione territoriale per importi, tuttavia, cresce fortemente il peso dei progetti dislocati al Nord (circa la metà delle dimensioni finanziarie complessive), riducendosi, in misura corrispondente, quello delle altre aree.

INVESTIMENTI FERROVIARI: PER AREA GEOGRAFICA

Area geografica	Progetti (numero)	Progetti (finanziamento in milioni)	Progetti (finanziamento in %)
Centro	22,1	2.358	10,4%
Nord	26,4	11.404	50,1%
Sud e Isole	48,2	8.493	37,3%
Ambito nazionale	3,3	504	2,2%
Totale complessivo	100,0	22.759	100,0%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

122. L'analisi per progetti consente di approfondire la distribuzione degli interventi in base alla finalità che gli stessi sono tenuti a perseguire: in via prioritaria gli investimenti si concretizzano in nuove realizzazioni, ampliamenti o potenziamenti delle strutture esistenti, nonché in manutenzioni straordinarie. Altre finalità sono di minore entità, sia in termini di progetti che di risorse impiegate (cfr. Tavola 31).

In maggior dettaglio, le nuove realizzazioni presentano il peso finanziario principale, con progetti per oltre 12 miliardi; di questi quasi il 67 per cento (8,1 miliardi) è assorbito da 3 progetti riferibili ad interventi per la realizzazione di tratte ferroviarie che interessano linee del nord Italia (tratta Brescia-Verona e interventi relativi all'ingresso urbano a Verona; subtratta Verona-Vicenza e tratta relativa al terzo valico dei Giovi). Importanti progetti riguardano anche le nuove realizzazioni al Sud: in particolare, il progetto dell'alta velocità con il mezzogiorno per passeggeri e merci (1,8 miliardi) allo

scopo di ridurre il tempo di percorrenza sulla tratta Roma-Reggio Calabria e per un miglioramento delle prestazioni utili al transito dei treni merci, nonché quello che interessa il nuovo collegamento tra Palermo e Catania (quasi 800 milioni). A ciò si aggiungono altri progetti di minore entità volti al potenziamento dell'elettrificazione e all'aumento della resilienza delle ferrovie del sud.

123. Un'altra importante finalità di intervento riguarda l'ampliamento e il potenziamento, in particolare, del sistema europeo ERTMS (*European Rail Traffic Management System*) che consente la gestione, il controllo e la protezione del traffico ferroviario per una maggiore sicurezza nonché l'interoperabilità dei treni soprattutto sulle nuove reti ferroviarie ad alta velocità (12 progetti per oltre 2,4 miliardi) e dei nodi ferroviari metropolitani e dei collegamenti nazionali chiave (48 progetti per un totale di 2,3 miliardi). Anche per tale finalità di intervento una quota significativa di risorse è destinata al Sud (2,6 miliardi) per il raddoppio di alcune tratte (tra cui quella di Apice-Orsara e quella Cancellò - Frassatelesino - Vitulano), per interventi di *upgrading* prestazionale e tecnologico (linee ferroviarie del compartimento di Bari, Reggio Calabria), nonché per interventi con finalità di completamento e velocizzazione di alcune tratte (tra cui la linea Pescara-Foggia-Brindisi, la tratta Roccaravindola-Isernia-Campobasso), per la velocizzazione ed elettrificazione di alcune linee (tra cui Vairano Caianello - Termoli, Linea Ferroviaria Lamezia Terme-Catanzaro Lido e Linea Ferroviaria Jonica, Linea Venafrò - Campobasso - Termoli, Palermo-Agrigento-Porto Empedocle), per il potenziamento infrastrutturale e tecnologico (tra cui Sibari-Catanzaro Lido - Melito) e per il raddoppio di alcune linee (Decimomannu-Villamassargia).

124. La manutenzione straordinaria, che rappresenta il 5,5 per cento delle risorse totali PNRR, è rivolta alle infrastrutture fisiche ed energetiche (tra cui i progetti per la realizzazione di *hub* intermodali e la riqualificazione di 20 stazioni ferroviarie e di bus della tratta Bari-Taranto; per *upgrading* infrastrutturale e tecnologico delle linee della ferrovia centrale umbra; per l'*upgrading* e il miglioramento per la sicurezza dell'infrastruttura delle linee e il potenziamento tecnologico e infrastrutturale del compartimento di Napoli, etc.).

TAVOLA 31

INVESTIMENTI FERROVIARI: PER TIPOLOGIA DI PROGETTI

Investimenti – sub-investimenti	Tipologia di intervento (n. progetti)					
	Nuova realizzazione	Ampliamento o potenziamento	Manutenzione straordinaria	Ammodernamento tecnologico e laboratoriale	Altro	Studi e progettazioni per ampliamento o potenziamento
Collegamenti ferroviari ad Alta Velocità verso il Sud per passeggeri e merci	2	2				4
Linee ad alta velocità nel Nord che collegano all'Europa	3	3				6
Connessioni diagonali	1	3				4
Sviluppo del sistema europeo di gestione del traffico ferroviario (ERTMS)		12		2		14

Investimenti – sub-investimenti	Tipologia di intervento (n. progetti)						Totale
	Nuova realizzazione	Ampliamento o potenziamento	Mantenzione straordinaria	Ammodernamento tecnologico e laboratoriale	Altro	Studi e progettazioni per ampliamento o potenziamento	
Potenziamento dei nodi ferroviari metropolitani e dei collegamenti nazionali chiave	2	48	4	2			56
Potenziamento delle linee regionali: Miglioramento delle ferrovie regionali (gestione RFI)	2	2	7		1		12
Potenziamento, elettrificazione e aumento della resilienza delle ferrovie nel Sud	9	12	13	3			37
Miglioramento delle stazioni ferroviarie (gestite da RFI nel Sud)	1	4	1			1	7
Collegamenti interregionali		4					4
Totale complessivo progetti	20	90	25	7	1	1	144
Totale complessivo finanziamento PNRR (in mln)	12.089	9.109	1.258	191	109	4	22.759
% finanziamento sul Totale	53%	40%	6%	1%	0%	0%	100%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

Lo stato di avanzamento dei singoli investimenti

A. Collegamenti ferroviari ad alta velocità verso il Sud per passeggeri e merci

La misura M3C1I1.1 riguarda i collegamenti ferroviari ad Alta Velocità con il Mezzogiorno per passeggeri e merci; ad essa si associano risorse complessive PNRR per 3.853 milioni. L'obiettivo della presente misura è la realizzazione di 119 km di ferrovia ad alta velocità per passeggeri e merci, articolata su 3 linee di intervento:

- Napoli-Bari (sub-investimento 1.1.1), per 49 km e con risorse per 1.254 milioni;
- Palermo-Catania (sub-investimento 1.1.2), per 37 km e con risorse per 799 milioni;
- Salerno-Reggio Calabria (sub-investimento 1.1.3), per 33 km e con risorse per 1.880 milioni.

In fase attuativa al primo sub-investimento corrispondono 2 progetti dislocati nelle Regioni Campania e Puglia.

Entrambi si trovano in fase di esecuzione dei lavori, il cui termine è atteso per giugno 2026.

La spesa sostenuta, secondo quanto comunicato dal MIT in sede istruttoria, era pari a 586,5 milioni, con un avanzamento del 47 per cento rispetto al totale. Secondo l'aggiornamento al 30 settembre 2024, la spesa è risultata in salita a 651 milioni, circa il 52 per cento del totale.

Quanto al livello di avanzamento fisico registrato attraverso l'indicatore *target* chilometrico, a sistema ReGiS non vengono riportati aggiornamenti, in quanto, secondo quanto chiarito dal Ministero in sede istruttoria, la natura dell'intervento ferroviario in discorso non consente uno sviluppo lineare dell'attività di realizzazione. In tal senso, la valorizzazione del *target* chilometrico realizzato sull'intervento potrà avvenire soltanto una volta che i lavori saranno completati, entro giugno 2026. Secondo quanto riferito dall'Amministrazione sono state riscontrate potenziali criticità negli imprevisti di natura

geologica (frane e presenza anomala di gas), che stanno rallentando la realizzazione dei lavori.

Il secondo sub-investimento comprende un solo progetto localizzato in Sicilia che si trova in fase di esecuzione dei lavori, con termine fissato per giugno 2026.

La spesa sostenuta, secondo quanto comunicato dal MIT in sede istruttoria, era pari a 43,7 milioni, con un avanzamento del 5 per cento rispetto al totale. Secondo l'aggiornamento al 30 settembre 2024, la spesa è risultata in salita a 51,4 milioni, circa il 6 per cento del totale.

Quanto al livello di avanzamento fisico registrato attraverso l'indicatore *target* chilometrico, a sistema ReGiS non vengono riportati aggiornamenti, per le medesime ragioni richiamate per il primo sub-investimento. Secondo quanto riferito dall'Amministrazione sono state riscontrate potenziali criticità nella fornitura idrica, a causa dell'emergenza siccità nel territorio, circostanze che hanno rallentato l'esecuzione dei lavori.

Il terzo sub-investimento comprende un solo progetto dislocato in Calabria e in Campania, che si trova in fase di esecuzione dei lavori, con termine fissato per giugno 2026.

La spesa sostenuta, secondo quanto comunicato dal MIT in sede istruttoria, era pari a 10,4 milioni, con un avanzamento dell'1 per cento rispetto al totale. Secondo l'aggiornamento al 30 settembre 2024, la spesa è risultata in salita a 11,7 milioni, sempre l'1 per cento del totale.

Quanto al livello di avanzamento fisico registrato attraverso l'indicatore *target* chilometrico, a sistema ReGiS non vengono riportati aggiornamenti, per le ragioni sopra esposte. Secondo quanto riferito dall'Amministrazione, sussistono potenziali criticità in quanto, a causa del prolungamento dell'iter autorizzativo, si registra ora l'assenza di margini temporali per la gestione di eventuali imprevisti nella gestione dei lavori.

TAVOLA 32

Descrizione Misura	Soggetto attuatore	Numero di progetti	Progettazione	Esecuzione lavori	Collaudo	Spesa 6.11.24	N° Km da realizzare	N° km realizzati	Scadenza lavori
Collegamenti ferroviari ad Alta Velocità con il Mezzogiorno per passeggeri e merci (Napoli - Bari)	RFI	2		2		52%	49	ND	30.6.2026
Collegamenti ferroviari ad Alta Velocità con il Mezzogiorno per passeggeri e merci (Palermo-Catania)	RFI	1		1		6%	37	ND	30.6.2026
Collegamenti ferroviari ad Alta Velocità con il Mezzogiorno per passeggeri e merci (Salerno-Reggio Calabria)	RFI	1		1		1%	33	ND	30.6.2026

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS e informazioni del MIT

B. Linee di collegamento ad Alta Velocità con l'Europa nel Nord (Brescia-Verona-Vicenza-Padova)

La misura M3C1I1.2 riguarda le linee di collegamento ad Alta Velocità con l'Europa del Nord, con l'obiettivo di consentire il potenziamento dei servizi di trasporto su ferro, secondo una logica intermodale e stabilendo, per le merci, connessioni efficaci con il sistema dei porti esistenti. Ad essa si associano risorse complessive PNRR per 8.730 milioni. L'obiettivo della presente misura è la realizzazione di 165 km di ferrovia

ad alta velocità per passeggeri e merci sulle linee Brescia-Verona- Vicenza-Padova e Liguria-Alpi, articolate su 2 linee di intervento:

- Brescia-Verona-Vicenza - Padova (sub-investimento 1.2.1), per 92 km e con risorse per 4.470 milioni;
- Liguria-Alpi (sub-investimento 1.2.2), per 73 km e con risorse per 4.260 milioni.

In fase attuativa, al primo sub-investimento corrispondono 2 progetti dislocati nelle Regioni Lombardia e Veneto.

Entrambi si trovano in fase di esecuzione dei lavori, il cui termine è atteso per giugno 2026.

La spesa sostenuta, secondo quanto comunicato dal MIT in sede istruttoria, era pari a 2.877 milioni, con un avanzamento del 64 per cento rispetto al totale. Secondo l'aggiornamento al 30 settembre 2024, la spesa è risultata in salita a 3.105 milioni, circa il 69 per cento del totale.

Quanto al livello di avanzamento fisico registrato attraverso l'indicatore *target* chilometrico, a sistema ReGiS non vengono riportati aggiornamenti, in quanto, secondo quanto chiarito dal Ministero in sede istruttoria, la natura dell'intervento ferroviario in discorso non consente uno sviluppo lineare dell'attività di realizzazione. In tal senso, la valorizzazione del *target* chilometrico realizzato sull'intervento potrà avvenire soltanto una volta che i lavori saranno completati, entro giugno 2026. Secondo quanto riferito dall'Amministrazione non si ravvisano criticità in ordine alla realizzazione dei lavori.

Il secondo sub-investimento comprende quattro progetti localizzati in Liguria, Lombardia e Piemonte, che si trovano in fase di esecuzione dei lavori con termine fissato per giugno 2026, in tre casi.

La spesa sostenuta, secondo quanto comunicato dal MIT in sede istruttoria, era pari a 1.988 milioni, con un avanzamento del 47 per cento rispetto al totale. Secondo l'aggiornamento al 30 settembre 2024, la spesa è risultata in salita a 2.432 milioni, circa il 57 per cento del totale.

Quanto al livello di avanzamento fisico registrato attraverso l'indicatore *target* chilometrico, a sistema ReGiS non vengono riportati aggiornamenti, per le ragioni sopra esposte. Secondo quanto riferito dall'Amministrazione, con riferimento al Terzo Valico dei Giovi e Nodo di Genova, sono state riscontrate criticità legate ad eventi geomeccanici nello scavo gallerie che hanno imposto un rallentamento dello scavo della Galleria Valico, a seguito del rinvenimento di amianto e di ingenti quantità di metano.

TAVOLA 33

Descrizione Misura	Soggetto attuatore	Numero di progetti	Progettazione- affidamento	Esecuzione lavori	Collaudo	Spesa 6.11.24	N° Km da realizzare	N° km realizzati	Scadenza lavori
Linee di collegamento ad Alta Velocità con l'Europa nel Nord (Brescia-Verona-Vicenza - Padova)	RFI	2		2		69%	92	ND	30.6.2026
Linee di collegamento ad Alta Velocità con l'Europa nel Nord (Liguria-Alpi)	RFI	4		4		57%	73	ND	30.6.2026

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS e informazioni del MIT

C. Collegamenti diagonali

La misura M3C1I1.3 riguarda i collegamenti diagonali, ossia la connessione tra la parte occidentale e orientale del territorio italiano, attraverso il potenziamento del trasporto ferroviario trasversale dall'Adriatico e dallo Ionio al Tirreno, da attuare mediante il miglioramento della velocità, della frequenza e della capacità delle linee ferroviarie esistenti. Ad essa si associano risorse complessive PNRR per 888 milioni. L'obiettivo della presente misura è la realizzazione di 27 km di ferrovia, articolata su 2 linee di intervento:

- Orte-Falconara (sub-investimento 1.3.2), per 13 km e con risorse per 474 milioni;
- Taranto-Metaponto-Potenza-Battipaglia (sub-investimento 1.3.3), per 14 km e con risorse per 414 milioni.

In particolare, al primo sub-investimento corrispondono due progetti dislocati nelle Regioni Marche e Umbria, entrambi in fase di esecuzione dei lavori, con termine fissato per giugno 2026.

La spesa sostenuta, secondo quanto comunicato dal MIT in sede istruttoria, era pari a 9,1 milioni, con un avanzamento del 2 per cento rispetto al totale. Secondo l'aggiornamento al 30 settembre 2024, la spesa è risultata in netta salita, a 83 milioni, circa il 18 per cento del totale.

Quanto al livello di avanzamento fisico registrato attraverso l'indicatore *target* chilometrico, a sistema ReGiS non vengono riportati aggiornamenti, in quanto, secondo quanto chiarito dal Ministero in sede istruttoria, la natura dell'intervento ferroviario in discorso non consente uno sviluppo lineare dell'attività di realizzazione. In tal senso, la valorizzazione del *target* chilometrico realizzato sull'intervento potrà avvenire soltanto una volta che i lavori saranno completati, entro giugno 2026. Secondo quanto riferito dall'Amministrazione non si ravvisano criticità in ordine alla realizzazione dei lavori.

Anche al secondo sub-investimento attengono due progetti, localizzati in quattro Regioni (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia). Entrambi sono in fase di esecuzione dei lavori, con termine fissato per giugno 2026.

La spesa sostenuta, secondo quanto comunicato dal MIT in sede istruttoria, era pari a 5,4 milioni, con un avanzamento dell'1 per cento rispetto al totale. Secondo l'aggiornamento al 30 settembre 2024, la spesa è risultata in consistente aumento, a 54 milioni, circa il 13 per cento del totale.

Quanto al livello di avanzamento fisico registrato attraverso l'indicatore *target* chilometrico, a sistema ReGiS non vengono riportati aggiornamenti, per le ragioni sopra esposte. Secondo quanto riferito dall'Amministrazione non si ravvisano criticità in ordine alla realizzazione dei lavori.

Descrizione Misura	Soggetto attuatore	Numero di progetti	Progettazione -affidamento	Esecuzione lavori	Collaudo	Spesa 6.11.24	N° Km da realizzare	N° km realizzati	Scadenza lavori
Collegamenti diagonali (Orte-Falconara)	RFI	2		2		18%	13	ND	30.6.2026 30.5.2024
Collegamenti diagonali (Taranto-Metaponto-Potenza-Battipaglia)	RFI	2		2		13%	14	ND	30.6.2026

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS e informazioni del MIT

D. Sviluppo del sistema europeo di gestione del traffico ferroviario (ERTMS)

La misura M3C1I1.4 si pone l'obiettivo di aggiornare i sistemi di sicurezza e di segnalazione del trasporto ferroviario estendendo il Sistema europeo di gestione del trasporto ferroviario (ERTMS), oggi limitato a poche stazioni. In questo modo, si mira a garantire, con anticipo rispetto alle scadenze fissate dall'UE, la piena interoperabilità con le reti ferroviarie europee e l'ottimizzazione della capacità e delle prestazioni della rete. Alla misura si associano risorse complessive PNRR per 2.466 milioni. L'obiettivo della presente misura è la realizzazione di 2.785 km di infrastruttura ferroviaria dotati del sistema europeo di gestione del traffico ferroviario, conformemente al piano europeo di implementazione dell'ERTMS.

A tale investimento, corrispondono 14 progetti localizzati in 20 Regioni e, in tre casi, con impatto sull'intero ambito nazionale. Essi risultano in fase di esecuzione, la maggior parte dei quali con scadenza prevista a giugno 2026⁴⁵.

La spesa sostenuta, secondo quanto comunicato dal MIT in sede istruttoria, era pari a 302 milioni, con un avanzamento del 12 per cento rispetto al totale. Secondo l'aggiornamento al 30 settembre 2024, la spesa risulta pari a 472 milioni, il 19 per cento del totale.

Quanto al livello di avanzamento fisico registrato attraverso l'indicatore *target* chilometrico, a sistema ReGiS non vengono riportati aggiornamenti, in quanto, secondo quanto chiarito dal Ministero in sede istruttoria, la natura dell'intervento ferroviario in discorso non consente uno sviluppo lineare dell'attività di realizzazione. In tal senso, la valorizzazione del *target* chilometrico realizzato sull'intervento potrà avvenire soltanto una volta che i lavori saranno completati, entro giugno 2026. Secondo quanto riferito dall'Amministrazione non si ravvisano criticità in ordine alla realizzazione dei lavori.

E. Potenziamento nodi ferroviari metropolitani e collegamenti nazionali chiave

La misura M3C1I1.5 riguarda il potenziamento dei nodi ferroviari metropolitani e dei collegamenti nazionali chiave. L'investimento mira a migliorare la mobilità nelle grandi città e nelle aree urbane di medie dimensioni, attraverso servizi di viaggio a medio raggio caratterizzati da velocità e *comfort*, anche grazie alla creazione di collegamenti "regionali veloci". Il fine è rendere il trasporto su rotaia più conveniente rispetto all'uso dell'auto privata, aumentando l'accessibilità e l'interscambio tra le stazioni ferroviarie e

⁴⁵ In due casi la fine dei lavori è prevista per il 2024. Tra questi due, un progetto risulta in ritardo in quanto doveva essere completato entro luglio 2024.

le metropolitane. Alla misura si associano risorse complessive PNRR per 2.970 milioni. L'obiettivo della presente misura è quello di realizzare almeno 1.280 km di tratte di linee riqualificate e migliorate.

Il presente investimento comprende 56 progetti localizzati in 18 Regioni, la maggior parte dei quali in Veneto, Lazio, Lombardia, Emilia-Romagna e Piemonte. Dei 56 progetti, 4 hanno completato i lavori, 50 risultano in fase di esecuzione (con scadenza prevalentemente nel 2025 e nel 2026), mentre i restanti 2 interventi sono in fase di progettazione e pubblicazione del bando.

La spesa sostenuta, secondo quanto comunicato dal MIT in sede istruttoria, era pari a 878 milioni, con un avanzamento del 30 per cento rispetto al totale. Secondo l'aggiornamento al 30 settembre 2024, la spesa è risultata in salita a 1.138 milioni, circa il 38 per cento del totale.

Quanto al livello di avanzamento fisico registrato attraverso l'indicatore *target* chilometrico, il Ministero ha indicato un valore realizzato pari a 529 chilometri (41 per cento dell'obiettivo). Secondo quanto riferito dall'Amministrazione non si ravvisano criticità in ordine alla realizzazione dei lavori⁴⁶.

F. Potenziamento linee regionali (gestione RFI)

La misura M3C1I1.6 riguarda il potenziamento delle linee regionali, attraverso il miglioramento del sistema di trasporto in termini di passeggeri, aumento della velocità di percorrenza e interconnessione tra centri urbani e le altre infrastrutture. Alla misura si associano risorse complessive PNRR per 936 milioni. L'obiettivo della presente misura è la realizzazione di 646 km di linee regionali riqualificate. A tale investimento, corrispondono 12 progetti localizzati in Calabria, Campania, Friuli-Venezia Giulia, Piemonte, Puglia e Umbria. Dei 12 interventi, 2 sono in fase di collaudo, 8 in fase di esecuzione dei lavori e i restanti 2 in fase di progettazione e affidamento del contratto.

La spesa sostenuta, secondo quanto comunicato dal MIT in sede istruttoria, era pari a 182 milioni, con un avanzamento del 19 per cento rispetto al totale. Secondo l'aggiornamento al 30 settembre 2024, la spesa risulta pari a 188 milioni, il 20 per cento del totale.

Quanto al livello di avanzamento fisico registrato attraverso l'indicatore *target* chilometrico, il Ministero ha indicato un valore realizzato pari a 50 chilometri (circa l'8 per cento dell'obiettivo). Secondo quanto riferito dall'Amministrazione non si ravvisano criticità in ordine alla realizzazione dei lavori.

G. Potenziamento elettrificazione e aumento della resilienza delle ferrovie nel Sud

La misura M3C1I1.7 mira a potenziare la rete ferroviaria in diversi punti critici del Sud Italia, connettere porti e aeroporti, aumentare la competitività e le connessioni del sistema logistico intermodale e migliorare l'accessibilità ferroviaria in diverse aree urbane del Mezzogiorno; ad essa si associano risorse complessive PNRR per 2.400 milioni. L'obiettivo della presente misura è il completamento di lavori per almeno 1.162

⁴⁶ A seguito di referto gestionale, anche la Corte dei conti non ha rilevato criticità sull'investimento in discorso (cfr. Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, delib. n. 72/2024/G).

km, relativi all'ammodernamento, all'elettrificazione e all'aumento della resilienza delle ferrovie del Sud.

A tale investimento corrispondono 37 progetti localizzati in 9 Regioni, nonché, in un caso, con impatto sull'intero ambito nazionale. Dei predetti progetti, 31 sono in fase esecuzione lavori, mentre 6 sono in fase di progettazione e affidamento contratto.

La spesa sostenuta, secondo quanto comunicato dal MIT in sede istruttoria, era pari a 424 milioni, con un avanzamento del 18 per cento rispetto al totale. Secondo l'aggiornamento al 30 settembre 2024, la spesa risulta pari a 542 milioni, il 23 per cento del totale.

Quanto al livello di avanzamento fisico registrato attraverso l'indicatore *target* chilometrico, il Ministero ha indicato un valore realizzato pari a 172,4 chilometri (circa il 15 per cento dell'obiettivo). Secondo quanto riferito dall'Amministrazione, non si ravvisano criticità in ordine alla realizzazione dei lavori.

H. Miglioramento delle stazioni ferroviarie (gestite da RFI nel Sud)

La misura M3C1I1.8 ha lo scopo di riqualificare 38 stazioni ferroviarie nel Sud per migliorare la funzionalità dei loro edifici, la qualità dei servizi forniti, l'efficienza energetica e lo sviluppo dell'intermodalità ferro-gomma, abbattendo così anche l'impatto ambientale. Ad essa si associano risorse complessive PNRR per 345 milioni. L'investimento si compone di 7 progetti localizzati in 9 Regioni, in un caso con impatto sull'intero ambito nazionale. Dei predetti progetti, 5 sono in fase esecuzione lavori, di cui 4 con scadenza prevista entro giugno 2026 e l'altro con scadenza a dicembre 2024, mentre 2 sono in fase di progettazione e affidamento del contratto.

La spesa sostenuta, secondo quanto comunicato dal MIT in sede istruttoria, era pari a 37 milioni, con un avanzamento dell'11 per cento rispetto al totale. Secondo l'aggiornamento al 30 settembre 2024, la spesa è risultata in salita a 41 milioni, il 12 per cento del totale.

Quanto al livello di avanzamento fisico registrato, il Ministero ha comunicato la realizzazione di 3 stazioni ferroviarie realizzate (circa l'8 per cento dell'obiettivo). Secondo quanto riferito dall'Amministrazione, non si ravvisano criticità in ordine alla realizzazione dei lavori.

I. Collegamenti interregionali

La misura M3C1I1.9 riguarda i collegamenti interregionali; ad essa si associano risorse complessive PNRR per 202,8 milioni. L'obiettivo della presente misura è la riqualificazione di 221 km di collegamenti interregionali resi più veloci sulle seguenti tratte: Milano-Genova, Palermo-Catania, Battipaglia-Potenza; Orte-Falconara. A tale investimento, corrispondono 4 progetti localizzati in 8 Regioni; 3 di essi sono in fase di esecuzione dei lavori mentre 1 intervento è in fase di aggiudicazione. La spesa sostenuta, secondo quanto comunicato dal MIT in sede istruttoria, era pari a 58,6 milioni, con un avanzamento del 29 per cento rispetto al totale. Secondo l'aggiornamento al 30 settembre 2024, la spesa è risultata in salita a 89 milioni, il 44 per cento del totale.

Quanto al livello di avanzamento fisico registrato attraverso l'indicatore *target* chilometrico, a sistema ReGiS non vengono riportati aggiornamenti, in quanto, secondo

quanto chiarito dal Ministero in sede istruttoria, la natura dell'intervento ferroviario in discorso non consente uno sviluppo lineare dell'attività di realizzazione. In tal senso, la valorizzazione del *target* chilometrico realizzato sull'intervento potrà avvenire soltanto una volta che i lavori saranno completati, entro giugno 2026. Secondo quanto riferito dall'Amministrazione, non si ravvisano criticità in ordine alla realizzazione dei lavori.

TAVOLA 35

Descrizione Misura	Soggetto attuatore	Numero di progetti	Progettazione -affidamento contratto	Esecuzione lavori	Collaudo	Spesa 6.11.24	N° Km da realizzare	N° km realizzati	Scadenza lavori
Sviluppo del sistema europeo di gestione del traffico ferroviario (ERTMS)	RFI	14		14		19%	2.785	ND	30.6.2026 29.12.2024 3.7.2024
Potenziamento dei nodi ferroviari metropolitani e dei collegamenti nazionali chiave	RFI	56	2	50	4	38%	1.280	529	dal 2024 al 2026
Potenziamento delle linee regionali: Miglioramento delle ferrovie regionali (gestione RFI)	Regioni e RFI	12	2	8	2	20%	646	50	dal 2024 al 2026
Potenziamento elettrificazione e aumento della resilienza delle ferrovie nel Sud	RFI	37	6	31		23%	1162	172,39	dal 2024 al 2026
Miglioramento delle stazioni ferroviarie (gestite da RFI nel Sud)	RFI	7	2	5		12%	38	3	30.6.2026 31.12.2024
Collegamenti interregionali	RFI	4	1	3		44%	221	ND	07/6/2024 13/6/2024 30/6/2026 28/5/2026

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS e informazioni del MIT

IL QUADRO DELLE MISURE ANTIFRODE NEL PNRR

PREMESSA

125. Nell'architettura del PNRR un ruolo centrale è rivestito dal sistema di presidi antifrode, volto a limitare, quanto più possibile, che in sede attuativa si verifichino fenomeni illeciti e distorsivi delle risorse, rispetto al perseguimento degli obiettivi associati alle misure di riforma e di investimento. Lo stesso Regolamento UE n. 241/2021 – istitutivo del Dispositivo di ripresa e resilienza – pone particolare enfasi, all'art. 22, sul rispetto del principio di sana gestione finanziaria, richiedendo che *“nell'attuare il dispositivo gli Stati membri, in qualità di beneficiari o mutuatari di fondi a titolo dello stesso, adottano tutte le opportune misure per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e per garantire che l'utilizzo dei fondi in relazione alle misure sostenute dal dispositivo sia conforme al diritto dell'Unione e nazionale applicabile, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti d'interessi. A tal fine, gli Stati membri prevedono un sistema di controllo interno, efficace ed efficiente nonché provvedono al recupero degli importi erroneamente versati o utilizzati in modo non corretto”*. L'impegno che devono assicurare gli Stati membri in tale direzione è poi ribadito negli Accordi di prestito e per le sovvenzioni, rispettivamente di cui agli artt. 15 e 23 del medesimo Regolamento n. 241/2021⁴⁷, nonché nelle dichiarazioni di gestione che devono accompagnare le singole richieste di pagamento delle rate alla Commissione europea⁴⁸.

126. Nel quadro della *governance* multilivello delineata per la gestione del Piano da parte del d.l. n. 77 del 2021 (convertito in legge n. 108 del 2021), l'attuazione del richiamato principio europeo di sana gestione finanziaria, anche con riguardo ai presidi antifrode, si articola in un'ampia serie di momenti di controllo e di coordinamento che coinvolgono vari attori istituzionali. Sul fronte dei controlli diretti, vanno richiamate le figure dei soggetti attuatori impegnati nella realizzazione delle iniziative (ovvero delle Amministrazioni centrali in caso di interventi a titolarità), cui spettano verifiche *ex ante* (nell'ambito della selezione dei progetti ovvero nelle procedure di scelta dei contraenti) e *ex post* (ossia le verifiche di regolarità propedeutiche alla rendicontazione di progetto), nonché le Amministrazioni centrali titolari degli interventi, le quali, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, hanno dovuto prevedere una struttura dedicata all'esercizio delle funzioni di coordinamento, monitoraggio e, per quanto qui più di

⁴⁷ Per quanto di rilievo in questa sede, i menzionati accordi di cui agli artt. 15 e 23 devono contemplare gli obblighi di: i) verificare regolarmente che i finanziamenti siano utilizzati correttamente e che tutte le misure per l'attuazione delle riforme e dei progetti d'investimento siano correttamente attuate, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti d'interesse; ii) adottare misure adeguate a prevenire, individuare e risolvere le frodi, la corruzione e i conflitti di interessi che ledono gli interessi finanziari dell'Unione e intraprendere azioni legali per recuperare i fondi che sono stati indebitamente assegnati, anche in relazione a eventuali misure per l'attuazione di riforme e progetti di investimento nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza.

⁴⁸ In maggior dettaglio, ciascuna dichiarazione di gestione deve attestare che i fondi sono stati utilizzati per lo scopo previsto, che le informazioni contenute con la richiesta sono complete, esatte e affidabili e che i sistemi di controllo posti in essere forniscono le garanzie necessarie a stabilire che i fondi sono stati gestiti in conformità alle norme applicabili, in particolare in materia di prevenzione dei conflitti di interesse, delle frodi, della corruzione e della duplicazione di finanziamenti da parte del dispositivo e di altri programmi dell'Unione, nonché di una sintesi degli audit effettuati, che comprenda le carenze individuate e le eventuali azioni correttive adottate.

rilievo, di “rendicontazione e controllo”. Quest’ultima consiste in riscontri di regolarità formale e sostanziale sulla fase della rendicontazione (sia di spesa⁴⁹ sia di *performance*), che investono anche il profilo della prevenzione e contrasto alle irregolarità⁵⁰ e alle frodi⁵¹. L’architettura dei controlli interni al PNRR contempla altresì la presenza dell’Organismo indipendente di audit istituito ai sensi dell’art. 7 del d.l. n. 77 del 2021 presso la Ragioneria Generale dello Stato con il compito di garantire il controllo sull’efficace funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo del PNRR, attraverso verifiche di sistema⁵² e verifiche delle operazioni⁵³.

127. L’azione di contrasto alle frodi, come detto, passa anche attraverso momenti di coordinamento che si estrinsecano nelle funzioni di indirizzo e supporto alle attività di verifica e controllo; tra i principali attori in questo ambito va richiamato l’Ispettorato Generale per il PNRR presso la Ragioneria Generale dello Stato, al quale compete la responsabilità di attuare l’art. 22 del Regolamento (UE) n. 2021/241 e, quindi, di individuare le misure necessarie per garantire che l’utilizzo dei fondi del Piano avvenga conformemente al diritto dell’Unione e di quello nazionale applicabile, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l’individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti d’interessi, prevedendo un sistema di controllo interno, efficace ed efficiente. La struttura assume pertanto un ruolo di indirizzo fondamentale per tutte le Amministrazioni coinvolte nell’attuazione del quadro antifrode, fornendo indicazioni, elaborando linee guida ed eventuali strumenti operativi utili allo scopo⁵⁴. In tali aree tematiche, sono state previste anche occasioni di cooperazione e raccordo attraverso la costituzione del Tavolo di coordinamento per la rendicontazione e il controllo del

⁴⁹ In merito al sistema dei controlli sulla rendicontazione della spesa si veda la Relazione delle Sezioni riunite in sede di controllo relativa al I semestre 2023 (deliberazione n. 34/SSRRCO/REF/2023).

⁵⁰ Per irregolarità deve intendersi qualsiasi violazione del diritto dell’Unione europea o nazionale derivante da un’azione o un’omissione di un soggetto coinvolto nell’attuazione degli investimenti del Piano, che avvia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale dell’Unione medesima mediante imputazione allo stesso di spese indebite.

⁵¹ Secondo la definizione contenuta nella Convenzione del 26 luglio 1995 relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, la “frode” in materia di spese “è qualsiasi azione od omissione intenzionale relativa: (i) all’utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi, inesatti o incompleti cui consegua il percepimento o la ritenzione illecita di fondi provenienti dal bilancio generale delle Comunità europee o dai bilanci gestiti dalle Comunità europee o per conto di esse; (ii) alla mancata comunicazione di un’informazione in violazione di un obbligo specifico cui consegua lo stesso effetto; (iii) alla distrazione di tali fondi per fini diversi da quelli per cui essi sono stati inizialmente concessi”. Ai sensi dell’art. 3 della Direttiva 2017/1371 inerente alla protezione degli interessi finanziari dell’UE, la definizione di condotta fraudolenta è stata poi declinata in vari ambiti: in materia di spese non relative agli appalti, in materia di spese per appalti, in materia di entrate derivanti da risorse proprie IVA e di altre entrate proprie.

⁵² Le verifiche di sistema sono finalizzate a valutare la correttezza delle procedure introdotte da tutti i soggetti preposti alla gestione, realizzazione e verifica delle progettualità del PNRR.

⁵³ Le verifiche delle operazioni, invece, sono effettuate su un campione di operazioni, individuate sulla base di un’analisi di rischio e sono finalizzate a verificare la coerente e corretta implementazione di *milestone* e *target*.

⁵⁴ Nell’esercizio di tale funzione, l’Ispettorato Generale, tra l’altro, ha emanato: la circolare n. 9 del 10 febbraio 2022, riguardante “*Trasmissione delle Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi nel PNRR*”; la circolare n. 30 dell’11 agosto 2022, avente ad oggetto “*Circolare sulle procedure di controllo e rendicontazione delle misure PNRR*”, con allegato il documento “*Linee guida per lo svolgimento delle attività di controllo e Amministrazioni centrali e dei Soggetti attuatori*”. In tale documento, l’Ispettorato Generale si inserisce nel quadro dei “Soggetti competenti nelle attività di indirizzo e supporto alle attività di verifica e controllo”, ove colloca, altresì, il “Tavolo di coordinamento per la rendicontazione e il controllo del PNRR” e la “Rete dei Referenti antifrode del PNRR”; le circolari di integrazione delle suddette “*Linee Guida*” n. 16 del 4 aprile 2023, n. 27 del 15 settembre 2023 e n. 13 del 28 marzo 2024; la “*Strategia Generale antifrode per l’attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*”, di cui una prima versione è stata diramata in data 11 ottobre 2022, poi aggiornata con una versione 2.0 del 22 dicembre 2023.

PNRR⁵⁵, della Rete dei referenti antifrode⁵⁶ per il coordinamento della valutazione periodica dei rischi di frode, conflitto di interessi e doppio finanziamento, definendo misure efficaci e proporzionate, nonché della Cabina di coordinamento prefettizia, recentemente introdotta dall'art. 9 del d.l. n. 19 del 2024 per la definizione del Piano di azione per l'efficace attuazione dei programmi e degli interventi previsti dal PNRR in ambito provinciale⁵⁷.

Inoltre, per effetto dell'art. 3, d.l. n. 19 del 2024, al fine di rafforzare la strategia unitaria delle attività di prevenzione e contrasto alle frodi e agli altri illeciti sui finanziamenti connessi al PNRR, congiuntamente a quelle legate alle politiche di coesione relative al ciclo di programmazione 2021 - 2027 e ai fondi nazionali a questi comunque correlati, sono estese anche al PNRR le funzioni previste dall'articolo 3, comma 1, del d.P.R. 14 maggio 2007, n. 91 in capo al Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea (COLAF) di cui all'articolo 54, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 234⁵⁸; contestualmente, per tale compito, la richiamata norma ha disposto un ampliamento della composizione del COLAF.

⁵⁵ Costituito con la determina n. 57 del 9 marzo 2022 del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, il Tavolo è composto dai dirigenti preposti agli Uffici di rendicontazione e controllo delle Unità di missione PNRR istituite presso ciascuna Amministrazione centrale titolare di interventi del PNRR e presso il Segretariato Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, da un dirigente dell'Ispettorato generale di finanza, un dirigente dell'Ispettorato dei Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica, un dirigente del Servizio centrale per il sistema delle Ragionerie e per il controllo interno dipartimentale, nonché un dirigente per ciascun Ufficio centrale di bilancio presso le Amministrazioni titolari di interventi. Il Tavolo può costituire, al proprio interno, appositi sottogruppi tecnici di lavoro per la trattazione di singole tematiche comunque connesse con gli adempimenti di rendicontazione e controllo del PNRR, a cui possono essere chiamati a partecipare anche soggetti esterni alla Pubblica Amministrazione con specifiche esperienze e qualificazioni professionali nelle materie di interesse.

⁵⁶ La "Rete" è presieduta da un dirigente dell'Ispettorato Generale PNRR ed è composta da rappresentanti dello stesso Ispettorato e della Guardia di Finanza, nonché da un referente antifrode designato da ciascuna Amministrazione centrale titolare di misure PNRR. In via generale, i compiti della "Rete" sono:

a) raccogliere informazioni utili ad individuare i settori maggiormente esposti a rischi di frode, corruzione, conflitto d'interessi, doppio finanziamento;

b) segnalare alle Amministrazioni centrali titolari di misure, i settori individuati come "a rischio" affinché si proceda alle valutazioni del caso ed alla più efficace ed efficiente definizione dei controlli di rispettiva competenza;

c) raccogliere segnalazioni su eventuali nuovi rischi e veicolare prontamente alle Amministrazioni centrali affinché queste possano procedere alle eventuali azioni migliorative e/o correttive di proprio interesse e/o dei Soggetti attuatori.

⁵⁷ Scopo della Cabina è rendere maggiormente efficace il monitoraggio su base territoriale degli interventi del PNRR, favorire le sinergie tra le diverse amministrazioni e i soggetti attuatori operanti nel medesimo territorio, nonché migliorare l'attività di supporto in favore degli enti territoriali, anche promuovendo le migliori prassi. Alla Cabina di coordinamento partecipano il Presidente della provincia o il sindaco della città metropolitana o loro delegati, un rappresentante della Regione o della Provincia autonoma, un rappresentante della Ragioneria Generale dello Stato, una rappresentanza dei sindaci dei Comuni titolari di interventi previsti dal PNRR o loro delegati e i rappresentanti delle Amministrazioni centrali titolari dei programmi e degli interventi previsti dal PNRR da attuare in ambito provinciale, di volta in volta interessati. Possono essere chiamati a partecipare anche i rappresentanti delle organizzazioni sindacali e delle associazioni imprenditoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nonché altri soggetti pubblici interessati.

⁵⁸ Il comma 2 dell'art. 3 del d.P.R. 14 maggio 2007, n. 991 chiarisce che, fermo restando quanto previsto dagli articoli 6 e 7 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, per le anzidette funzioni il Comitato, provvede, in particolare, a:

- a) richiedere informazioni circa le iniziative adottate da Istituzioni, Enti e organismi per prevenire e contrastare le frodi e gli altri illeciti;
- b) promuovere la stipulazione e monitorare l'attuazione di protocolli d'intesa con la Guardia di Finanza di cui all'articolo 7, comma 8, del citato d.l. n. 77 del 2021;
- c) valutare l'opportunità di elaborare eventuali proposte, anche normative, da sottoporre alle Amministrazioni competenti ovvero alla Cabina di Regia di cui all'articolo 2 del citato d.l. n. 77 del 2021;
- d) sviluppare attività di analisi anche con riguardo all'andamento dei risultati dell'azione di prevenzione e contrasto delle frodi e degli altri illeciti.

128. Nel quadro sopra descritto assume centralità, ai fini dell'indirizzamento di tutti gli attori coinvolti nella fase di prevenzione, contrasto e repressione degli episodi fraudolenti nel PNRR, la definizione di una strategia generale che delinei, sulla base di un approccio comune e coordinato, le principali azioni e misure da intraprendere per assicurare il rispetto del principio di sana gestione finanziaria e limitare il rischio di sviamenti illeciti di fondi, tenendo in considerazione le dimensioni e la complessità organizzativa del Piano. L'attuale versione della "Strategia Generale antifrode" per il PNRR (dicembre 2023) è stata predisposta dall'Ispettorato Generale per il PNRR, sentita la "Rete dei referenti antifrode". Il sistema multilivello e plurisoggettivo che caratterizza l'architettura del Piano impone, poi, alle Amministrazioni titolari di misure di definire, a valle, proprie Strategie antifrode. Al riguardo, questa Corte ha svolto una specifica istruttoria, volta ad acquisire, presso le Amministrazioni titolari di intervento, informazioni in merito alle modalità con le quali la strategia generale è stata adottata e calibrata negli specifici settori di *policy*.

LA STRATEGIA GENERALE ANTIFRODE DEL PNRR

129. La Strategia generale antifrode del PNRR, in linea con le *best practices* internazionali, si ispira ad un approccio di tipo *risk based*, fondato sulla mappatura, valutazione e gestione dei rischi di frode in modo appropriato, al pari di altri rischi per le attività economiche o di eventi potenzialmente negativi. Ferma restando la responsabilità di tutti i soggetti coinvolti a vario titolo nell'attuazione delle iniziative di investimento e riforma di assicurare che nessun tentativo di frode sia ammesso (principio della tolleranza zero), la strategia è volta a fronteggiare i principali rischi di frode in modo mirato, tenendo conto del fatto che il beneficio globale di ogni misura antifrode supplementare deve essere superiore ai suoi costi complessivi (principio della proporzionalità), ponderando in tale valutazione anche gli oneri reputazionali scaturenti dagli episodi fraudolenti.

130. Come già anticipato, al fine di adattare il quadro antifrode generale alle specificità dei singoli settori di intervento, ciascuna Amministrazione titolare è stata chiamata a definire, a valle, una propria strategia antifrode, adeguata a tutelare le risorse connesse agli investimenti/riforme di competenza, nonché ad attuare ogni iniziativa/azione necessaria affinché tale strategia dispieghi gli effetti volti a prevenire, contrastare e sanzionare qualsivoglia comportamento fraudolento⁵⁹. Sulla base delle acquisizioni istruttorie di questa Corte (riepilogate nella Tavola 36), sono 21 le Amministrazioni che hanno adottato una propria strategia antifrode, specifica per l'ambito settoriale di competenza. In due casi le Amministrazioni responsabili hanno fatto direttamente proprie le azioni previste nella strategia generale⁶⁰, mentre 3 Strutture non hanno proceduto in tale senso: in due casi (Segretariato generale e Dipartimento per le politiche in favore delle persone con disabilità della Presidenza del Consiglio dei Ministri) ciò è dovuto alla circostanza che l'Amministrazione si trova a gestire solamente riforme

⁵⁹ Ai fini della preliminare valutazione di coerenza con i principi contenuti nella "strategia generale PNRR" e delle pertinenti circolari/linee guida adottate dal MEF-RGS, le Amministrazioni possono condividere con l'IG PNRR e con la "Rete dei referenti antifrode" le proprie "strategie settoriali".

⁶⁰ Nel caso del Ministero dell'economia e delle finanze ciò è avvenuto nel Manuale di attuazione della misura, nel caso del Ministero della giustizia, l'Amministrazione ha riferito che, in relazione alla specificità delle misure di competenza – interamente attuate da pubbliche amministrazioni – non si è ritenuto necessario adottare una propria strategia.

prive di dotazione finanziaria e, quindi, non esposte al rischio di frode, mentre nel caso del Commissario straordinario alla ricostruzione nel territorio delle regioni Emilia-Romagna, Marche e Toscana è stato riferito, in sede istruttoria, che è in corso l’emanazione di un manuale recante la Strategia antifrode specifica. Da ultimo il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale non ha adottato una propria strategia settoriale, avendo in gestione un unico investimento con rendicontazione di obiettivi europei integralmente completata a fine 2021; il Ministero ha ritenuto, pertanto, di dare attuazione alla strategia generale antifrode del PNRR, predisponendo procedure di controllo e di prevenzione dei rischi per le fasi di monitoraggio e rendicontazione.

131. Solo tre le Amministrazioni che hanno ritenuto opportuno, come indicato nella Strategia generale antifrode PNRR, includere la propria strategia di lotta alla frode in una dichiarazione strategica con la quale comunicare sia al proprio interno che all’esterno la posizione assunta. Pressoché generalizzato l’adempimento relativo alla nomina del Referente antifrode: solamente in tre realtà non si è ancora proceduto (Ministero dell’economia e delle finanze, Struttura del Commissario straordinario sopra richiamato e Dipartimento per le politiche in favore delle persone con disabilità), in ragione dei processi di riorganizzazione dipartimentale ancora in corso o dei tempi di perfezionamento della nomina.

TAVOLA 36

ADEMPIMENTI STRATEGIA GENERALE ANTIFRODE PNRR				
Amministrazione titolare	Strategia antifrode	Inclusione nella dichiarazione strategica	Nomina referente antifrode	Nomina Gruppo operativo per la valutazione e del rischio
Affari esteri e cooperaz int	no	ND	si	no
Agric. sovranità alim. e foreste	si	no	si	si
Ambiente e sicurezza energ.	si	no	si	si
Cultura	si	ND	si	si
Economia e finanze	no (adottata quella generale della RGS)	ND	no	no
Giust amm.va (Cons. St. e TAR)	si	no	si	si
Giustizia	no (adottata quella generale della RGS)	no	si	si
Imprese e made in Italy	si	no	si	si
Infrastrutture e trasporti	si	no	si	si
Interno	si	no	si	si
Istruzione e merito	si	no	si	si
Lavoro e politiche sociali	si	no	si	si
PCM - Dip. aff. reg. e auton.	si	si	si	si
PCM - Dip. funzione pubblica*	si*	no	si	si
PCM - Dip. pari opp. e famiglia	si	no	si	si
PCM - Dip. pol. coes.	si	ND	si	si
PCM - Dip. pol. giov. e serv. civ. univ.	si	si	si	si
PCM - Dip. protezione civile	si	no	si	si
PCM - Dip. sport	si	si	si	si
PCM - Dip. trasfor. digitale	si	no	si	si
PCM - Segr. Gen.	no	no	si	no
PCM - Struttura Commiss. Ricostruzione	no	no	no	no

Amministrazione titolare	Strategia antifrode	Inclusione nella dichiarazione strategica	Nomina referente antifrode	Nomina Gruppo operativo per la valutazione del rischio
				deve essere nominato il nuovo gruppo
PCM - struttura di missione PNRR	si	no	si	
PCM - Uff. pol. fav. pers. disab.	no	no	no	no
Salute	si	ND	si	si
Turismo	si	no	si	si
Università e Ricerca	si	no	si	si

* Si tratta del Manuale di attuazione della politica antifrode (versione 2.0)" approvato dal GOARF nella riunione del 12 febbraio 2024, adottato dal Direttore generale dall'UdM PNRR-DFP, ma è in corso di approvazione un ulteriore documento.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su informazioni fornite dalle Amministrazioni titolari di intervento.

132. Preliminare rispetto alla definizione di una strategia specifica è l'esercizio di mappatura e stima dei rischi di frode, nella prospettiva di misurare il loro impatto potenziale e la relativa probabilità di verifica. Allo scopo, la strategia generale antifrode richiede la costituzione di specifici "Gruppi operativi per l'autovalutazione del rischio di frode" (di seguito solo Gruppo operativo) all'interno delle Amministrazioni, a cui sono demandate le seguenti attività:

- effettuare, con l'ausilio dello Strumento di autovalutazione del rischio di frode nell'ambito del PNRR "*Tool Fraud Risk Assessment*", un esame e una valutazione (periodica) dell'impatto e della probabilità dei potenziali rischi di frode che potrebbero verificarsi rispetto a ciascuna delle fasi che caratterizzano la gestione e il controllo delle Misure PNRR (investimenti e/o riforme) di competenza;
- definire misure antifrode efficaci e proporzionate ai rischi individuati, garantendone l'attuazione da parte di tutti i soggetti coinvolti;
- valutare i progressi realizzati e l'efficacia dei presidi posti in essere a fronte dei rischi individuati;
- revisionare, in presenza di mutamenti significativi, l'analisi dei rischi e delle conseguenti misure antifrode.

In base alle rilevazioni istruttorie della Corte dei conti, 22 Amministrazioni hanno attuato l'adempimento di nomina dei Gruppi operativi interni. Nelle realtà in cui ciò non è avvenuto: in tre casi tale circostanza è legata alla gestione di sole misure di riforma senza fondi e quindi non esposte al rischio di frode, in un caso (Ministero dell'economia e finanze) la nomina avverrà a valle del percorso di riorganizzazione dipartimentale in corso, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale si avvale, per le attività gestionali della misura in carico, di Simest S.p.A. anche per i presidi antifrode, mentre il Commissario straordinario per la ricostruzione ritiene l'adempimento non applicabile non avendo ancora delineato una specifica strategia antifrode. Al riguardo, questa Corte raccomanda che tutte le amministrazioni centrali titolari di investimenti accompagnati da una dotazione finanziaria completino l'iter di costituzione del Gruppo

operativo interno, atteso il ruolo centrale assegnato a tale organo nel quadro della valutazione, misurazione e gestione del rischio di frode in discorso.

La valutazione del rischio antifrode

133. In base alla strategia antifrode, la valutazione del rischio di frode PNRR si sostanzia in un *assessment* che presuppone un'analisi dettagliata del contesto (interno ed esterno) ed una mappatura dei processi/attività che caratterizzano le principali fasi di attuazione del Piano. Tale attività è tesa all'identificazione dei possibili eventi rischiosi che, anche solo potenzialmente, potrebbero verificarsi in relazione a ciascuno dei processi mappati del PNRR, soffermandosi in particolare su situazioni che potrebbero favorire comportamenti illeciti, nonché condizioni che potrebbero indicare l'esistenza di incentivi, pressioni, o anche solo la possibilità per gli addetti ai lavori di essere coinvolti in un evento corruttivo o in una frode.

134. A tal fine, la strategia antifrode generale sviluppa una metodologia per l'autovalutazione dei rischi ispirata a principi e orientamenti comunitari, articolata in 5 fasi principali:

- FASE 1: quantificazione del rischio c.d. lordo, ossia del rischio sussistente senza tener conto dei controlli esistenti o previsti; per quantificare detto rischio occorre tener conto e valutare due fattori: 1) l'impatto del rischio (lordo) – ossia quali sono le ripercussioni/conseguenze (rispetto agli obiettivi) che il rischio avrebbe qualora si concretizzi; e 2) la "probabilità" del rischio (lordo) – ossia quanto è probabile che un fatto si verifichi.
- FASE 2: valutazione dell'efficacia dei singoli controlli attualmente in vigore volti ad attenuare il rischio esistente; tale passaggio richiede dapprima una ricognizione puntuale delle verifiche e dei presidi contro eventi fraudolenti e corruttivi già in essere (o perché previsti dalla normativa o dalle procedure interne o da procedure specifiche previste dal Si.Ge.Co.) e, successivamente, una valutazione puntuale dell'efficacia degli stessi.
- FASE 3: valutazione del rischio c.d. netto, ossia sostanzialmente la stima del rischio che permane dopo aver preso in considerazione e valutato l'effetto (combinato) dei controlli esistenti e della loro efficacia, cioè la situazione così com'è al momento attuale (rischio residuo).
- FASE 4: valutazione dell'effetto (combinato) dei controlli supplementari da implementare per l'attenuazione del rischio residuo netto (si tratta del c.d. Piano di azione per l'adozione di misure antifrode "efficaci e proporzionate").
- FASE 5: definizione di un obiettivo di rischio (rischio *target*), ossia il livello di rischio che l'Amministrazione considera tollerabile.

135. Le fasi 4 e 5 sono, quindi, eventuali, in quanto trovano applicazione qualora il rischio netto (residuo) non sia ritenuto ad un livello tollerabile e si renda così necessario un Piano d'azione, consistente in un elenco di controlli e/o misure antifrode

supplementari (ossia aggiuntive rispetto a quelle già esistenti) proporzionate al rischio individuato⁶¹.

136. Dal punto di vista operativo, per lo svolgimento delle suddette attività di analisi e valutazione, i Gruppi operativi possono avvalersi dello “Strumento di autovalutazione del rischio frode nell'ambito del PNRR - *Tool Fraud Risk Assessment*” predisposto dall'Ispettorato generale PNRR⁶², con l'obiettivo di guidare le Amministrazioni nell'analisi della propria struttura organizzativa, delle procedure adottate, dei processi formalizzati e dei relativi attori, nonché delle misure e dei controlli già esistenti all'interno del sistema di gestione e controllo al fine di tutelarne la regolarità e legittimità⁶³.

Il *tool* è strutturato in cinque sezioni separate; in ciascuna di esse viene analizzato uno dei seguenti specifici processi in cui possono annidarsi eventi fraudolenti: 1) selezione; 2) attuazione e verifica delle attività; 3) rendicontazione di *milestone* e *target*; 4) rendicontazione delle spese; 5) circuito finanziario.

Per ciascuno dei cinque processi sono individuati una serie di rischi, con possibilità di aggiungerne di ulteriori, in relazione alla specificità dei progetti gestiti. In maggior dettaglio, i fattori di rischio *standard* per l'area “selezione” sono 9, attinenti in prevalenza a situazioni di conflitto di interesse, di false dichiarazioni o di doppi finanziamenti e di rispetto della disciplina sugli aiuti di stato nella procedura di selezione di progetti e attuatori; quelli relativi al processo di attuazione e verifica delle attività sono 12, di cui 9 attengono all'aggiudicazione di contratti e 3 ai costi della manodopera; i fattori di rischio incidenti sulla rendicontazione di *performance* sono 5 mentre quelli sulla spesa sono 8; infine, i rischi associati al circuito finanziario sono 2 e attengono alle fasi di erogazione delle somme, a titolo di anticipazioni, *tranche* intermedie e saldo.

Per ciascuna area e fattore di rischio, le Amministrazioni devono fornire una stima dell'esposizione (nell'accezione lorda, netta e prevista) attribuendo un valore all'impatto e alla probabilità di verifica, nonché agli effetti di mitigazione su tali parametri dei controlli esistenti e di quelli aggiuntivi eventualmente contemplati nel Piano di azione. Per entrambi i parametri sono disponibili 4 punteggi di gravità crescente (cfr. Tavola 37). Il prodotto tra i punteggi di impatto e probabilità determina il valore del fattore di rischio,

⁶¹ Nello specifico, nel Piano di Azione devono essere esplicitati:

- i controlli/misure supplementari previsti con descrizione del dettaglio dei controlli e/o delle misure antifrode efficaci e proporzionate previste;
- le Amministrazioni e i soggetti responsabili dei controlli/misure supplementari previsti sia rispetto allo loro introduzione sia rispetto alla loro efficace implementazione e relativo *follow-up*;
- il termine per l'esecuzione dei controlli supplementari previsti;
- l'incidenza dell'insieme dei controlli supplementari previsti (effetto combinato) sull'impatto del rischio e sulla probabilità del rischio.

⁶² Lo strumento viene mutuato da quello proposto dalla Commissione Europea con la Nota EGESIF_14-0021-00 del 16/06/2014, relativa alla valutazione dei rischi di frode e delle connesse misure antifrode efficaci e proporzionate, ed è rivisto in coerenza con le specifiche caratteristiche del PNRR. Il *tool* è accompagnato da apposite Linee guida per illustrarne il funzionamento.

⁶³ Al fine di eseguire la valutazione del rischio di frode, i Gruppi operativi possono anche avvalersi dello specifico supporto fornito:

- dai sistemi informativi ARACHNE e PIAF-IT, utilizzando i dati/le informazioni che tali sistemi possono ricavare nell'ambito dell'analisi di processi e dei soggetti coinvolti;
- dei documenti di analisi/studio/indirizzo forniti dagli stakeholders istituzionali (Corte dei conti, Guardia di Finanza, COLAF, OLAF, ANAC, Banca d'Italia-UIF) alla “Rete dei referenti antifrode”.

cui si associano risorse finanziarie avviino o completino l'esercizio di valutazione del rischio di frode, passo necessario per assicurare una corretta gestione dell'esposizione.

Sotto il profilo attuativo, tutte le Amministrazioni che hanno portato a termine la valutazione del rischio di frode hanno utilizzato il modello *standard* predisposto dall'Ispettorato generale per il PNRR, con la sola eccezione del Ministero dell'università e della ricerca che, attraverso il proprio Gruppo operativo, ha definito ed approvato uno strumento di autovalutazione del rischio di frode adattato alle peculiarità organizzative, di programmazione, selezione, gestione e controllo delle misure di competenza⁶⁶. Al riguardo, il Ministero ha specificato di aver condotto l'esercizio sulla base del proprio strumento e di averne approvato i risultati, da cui non sono emersi fattori di rischio di livello "ALTO", escludendo quindi la necessità di adottare un Piano di azione per la mitigazione dell'esposizione.

Inoltre, tra le 20 Amministrazioni che hanno usato il *tool standard*, va segnalato che il Ministero del Turismo ha compiuto 7 esercizi di autovalutazione, uno per ogni investimento in gestione; tale scelta va sottolineata positivamente, in quanto consente di meglio declinare l'*assessment*, adattandolo alle specificità dei singoli interventi, alle relative modalità attuative e ai soggetti gestori o attuatori coinvolti.

138. Dalla disamina dei 26 *Tool Fraud Risk Assessment* complessivamente predisposti⁶⁷ possono formularsi alcune considerazioni di carattere preliminare in merito alle modalità di compilazione. In primo luogo, va rilevato come nella quasi totalità dei casi gli strumenti di autovalutazione non siano stati integrati con ulteriori fattori di rischio, rispetto a quelli già previsti nel modello generale. Solamente il Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio ha inserito elementi di rischio aggiuntivi attinenti all'area della "rendicontazione di *milestone e target*"⁶⁸, coerentemente con le peculiarità del contesto di riferimento. Ciò denota la completezza del modello di autovalutazione predisposto dall'Ispettorato generale PNRR, modello che si è mostrato in grado di coprire tutti i principali canali nei quali possono manifestarsi eventi fraudolenti nell'attuazione del PNRR.

In secondo luogo, sono stati rilevati molteplici profili di incoerenza nei dati inseriti, rispetto alle logiche alla base della costruzione dell'esercizio di valutazione del rischio, ossia nell'iter di trattazione dei vari fattori, dalla stima del rischio lordo a quella del rischio finale previsto, passando per il Piano di azione, ove necessario. Più in dettaglio, le incongruità riscontrate attengono all'espressa indicazione di esposizione ad un determinato fattore di rischio non seguita dalla compilazione dei dati per la

⁶⁶ Il documento illustrativo del *Tool* specifico è stato formalmente trasmesso al MEF- Ispettorato Generale del PNRR in data 31 luglio 2023.

⁶⁷ L'analisi è stata condotta escludendo il *tool* del MUR, in quanto disomogeneo rispetto agli altri, in termini di dati e modalità espositiva delle informazioni.

⁶⁸ In dettaglio, i rischi aggiunti attengono alla rendicontazione semestrale degli indicatori comuni, per l'eventuale sovrastima del relativo conseguimento e di quello dei *tagging climate e digital*, e ad eventuali dichiarazioni fraudolente dei Soggetti attuatori circa il mantenimento nel tempo di *milestone e target* conseguiti. Secondo il *tool* del Dipartimento, il primo fattore di rischio è annullato per effetto dei controlli già vigenti, mentre nel secondo si è reso necessario un Piano d'azione per mitigare l'esposizione. I controlli aggiuntivi in esso previsti consistono nel richiedere annualmente, ai soggetti attuatori interessati, una dichiarazione che le iniziative finanziate nell'ambito del PNRR non abbiano subito modifiche sostanziali in grado di alterarne la natura ovvero le finalità raggiunte per i successivi 5 anni dal raggiungimento dell'obiettivo europeo, nonché nel prevedere, nell'ambito dei controlli a campione sulle operazioni, anche la verifica della c.d. "stabilità delle operazioni".

quantificazione della stessa (e viceversa), ovvero all'incoerente compilazione delle informazioni quantitative sulle tipologie di rischio (in alcuni casi ai rischi lordi sono stati attribuiti valori inferiori a quelli netti oppure sono stati indicati rischi finali mitigati rispetto ai corrispondenti rischi netti senza contestuale adozione del necessario Piano d'azione con i controlli aggiuntivi). Al riguardo, la Corte dei conti raccomanda che, in sede di aggiornamento periodico degli esercizi di autovalutazione, vengano superate tali problematiche di compilazione, affinché il documento possa acquisire maggiore precisione nella definizione e implementazione della strategia antifrode.

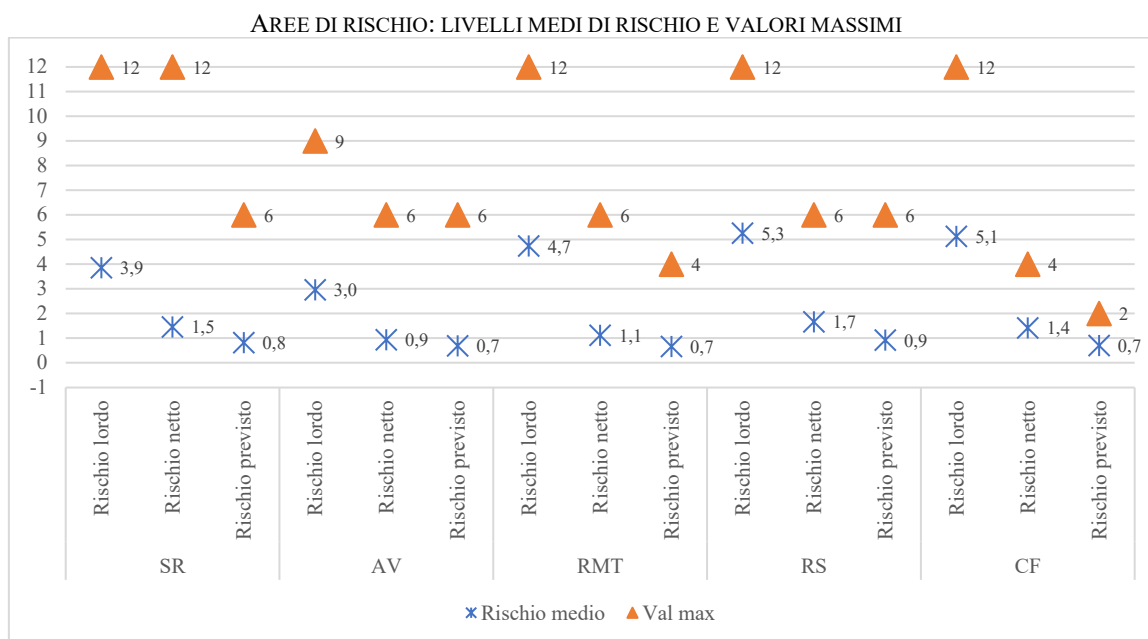
139. Una lettura complessiva e comparata delle informazioni e delle stime dei 26 *tool* consente, poi, di ricostruire un quadro generale dei principali fattori di rischio di frode nell'attuazione del PNRR, del relativo impatto settoriale e delle aree di maggiore esposizione, sulla base delle valutazioni specifiche condotte dalle singole Amministrazioni responsabili in merito al portafoglio di investimenti e riforme di competenza.

A sintesi degli *assessment* (cfr. Grafico 12), in termini di media dei livelli di esposizione al rischio lordo⁶⁹, quindi a monte della ponderazione dell'impatto dei controlli già in essere, le aree maggiormente esposte ad eventi fraudolenti (quale prodotto tra stima di impatto e probabilità di verifica) sono quelle che si collocano a valle dei processi di realizzazione: quella della rendicontazione della spesa e quella del circuito finanziario, entrambe con punteggi medi superiori a 5. Significativa anche l'esposizione lorda relativa alla fase di rendicontazione di *milestone* e *target* (4,7). Più attenuate, invece, quelle delle fasi a monte di selezione e in itinere di verifica. Se si guarda, tuttavia, ai valori massimi, anche nella fase di selezione emergono ipotesi di fattori di rischio giudicati di livello elevato (12), fattispecie particolarmente ricorrente nel campo del rispetto della normativa sugli aiuti di stato, con particolare riferimento alle dimensioni delle imprese e al regime *de minimis*.

In termini di rischio netto, quindi residuale rispetto ai presidi di controllo esistenti, le esposizioni appaiono fortemente attenuate, rientrando, in termini medi, in un ambito tollerabile, sempre inferiore a 2. Anche in questo caso, guardando ai valori massimi emergono fattori di rischio residuo molto elevati (di tipo critico pari a 12), sempre ricorrenti nell'area della selezione e legati al rispetto della disciplina sugli aiuti di stato, in particolare nelle misure del turismo.

Ulteriormente attenuato risulta il grado di rischio in tutte le aree per effetto dei Piani di azione approvati (rischi sempre inferiori a 1). Inoltre, il rischio previsto mostra anche valori massimi più contenuti; essi non eccedono mai la soglia di 6, pur rimanendo collocati nell'intervallo di rischio significativo in tutte le aree, con la sola eccezione di quella del circuito finanziario, rimanente invece nel livello di tollerabilità.

⁶⁹ Il *range* di stima del rischio lordo, quale prodotto della probabilità di verifica e di stima dell'impatto, si muove tra 0 e 12.



SR: area di selezione; AV: area di attuazione e verifica attività; RMT: area di rendicontazione M&T; RS: area di rendicontazione della spesa; CF: area del circuito finanziario.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su *Tool Fraud Risk Assessment* predisposti dalle Amministrazioni centrali

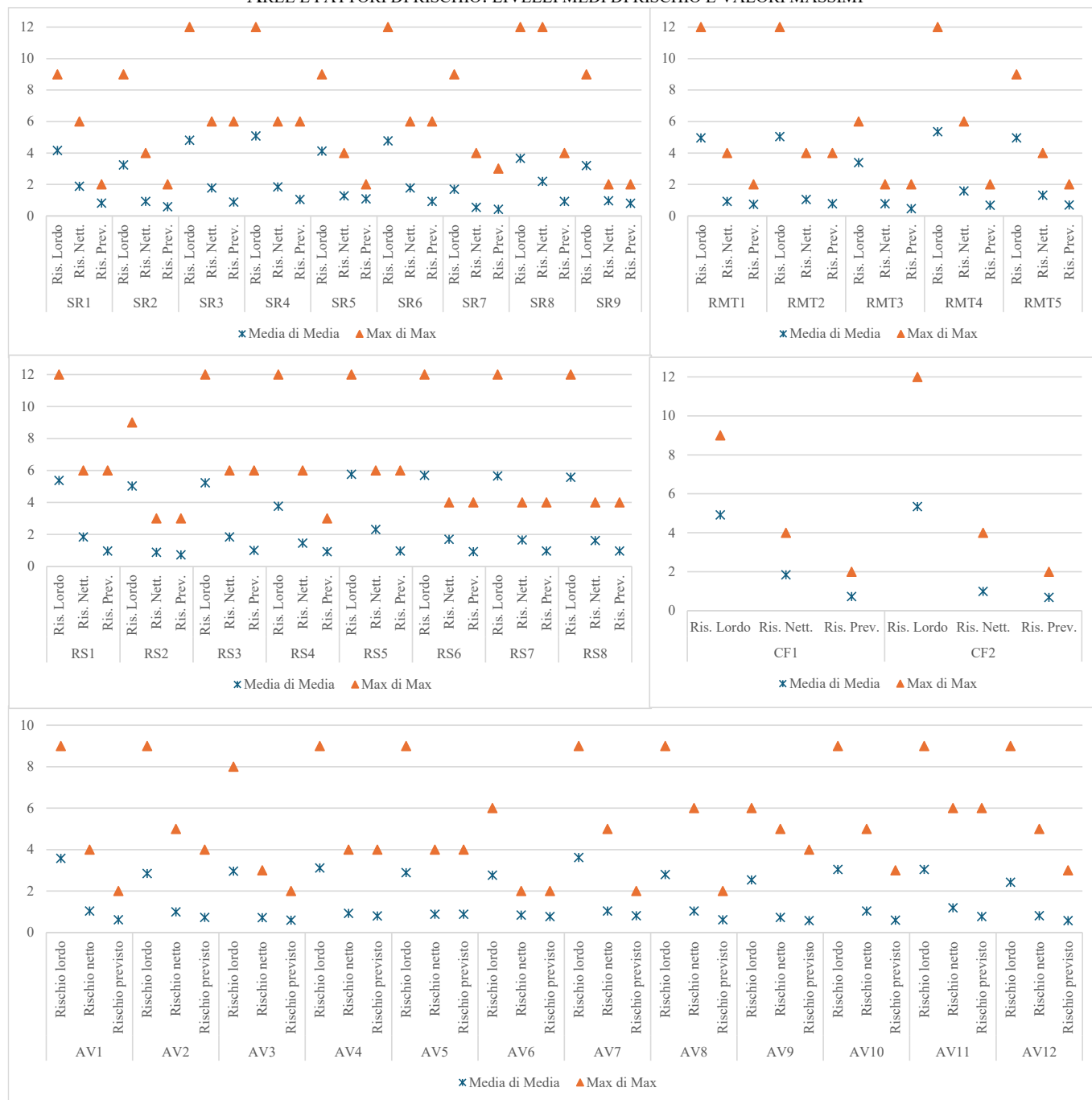
140. Disarticolando ulteriormente l'analisi per singolo fattore di rischio all'interno delle 5 aree di attività (cfr. Grafico 13), emerge come nella "selezione" siano presenti significativi livelli medi di rischio lordo (superiori o vicini a 5) nell'ambito delle false dichiarazioni dei proponenti sui conflitti di interessi, del doppio finanziamento o del tema del titolare effettivo (SR4), nei criteri di ammissibilità alle procedure (SR3) e nella violazione del divieto di doppio finanziamento (SR6). Significativi anche i punteggi legati al rischio lordo per i conflitti di interesse nella *quality review* del dispositivo di finanziamento (SR1) e per quelli da parte del vincitore della selezione o del destinatario di fondi (SR5). In termini di rischio netto nessun fattore supera, in media, il livello di 2, fatta eccezione per l'area del rispetto degli aiuti di stato (SR8) che rimane più esposta.

Nell'area dell'attuazione e verifica delle attività nessun fattore di rischio selezionato arriva, nell'accezione lorda, a superare, in media, la soglia della significatività, rimanendo pertanto tale area in una dimensione prevalentemente tollerabile. Va comunque considerato che, prendendo in considerazione i valori massimi, sussistono ipotesi di fattori di rischio che superano la soglia della criticità, sia nel campo degli appalti che in quello della manodopera.

Molto più esposte a rischio di frode le attività di rendicontazione sia di *milestone e target*, sia della spesa. Nel primo caso sono 4 su 5 i fattori che presentano un rischio lordo in media pari o superiore a 5 e quindi significativo, in tutti i casi con picchi di livello critico (compresi tra 9 e 12). In sostanza, le Amministrazioni considerano fortemente esposti tutti i processi di verifica della *performance*, ivi inclusa l'ipotesi di false dichiarazioni, con la sola esclusione dell'area dei conflitti di interesse interni all'ufficio deputato alla rendicontazione e controllo.

GRAFICO 13

AREE E FATTORI DI RISCHIO: LIVELLI MEDI DI RISCHIO E VALORI MASSIMI



Legenda⁷⁰. Fonte: elaborazione Corte dei conti su *Tool Fraud Risk Assessment* predisposti dalle Amministrazioni centrali

⁷⁰ Nell'area SR: **SR1** conflitto di interessi nella *quality review* del dispositivo di finanziamento, **SR2** conflitto di interessi da parte della Commissione di valutazione, **SR3** false dichiarazioni dei proponenti circa i criteri di ammissibilità, **SR4** false dichiarazioni dei proponenti su conflitti di interesse, doppio finanziamento e titolare effettivo, **SR5** conflitto di interessi da parte dei vincitori delle selezioni/destinatari dei fondi, **SR6** doppio finanziamento, **SR7** inadeguata applicazione dei criteri di selezione per i progetti in essere, **SR8** violazione della disciplina degli aiuti di stato, **SR9** processo di selezione dei progetti e/o soggetti attuatori incompleto/inadeguato. Nell'area AV appalti: **AV1** conflitto di interesse occulto o pagamenti illeciti, **AV2** elusione della procedura di gara obbligatoria, **AV3** manipolazione della gara, **AV4** offerte concordate, **AV5** offerta incompleta, **AV6** omissione controlli in fase di stipula, **AV7** manipolazioni dichiarazioni di spesa, **AV8** mancata consegna/sostituzione prodotti, **AV9** modifica del contratto

Nell'ambito della rendicontazione della spesa, sono ben 7 su 8 i fattori che presentano livelli medi di rischio lordo significativi (vicini a 6); ciò denota che in tutto l'iter di rendicontazione e di verifica della documentazione di spesa, alla luce del quadro normativo di riferimento, potrebbero trovare spazio episodi fraudolenti, con la sola eccezione del rischio di mancata segnalazione delle irregolarità da parte dell'Ufficio di controllo, passaggio interno segnalato come non particolarmente esposto a rischio.

Per entrambe le due aree di rendicontazione, tuttavia, occorre rilevare che già i controlli in essere sono giudicati idonei a ricondurre il rischio netto alla soglia della tollerabilità. Il fattore che continua a presentare profili di rischio residua maggiore è quello del divieto di doppio finanziamento (SR5), che viene tuttavia mitigato attraverso l'adozione di controlli ulteriori nell'ambito dei Piani di azione.

Da ultimo, figurano potenzialmente affette da episodi di frode le attività dell'area del circuito finanziario; entrambi i fattori che la compongono superano, in termini di rischio lordo medio, la soglia di significatività, oltre che quella più grave di criticità, prendendo in considerazione i valori massimi. Anche in questo caso, tuttavia, già i controlli esistenti riescono a riportare l'esposizione in entrambi i fattori nel novero della tollerabilità.

141. Sotto altra angolazione, le informazioni contenute nei *tool* di autovalutazione esaminati restituiscono un quadro dei differenti livelli di esposizione al rischio delle singole Amministrazioni centrali titolari di intervento, nelle 5 aree in cui si raggruppano i fattori di rischio riportati nello strumento.

Una lettura complessiva (Tavola 39) dei dati mette in evidenza come il Ministero degli esteri e della cooperazione internazionale, quello delle infrastrutture e dei trasporti, il Dipartimento per la trasformazione digitale e molti degli investimenti gestiti dal Ministero del turismo presentino, in esito agli esercizi di autovalutazione, i profili di esposizione a rischio di frode più elevati in tutte le aree e per sostanzialmente tutti i fattori di rischio. Ciò sembrerebbe riflettere il numero e il peso finanziario degli investimenti gestiti (in particolare nel campo delle infrastrutture e trasporti e in quello della digitalizzazione), oltre che la numerosità dei beneficiari dei fondi e la relativa natura spesso di privati (in particolare per la misura del sostegno all'*export* e per quelle del turismo). In termini di rischio lordo medio, figura come significativa anche l'esposizione del Ministero della cultura (in particolare nell'area del circuito finanziario) e, seppur di intensità minore, quella del Ministero delle imprese e del *made in Italy*.

esistente. Nell'area AV manodopera: **AV10** sopravvalutazione della qualità/attività del personale, **AV11** costi manodopera/personale fittizi, **AV12** costi di manodopera/personale ripartiti di proposito tra progetti specifici finanziati da fonti diverse. Nell'area RMT: **RMT1** processo di verifica sulla documentazione amministrativo contabile incompleto/incongruo, **RMT2** processo di verifica sulla documentazione probante il conseguimento di M&T incompleto/inadeguato, **RMT3** conflitti di interessi nell'Ufficio di Rendicontazione e Controllo (o omologo) dell'AT coinvolto nel processo di verifica sulla documentazione probante il conseguimento di M&T, **RMT4** fraudolenta dichiarazione dei dati sul conseguimento di M&T, **RMT5** rendicontazione semestrale - Indicatori Comuni. Nell'area RS: **RS1** processo di verifica sulla documentazione amministrativo-contabile incompleto/inadeguato, **RS2** conflitti di interessi nell'Ufficio di Rendicontazione e Controllo (o omologo) dell'AT coinvolto nel processo di verifica sulla documentazione amministrativo-contabile, **RS3** fraudolenta dichiarazione dei dati sull'avanzamento delle spese, **RS4** mancata segnalazione delle irregolarità, **RS5** doppio finanziamento, **RS6** falsa attestazione sul rispetto delle condizionalità specifiche di Investimenti e Riforme, **RS7** falsa attestazione sul rispetto del principio di DNSH, **RS8** falsa attestazione sul rispetto dei principi trasversali. Nell'area CF: **CF1** processo di erogazione incompleto/inadeguato, **CF2** richiesta di erogazione della tranche maggiorata (a titolo di anticipazione, quote intermedie, saldo).

Nella prospettiva per Amministrazione è possibile anche apprezzare la capacità di mitigazione raggiunta dai controlli aggiuntivi posti in essere in alcuni ambiti per ridurre l'esposizione al rischio di frode ad un livello ritenuto accettabile. Nella tavola 38 sono riepilogate le differenze tra livelli medi di rischio previsto e netto per ciascuna area, limitatamente a quelle realtà in cui si è registrata una mitigazione di almeno 0,3 punti, in almeno un'area di attività.

TAVOLA 38

RIDUZIONE DEL RISCHIO RESIDUO MEDIO ATTRAVERSO PIANI DI AZIONE

Amministrazione	Aree di attività				
	SR	AV	RMT	RS	CF
Affari esteri e cooperaz int	-0,3	0,0	-2,4	-0,6	-1,5
Cultura	-1,3	-1,1	-0,6	-0,9	-3,5
Infrastrutture e trasporti	0,0	-0,8	0,0	0,0	0,0
PCM - Dip. trasfor. digitale	-0,3	-0,5	0,0	0,0	0,0
Salute	-1,6	-2,0	-1,4	-1,6	-1,0
Turismo BEI	-2,4	0,0	-1,6	-2,9	-1,5
Turismo CAPUT	-0,3	-2,1	0,0	-0,8	-1,5
Turismo FNT	-1,1	0,0	-1,4	-2,6	-2,0
Turismo FRI	-2,6	0,0	-1,4	-2,6	-2,0
Turismo IFIT	-2,6	0,0	-1,6	-2,6	-2,0
Turismo PMI	-1,9	0,0	-1,4	-2,8	-2,0
Turismo TDH	-1,7	-0,3	0,0	-1,6	-1,5

Fonte: elaborazione Corte dei conti su *Tool Fraud Risk Assessment* predisposti dalle Amministrazioni centrali

Al riguardo, investono tutte le 5 aree di attività i Piani di azione predisposti dal Ministero della cultura e da quello della salute. Più in dettaglio, il Ministero della cultura ha adottato piani di azione con impatto mitigativo - in particolare - nelle aree della selezione (-1,3 punti) e del circuito finanziario (-3,5 punti). A titolo esemplificativo, nel primo ambito può richiamarsi il fattore di rischio di conflitto di interessi da parte della Commissione di valutazione (SR2) che, a livello lordo, era stimato pari a 9, poi ridotto a 4 per effetto dei controlli già in essere, e ulteriormente mitigato a 1 grazie ai presidi aggiuntivi del Piano d'azione⁷¹. In ambito di circuito finanziario, a titolo esemplificativo, il fattore di rischio del processo di erogazione incompleto (CFR1) era stimato in termini lordi pari a 9, poi ridotto a 4 per i controlli esistenti e, infine, abbattuto a 0 grazie ai presidi aggiuntivi del Piano d'azione (revisione e aggiornamento del SIGECO). Nel caso del Ministero della salute, invece, sono stati definiti piani di azione con impatto mitigativo in particolare nelle aree della attuazione e verifica (-2,00 punti) e della rendicontazione delle spese (-1,6 punti). A titolo esemplificativo, nel primo ambito può richiamarsi il fattore di rischio di conflitto di interessi occulto o pagamenti illeciti (AV1) che, a livello lordo, era stimato pari a 8, poi ridotto a 3 per effetto dei controlli già in essere, e ulteriormente mitigato a 0 grazie ai presidi aggiuntivi del Piano d'azione⁷². In ambito di rendicontazione delle spese, sempre a scopo di esempio, il fattore di rischio del doppio finanziamento (RS5) era stimato in termini lordi pari a 9, poi ridotto a 4 per i controlli esistenti e, infine, abbattuto a 1 grazie ai presidi aggiuntivi del Piano d'azione⁷³.

⁷¹ Essi consistono nell'introduzione di un registro per tutti i membri del personale, al fine di garantire una corretta attuazione della politica in tema di conflitto di interessi, e nella predisposizione di dichiarazioni in materia di assenza del conflitto di interessi per il personale dei controlli.

⁷² Esso prevede il controllo da parte dei funzionari addetti e, ove necessario, da parte della Guardia di Finanza.

⁷³ Essi si sostanziano in controlli aggiuntivi da parte della Guardia di Finanza.

Si riferiscono solamente a 4 settori i controlli aggiuntivi predisposti dal Ministero degli affari esteri⁷⁴ e da quello del turismo nei 7 investimenti per i quali è stato compilato il *tool*⁷⁵. Diversamente, i Piani di azione del Dipartimento per la trasformazione digitale⁷⁶ coprono due aree (selezione e attuazione), mentre quelli del Ministero delle infrastrutture e trasporti una sola area (quella dell'attuazione)⁷⁷.

Ad avviso della Corte dei conti, un esame congiunto degli strumenti di autovalutazione delle singole Amministrazioni, in momenti di coordinamento quali la rete dei referenti antifrode, potrebbe aiutare a diffondere le *best practices*, stimolando, in sede di aggiornamento degli *assessment*, miglioramenti sia nel percorso di valutazione dei rischi sia in quello di predisposizione dei Piani di azione, attraverso l'identificazione di forme di controllo aggiuntive adottabili, in modo omogeneo, in tutte le realtà in cui lo specifico fattore di rischio presenta un'esposizione da mitigare.

⁷⁴ Il Ministero ha adottato piani di azione con impatto mitigativo in particolare nelle aree della rendicontazione M&T (-2,4 punti) e circuito finanziario (-1,5 punti). A titolo esemplificativo, nel primo ambito può richiamarsi il fattore di rischio di processo di verifica sulla documentazione amministrativo-contabile incompleto / inadeguato (RMT1) che a livello lordo era stimato pari a 12, poi ridotto a 4 per effetto dei controlli già in essere e ulteriormente mitigato a 1 grazie ai presidi aggiuntivi del Piano d'azione (al fine di rafforzare il presidio è stato predisposto un corso di perfezionamento per il processo di selezione e assunzione di nuove risorse). In ambito di circuito finanziario, ad esempio, il fattore di rischio del processo di erogazione incompleto (CFR1) era stimato in termini lordi pari a 9, poi ridotto a 4 per i controlli esistenti e, infine, abbattuto a 1 grazie ai presidi aggiuntivi del Piano d'azione (valutazione sulla necessità di un'attività *hiring*; rafforzamento del team trasversale di primo livello in tema frode / antiriciclaggio; l'utilizzo di un aggregatore di banche dati per controlli incrociati ai fini reputazionali).

⁷⁵ Per quanto riguarda la misura BEL, il Ministero ha adottato piani di azione con impatto mitigativo in particolare nelle aree della selezione (-2,4 punti) e rendicontazione delle spese (-2,9 punti). A titolo esemplificativo, nel primo ambito può richiamarsi il fattore di rischio di Doppio finanziamento (SR6) che a livello lordo era stimato pari a 9, poi ridotto a 4 per effetto dei controlli già in essere e ulteriormente mitigato a 1 grazie ai presidi aggiuntivi del Piano d'azione (inserimento, tramite eventuale sollecitazione da parte dell'UdM alla SA, dei CUP in piattaforma BDPA; l'Amministrazione, in caso di sospetto doppio finanziamento, potrà richiedere l'integrazione della documentazione in linea con quanto previsto dal Sigeco). In ambito di rendicontazione delle spese, ad esempio, il fattore di rischio della falsa attestazione sul rispetto dei principi trasversali (RS8) era stimato in termini lordi pari a 9, poi ridotto a 4 per i controlli esistenti e, infine, abbattuto a 1 grazie ai presidi aggiuntivi del Piano d'azione (definizione check-list allegata al Sigeco). Inoltre, per la misura FRI, sempre il Ministero del turismo ha adottato piani di azione con impatto mitigativo in particolare nelle aree della selezione (-2,6 punti) e rendicontazione delle spese (-2,6 punti). A titolo esemplificativo, nel primo ambito può richiamarsi il fattore di rischio delle false dichiarazioni da parte dei proponenti circa i criteri generali e specifici di ammissibilità (SR3) che a livello lordo era stimato pari a 9, poi ridotto a 4 per effetto dei controlli già in essere e ulteriormente mitigato a 1 grazie ai presidi aggiuntivi del Piano d'azione (definizione check-list allegata al Sigeco). In ambito di rendicontazione delle spese, ad esempio, il fattore di rischio di fraudolenta dichiarazione dei dati sull'avanzamento delle spese (RS3) che a livello lordo era stimato pari a 9, poi ridotto a 4 per effetto dei controlli già in essere e ulteriormente mitigato a 1 grazie ai presidi aggiuntivi del Piano d'azione (l'UdM, tramite eventuale sollecitazione alla SA, verifica sia il corretto inserimento dei carichi dei dati relativi ai beneficiari su ReGiS per una successiva analisi del rischio, sia l'inserimento dei CUP in piattaforma BDPA; definizione check-list allegata al Sigeco).

⁷⁶ Il Dipartimento ha adottato piani di azione con impatto mitigativo in particolare nelle aree della selezione (-0,3 punti) e attuazione e verifica (-0,5 punti). A titolo esemplificativo, nel primo ambito può richiamarsi il fattore di rischio di conflitti di interessi da parte della Commissione di valutazione (SR2) che a livello lordo era stimato pari a 9, poi ridotto a 4 per effetto dei controlli già in essere e ulteriormente mitigato a 1 grazie ai presidi aggiuntivi del Piano d'azione (il PIAO prevede il potenziamento dei presidi di controllo attraverso un applicativo informatico e, sulla base degli esiti di tale potenziamento, sarà valutata l'opportunità di implementazione dei presidi). In ambito di attuazione e verifica, ad esempio, il fattore di rischio del conflitto di interessi occulto o pagamenti illeciti (AV1) era stimato in termini lordi pari a 9, poi ridotto a 4 per i controlli esistenti e, infine, abbattuto a 1 grazie ai presidi aggiuntivi del Piano d'azione (l'Amministrazione ha previsto lo stesso piano di azione di SR2 anzidetto).

⁷⁷ Il Ministero ha adottato piani di azione con impatto mitigativo nell'area dell'attuazione e verifica (-0,8 punti). A titolo esemplificativo, può richiamarsi il fattore di costi di manodopera/personale ripartiti di proposito tra progetti specifici finanziati da fonti diverse (AV12) che a livello lordo era stimato pari a 9, poi ridotto a 4 per effetto dei controlli già in essere e ulteriormente mitigato a 1 grazie ai presidi aggiuntivi del Piano d'azione (integrazione delle linee guida/istruzioni sulle spese ammissibili).

AREE E FATTORI DI RISCHIO: LIVELLI MEDI DI RISCHIO PER AMMINISTRAZIONE

Tipologia di rischio	Area	Affari esteri e coop. int.	Agric. Sovr. alim. e foreste	Ambiente e sicurezza energ.	Cultura	Giust. ammin. va (Cons. Sc. e TAR)	Imprese e made in Italy	Infrastrutture e trasporti	Interno	Istruzione e merito	Lavoro e politiche sociali	PCM - Dip. aff. reg. e auton.	PCM - Dip. fun. pubblica	PCM - Dip. part. opp. e famiglia	PCM - Dip. pol. coes.	PCM - Dip. pol. econ. e serv. civ.	PCM - Dip. protezione civile	PCM - Dip. sport	PCM - Dip. trasf. digitale	Salute	Turismo BEI	Turismo CAPUT	Turismo FNT	Turismo FRI	Turismo IFIT	Turismo PMI	Turismo TDH
Rischio lordo	SR	8,2	4,4	4,0	6,9	0,0	5,7	8,1	4,3	0,8	3,6	0,9	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,8	4,8	6,4	4,9	5,0	6,1	6,1	7,1	5,8
	AV	5,7	0,0	6,0	5,8	6,0	1,2	7,1	5,5	2,8	4,3	1,3	3,8	0,3	0,0	0,1	2,5	2,3	6,9	6,5	0,0	5,2	0,0	0,0	0,0	0,0	3,8
	RMT	10,0	4,4	4,0	5,6	6,0	6,4	7,0	3,6	0,8	2,8	1,0	0,0	2,0	0,0	0,0	4,2	0,0	7,8	4,8	8,0	4,8	8,0	8,0	8,0	8,0	8,0
	RS	11,5	4,0	4,0	5,4	5,3	7,8	8,9	4,1	1,0	4,3	1,1	0,6	2,0	0,0	0,0	5,3	0,0	7,5	5,6	8,6	8,6	8,6	7,9	7,9	8,6	8,4
Rischio netto	CF	7,5	4,0	4,0	9,0	4,0	6,0	7,0	5,0	1,0	4,0	1,0	0,5	2,0	0,0	0,0	5,0	0,0	9,0	4,0	9,0	9,0	9,0	6,5	9,0	9,0	9,0
	SR	2,7	1,8	1,0	2,3	0,0	1,0	1,9	1,2	0,0	0,4	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,0	1,6	3,4	2,6	2,4	3,7	3,7	3,2	2,4
	AV	2,0	0,0	2,0	2,3	0,0	0,3	2,6	1,5	0,6	0,5	1,2	0,8	0,2	0,0	0,0	1,2	0,6	2,0	2,2	0,0	4,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,3
	RMT	3,4	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	1,6	1,4	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0	0,0	1,8	0,0	1,2	1,4	2,2	1,4	2,2	2,2	2,2	2,2	1,0
Rischio previsto	RS	4,9	1,1	1,0	1,8	0,1	1,3	1,9	1,1	0,0	0,1	0,4	0,0	1,1	0,0	0,0	1,9	0,0	1,4	2,1	3,6	2,4	3,6	3,4	3,4	3,6	3,1
	CF	3,0	1,0	1,0	4,0	0,0	2,0	2,0	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0	0,0	2,0	0,0	1,0	1,0	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
	SR	2,3	1,8	1,0	1,0	0,0	1,0	1,9	1,2	0,0	0,4	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,7	0,0	1,0	2,2	1,3	1,1	1,1	1,1	0,8
	AV	2,0	0,0	2,0	1,2	0,0	0,3	1,8	1,5	0,6	0,5	1,2	0,8	0,2	0,0	0,0	1,1	0,6	1,5	0,2	0,0	1,9	0,0	0,0	0,0	0,0	1,1
Rischio previsto	RMT	1,0	1,0	1,0	0,4	0,0	1,0	1,6	1,4	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0	0,0	1,8	0,0	1,2	0,0	0,6	1,4	0,8	0,8	0,6	0,8	1,0
	RS	4,3	1,0	1,0	0,9	0,1	1,3	1,9	1,1	0,0	0,1	0,4	0,0	1,1	0,0	0,0	1,9	0,0	1,4	0,5	0,8	1,6	1,0	0,8	0,8	0,9	1,5
	CF	1,5	1,0	1,0	0,5	0,0	2,0	2,0	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0	0,0	2,0	0,0	1,0	0,0	1,0	1,0	0,5	0,5	0,5	0,5	1,0

La colorazione delle celle è parametrata all'interno di ciascuna tipologia e area di rischio, muovendo dal verde (livello medio più basso della riga) al rosso (livello medio più alto della riga).

Fonte: elaborazione Corte su *Tool Fraud Risk Assessment* predisposti dalle Amministrazioni centrali.

L'attuazione delle strategie antifrode specifiche

142. Coerentemente con la strategia generale antifrode nazionale⁷⁸ ed europea, anche quelle relative al PNRR (sia quella generale sia quelle specifiche) si articolano in un ciclo di quattro fasi, successive al passaggio preliminare di autovalutazione del rischio: prevenzione, individuazione delle frodi, segnalazione e indagine dei casi di frode e, infine, le azioni correttive.

143. La prima fase persegue la finalità di prevenire ogni possibile caso di illecita/indebita percezione di risorse pubbliche poiché, una volta erogate, la relativa azione di recupero è spesso complessa e comporta tempistiche rilevanti (di norma connesse all'esito di lunghi procedimenti giudiziari). In questa prospettiva la strategia del PNRR sottolinea l'importanza, quale presidio fondamentale, di un'opera di costante formazione e sensibilizzazione del personale, di diffusione e condivisione delle casistiche più frequenti di errore e di buone prassi. Al riguardo, la strategia generale antifrode PNRR spinge le Amministrazioni a compiere uno sforzo formativo aggiuntivo rispetto a quello ordinario, dedicato alla materia di prevenzione della corruzione e trasparenza e sulle regole di comportamento per il personale, anche ai fini della promozione del valore pubblico, da svolgersi anche in sinergia e coordinamento con i RPCT di ciascuna Amministrazione; ciò allo scopo di favorire lo sviluppo di una mentalità adeguata a contrastare le frodi con riferimento anche alle peculiarità del PNRR, nonché di ottimizzare le attività interne verso obiettivi convergenti. La strategia raccomanda che tali iniziative di formazione siano articolate all'interno del Piano Triennale della Formazione (PTF) dell'Amministrazione (ex art. 8 del d.P.R. 70/2013), così da assicurare una gestione ottimale delle risorse destinate allo scopo. L'efficacia degli interventi di formazione dovrebbe poi essere monitorata attraverso la previsione di forme di *assessment* dei risultati dei corsi svolti. Inoltre, nella prospettiva della sensibilizzazione e dello sviluppo di una cultura "etica", la strategia antifrode PNRR richiama l'importanza dell'adozione di un Codice di comportamento interno alle singole Amministrazioni.

Dalla ricognizione effettuata dalla Corte dei conti ai fini della presente Relazione, sono solamente 5 le Amministrazioni titolari che hanno dichiarato di aver inserito il piano di formazione del personale sulle tematiche in discorso legate al PNRR nell'ambito del più generale Programma di formazione triennale⁷⁹. Parimenti limitato a 6 risulta il numero di Amministrazioni che hanno proceduto all'adozione del Codice di comportamento per i dipendenti⁸⁰. Occorre, pertanto, che le realtà che ancora non vi abbiano provveduto, procedano alla realizzazione di un piano di formazione specifico in materia, integrato nella più generale pianificazione del *training*, nonché si dotino di un Codice

⁷⁸ La Strategia Nazionale Antifrode italiana è stata impostata in linea con le autorevoli indicazioni della Commissione Europea contenute nel documento ARES (2016) 6943965 del 13 dicembre 2016, avente ad oggetto "Orientamenti sulle strategie nazionali antifrode", adeguate alle peculiarità normative e organizzative dell'Italia, allo scopo di assicurare il più alto livello di protezione agli interessi finanziari dell'UE, in piena aderenza ai principi generali contenuti nel Trattato sul Funzionamento dell'UE e nel Regolamento Finanziario, nonché per garantire la piena e sostanziale attuazione delle Raccomandazioni della Commissione Europea, tenendo conto degli orientamenti delle altre Istituzioni eurounionali.

⁷⁹ Si tratta della Giustizia amministrativa, del Ministero dell'istruzione e del merito, di quello dell'università e della ricerca, nonché dei Dipartimenti della protezione civile e dello sport.

⁸⁰ Oltre alla Giustizia amministrativa, vi hanno provveduto i Ministeri degli affari esteri, della cultura, delle infrastrutture e dei trasporti, quello del turismo, nonché la Struttura di Missione PNRR della PCM.

comportamentale; trattasi, infatti, di azioni fondamentali per orientare l'azione amministrativa a principi di integrità ed etica, creando condizioni ambientali in cui eventuali fenomeni di frode e corruzione possano difficilmente attecchire.

Nella successiva Tavola 40 sono riepilogati gli esiti delle iniziative di formazione già poste in essere dalle Amministrazioni titolari nei vari ambiti tematici legati alla lotta alle frodi PNRR, così come individuati nella strategia (etica pubblica, appalti pubblici, procedure di controllo amministrativo-contabile, procedure di controllo specifiche per la tutela degli interessi finanziari della UE, procedure di controllo aggiuntivo per il PNRR, utilizzo di sistemi antifrode come ARACHNE⁸¹). Nel complesso possono rilevarsi oltre 19 mila ore di formazione che hanno coinvolto oltre 10 mila unità di personale. Le iniziative si sono concentrate negli ambiti dell'etica e degli appalti pubblici, in coerenza con la fase di avvio del PNRR. In vista, tuttavia, della piena attuazione delle misure, con conseguente rilevazione della spesa e relativa rendicontazione, sarà necessario rafforzare gli sforzi formativi futuri sulle attività di controllo e, in particolare, sulle modalità di utilizzo dei sistemi informativi antifrode (quali ARACHNE).

Un ulteriore elemento emerso dalla ricognizione istruttoria effettuata dalla Corte attiene allo scarso ricorso a metodi di valutazione dei risultati ottenuti con la formazione. Solamente 10 Amministrazioni hanno comunicato di curare anche questo aspetto, per la generalità dei corsi forniti o solamente per un sottoinsieme degli stessi (quelli erogati dalla SNA).

TAVOLA 40

ATTIVITÀ DI FORMAZIONE ANTIFRODE PNRR												
Amministrazione	Etica pubblica e Competenze comportamentali		Appalti Pubblici		Procedure di controllo amministrativo contabile		Procedure di controllo specifiche sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione (es: conflitto d'interessi, doppio finanziamento)		Principi, procedure e strumenti di controllo aggiuntivo PNRR		Formazione sull'utilizzo di sistemi informativi antifrode quali Arachne	
	n° ore di formazione	n° personale formato	n° ore di formazione	n° personale formato	n° ore di formazione	n° personale formato	n° ore di formazione	n° personale formato	n° ore di formazione	n° personale formato	n° ore di formazione	n° personale formato
Affari esteri e cooperaz int	Incontri organizzati da Ispettorato PNRR e Guardia di finanza											
Agric. sovranità alim. e foreste	18	8	26	4	0	0	0	5	0	0	0	0
Ambiente e sicurezza energ.	40	22	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cultura	non effettuata											
Economia e finanze	non effettuata											

⁸¹ Il sistema ARACHNE è uno strumento informativo di analisi dei potenziali rischi di frode di progetti, beneficiari/Soggetti attuatori, contratti e contraenti e le informazioni ivi contenute possono essere utilizzate come preziosi orientamenti a supporto dell'attuazione del PNRR, pur non rappresentando elementi probatori e certi negli esiti delle stesse attività di gestione e controllo. È pertanto da considerarsi uno strumento di orientamento e supporto della strategia antifrode del PNRR e delle attività dell'IG PNRR e dell'Amministrazione responsabile. Mettendo a disposizione degli utenti abilitati indicatori e *ranking* di rischio alimentati da fonti dati di tipo "esterno", quali banche dati mondiali (Orbis e Lexis Nexis World compliance), sistemi informativi della Commissione Europea (VIES e Infoeuro), e da fonti dati "interne" allo Stato Membro (Banca Dati Unitaria del MEF-RGS-IGRUE), ARACHNE si mostra particolarmente indicato per supportare in pieno le attività di monitoraggio periodico del rischio di frode.

Amministrazione	Etica pubblica e Competenze comportamentali		Appalti Pubblici		Procedure di controllo amministrativo contabile		Procedure di controllo specifiche sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione (es: conflitto d'interessi, doppio finanziamento)		Principi, procedure e strumenti di controllo aggiuntivo PNRR		Formazione sull'utilizzo di sistemi informativi antifrode quali Arachne	
	n° ore di formazione	n° personale formato	n° ore di formazione	n° personale formato	n° ore di formazione	n° personale formato	n° ore di formazione	n° personale formato	n° ore di formazione	n° personale formato	n° ore di formazione	n° personale formato
Giust amm.va (Cons. St. e TAR)	52	34	135	66	14	22	41	13	96	25	6	2
Giustizia	461	2425	565	3176	56	642	0	0	201	1795	0	0
Imprese e made in Italy	2849	152	1186	314	1661	41	344	32	344	32	105	35
Infrastrutture e trasporti	949	19	180	6	34	4	75	6	210	11	34	5
Interno	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Istruzione e merito			432	25	199	9	108	11	18	6	6	2
Lavoro e politiche sociali	54	3	78	6	8	1	36	2	30	2	22	1
Strutture della PCM	704	320	1012	95	219	16	387	271	265	31	63	12
Salute	3642	415	583	57	60	3	0	0	45	3	0	0
Turismo	0	0	99	3	36	3	15	1	167	11	0	0
Università e Ricerca	1802	93	636	18	472	32	0	0	413	24	0	0
Totale	8769	3491	4933	3770	2759	773	1006	341	1789	1940	236	57

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Amministrazioni centrali titolari di intervento

144. Al confine tra le fasi di prevenzione e individuazione del rischio di frode si collocano poi le attività di monitoraggio periodico che la strategia rimette alle singole Amministrazioni titolari. Queste ultime dovrebbero assicurare una costante sorveglianza del rischio e della sua evoluzione nel corso dell'attuazione degli investimenti, in particolare sul versante dei progetti, dei soggetti attuatori e dei contraenti. Per l'effettuazione di tali compiti di monitoraggio, ferma restando l'autonomia organizzativa in capo alle strutture amministrative, la strategia segnala l'opportunità del ricorso al sistema antifrode europeo ARACHNE, unitamente ad altri strumenti nazionali *ad hoc*, tra cui, in particolare, la Piattaforma nazionale anti-frode - PIAF⁸².

Sulla base degli elementi istruttori raccolti dalla Corte dei conti, la quota preponderante di Amministrazioni titolari di intervento (n. 19) effettua tale compito di monitoraggio periodico, in particolare mediante ricorso al sistema ARACHNE. Il Ministero dell'interno ha inserito l'attività di sorveglianza in discorso nella propria strategia settoriale e sta procedendo alla definizione di apposite linee guida concernenti le metodologie per l'utilizzo dei sistemi ARACHNE e PIAF al fine di determinare gli

⁸² Ad integrazione dell'uso di ARACHNE, le Amministrazioni possono avvalersi anche del supporto della Piattaforma Integrata Anti-Frode PIAFIT. La Piattaforma, realizzata dalla RGS in collaborazione con il COLAF e cofinanziata dalla Commissione europea (OLAF) con risorse del programma comunitario "Hercule III", rappresenta uno strumento informatico innovativo per la prevenzione e la lotta antifrode nei fondi dell'UE. PIAF-IT aggrega dati provenienti da fonti eterogenee nazionali ed europee, con l'obiettivo di mettere a disposizione di tutte le amministrazioni nazionali che gestiscono fondi UE uno strumento tecnologico in grado di intensificare lo scambio informativo e, quindi, potenziare al massimo la delicata, ma fondamentale, fase della "prevenzione antifrode", con l'obiettivo di: accentrare e rendere visibili tutte le informazioni chiave relative ai beneficiari dei finanziamenti pubblici di origine comunitaria; elaborare specifici output di analisi di tali informazioni attraverso il loro raffronto con i dati presenti in altre banche dati attraverso l'interrogazione di un unico sistema informatico (es: Agenzia delle Entrate, Infocamere, OLAF, Commissione europea, ecc.), in modo aggregato e senza dover ricorrere a diverse e distinte interrogazioni.

interventi da mappare, ad elevato rischio di frode. Per il Ministero dell'economia e delle finanze, oltre che per il Commissario alla ricostruzione, la definizione delle attività di monitoraggio è subordinata al completamento del processo di adozione della strategia settoriale, mentre per 3 strutture della Presidenza del Consiglio, titolari solamente di riforme senza risorse finanziarie, l'adempimento non è richiesto.

145. Quanto alla seconda fase dell'individuazione delle frodi nell'attuazione del PNRR, la strategia generale richiama principalmente l'obbligo di predisposizione di un solido sistema di controllo, vertente sui profili sia di *performance*, sia di legittimità e regolarità amministrativo-contabile, con estensione ai principi caratteristici del PNRR (rispetto del DSNH, divieto di doppio finanziamento). In merito all'adeguatezza del sistema di controllo del PNRR queste Sezioni riunite si sono già pronunciate nella Relazione del novembre 2023⁸³ con considerazioni che si richiamano in questa sede. All'interno della fase di individuazione, un ruolo centrale è riservato dalla strategia allo sviluppo e utilizzo di un sistema di indicatori (*red flags*), consistenti in situazioni e comportamenti potenzialmente anomali che possono far sorgere il sospetto di trovarsi di fronte ad un episodio di frode⁸⁴. Ciascuna Amministrazione, nella propria strategia settoriale, deve dedicare una sezione ai *red flags*, previa mappatura complessiva dei processi in gestione.

A titolo esemplificativo la strategia riporta un elenco di indicatori che fanno riferimento a sei aree: conflitti di interesse non dichiarati, fughe di dati relativi alla gara, fonte unica di fornitura non giustificata, pratiche tariffarie incomplete, fatture false/gonfiate/doppie, imputazione errata di costi. Nella stessa direzione si colloca anche l'iniziativa del Nucleo della Guardia di Finanza per la repressione delle frodi nei confronti dell'Unione Europea operante presso il Dipartimento per gli Affari Europei della Presidenza del Consiglio dei Ministri, quale Segreteria Tecnica del Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea – COLAF - di cui all'articolo 54, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, che ha predisposto il documento “I principali indicatori di rischio di frode nel PNRR”, quale supporto all'attività di analisi e di prevenzione delle frodi svolta dai diversi livelli coinvolti nel sistema di gestione e controllo del Piano oltre che da altre Autorità, ai fini dell'individuazione di situazioni da sottoporre a più specifici accertamenti. Il documento mette a sistema i contenuti principali delle valutazioni del rischio di frode nell'ambito di progetti e investimenti connessi al *Next Generation EU* e al PNRR, sviluppate da Organismi dell'UE e Istituzioni italiane: l'Ufficio Europeo per la lotta antifrode (OLAF), la Commissione europea, l'Ispettorato generale PNRR, la Guardia di finanza, l'Unità di Informazione Finanziaria (U.I.F.), l'ANAC e l'Arma dei carabinieri.

La disamina delle strategie settoriali PNRR ha messo in luce come solamente 13 delle Amministrazioni che hanno adottato una strategia settoriale abbiano anche fatto richiamo nella stessa agli indicatori di rischio. In 3 casi la strategia sviluppata riprende integralmente la lista dei *red flags* offerta dal documento generale; nelle restanti 10

⁸³ Cfr. deliberazione n. 34/SSRRCO/REF/2023.

⁸⁴ Come riportato nella “Nota EGESIF 14-0021-00”, “gli indicatori di frode sono segnali più specifici, i cosiddetti cartellini rossi, che indicano il verificarsi di un'attività fraudolenta che richiede una risposta immediata per determinare se siano necessarie ulteriori misure”. Si tratta, in sostanza, di uno o più elementi che sono per natura inconsueti o si discostano dalla normalità operativa, richiedendo un ulteriore esame.

ipotesi, coerentemente con l'esigenza di adattare gli indicatori al portafoglio di misure in gestione, le Amministrazioni ne hanno selezionato solamente un sottoinsieme (n. 3 casi), ovvero ne hanno aggiunti di ulteriori, legati alle specificità del contesto di riferimento (n. 7 casi). Sono comunque 10 le Strutture amministrative che – pur avendo adottato una strategia settoriale o avendo fatto propria quella generale – non hanno individuato i *red flags*, strumento utile per meglio orientare e concentrare le attività di individuazione della frode. La Corte dei conti, al riguardo, raccomanda a tali Amministrazioni di adottare un sistema di indicatori di rischio, adeguato alle misure ricadenti nella propria competenza.

146. Le ultime due fasi della strategia antifrode attengono ai momenti (eventuali) della segnalazione delle presunte frodi/irregolarità alle autorità competenti e delle “azioni correttive”, di cruciale importanza per garantire la tutela degli interessi finanziari dell'UE. Infatti, qualora sia rilevata e correttamente segnalata una irregolarità, l'Amministrazione è chiamata a prevedere specifiche procedure che assicurino l'adozione di misure correttive; ciò affinché, a fronte delle irregolarità riscontrate, si possano sanare criticità sistemiche, nonché applicare la rettifica finanziaria a livello di singola operazione, con la conseguente deduzione dell'importo oggetto dell'irregolarità rilevata e il relativo recupero della somma eventualmente già erogata. L'applicazione delle rettifiche finanziarie e dei relativi recuperi deve seguire lo specifico iter procedurale previsto in ciascun Si.Ge.Co. delle Amministrazioni, fermo restando l'obbligo di comunicazione ai pertinenti uffici dell'Ispettorato generale PNRR.

147. Uno strumento importante, ai fini del censimento e monitoraggio di tutte le irregolarità presunte e/o accertate dai Soggetti attuatori e/o dalle Unità di Missione PNRR istituite presso le Amministrazioni, è rappresentato dal Registro dei controlli, del quale è prevista l'integrazione nel sistema informativo ReGiS. Al riguardo, dalle informazioni raccolte in sede istruttoria, è emerso che tale Registro integrato in ReGiS è disponibile solamente per la rendicontazione di *performance*, e quindi limitato alla sezione dedicata a *milestone* e *target*. Per la componente legata alla rilevazione dei controlli sulla spesa, invece, non è ancora stato sviluppato un modello *standard* ad uso delle Amministrazioni da parte dell'Ispettorato generale per il PNRR. Nelle more di una definizione del documento a sistema, quindi, le singole Amministrazioni procedono con la rilevazione interna di tali controlli e dei relativi esiti secondo approcci e modalità autonomi. Va, inoltre, considerato che, in occasione di ogni richiesta di pagamento alla Commissione europea, va compilato l'allegato alla c.d. Dichiarazione di gestione denominato "Sintesi delle irregolarità", ove riscontrate. Al riguardo, queste Sezioni riunite sottolineano l'importanza che l'Ispettorato generale PNRR integri in ReGiS anche i modelli *standard* per la registrazione dei controlli effettuati sulla spesa e dei relativi esiti, con rilevazione estesa anche ai casi di frode o irregolarità (sospetta o accertata), alle segnalazioni effettuate alle autorità competenti e alle posizioni debitorie soggette a recupero, a valle delle rettifiche finanziarie conseguenti alle verifiche svolte dalle Amministrazioni titolari o dagli organismi esterni di controllo. Tale adempimento è destinato ad assumere sempre maggiore rilievo con l'avanzamento della spesa e della relativa rendicontazione.

148. Allo stato attuale, secondo le informazioni rese dalle Amministrazioni in sede istruttoria, risultano estremamente limitati i casi di frode oggetto di segnalazione.

Solamente due Amministrazioni, infatti, hanno riferito di essersi trovate a confrontarsi con tali episodi; in dettaglio, il Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste ha segnalato 4 casi, tutti riconducibili all'investimento "Parco Agrisolare" (M2C1I2.2.). Nel rispetto del principio di sana gestione finanziaria, il Ministero ha adottato prontamente meccanismi correttivi che si sono concretizzati nell'estromissione delle singole progettualità, interessate da accertamenti della Guardia di Finanza o del Soggetto Attuatore, dai rendiconti di progetto presentati, ai fini della richiesta di rimborso e nella redazione di note di esito dei controlli correttivi e di rettifica degli importi. Il Ministero dell'interno ha comunicato di non aver riscontrato, allo stato, casi di frode accertati da rilevare nel registro, ma di aver proceduto a segnalare al Nucleo speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie della Guardia di finanza 4 progetti relativi alla misura Rigenerazione Urbana (M5C2I2.1), emerse sulla base dell'analisi dei primi rendiconti presentati da alcuni enti locali in cui sono stati rilevati, attraverso l'utilizzo di alcune piattaforme dedicate, alcuni elementi riconducibili alle fattispecie individuate come indicatori di rischio presenti nelle linee guida e check list di supporto dell'attività di valutazione del rischio frodi nel PNRR predisposte dalla Guardia di Finanza.

SEZIONE II

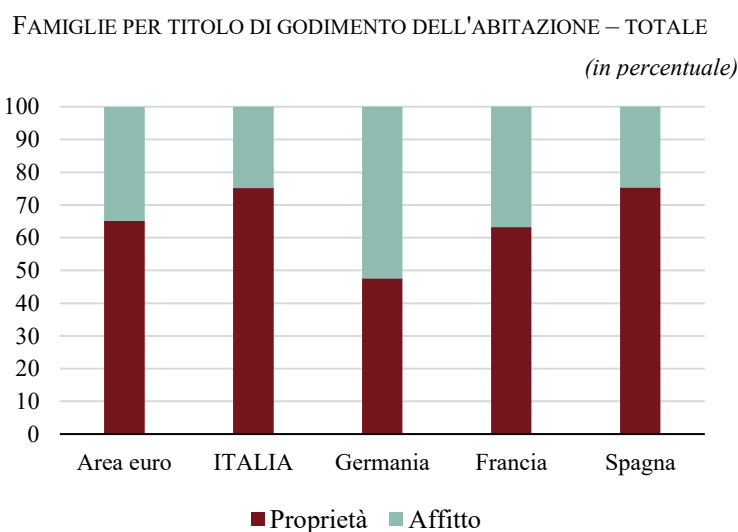
IL DISAGIO ABITATIVO E LE POLITICHE SULLA CASA DEL PNRR

IL DISAGIO ABITATIVO IN ITALIA

1. La casa rappresenta un elemento centrale nella vita delle persone. Possedere o affittare una casa non solo soddisfa il bisogno primario di un rifugio, ma influenza anche molte altre dimensioni economiche, come la stabilità finanziaria, il risparmio e la sicurezza per il futuro. La casa, per chi la possiede, è spesso considerata un patrimonio che può crescere di valore nel tempo, offrendo protezione contro le incertezze economiche e contribuendo alla costruzione della ricchezza personale. Inoltre, le spese legate all'abitazione incidono significativamente sul bilancio familiare.

In Italia, per questioni culturali, economiche e per scelta, nel disegno delle politiche abitative, è stata privilegiata la proprietà delle case di abitazione da parte delle famiglie, che resta la situazione più diffusa ancora oggi. Secondo i dati Eurostat, nel 2023 il 75 per cento delle famiglie risultava proprietaria della casa di abitazione, una quota più elevata rispetto alla media dell'area euro (65 per cento). In particolare, risulta molto meno diffusa la proprietà della casa di abitazione in Germania (meno del 48 per cento delle famiglie risulta proprietaria), e in Francia (63 per cento). (Grafico 1).

GRAFICO 1



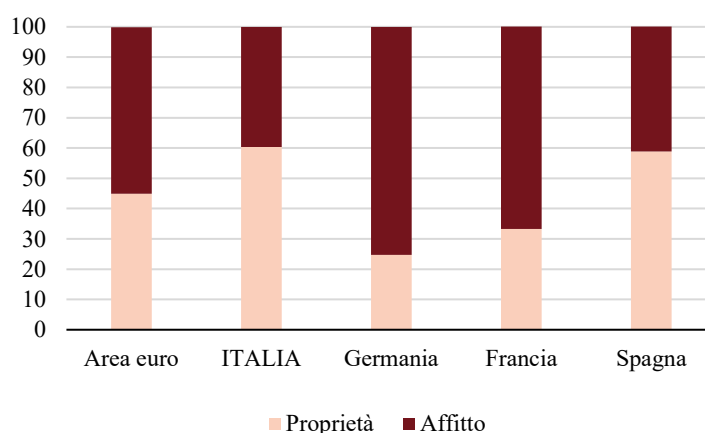
Fonte: elaborazione su dati EU-SILC 2023

La diffusione della proprietà, però, non è uniforme tra i ceti socioeconomici: tra le famiglie più povere⁸⁵, la proprietà interessa il 60 per cento delle famiglie, ed è di conseguenza più comune la locazione dell'abitazione. Gli stessi dati evidenziano però come l'affitto dell'abitazione principale tra le famiglie meno abbienti comunque sia meno frequente in Italia rispetto al complesso dell'area euro, dove interessa il 55 per cento delle famiglie (Grafico 2).

⁸⁵ Per povere si intendono le famiglie aventi un reddito disponibile inferiore al 60 per cento del reddito mediano equivalente.

FAMIGLIE PER TITOLO DI GODIMENTO DELL'ABITAZIONE - NUCLEI POVERI*

(in percentuale)



* famiglie con reddito disponibile inferiore al 60% reddito mediano equivalente
 Fonte: elaborazione su dati EU-SILC 2023

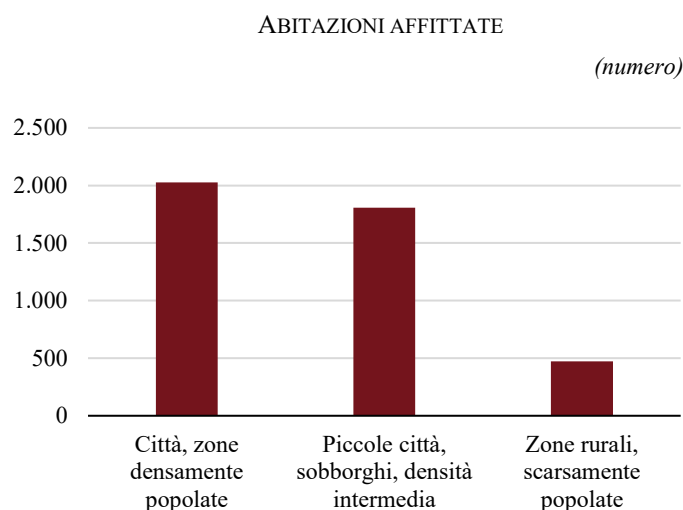
Anche per quanto riguarda i territori si osservano differenze importanti. La quota di famiglie che vivono in affitto, pari al 19,4 per cento a livello nazionale secondo le rilevazioni di Istat, risulta più elevata nel Nord-Ovest e nei Comuni più grandi; in quelli con almeno 50mila abitanti, la quota di famiglie in affitto sale al 24,9 per cento.

2. La domanda di abitazioni da affittare è peraltro guidata dalle crescenti esigenze di mobilità, per studio o per lavoro, di parte della popolazione, che si incrocia con un'offerta spesso inadeguata. Alcune informazioni interessanti sono desumibili dal Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni condotto da Istat; secondo tali dati, nel 2021 su quasi 35,3 milioni di abitazioni ne risultavano occupate⁸⁶ 25,7 milioni, pari al 73 per cento del totale. Di queste, la maggioranza risultava di proprietà, pari a 19,4 milioni, mentre le abitazioni in affitto o concesse con altro titolo (come comodato d'uso gratuito, prestazioni di servizio, etc.) erano pari a 5,9 milioni.

La distribuzione delle abitazioni in affitto e di quelle non occupate, però, non è omogenea sul territorio. La maggioranza delle abitazioni che risultano affittate si trova nelle città e nelle zone più popolate (2 milioni di abitazioni sui 4,3 milioni totali), seguite da sobborghi e piccole città, riflettendo una distribuzione della domanda che si concentra nelle zone a maggior grado di urbanizzazione, dove sono molto più frequenti anche le opportunità di lavoro e di studio. Nei territori scarsamente popolati è più diffusa la proprietà, rispetto a quanto avvenga nelle zone più urbanizzate mentre l'affitto è molto meno frequente (Grafico 3).

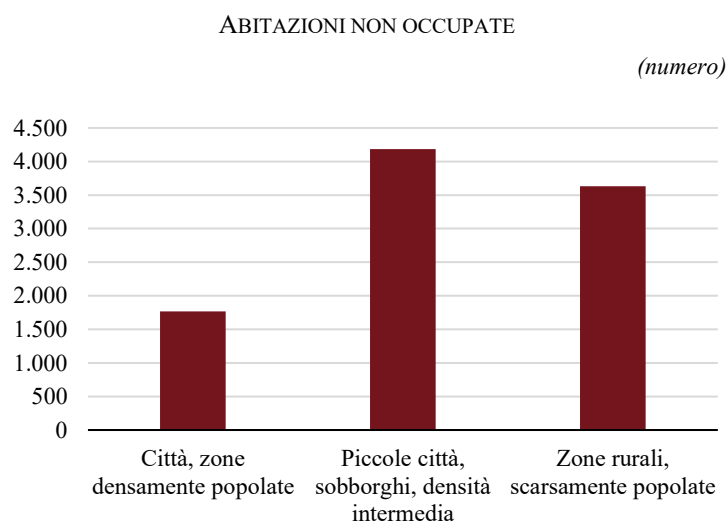
⁸⁶ Con "occupate" si intendono le abitazioni dove dimora abitualmente almeno una persona. Il numero è stato stimato da Istat partendo dal numero di abitazioni complessive per ciascun comune; le abitazioni occupate sono state ottenute escludendo dal numero di famiglie tutte quelle che non vivono in un'abitazione (famiglie in altri tipi di alloggio, senza fissa dimora, eccetera) e considerando le famiglie coabitanti. Le abitazioni non occupate sono state, invece, ottenute dalla differenza tra il numero di abitazioni totali e quelle occupate da famiglie.

GRAFICO 3



Fonte: elaborazione su dati ISTAT Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni, 2019

GRAFICO 4



Fonte: elaborazione su dati ISTAT Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni, 2021

Per quanto riguarda invece le abitazioni non occupate (e quindi potenzialmente disponibili per essere locare) si osserva un addensamento nelle zone meno popolate: il 38 per cento delle case non occupate si trova difatti in Comuni classificati come rurali, mentre solo il 18 per cento (meno di 1,8 milioni di abitazioni) si trova nelle città e nei Comuni più densamente popolati (Grafico 4). Normalizzando con la popolazione residente, si ricava un indicatore di offerta potenziale di abitazione pro capite. Se a livello nazionale risultano libere 0,45 abitazioni per residente, tale indicatore scende a 0,08 abitazioni nei Comuni a maggior grado di urbanizzazione, mentre risulta superiore a 0,6 nelle zone più scarsamente popolate. In altre parole, l'offerta potenziale di abitazioni è maggiore dove il fabbisogno è inferiore (Grafico 5). Una parte delle abitazioni non

occupate è da ricondurre alle locazioni stagionali o alle seconde case (la quota di abitazioni non occupate sul totale delle abitazioni è decisamente superiore nei territori turistici), ma una parte è dovuta anche allo spopolamento, come si osserva in particolare nelle aree interne, o comunque ad una minore domanda, come accade nei Comuni più piccoli (Tavola 1).

TAVOLA 1

FREQUENZA TIPOLOGIA DI ABITAZIONI PER GRADO DI URBANIZZAZIONE

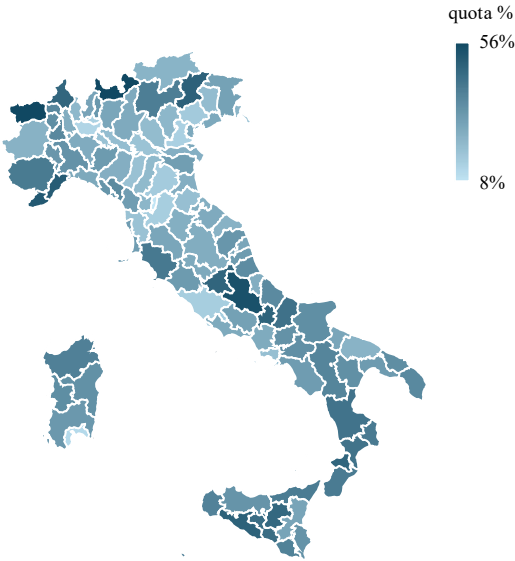
(valori percentuali)

	% su case occupate		% su case totali		
	proprietà	affitto	proprietà	affitto	non occupate
Città, zone densamente popolate	72%	22%	60%	18%	16%
Piccole città, sobborghi, densità intermedia	77%	15%	57%	11%	26%
Zone rurali, scarsamente popolate	81%	11%	44%	6%	45%

Fonte: elaborazione su Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni ISTAT

GRAFICO 5

ABITAZIONI NON OCCUPATE SUL TOTALE



Con tecnologia Bing
© GeoNames, Microsoft, TomTom

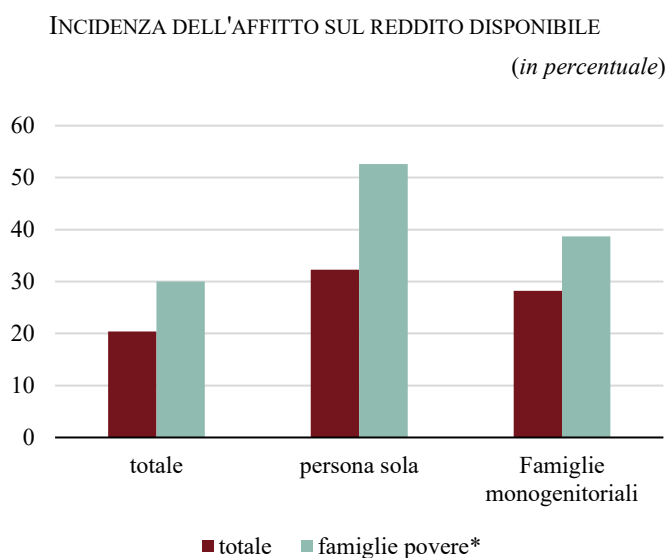
Fonte: elaborazione su dati ISTAT Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni, 2021

3. La scarsità di immobili disponibili per la locazione nelle aree urbane e nei centri ad alta densità abitativa rappresenta un problema crescente. Quando l'offerta di alloggi in affitto è limitata e inferiore alla domanda, i canoni richiesti salgono notevolmente, e si riducono le opzioni per chi cerca una casa. Tale squilibrio può spingere molte persone, soprattutto chi ha vincoli di bilancio più stringenti, a vivere in condizioni precarie, accettando abitazioni sovraffollate, maltenute o situate in aree marginali e distanti dal

luogo di lavoro. La difficoltà nel trovare un alloggio adeguato a prezzi accessibili amplifica il disagio abitativo, rendendo sempre più difficile per le famiglie e gli individui soddisfare il bisogno fondamentale di una casa sicura e dignitosa.

Sono molteplici gli indicatori che si possono utilizzare per misurare il disagio abitativo. Il primo è dato dall'incidenza del canone per l'abitazione sul reddito disponibile delle famiglie. Come evidenziano i dati dell'indagine sulle condizioni di vita EUSILC di Eurostat, nel 2023 in Italia in media le famiglie indicavano una quota del canone per l'abitazione sul reddito disponibile pari al 20,4 per cento, media ponderata considerando il totale delle famiglie. L'incidenza però risulta anche più elevata per le persone che vivono da sole (32,3 per cento del reddito disponibile) e per i nuclei monogenitoriali (28,2 per cento). Il disagio dato dall'incidenza dell'onere dell'affitto è ovviamente più elevato per le famiglie più povere⁸⁷ (30 per cento del reddito disponibile, che sale al 38,7 e al 53 per cento per, rispettivamente, famiglie monogenitoriali e single) (Grafico 6).

GRAFICO 6



* famiglie con reddito disponibile inferiore al 60% reddito mediano equivalente

Fonte: elaborazione su dati EU-SILC 2023

Tale onere si riflette poi sulla frequenza di famiglie che riportano un sovraccarico dei costi legati all'abitazione: se a livello nazionale, solo il 5,7 per cento delle famiglie italiane nel 2023 segnalava un'incidenza dei costi legati all'abitazione sul reddito disponibile superiore al 40 per cento, tale quota saliva al 22 per cento tra le famiglie povere e al 21,9 per cento tra le famiglie in affitto a prezzi di mercato.

Altri indicatori di disagio fanno riferimento alle condizioni abitative. Come è emerso in particolare durante la pandemia, le case in Italia sono spesso piccole e sovraffollate. Il numero medio di componenti della famiglia per 100 metri quadri è pari a 2,5, e risulta anche più elevato per le famiglie residenti in abitazioni in affitto (3,1) e per le famiglie appartenenti al quintile più basso della distribuzione del reddito (3,1). Anche

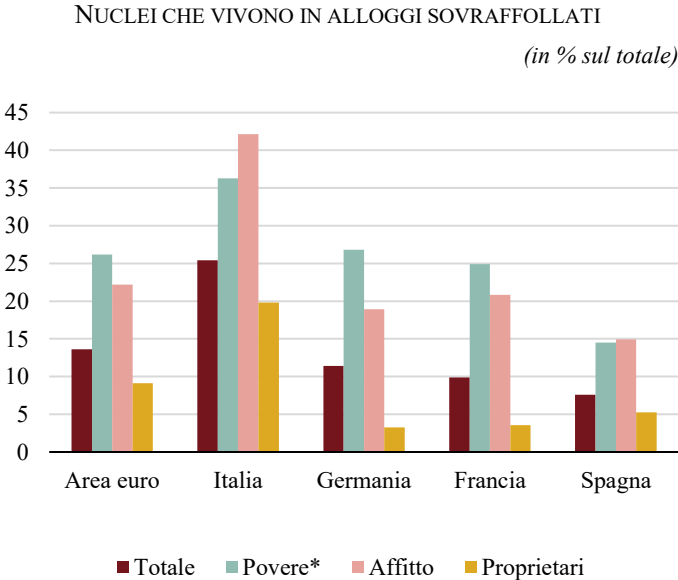
⁸⁷ Come da definizione precedente.

nella comparazione internazionale si evidenzia una situazione dell'Italia più disagiata: nel 2023 la percentuale di popolazione in Italia che viveva in una abitazione sovraffollata⁸⁸ era, secondo i dati Eurostat, pari al 25,4 per cento, un livello ben più elevato di quanto riscontrato nella media dell'area euro (13,6 per cento). Inoltre, per le famiglie più povere, l'incidenza di abitazioni sovraffollate sale al 36,3 per cento, e al 42 per cento per le famiglie in affitto (Grafico 7).

Ulteriori indicatori fanno riferimento al disagio abitativo grave⁸⁹: secondo sempre i dati Eurostat, nel 2020 tale situazione interessava il 6,1 per cento delle famiglie, contro una media dell'area euro pari al 3,3 per cento. Inoltre, la frequenza saliva al 10 per cento per le famiglie povere e all'11 per cento per le famiglie in affitto (Grafico 8).

Infine, altri indicatori di difficoltà provengono dai dati sugli sfratti: dei quasi 42mila provvedimenti di sfratto emessi nel 2022, l'80 per cento erano dovuti a morosità.

GRAFICO 7



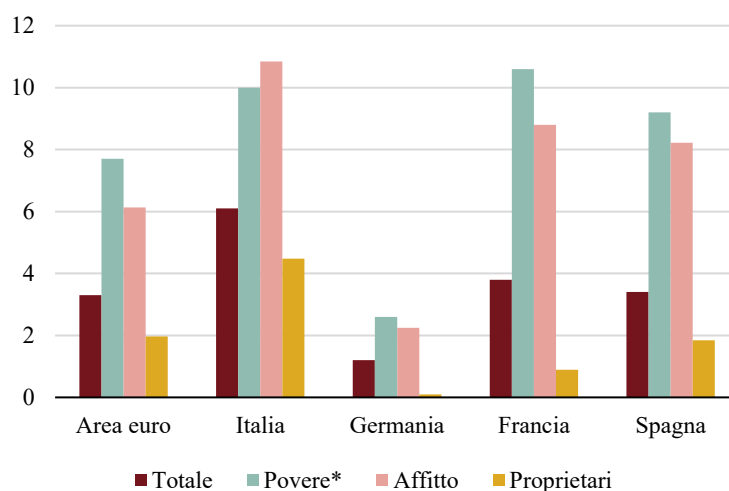
* famiglie con reddito disponibile inferiore al 60% reddito mediano equivalente

Fonte: elaborazione su dati EU-SILC 2023

⁸⁸ Secondo la definizione di Eurostat, si considera una abitazione sovraffollata se la famiglia che vi abita non ha a sua disposizione un numero minimo di stanze pari a una stanza per la famiglia, una stanza per ogni coppia, una stanza per ogni componente single avente 18 anni e oltre, una stanza ogni due componenti dello stesso genere tra i 12 e i 17 anni di età, una stanza ogni due componenti fino a 11 anni indipendentemente dal sesso, e una stanza per ogni componente singolo tra i 12 e i 17 anni non incluso nelle categorie precedenti.

⁸⁹ Il tasso di disagio abitativo grave è definito come la percentuale di popolazione che vive in abitazioni considerate sovraffollate, le quali presentano contemporaneamente almeno un problema di riduzione del *comfort* abitativo. Il tasso è definito dalla percentuale della popolazione che vive in alloggi considerati sovraffollati mostrando anche almeno un'altra situazione di deprivazione abitativa (problemi strutturali, come soffitti, infissi, perdite dal tetto; non avere bagno o doccia con acqua corrente; problemi di luminosità).

NUCLEI IN SITUAZIONE DI GRAVE DEPRIVAZIONE ABITATIVA (IN % SUL TOTALE)



* famiglie con reddito disponibile inferiore al 60% reddito mediano equivalente
 Fonte: elaborazione su dati EU-SILC 2023

LE POLITICHE ABITATIVE

4. Le politiche abitative in Italia sono state storicamente impostate favorendo la proprietà delle abitazioni anche per ampie fasce di popolazione (in particolare mediante incentivi fiscali, ma anche i condoni edilizi per regolarizzare le case costruite in autonomia). Nel secondo dopoguerra, per far fronte alle esigenze di ricostruzione e di garanzia di una casa dignitosa alle persone che si spostavano dalle campagne verso le città, in particolare del Nord, furono lanciati numerosi e importanti programmi di edilizia popolare, con i quali vennero costruite case popolari da assegnare alle famiglie meno abbienti, ma anche case di edilizia convenzionata (che quindi, in linea con l'approccio e la cultura italiana a favore della proprietà, erano destinate alla vendita diretta ai cittadini meno abbienti).

Tra questi grandi piani di edilizia popolare si ricorda soprattutto il Piano Ina-Casa (o piano Fanfani, durato tra il 1949 e il 1963), finanziato da fondi pubblici e dai contributi versati da datori di lavoro e dai lavoratori, che permise l'edificazione di interi quartieri di alloggi economici per gli operai. A questo programma seguirono i piani comunali per la costruzione di alloggi a carattere economico o popolare richiesti dalla legge n. 167 del 1962, e il piano decennale di edilizia residenziale pubblica del 1978. Successivamente, però, la stagione dei grandi piani di edilizia residenziale popolare si concluse. La costruzione di nuove abitazioni è andata difatti via via riducendosi: negli ultimi decenni, dati anche i vincoli di finanza pubblica sempre più stringenti, gli investimenti sono stati modesti.

A partire dagli anni novanta, mediante diverse leggi (per prima la legge n. 560 del 1993), è stata venduta una parte del patrimonio residenziale pubblico, prevalentemente

agli assegnatari. La scelta è stata dettata soprattutto dalle necessità di fare cassa e mettere in ordine i conti, mentre gli interventi in materia di politiche abitative si sono progressivamente ridotti.

5. Un ulteriore mutamento nelle politiche è stato dettato dalla Riforma del Titolo V della Costituzione, che ha trasferito la competenza nell'ambito delle politiche abitative dallo Stato alle Regioni. Queste hanno il compito di programmare e coordinare gli interventi sul territorio e di legiferare circa i procedimenti di assegnazione e riguardo alle modalità di determinazione dei canoni, all'interno dei principi e degli standard minimi fissati dallo Stato. Ai Comuni, invece, è assegnata la programmazione territoriale, con il compito di identificare nei piani di zona le aree che saranno oggetto di intervento, sulla base degli incrementi di fabbisogno abitativo previsti per il decennio successivo. Il finanziamento della costruzione di nuovi immobili può essere direttamente effettuato dai Comuni; in alternativa, possono assegnare i lotti agli operatori istituzionali (Aziende per l'edilizia popolare, gli ex Istituti autonomi case popolari, IACP), che risultano così proprietari degli immobili.

Come effetto del sostanziale disimpegno statale nell'ambito delle politiche abitative, associato ai vincoli di bilancio cui hanno dovuto far fronte le Amministrazioni locali, si è osservata una caduta degli investimenti pubblici nell'edilizia residenziale popolare. In particolare, nei primi anni duemila si è assistito ad un vero e proprio disinvestimento, a causa del processo di dismissione del patrimonio immobiliare anche residenziale degli enti previdenziali.

6. Il minore impegno pubblico degli ultimi decenni nell'ambito delle politiche abitative si riflette in una modesta entità dello stock di abitazioni disponibili a canone limitato. Secondo delle rilevazioni effettuate dall'OCSE, nel 2022 in Italia tale tipologia di abitazioni costituiva solo il 2,4 per cento dello stock di abitazioni complessivo, un valore piuttosto basso nei confronti internazionali (benché tali comparazioni vadano lette con una certa cautela, dato che la definizione di social housing varia molto tra i paesi). Soprattutto, i dati OCSE evidenziano un calo importante dell'incidenza di questa tipologia di abitazioni sul totale dello stock, dal 4,2 per cento del 2010 al 2,4 del 2022. Tali dati sono peraltro coerenti con i dati del Censimento Istat sulle abitazioni, risalente però al 2011, che indicava come lo stock di abitazioni che si possono ritenere "sociali" (ovvero le abitazioni di proprietà pubblica, di amministrazioni centrali o locali, di enti previdenziali o di IACP o aziende per il territorio, pari a 993mila abitazioni) fossero il 4,1 per cento delle abitazioni occupate da persone residenti (Tavola 2).

7. Il calo dell'incidenza delle abitazioni a canone limitato sul totale è da riportare alla dinamica stagnante del numeratore (ovvero, lo stock di case popolari): questo perché negli ultimi anni gli investimenti in nuova edilizia residenziale pubblica sono stati pressoché insignificanti. Di contro, gli investimenti residenziali del settore privato hanno portato ad un aumento dello stock totale (il denominatore del rapporto).

La spesa pubblica in abitazioni (secondo la classificazione COFOG) è rimasta per molti anni costante e su livelli irrisori, in particolare per quanto riguarda gli investimenti, che si sono aggirati su valori attorno allo 0,02 per cento del Pil nell'ultimo decennio. Il complesso della spesa pubblica ha però registrato un incremento importante nel biennio

2021-2022 (e presumibilmente anche nel 2023, per quanto ancora non coperto dai dati) per effetto dei contributi agli investimenti che riflettono gli incentivi fiscali concessi con il Superbonus.

8. Anche la spesa per prestazioni sociali in ambito abitativo è, in Italia, modesta nel confronto internazionale. Tra il 2014 e il 2022 la spesa media pro-capite è stata di meno di 12 euro, meno di un decimo della spesa pro capite osservata mediamente nell'area euro, e una frazione ancora più piccola della spesa sostenuta in Danimarca, Francia o Irlanda. Si tratta degli interventi per il diritto alla casa, tra i quali vi sono i vari sostegni agli affitti, messi a disposizione sia dall'Amministrazione centrale che da quelle locali per aiutare le famiglie più vulnerabili a sostenere le spese di locazione. In alcuni casi si tratta di incentivi per l'accesso ad abitazioni a canone concordato, affittate però da privati.

Si tratta comunque di interventi di ampiezza circoscritta, sia come platea di beneficiari sia come importi, come evidenzia d'altronde il basso importo pro capite della spesa. D'altra parte, i dati sulle condizioni di vita evidenziano come solo una quota modesta delle famiglie, anche tra le più povere, abbia accesso ad abitazioni a canone limitato: solo il 14 per cento delle famiglie più povere (con un reddito disponibile inferiore al 60 per cento del reddito mediano equivalente), contro il 23 per cento riscontrato nell'area euro.

9. L'esistenza di uno stock di abitazioni a canone calmierato, in buone condizioni di manutenzione, consente una riduzione della pressione abitativa, contenendo così i livelli dei canoni in generale (e quindi l'incidenza degli stessi sui redditi, soprattutto delle famiglie meno benestanti), e favorendo una riduzione del disagio abitativo, dato che se i prezzi sono più bassi ci si può permettere abitazioni più grandi o in condizioni migliori.

TAVOLA 2

EDIFICI IN AFFITTO SOCIALE, % DEL TOTALE DEL PATRIMONIO ABITATIVO IN ANNI SELEZIONATI (CIRCA 2010, 2022 O ULTIMO ANNO)

Paese	2010 ca.		2022 ca.	
	% sul totale degli edifici	anno	% sul totale degli edifici	anno
Paesi Bassi	38,3	2012	34,1	2021
Austria	24,0	2010	23,6	2019
Danimarca	21,8	2010	21,3	2022
Regno Unito (Inghilterra)	17,4	2010	16,4	2022
Francia	13,5	2012	14,0	2018
Irlanda	12,7	2010	12,7	2016
Islanda	8,6	2010	11,1	2016
Finlandia	13,2	2010	10,9	2021
Corea	6,3	2010	8,9	2018
Polonia	10,1	2009	6,6	2020
Slovenia	5,4	2011	4,7	2018
Belgio	4,3	2010	4,2	2018
Norvegia	4,6	2011	4,1	2022
Nuova Zelanda	3,9	2011	3,8	2020

Paese	2010 ca.		2022 ca.	
	% sul totale degli edifici	anno	% sul totale degli edifici	anno
Cechia			3,6	2021
Stati Uniti	3,8	2010	3,6	2022
Canada	3,4	2011	3,5	2022
Australia	4,4	2010	3,2	2021
Giappone	3,2	2013	3,1	2018
Ungheria	3,0	2011	2,6	2018
Germania	3,7	2011	2,6	2021
Repubblica Slovacca	1,6	2011	2,5	2021
Italia	4,2	2010	2,4	2022
Lettonia			1,9	2016
Israele			1,8	2023
Spagna			1,1	2019
Estonia	1,1	2013	1,1	2017
Portogallo	2,0	2011	1,1	2021
Lituania			0,8	2020
Colombia			0,0	2019
Svizzera	8,0	2013		
Malta	5,5	2011		
Lussemburgo	1,6	2011		

Fonte: elaborazione su dati OCSE

LO STOCK ABITATIVO PUBBLICO E I SUOI PROBLEMI

10. La dimensione dello stock di abitazioni in edilizia residenziale pubblica non è di facile stima, data la grande frammentazione nella proprietà e nella gestione. Alcune indicazioni possono essere desunte dai dati del Censimento Istat sulle abitazioni, risalenti però al 2011, che indicavano in oltre 900mila le abitazioni di proprietà pubblica; inoltre, tali dati forniscono pochi dettagli circa la destinazione di uso delle abitazioni, distinguendo solo sulla base della tipologia di proprietà.

Stime più recenti sulla dimensione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica sono state fornite da Federcasa, associazione delle aziende e degli enti che gestiscono le abitazioni ERP realizzate con fondi pubblici; tali stime quantificano le abitazioni gestite dagli associati in circa 754mila nel 2022; secondo Federcasa, le abitazioni gestite costituiscono l'83 per cento del patrimonio residenziale pubblico totale, in coerenza con gli ordini di grandezza già evidenziati dal Censimento Istat.

11. Maggiori dettagli possono essere ricavati ricorrendo al bagaglio informativo fornito dalla Banca dati sugli Immobili Pubblici curata dal MEF mediante una rilevazione presso le varie Amministrazioni. I dati, riferiti al 2022, sono frutto delle comunicazioni fatte annualmente dagli Enti al Dipartimento del Tesoro circa la numerosità e la superficie degli immobili e dei terreni detenuti.

In particolare, l'analisi è stata condotta su una selezione di questi immobili operata al fine di ottenere un perimetro coerente con l'oggetto del presente capitolo, ovvero la questione abitativa. Nei dettagli, il campione iniziale, ottenuto estraendo dagli immobili

censiti dal MEF quelli esplicitamente adibiti a edilizia residenziale pubblica o comunque classificati come abitazioni, risulta costituito da 819.015 unità immobiliari. Una selezione ulteriore (eliminando gli immobili per i quali, seppur classificati come abitazioni, la destinazione d'uso risultasse diversa – uffici, attività commerciali, servizi sanitari, etc.) ha ristretto il campione a 752.217 immobili. È comunque necessario precisare che i dati utilizzati per le analisi contenute in questo paragrafo hanno natura di indagine, provenendo dalle informazioni comunicate dalle singole amministrazioni al MEF. La copertura della rilevazione potrebbe quindi non essere completa.

Per tale motivazione va quindi rimarcato che i risultati qui presentati non vanno interpretati come riferiti all'intero universo delle abitazioni ERP, ma sono relativi al solo campione per cui si dispone dei dati. La dimensione cospicua di tale campione, d'altra parte, consente comunque di fornire una descrizione accurata del fenomeno.

12. Per quanto riguarda la proprietà degli immobili, delle oltre 750mila abitazioni analizzate, oltre il 95 per cento è detenuta da Comuni e da Aziende Enti e Istituti Territoriali, costituiti principalmente dalle Aziende Case regionali. Tale risultato risulta coerente con la suddivisione delle competenze in materia di edilizia residenziale pubblica nel nostro ordinamento (Tavola 3).

TAVOLA 3

ABITAZIONI ERP PER ENTE PROPRIETARIO		
Ente proprietario	Numero di immobili	%
Agenzie Fiscali	15	0,0
Altre Amministrazioni Centrali	886	0,1
Altre Amministrazioni Locali	2.865	0,4
Altre Aziende Consorzi Enti e Amm. Locali	44	0,0
Automobile Club d'Italia	16	0,0
Aziende di Servizi alla Persona	4.697	0,6
Aziende Enti e Istituti Territoriali per l'ERP	318.656	42,4
Consorzi tra Amm. Locali	26	0,0
Camere di Comm. e Unioni delle Camere di Comm.	78	0,0
Citta' Metropolitane e Province	1.773	0,2
Comuni	401.808	53,4
Enti e istituzione di ricerca	1	0,0
Enti produttori di servizi assistenziali e culturali	362	0,0
Enti Locali del Servizio Sanitario	4.056	0,5
Enti Nazionali Pubblici di Previdenza e Assistenza	8.289	1,1
Ministeri e PCM	7.368	1,0
Organi costituzionali o di rilevanza cost.	3	0,0
Unioni di Comuni e Comunità Montane	402	0,1
Università	872	0,1
Totale	752.217	100,0

Fonte: elaborazione su dati MEF, anno 2022

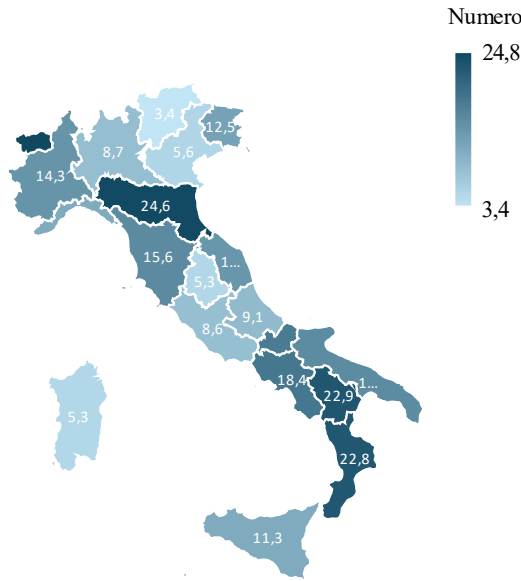
13. A livello territoriale circa il 40 per cento degli immobili adibiti a edilizia residenziale pubblica si concentra in tre Regioni, Emilia-Romagna, Campania e Lombardia, che del resto rappresentano tre tra le Regioni più popolate. Normalizzando il numero di edifici per la popolazione residente in ogni Regione, l'incidenza si mantiene molto elevata in Emilia-Romagna ed in Campania (con rispettivamente 24,6 e 18,4

immobili ERP ogni mille abitanti), mentre scende in Lombardia (8,7), data la popolazione più numerosa. In termini pro-capite spiccano anche i valori elevati di Valle d'Aosta (24,8), Calabria (22,8), Basilicata (22,9) e Molise (17,8). Trattandosi di Regioni scarsamente popolate, l'elevata incidenza di alloggi ERP è dovuta ad un effetto dimensionale.

Tra le Regioni più grandi, da segnalare l'incidenza piuttosto elevata in Toscana, Puglia e Piemonte, oltre ai già citati Emilia-Romagna e Campania (Grafico 9).

GRAFICO 9

ABITAZIONI ERP PER OGNI 1000 ABITANTI



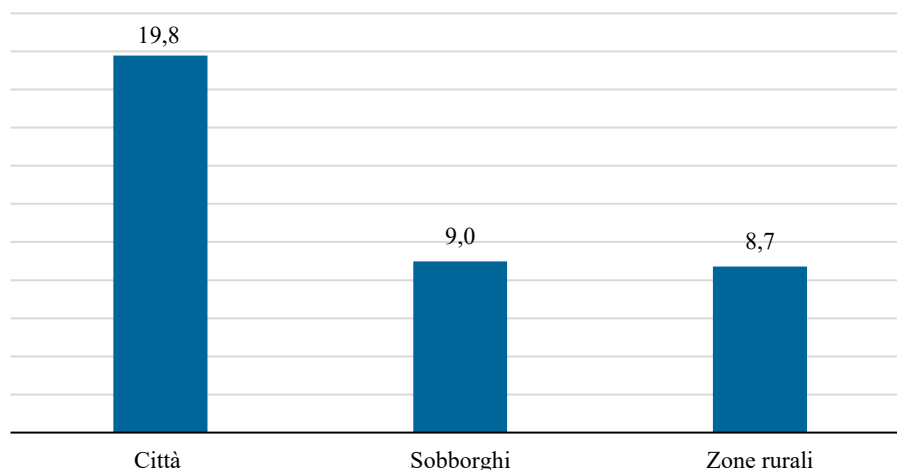
Con tecnologia Bing
© GeoNames, Microsoft, TomTom

Fonte: elaborazione su dati MEF, anno 2022

14. Un altro aspetto interessante è quello che emerge osservando la localizzazione degli immobili ERP a seconda del grado di densità abitativa dei Comuni, che sembrano evidenziare una certa rispondenza alla maggior pressione abitativa delle città rispetto alle zone più periferiche. Oltre la metà degli immobili del campione, difatti, si trova nelle aree più urbanizzate, dove vi sono 19,8 alloggi ERP per ogni mille abitanti. Un terzo degli immobili si trova invece nei sobborghi, e solamente poco più di un decimo nelle zone rurali. In questi casi l'incidenza rispetto alla popolazione residente è molto inferiore rispetto al caso dei centri urbani (Grafico 10).

ABITAZIONI ERP PER OGNI 1000 ABITANTI, SULLA BASE DEL DIVERSO GRADO DI URBANIZZAZIONE DEI COMUNI

(numero)



Fonte: elaborazione su dati MEF, anno 2022

15. Le stesse tendenze emergono analizzando la distribuzione per classe dimensionale del Comune di localizzazione degli immobili: la maggioranza degli immobili è difatti collocata nei Comuni più popolosi. Rapportando la distribuzione al numero degli abitanti, del resto, si evince come, al netto dei Comuni molto piccoli (e sui cui gioca, anche in questo caso, un effetto dimensionale), il numero di immobili presenti per mille abitanti sia tendenzialmente crescente all'aumentare della classe dimensionale del comune, segnalando una relativa abbondanza di alloggi ERP nei Comuni di grande dimensione.

16. L'analisi per epoca di costruzione degli alloggi evidenzia una certa vetustà degli alloggi ERP: oltre la metà di essi è stata costruita infatti tra il 1960 ed il 1990, mentre solo una quota minoritaria (il 9,1 per cento) risulta essere stata edificata successivamente al 2000. A livello territoriale si evidenzia la presenza di immobili mediamente più vetusti nelle regioni settentrionali: quasi un quinto degli immobili esistenti localizzati nel Nord è stato costruito prima del 1945, e solamente il 7,9 per cento dopo il 2000. Emerge inoltre la presenza di immobili mediamente più vecchi nelle città e nelle zone rurali, mentre invece i sobborghi (ovvero, le zone ad un grado di urbanizzazione intermedia) sono caratterizzati da un'età media inferiore degli immobili, probabilmente anche perché spesso si tratta di aree che hanno conosciuto uno sviluppo demografico più recente (Tavola 4).

TAVOLA 4

DISTRIBUZIONE DELLE ABITAZIONI ERP PER EPOCA DI COSTRUZIONE

Anno di costruz.	Numero di immobili	%	Distribuzione % per territorio			Distribuzione % per grado di urbaniz.		
			Nord	Centro	Sud	Città	Sobborghi	Zone rurali
Prima del 1919	50.723	6,7	11,2	5,0	2,7	7,3	5,0	9,3
1919-1945	41.669	5,5	8,6	4,5	2,6	5,9	4,2	7,6
1946-1960	117.057	15,6	14,0	10,9	19,3	15,5	13,7	21,2
1961-1970	85.395	11,4	11,1	12,4	11,2	12,6	10,0	9,5
1971-1980	110.489	14,7	14,8	16,2	14,0	13,9	17,3	10,7
1981-1990	188.007	25,0	21,0	25,7	29,1	26,1	26,3	16,2
1991-2000	62.323	8,3	6,9	8,7	9,6	6,3	10,8	10,4
2001-2010	51.974	6,9	5,5	11,0	6,6	7,6	6,0	6,4
Dopo il 2010	16.482	2,2	2,4	2,4	1,9	1,8	2,5	3,3
N.D.	28.098	3,7	4,6	3,2	3,1	3,1	4,2	5,6
Totale	752.217	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione su dati MEF, anno 2022

17. Per quanto concerne le dimensioni, l'analisi⁹⁰ ha evidenziato come la maggioranza degli alloggi si concentri tra i 60 e i 100 metri quadri, ovvero una dimensione medio-grande. La superficie media degli alloggi del campione è pari a 77 metri quadri. L'analisi condizionata della media rispetto al diverso grado di urbanizzazione comunale non evidenzia segni di dispersione, con una superficie media che rimane piuttosto simile tra città, sobborghi e zone rurali. Al contrario, l'analisi territoriale evidenzia degli alloggi mediamente più piccoli al Nord (72,4 metri quadri), rispetto al Centro (78,0 metri quadri) e, soprattutto, al Sud (81,2 metri quadri).

Gli alloggi risultano poco adatti ai nuovi bisogni, emersi negli anni più recenti. La dimensione media degli alloggi risulta adatta ad ospitare un nucleo familiare medio, mentre le analisi sulle utenze, come evidenziato in una ricerca condotta da SDA Bocconi con Federcasa⁹¹, evidenziano come i nuclei familiari con oltre 3 componenti rappresentino solo il 35 per cento del totale degli utenti (Tavola 5).

Inoltre, la scarsa manutenzione a cui sono stati sottoposti gli immobili li rende spesso difficilmente affittabili, riducendo ulteriormente il numero di alloggi disponibili.

TAVOLA 5

DISTRIBUZIONE DELLE ABITAZIONI ERP PER SUPERFICIE

Metri quadri	Numero di immobili	%	Distribuzione % per territorio			Distribuzione % per grado di urbaniz.		
			Nord	Centro	Sud	Città	Sobborghi	Zone rurali
<40	40.954	5,8	7,4	7,0	3,5	5,3	5,8	8,0
40-60	155.175	21,8	27,5	19,2	17,0	23,3	19,9	20,3
60-80	202.393	28,4	30,1	30,3	25,9	29,2	27,0	29,1
80-100	196.057	27,5	21,5	24,4	35,2	26,4	30,1	25,3
100-120	78.116	11,0	8,4	11,8	13,3	11,1	11,3	9,4
120-150	28.058	3,9	3,4	5,4	3,9	3,8	4,1	4,2
>150	11.055	1,6	1,7	1,9	1,2	0,9	1,9	3,6
Totale	711.808	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione su dati MEF, anno 2022

⁹⁰ Data la presenza di numerose osservazioni anomale, per l'analisi circa la distribuzione degli immobili in base alla superficie è stato pulito ulteriormente il campione. Più in dettaglio, sono state eliminate le osservazioni con dati mancanti sulla superficie, oppure con una superficie dichiarata inferiore ai 10 o superiore ai 300 metri quadri. Tali ulteriori criteri di selezione hanno quindi ristretto il campione di analisi a 711.808 unità.

⁹¹ Saporito R., Perobelli E. (a cura di) (2021) "Management dei servizi abitativi pubblici", SDA Bocconi- Federcasa, Egea

IL FABBISOGNO DI CASE POPOLARI

18. La stima del reale fabbisogno di case popolari non è però semplice da un punto di vista analitico. Si tratta difatti di un fenomeno complesso, determinato dalla combinazione di caratteristiche proprie dei singoli territori e delle condizioni socioeconomiche dei nuclei familiari che lo abitano. Un indicatore che può tuttavia approssimare l'entità della domanda per case popolari è dato dalla numerosità delle graduatorie per accedere agli alloggi, e dalla sua evoluzione nel tempo. Sotto questo aspetto, un ulteriore elemento di difficoltà è dato semmai dal fatto che, essendo la materia prettamente di competenza delle amministrazioni territoriali, non vi è una base dati nazionale che consenta una lettura completa dei dati. Ogni ente competente ha diversi criteri di definizione delle graduatorie, diversi criteri di assegnazione e non vi sono metodi armonizzati di raccolta e schematizzazione dei dati.

19. Alcune quantificazioni del fabbisogno totale nazionale sono riportate nei documenti ufficiali, tuttavia contenenti spesso dati poco aggiornati. Ad esempio, un quadro della numerosità delle graduatorie ERP a livello regionale è contenuto nel decreto interministeriale MIT numero 302 del 4 luglio 2019, in materia di housing sociale. Secondo i dati riportati in Appendice al decreto, le domande in graduatoria per l'edilizia residenziale pubblica in fase all'inizio del 2016 erano quasi 320mila (Tavola 6).

TAVOLA 6

DOMANDA DI CASE POPOLARI PER REGIONE

Regione / prov. autonoma	(numero)	
	Domande di ERP sovvenzionata in fase (2016)	Domande ERP in fase per 1000 nuclei familiari residenti
Piemonte	27.273	13,9
Valle d'Aosta	165	2,7
Lombardia	67.176	15,9
Prov. Aut. Trento	3.547	15,6
Prov. Aut. Bolzano	4.801	22,4
Veneto	17.078	8,6
Friuli-Venezia Giulia	9.231	16,9
Liguria	9.110	11,9
Emilia-Romagna	29.462	15,0
Toscana	25.974	16,0
Umbria	4.270	11,3
Marche	5.688	8,9
Lazio	21.709	8,3
Abruzzo	1.933	3,5
Molise	562	4,3
Campania	13.693	6,4
Puglia	18.235	11,5
Basilicata	3.989	16,6
Calabria	11.117	13,8
Sicilia	37.278	18,5
Sardegna	7.038	10,0
Totale	319.329	12,6

Fonte: elaborazione su dati MIT (decreto interministeriale n.302 del 4 luglio 2019) e ISTAT

20. Per avere informazioni più aggiornate circa l'evoluzione delle domande per alloggi popolari bisogna quindi esaminare i documenti pubblicati dalle singole Regioni, Comuni, o Aziende Case competenti nei diversi territori. La maggior parte degli aggiornamenti sul tema sono forniti dagli osservatori regionali delle condizioni abitative, istituiti presso la maggior parte delle Regioni. Si riporta quindi di seguito una rassegna delle informazioni relative alla condizione abitativa nelle principali città e aree urbane d'Italia. Seppur tale metodologia non consenta di avere un quadro d'insieme, si riescono comunque a fornire delle indicazioni di interesse circa le principali tendenze in atto, essendo tali aree territoriali molto rappresentative del fenomeno in esame, sia per ragioni prettamente demografiche, in quanto si tratta spesso delle regioni e dei centri urbani più popolosi d'Italia, ma anche perché, come visto nei paragrafi precedenti, la diffusione del disagio abitativo è molto più pressante nei grandi centri urbani.

21. Per quanto concerne ad esempio il Comune di Roma, nel 2023 è stata aggiornata una graduatoria relativa agli assegnatari di alloggi ERP risalente al 2012. Il numero dei nuclei familiari idonei all'assegnazione è in costante crescita da quando il bando è stato aperto: erano poco più di 13mila nel 2015, aumentati a 16.631 nel 2022, fino ad arrivare a 18.608 con l'ultimo aggiornamento del 2023. Ad aggravare la situazione, vi è il fatto che il ritmo delle assegnazioni è più lento rispetto all'ingresso di nuovi nuclei in graduatoria. Le assegnazioni di alloggi ERP del Comune di Roma sono state 324 nel 2023, in linea con il numero delle assegnazioni degli anni precedenti.

22. Secondo il rapporto annuale al Consiglio regionale della Giunta della Regione Lombardia, nell'anno 2022 sono stati complessivamente emanati 107 avvisi per l'assegnazione di edifici ERP, sia da parte dei Comuni sia parte delle aziende territoriali competenti. Le domande pervenute sono state 65.646, a fronte di una disponibilità di 4640 alloggi. Alla data del 30 giugno 2023 le assegnazioni effettuate erano 3471, verosimilmente incrementate nel corso dei mesi successivi, via via che sono proseguite le attività di valutazione dei requisiti e di assegnazione degli alloggi da parte degli enti proprietari. Il numero delle domande pervenute è cresciuto rispetto alle graduatorie vigenti nel 2019 (50.268). Oltre la metà delle domande (il 56 per cento) si riferisce all'area del Comune di Milano, dove del resto la disponibilità degli alloggi banditi era più numerosa.

Secondo un'indagine⁹² presso i Comuni dell'Emilia-Romagna, sempre nell'anno 2022 risultavano 26.245 i nuclei familiari ammessi in graduatoria ma ancora in attesa di assegnazione di un alloggio, circa un terzo dei quali (8456) nella sola provincia di Bologna. Il numero di assegnazioni effettuate nei Comuni che hanno partecipato all'indagine nello stesso anno è stato di 1795.

Per quanto riguarda la Campania, è stato pubblicato nel mese di maggio 2023 un avviso pubblico al fine dell'inserimento dei beneficiari nell'anagrafe del fabbisogno abitativo sulla base delle domande pervenute nel corso del 2022. Le famiglie inserite in tale anagrafe erano quasi 32mila, di cui quasi 9mila esclusivamente nell'ambito comunale di Napoli.

⁹² L'indagine ha interessato l'87 per cento dei comuni dell'Emilia-Romagna dotati di alloggi ERP.

In Piemonte, nel 2023 sono pervenute alla Regione 18214 domande valide per l'assegnazione di case popolari, di cui oltre la metà nella sola provincia di Torino. Peraltro, il dato è in aumento rispetto ai valori del 2022. Le assegnazioni totali sono state poco più di mille nel 2023, in calo rispetto a quanto osservato nel 2022.

Nel 2022 anche gli enti della Regione Toscana hanno registrato un aumento della numerosità delle graduatorie, dai 16148 nuclei ammessi nelle graduatorie di fine 2021, ai 17.607 di fine 2022. Nel corso dell'anno le nuove assegnazioni sono state 1029, anche in questo caso inferiori all'incremento registrato nel numero dei nuclei familiari richiedenti.

Infine, anche in Sicilia la situazione del fabbisogno di case popolari rimane un problema pressante. Secondo delle stime del Sunia (Sindacato Unitario Nazionale Inquilini ed Assegnatari) le famiglie in attesa di assegnazione superano le 30mila, di cui circa 9mila nel solo Comune di Palermo. Lo stesso ente, inoltre, stima che le assegnazioni siano di circa 200 all'anno. Il report "Forum dell'abitare Sicilia", pubblicato a giugno 2024, inoltre, evidenzia una situazione particolarmente problematica con riferimento all'occupazione abusiva di edifici ERP. Gli alloggi occupati abusivamente sono, rispettivamente, il 24 ed il 27 per cento del totale nei Comuni di Catania e Palermo.

23. La diversa dimensione delle graduatorie e la diversa velocità di assegnazione nei territori riflettono anche le normative differenti circa i criteri di assegnazione. In primis, i criteri di accesso si differenziano sulla base delle soglie reddituali, misurate solitamente attraverso l'indicatore ISEE, e periodicamente aggiornate. Gli altri requisiti per l'accesso all'edilizia popolare, seppur con lievi differenze tra Regioni, sono solitamente costituiti dalla non titolarità di immobili che siano già adeguati alle esigenze abitative della famiglia, dall'assenza di precedenti assegnazioni a titolo di proprietà di immobili di edilizia popolare, dalla residenza nel Comune territorialmente competente dell'assegnazione, dall'assenza di precedenti casi di occupazioni abusive. Inoltre, i diversi territori stabiliscono anche diverse condizioni di priorità per la formazione delle graduatorie, solitamente afferenti a condizioni socioeconomiche del nucleo familiare richiedente o dei suoi componenti. A tal fine si riporta una tabella (Tavola 7) che sintetizza alcune delle principali condizioni di priorità nell'assegnazione nelle Regioni analizzate in questo paragrafo.

TAVOLA 7

ALCUNE CONDIZIONI FAMILIARI CHE COSTITUISCONO MOTIVO DI PRIORITÀ NELL'ASSEGNAZIONE
DI ALLOGGI DI EDILIZIA POPOLARE

Regione	Nuclei con un solo componente	Presenza di anziani	Presenza di minori	Presenza di disabili o gravi patologie	Nuclei numerosi	Nuclei mono-genitoriali	Nuclei di nuova costituzione*	Durata residenza
Lazio	Sì	Sì	No	Sì	Sì	Sì	Sì	No
Lombardia	No	Sì	No	Sì	No	Sì	Sì	Sì
Emilia-Romagna	criteri differenti per i singoli Comuni							
Campania	No	Sì	No	Sì	No	No	Sì	No
Piemonte	No	Sì	No	Sì	Sì	Sì	Sì	Sì
Toscana	No	Sì	Sì	Sì	Sì	Sì	No	Sì
Sicilia	criteri differenti per i singoli Comuni							

*Solitamente si intende nuclei costituiti, mediante matrimonio o unione civile, nei due o tre anni precedenti la data di pubblicazione del bando; in alcune Regioni è anche prevista un'età massima per i componenti del nucleo familiare, solitamente pari a trentacinque anni.
Fonte: leggi, decreti e regolamenti emanati dalle Regioni

Senza pretese di essere esaustiva, la rassegna fin qui presentata descrive le tendenze osservate nei dati più recenti. Sostanzialmente, in tutti i territori analizzati emerge un fabbisogno crescente di case popolari, a fronte di una dinamica delle assegnazioni stagnante, data l'inadeguatezza dello stock rispetto alle esigenze della popolazione. D'altra parte, i dati di Eurostat evidenziano una scarsa diffusione di questa tipologia di affitto anche tra le famiglie a reddito più basso: solo il 14 per cento delle famiglie povere in Italia, contro quasi il 23 per cento nell'area euro, risulta in affitto a canone limitato (non di mercato) o gratuito.

GLI INTERVENTI DEL PNRR PER LA CASA

24. La dinamica stagnante degli investimenti pubblici in tema di edilizia residenziale negli scorsi decenni ha portato ad una situazione tale per cui l'offerta di abitazioni pubbliche risulta insufficiente a soddisfare i fabbisogni dei nuclei familiari che le richiedono. Inoltre, gli alloggi esistenti risultano tendenzialmente vecchi; ciò, unitamente alla scarsa manutenzione effettuata, si traduce in una bassa efficienza energetica, come evidenziato anche da Federcasa che sottolinea come metà del patrimonio residenziale gestito sia ad elevato consumo energetico, e ad elevato degrado. In aggiunta, anche le dimensioni degli alloggi risultano poco adatte a rispondere ai fabbisogni dell'utenza.

Tali criticità rappresentano le premesse per la necessità di intervento nel campo delle politiche abitative. Per quanto non rappresentasse una priorità del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, la questione abitativa è comunque presente all'interno del Piano. Sono difatti ravvisabili alcune misure il cui ambito di intervento può essere ricondotto alla questione abitativa, dato che mirano a garantire il diritto all'abitazione per diverse categorie di persone, e in generale ad allentare la pressione abitativa esistente. Ulteriori investimenti sono inoltre previsti dal Piano Nazionale Complementare, finanziato con risorse nazionali.

25. La misura più strettamente legata alle politiche abitative è costituita dal Programma Innovativo Qualità dell'Abitare (PINQuA), facente parte della Missione 5 (Inclusione e Coesione), Componente 2 (Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore) (M5C2I2.3). Il programma ha una dote finanziaria pari a 2,8 miliardi e si articola in due linee di intervento, con l'obiettivo di costruire nuovi alloggi pubblici, riducendo le difficoltà abitative, e di riqualificare le aree degradate. Il primo intervento riguarda la riqualificazione e aumento dell'*housing* sociale, e prevede anche l'utilizzo di modelli e strumenti innovativi per la gestione, l'inclusione e per il *welfare* urbano: la finalità è il miglioramento dell'accessibilità e della sicurezza e la mitigazione della carenza abitativa. La seconda linea di intervento riguarda invece l'edilizia residenziale pubblica, prevedendo investimenti ad alto impatto strategico sul territorio nazionale. L'obiettivo è la costruzione o riqualificazione di 10mila unità abitative, per complessivi 800mila metri quadrati di spazi pubblici interessati.

Il programma PINQuA era stato inizialmente introdotto con la Legge di Bilancio per il 2020, che aveva messo a disposizione risorse, per un importo pari a 853 milioni di euro, per il finanziamento di progetti presentati da Regioni, Città Metropolitane e Comuni

con oltre 60mila abitanti. Includendo il Programma nel PNRR e ampliandone gli spazi finanziari, è stata anticipata la scadenza dal 2033 al 2026.

Il modello urbano che il PINQuA si prefigge è quello della *smart city*, ovvero un luogo dove le relazioni e i servizi tradizionali sono resi maggiormente efficienti dall'uso di soluzioni digitali. Gli elementi chiave sono la vivibilità dei luoghi urbani, in particolare periferici o comunque marginali, che si intendono rivitalizzare, creando aree pedonali, aree verdi e spazi pubblici comuni, la funzionalità, mediante una mobilità intelligente ed efficiente in grado di ridurre le distanze con le altre aree, la costruzione di piste ciclabili, la presenza di buoni servizi sociali e l'accesso a luoghi di intrattenimento e culturali, ed infine la sostenibilità, perseguendo il principio DNSH (*Do Not Significant Harm*), un consumo nullo di suolo ed il ricorso ad energia da fonti rinnovabili. Il programma punta alla riduzione del disagio abitativo e insediativo, incidendo anche sulla qualità di vita delle persone, con interventi mirati ad aree periferiche, degradate o ad alta tensione abitativa.

Gli interventi possono essere di manutenzione straordinaria, di rifunzionalizzazione di spazi o immobili pubblici non utilizzati, di riqualificazione di quartieri di edilizia residenziale pubblica, di incremento degli alloggi di edilizia residenziale sociale, di aumento della dotazione infrastrutturale dei quartieri degradati (integrando funzioni extra-residenziali a quelle residenziali), di efficientamento energetico e di adeguamento sismico, nonché di incremento dell'accessibilità e dei servizi di prossimità. Il focus è soprattutto sulla riqualificazione dell'edilizia popolare, provata da anni di mancate manutenzioni, tema quindi urgente e rilevante; servirebbe anche un ampliamento del numero di alloggi, ma questo è demandato prevalentemente all'edilizia sociale.

26. Un'altra misura riconducibile all'ambito delle politiche abitative è costituita dalla Riforma dell'*housing* universitario per la creazione di nuovi alloggi per gli studenti (M4C1R1.7), facente parte della Missione 4 (Istruzione e ricerca), Componente 1 (Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido all'università). La riforma ha come finalità incentivare la realizzazione di nuovi alloggi per studenti universitari, favorendo l'apertura del mercato agli investitori privati e ai partenariati pubblico-privati per lo sviluppo dell'offerta residenziale universitaria. La riforma prevede uno snellimento delle procedure per l'assegnazione degli alloggi, il supporto alla sostenibilità degli investimenti privati nel settore mediante una tassazione simile a quella applicata per l'edilizia sociale, che consenta un utilizzo flessibile degli alloggi quando non occupati da studenti, l'adeguamento degli standard degli alloggi, mitigando i requisiti di legge relativi allo spazio in cambio di maggior equipaggiamento per camera, delle agevolazioni per la ristrutturazione e il rinnovo delle strutture prevedendo una maggior percentuale di cofinanziamento.

L'obiettivo è quello di triplicare i posti per gli studenti fuorisede, portandoli a oltre 100mila entro il 2026. A tale riforma è anche associato un finanziamento, pari a 1,198 miliardi. D'altra parte, soddisfacendo il fabbisogno abitativo degli studenti fuorisede si allenta la pressione abitativa, rendendo meno difficile trovare casa anche per altre categorie.

27. Interventi nelle politiche per la casa in senso ampio sono previsti anche dalla misura *Housing First* (innanzitutto la casa) e stazioni di posta (M5C2I1.3), facente parte della Missione 5 (Inclusione e coesione), Componente 2 (Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore). L'investimento, che ha una dote finanziaria pari a 450 milioni, ha come obiettivo il permettere alle persone senza dimora di accedere a sistemazioni temporanee, offrendo servizi integrati per promuovere l'autonomia e l'integrazione sociale.

L'approccio *Housing first* rappresenta un'innovazione radicale rispetto alla modalità tradizionale di intervento dei servizi sociali; viene offerto difatti l'alloggio come primo passo del percorso (e non come traguardo finale) assieme ad un accompagnamento personalizzato.

I Comuni mettono a disposizione degli appartamenti per individui, famiglie o piccoli gruppi, per un periodo limitato, attivando progetti personalizzati per ciascuna persona. Le stazioni di posta, invece, sono pensate come centri di servizio per le persone senza dimora, offrendo accoglienza notturna e diversi servizi (sanitari, ristorazione, consulenza e orientamento al lavoro, mediazione culturale, etc.).

28. Infine, all'interno del PNRR, ulteriori interventi a favore delle abitazioni sono ravvisabili in due misure per l'efficienza energetica. La prima è il Rafforzamento dell'Ecobonus per l'efficienza energetica (M2C3I2.1), facente parte della Missione 2 (Rivoluzione verde, ambiente e sicurezza energetica), Componente 3 (Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici). Questa misura riguarda gli edifici residenziali, compresa l'edilizia sociale, motivo per cui viene considerata tra le misure impattanti per le politiche abitative dato che consente l'efficientamento energetico degli alloggi di edilizia popolare e sociale, caratterizzati da vetustà e scarsa manutenzione, con conseguente bassa efficienza energetica.

La seconda è lo Strumento finanziario per l'efficientamento dell'edilizia pubblica, anche residenziale (ERP), e delle abitazioni di famiglie a basso reddito e vulnerabili (M7C1I17.1), facente parte della Missione 7 (RePowerEU), introdotta con la revisione del Piano del 2024. Si tratta di uno strumento finanziario contro la povertà energetica, e con una dote complessiva di 1,381 miliardi si intende fornire sovvenzioni o prestiti agevolati alle società energetiche per migliorare l'efficienza energetica in edilizia residenziale pubblica o sociale. L'investimento prevede tre linee di intervento: la prima per la ristrutturazione energetica dell'edilizia residenziale pubblica, la seconda per l'edilizia residenziale sociale e infine la terza per le famiglie a basso reddito che vivono in condominio.

29. Per quanto non facenti parte del PNRR, bensì del Piano Nazionale Complementare (PNC), vanno ricordate altre due misure che intervengono nell'ambito delle politiche abitative. In particolare, la prima misura (Sicuro, verde e sociale: riqualificazione edilizia residenziale pubblica) ha come obiettivo il miglioramento dell'efficienza energetica del patrimonio di edilizia residenziale pubblica, la resilienza e la sicurezza sismica, nonché la condizione sociale nei tessuti residenziali pubblici. Gli interventi previsti sono di diversa natura: interventi diretti alla verifica e alla valutazione della sicurezza sismica e statica; interventi di efficientamento energetico (di alloggi o di

edifici); interventi di razionalizzazione degli spazi; interventi di riqualificazione degli spazi pubblici, comprese le aree verdi; operazioni di acquisto o di locazione di immobili, da destinare alla sistemazione temporanea degli assegnatari degli alloggi in ristrutturazione. Le risorse complessivamente destinate a questa misura sono pari a 2 miliardi, e sono finanziate con il Fondo complementare.

La seconda misura del PNC che interviene nell'ambito delle politiche abitative è data dal Rafforzamento dell'Ecobonus e del Sismabonus per l'efficienza energetica e la sicurezza degli edifici, collegata alle misure del PNRR già ricordate, che includono anche gli interventi effettuati dagli IACP.

30. In conclusione, il PNRR ha rappresentato un'inversione di tendenza dopo anni di scarsa attenzione e scarsi finanziamenti per le politiche abitative, per quanto non si possa affermare che il diritto alla casa sia tornato al centro dell'agenda. Il focus è soprattutto sulla riqualificazione dell'edilizia popolare, provata da anni di mancate manutenzioni, tema quindi urgente e rilevante; servirebbe anche un ampliamento del numero di alloggi per affrontare il disagio abitativo e soddisfare l'elevato fabbisogno, ma ciò viene demandato prevalentemente all'edilizia sociale.

GLI STEP DELL'ATTUAZIONE

31. Lo stato di attuazione delle misure descritte nei paragrafi precedenti può essere valutato secondo diverse chiavi interpretative. La più semplice e "tradizionale" è quella procedurale, che passa per il conseguimento delle *Milestone* e dei *Target* associati alle misure, per il quale si rimanda agli altri capitoli del rapporto.

Un secondo modo per effettuare una valutazione dello stato di attuazione delle misure del Piano è quello che passa per l'avanzamento "fisico", e che quindi valuta l'effettivo stato di realizzazione dei progetti previsti dalle singole misure. I fondi stanziati dalle misure sono difatti calati nei territori mediante i progetti attivati e gestiti dai rispettivi soggetti attuatori. Per le opere più complesse, la realizzazione dei progetti è gestita mediante la messa a gare delle lavorazioni da effettuare, e la loro successiva aggiudicazione. Secondo tale lettura, l'individuazione di specifici progetti da finanziare, le procedure di gara bandite, e la loro successiva aggiudicazione rappresentano degli step sulla base dei quali si riesce a valutare il grado di realizzazione degli interventi, anche perché tali passaggi presuppongono che a monte siano già stati realizzati tutta una serie di atti procedurali al fine di individuare le specifiche modalità di attivazione delle misure in oggetto⁹³.

Uno dei vantaggi principali dell'analisi sui progetti è che essa permette di collocare territorialmente le risorse, valutando anche se l'avanzamento delle misure assume velocità differenti nelle diverse aree del Paese. Inoltre, in termini di attuazione dei progetti

⁹³ Sotto questo aspetto si segnala che l'associazione tra progetti e procedure di gara non è biunivoca. In particolare, ad un progetto sono normalmente associate più procedure di gara, in quanto queste sono definite a livello di lotto funzionale, che solitamente rappresenta una parte dell'opera complessiva. Inoltre, in alcuni casi si verifica che una stessa procedura di gara si riferisca a più progetti, ad esempio nel caso in cui un soggetto attuatore acquisti beni o servizi con un unico bando di gara da utilizzare per la realizzazione di più opere. In tal caso, per evitare doppi conteggi nell'operazione di aggregazione degli importi delle gare bandite e aggiudicate per singolo progetto, qualora una procedura di gara risulti associata a più progetti il suo importo è stato ripartito tra questi in proporzione dell'importo dei progetti stessi.

i dati del sistema ReGiS risultano molto dettagliati, in quanto permettono di individuare, per ogni singolo intervento, le diverse fasi relative al suo iter di realizzazione (progettazione, bando di gara, aggiudicazione, esecuzione dei lavori, collaudo etc.), associando a ciascuna di esse una data di inizio e fine previste secondo il cronoprogramma predefinito, e una data di inizio e fine effettiva. Tali informazioni, in sostanza, permettono non solo un'analisi di quanti e quali progetti evidenziano ritardi nell'attuazione rispetto a quanto previsto dai rispettivi cronoprogrammi, ma anche di valutare in quale fase dell'iter questi ritardi sono più frequenti.

32. Tale tipologia di analisi, d'altro canto, non è replicabile per tutte le misure considerate, data la loro diversa natura. In particolare, per quegli interventi che si esauriscono in riforme legislative, o per i quali non è prevista una dotazione finanziaria, manca tutta la parte relativa al finanziamento di specifici progetti. Inoltre, anche per quelle misure che presentano un'articolazione in singoli interventi, spesso non si hanno a disposizione i dati relativi alle procedure di gara e alle aggiudicazioni qualora i progetti riguardino la concessione di incentivi o contributi, o si esauriscano nel semplice acquisto di beni o servizi. Trattandosi di progetti più semplici, difatti, non sono spesso richieste procedure di gara e di aggiudicazione, ma si ricorre all'individuazione diretta dei beneficiari o dei soggetti fornitori. La tipologia di progetti per cui il set informativo è più completo è quella relativa alla realizzazione di lavori pubblici, caratterizzati da step di attuazione più lunghi e articolati, data la maggiore complessità e gli importi solitamente più elevati dei progetti.

33. Data l'eterogeneità delle misure relative alle politiche abitative del PNRR, l'analisi dell'attuazione sulla base dei progetti e dell'iter di attuazione viene presentata per singola misura, considerata anche la diversa disponibilità di dati ed indicatori che le caratterizza. Ad ogni misura è quindi dedicato un sotto-paragrafo nelle pagine successive. Inoltre, un paragrafo è anche dedicato all'attuazione degli interventi previsti dal PNC, data la loro rilevanza nell'ambito delle politiche abitative. Tali tipologie di misure non sono coperte dal sistema informativo ReGiS, e i dati sono quindi di fonte Italia Domani, e risultano aggiornati al mese di marzo 2024.

Infine, il paragrafo finale di questo capitolo è dedicato all'ultima dimensione mediante la quale valutare l'avanzamento delle misure, vale a dire quella che si basa sulla valutazione dei risultati conseguiti e al loro confronto con gli obiettivi prefissati. Tali obiettivi sono misurati, sia a livello di misura, che di singolo progetto, dagli indicatori *Target*, che rappresentano degli indicatori numerici da raggiungere per quelle misure che prevedono il perseguimento di obiettivi di carattere quantitativo.

L'ATTUAZIONE SULLA BASE DEI PROGETTI, DELLE GARE E DELLE AGGIUDICAZIONI

34. Sulla base delle premesse riportate poco sopra, l'analisi dei progetti è disponibile per quattro delle cinque misure individuate e descritte nelle pagine precedenti. In particolare, resta esclusa la misura M7C1I17.1 (Strumento finanziario per l'efficientamento dell'edilizia pubblica, anche residenziale ERP, e delle abitazioni di famiglie a basso reddito e vulnerabili), in quanto al momento non sono ancora disponibili

nel sistema REGIS le informazioni relative ai progetti della Missione M7 (REPowerEU), introdotta con la revisione del Piano avvenuta a dicembre 2023.

La tavola seguente riporta per ogni misura l’ammontare delle risorse stanziare dalla programmazione finanziaria del Piano, il totale dei progetti individuati e finanziati mediante risorse del PNRR, e il finanziamento totale di tali progetti che, oltre alle risorse proprie del PNRR, è comprensivo anche dei co-finanziamenti da parte dello Stato, di enti locali o altre amministrazioni pubbliche, o soggetti privati (Tavola 8).

TAVOLA 8

GLI INTERVENTI DEL PNRR PER LA CASA: RISORSE STANZIATE E PROGETTI FINANZIATI

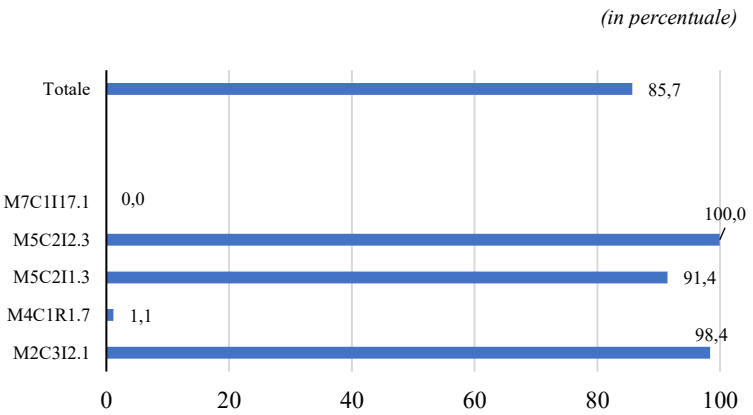
<i>(euro)</i>				
Misura	Descrizione	Risorse stanziare dal PNRR	Finanziam. totale progetti	di cui: risorse PNRR
M2C3I2.1	Rafforzamento dell'Ecobonus per l'efficienza energetica	13.950.000.000	15.099.034.103	13.726.394.614
M4C1R1.7	Riforma della legislazione sugli alloggi per studenti e investimenti negli alloggi per studenti	1.198.000.000	444.215.363	13.497.462
M5C2I1.3	Housing First (innanzitutto la casa) e stazioni di posta	450.000.000	414.339.195	411.524.924
M5C2I2.3	Social housing - Piano innovativo per la qualità abitativa (PinQuA)	2.800.000.000	3.586.482.545	2.798.819.065
M7C1I17.1	Strumento finanziario per l'efficientamento dell'edilizia pubblica, anche residenziale (ERP), e delle abitazioni di famiglie a basso reddito e vulnerabili	1.381.000.000	-	-
Totale		19.779.000.000	19.544.071.206	16.950.236.065

L'importo totale dei progetti finanziati comprende anche i co-finanziamenti dello Stato, degli enti locali, dei soggetti privati.
Fonte: elaborazione su dati REGIS, estrazione al 13 settembre 2024

35. Il totale delle risorse che il PNRR destina ad interventi per la casa, in sostanza, è pari a 19,8 miliardi. Di queste 16,9 miliardi hanno già trovato allocazione verso specifici progetti (l’85 per cento del totale). Va però sottolineato che di tale ammontare, la maggior voce è data dal finanziamento di parte dell’Ecobonus. Se si aggiunge l’importo dei co-finanziamenti esterni al Piano, il totale degli interventi finanziati ammonta a 19,5 miliardi (Grafico 11).

GRAFICO 11

INTERVENTI PNRR PER LA CASA: PROGETTI FINANZIATI RISPETTO AL TOTALE DELLE RISORSE STANZIATE



Fonte: elaborazione su dati REGIS, estrazione al 13 settembre 2024

Social housing – Piano innovativo per la qualità dell’abitare (PinQuA)

36. Il PinQua è la misura del PNRR più strettamente legata alle politiche abitative. A tale misura il PNRR destina 2,8 miliardi. Di questi, la quasi totalità (2,799 miliardi) ha già trovato destinazione nel finanziamento di specifici progetti. Inoltre, se ai finanziamenti del PNRR si aggiungono anche i finanziamenti da fonti aggiuntive, il totale dei progetti afferenti a tale misura ottiene risorse pari a 3,5 miliardi.

Come anticipato, la misura si suddivide in due linee di intervento, individuate da due sub-misure: M5C2I2.3.1 (Riqualificazione e incremento dell’edilizia sociale, ristrutturazione e rigenerazione della società urbana) e M5C2I2.3.2 (Interventi ad alto impatto strategico sul territorio nazionale). La prima sub-misura è quella che assorbe la maggior parte delle risorse, oltre i tre quarti del totale.

Complessivamente sono stati finanziati 967 progetti nell’ambito di tale misura, 945 dei quali riguardanti la realizzazione di opere pubbliche, mentre solo una parte trascurabile riguardante l’acquisto di beni, servizi o la concessione di contributi (Tavola 9).

TAVOLA 9

GLI INTERVENTI DEL PINQUA: PROGETTI FINANZIATI PER TIPOLOGIA DI PROGETTO

(importi in milioni di euro)

Natura del progetto	Totale PINQUA			M5C2I2.3.1			M5C2I2.3.2		
	Numero progetti	Finanz. PNRR	Finanz. TOT	Numero progetti	Finanz. PNRR	Finanz. TOT	Numero progetti	Finanz. PNRR	Finanz. TOT
Acquisto di beni	8	9	9	7	8	8	1	1	1
Acquisto / realiz. di servizi	13	4	5	11	3	4	2	1	1
Concessione di contributi a soggetti diversi da unità produttive	1	1	1	1	1	1	-	-	-
Realizzazione di lavori pubblici	945	2.785	3.572	888	2.149	2.846	57	636	726
Totale	967	2.799	3.586	907	2.161	2.858	60	638	728

L'importo totale dei progetti finanziati comprende, oltre ai fondi del PNRR, anche i co-finanziamenti dello Stato, degli enti locali, dei soggetti privati.

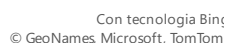
Fonte: elaborazione su dati REGIS, estrazione al 13 settembre 2024

37. La distribuzione dei progetti a livello territoriale evidenzia che i progetti relativi alla seconda linea di intervento del PinQuA (interventi ad alto impatto strategico sul territorio nazionale) sono stati attivati in sole sei Regioni: Calabria, Liguria, Lombardia, Marche, Puglia e Sicilia. In tutte le Regioni, ad eccezione del Trentino-Alto Adige, sono invece localizzati progetti riferiti alla prima linea di intervento (Tavola 10).

Normalizzando gli importi dei progetti sulla base della popolazione residente (Grafico 12), a ricevere maggiori finanziamenti è stato il Mezzogiorno (dove sono stati finanziati progetti per 57 euro per abitante), a cui segue il Centro (53) e infine il Nord (38).

Fonte: elaborazione su dati REGIS, estrazione al 13 settembre 2024

GLI INTERVENTI DEL PINQUA, FINANZIAMENTO PNRR PRO-CAPITE



139

38. Il fatto che tale misura finanzi in prevalenza progetti connessi a lavori, caratterizzati quindi da un numero maggiore di *step* di attuazione - data la maggiore complessità - fa sì che questa sia la misura per cui il set informativo ReGiS è più completo, permettendo di effettuare un'analisi più approfondita rispetto a quelle riportate nei paragrafi precedenti.

I dati relativi alle procedure di gara associati a tali progetti evidenziano come la maggior parte di essi abbia già attivato almeno una procedura di gara nell'ambito della sua realizzazione, ed una quota molto consistente si ricollega a procedure già aggiudicate. Oltre la metà dei progetti, inoltre, ha già aggiudicato tutte le gare ad esso associate (Tavola 11).

TAVOLA 11

GLI INTERVENTI DEL PINQUA:
PROGETTI FINANZIATI, NUMERO DI GARE MESSE A BANDO E NUMERO DI GARE AGGIUDICATE

	(numero)		
	Totale PINQUA	M5C2I2.3.1	M5C2I2.3.2
Numero totale di progetti attivati	967	907	60
<i>di cui: Realizzazione di lavori pubblici</i>	945	888	57
Progetti che hanno attivato almeno una procedura di gara	864	807	57
<i>di cui: Realizzazione di lavori pubblici</i>	853	798	55
Progetti che hanno aggiudicato almeno una procedura	782	725	57
<i>di cui: Realizzazione di lavori pubblici</i>	775	720	55
Progetti che hanno aggiudicato tutte le procedure di gara	491	449	42
<i>di cui: Realizzazione di lavori pubblici</i>	484	444	40

Fonte: elaborazioni su dati REGIS, estrazione al 13 settembre 2024

39. In termini di importo (Tavola 12), nell'ambito del PinQuA sono state bandite gare per un importo di 1,99 miliardi (il 56 per cento dei progetti finanziati) e aggiudicate gare per 1,33 miliardi (37 per cento dell'importo complessivo dei progetti). D'altra parte, l'avanzamento misurato in questo caso dalla quota di procedura bandite e aggiudicate procede a velocità molto differenti sul territorio: nel complesso le quota di gare bandite e aggiudicate risulta molto più elevata nelle Regioni del Centro-Nord, rispetto alle Regioni Meridionali⁹⁴ (Grafico 13 e Grafico 14).

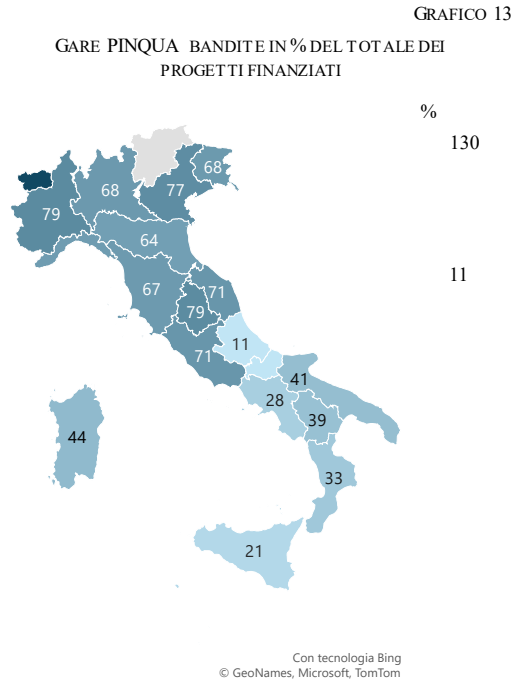
⁹⁴ Si segnala un'incongruenza nei dati della Valle d'Aosta, in cui le procedure di gare eccedono l'importo dei progetti finanziati.

GLI INTERVENTI DEL PINQUA: PROGETTI FINANZIATI, GARE BANDITE E AGGIUDICATE PER REGIONE

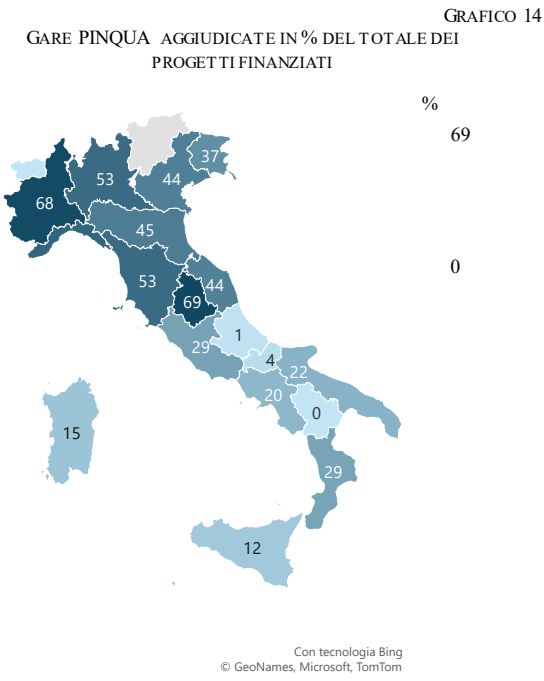
(importi in milioni di euro)

Regione	Totale PINQUA			MSC2I2.3.1			MSC2I2.3.2		
	Finanz. TOT	Gare bandite	Gare aggiud.	Finanz. TOT	Gare bandite	Gare aggiud.	Finanz. TOT	Gare bandite	Gare aggiud.
Abruzzo	67	7	1	67	7	1	-	-	-
Basilicata	18	7	-	18	7	-	-	-	-
Calabria	221	73	63	103	25	16	118	48	48
Campania	208	58	42	208	58	42	-	-	-
Emilia-Romagna	271	173	123	271	173	123	-	-	-
Friuli-Venezia Giulia	53	36	20	53	36	20	-	-	-
Lazio	258	182	76	258	182	76	-	-	-
Liguria	195	128	108	104	58	50	91	70	59
Lombardia	509	348	270	293	192	145	216	156	125
Marche	230	163	101	149	99	51	82	64	50
Molise	71	8	3	71	8	3	-	-	-
Piemonte	200	159	135	200	159	135	-	-	-
Puglia	449	183	99	347	179	95	102	4	4
Sardegna	92	40	13	92	40	13	-	-	-
Sicilia	246	51	30	126	46	30	120	5	0
Toscana	230	155	122	230	155	122	-	-	-
Trentino-Alto Adige	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Umbria	79	62	54	79	62	54	-	-	-
Valle d'Aosta	22	28	-	22	28	-	-	-	-
Veneto	169	131	75	169	131	75	-	-	-
Totale	3.586	1.994	1.337	2.858	1.648	1.052	728	345	285

Fonte: elaborazione su dati REGIS, estrazione al 13 settembre 2024

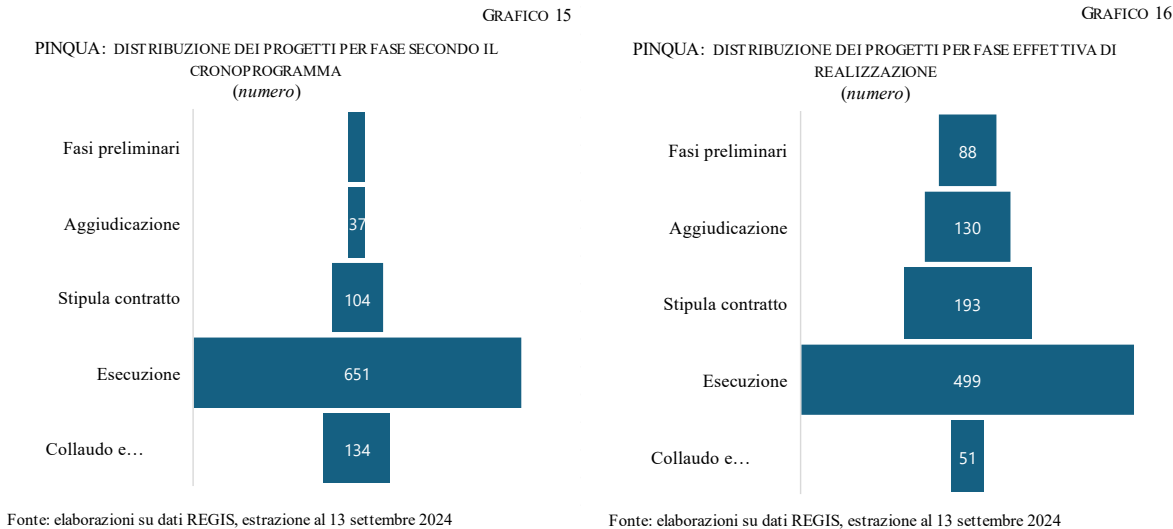


Fonte: elaborazioni su dati REGIS, estrazione al 13 settembre 2024



Fonte: elaborazioni su dati REGIS, estrazione al 13 settembre 2024

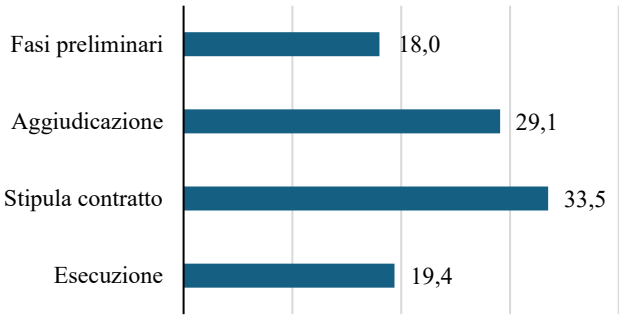
40. Anche in questo caso, i dati relativi all'iter di attuazione dei progetti riescono a fornire qualche indicazione aggiuntiva circa lo stato di avanzamento. Su 967 progetti, sono 961 quelli che presentano dati relativi all'avvio di almeno una fase dell'iter di realizzazione, e per cui possono quindi essere confrontate la distribuzione del numero dei progetti per fase prevista di avanzamento e quella per fase effettivamente in corso, così da aver contezza di eventuali ritardi. I grafici seguenti riportano una sintesi di tale confronto (Grafico 15 e Grafico 16).



Oltre un terzo (361) dei 961 progetti per i quali c'è disponibilità dei dati sono classificati come in ritardo sulla base di questa analisi; vale a dire che alla data di estrazione dei dati si trovavano in una fase dell'iter precedente rispetto a quella prevista. Anche in questo caso, la distribuzione si concentra nelle fasi preliminari rispetto a quella esecutiva, principalmente in quella dell'aggiudicazione e della stipula del contratto con il soggetto aggiudicatario, che sembrano quindi rappresentare il principale collo di bottiglia nell'iter di attuazione (Grafico 17).

GRAFICO 17

PINQUA: DISTRIBUZIONE DEI PROGETTI IN RITARDO, PER FASE ATTUATIVA
(valori percentuali)



Fonte: elaborazione su dati REGIS, estrazione al 13 settembre 2024

Rafforzamento dell'Ecobonus per l'efficienza energetica

41. Un primo intervento ad impatto sulle abitazioni è quello relativo all'efficientamento energetico degli edifici connesso all'Ecobonus. Complessivamente, il Piano destina a tale intervento una dotazione finanziaria pari a 13,95 miliardi. Nel complesso a tale misura sono associati 60.756 progetti finanziati per un ammontare totale di 15,1 miliardi, 13,7 dei quali attraverso risorse proprie del PNRR. In tal caso tutti i progetti hanno natura di concessione di contributi, e sia l'amministrazione titolare della misura che il soggetto attuatore dei singoli interventi è individuato nella figura del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica.

42. Indubbiamente la misura ha permesso un miglioramento dell'efficienza energetica di molte abitazioni; per capirne però l'incidenza nell'ambito dell'edilizia residenziale pubblica, la variabile chiave per le analisi è rappresentata dal soggetto beneficiario. Per questa tipologia di progetti, il soggetto beneficiario è colui che riceve l'incentivo destinato a finanziare i lavori di efficientamento energetico. Dall'analisi risulta come la maggioranza dei beneficiari sono soggetti privati, che hanno ricevuto finanziamento per abitazioni unifamiliari o per unità abitative di condomini. Mediante opportuni filtri, realizzati a partire dalla denominazione del soggetto beneficiario⁹⁵, sono stati individuati gli interventi specificatamente rivolti a edifici di edilizia residenziale pubblica o sociale. All'interno degli oltre 60mila progetti relativi a questa misura, sono stati così individuati 151 specificatamente rivolti al tema dell'edilizia residenziale pubblica o sociale, per un importo totale di 156 milioni, 142 dei quali finanziati con risorse proprie del PNRR. Tali numeri certificano la scarsa incidenza di questa misura per l'edilizia residenziale pubblica, e in generale per le politiche abitative.

43. A livello territoriale, le Regioni che hanno ricevuto maggiori finanziamenti per progetti riferiti all'efficientamento energetico di edifici identificati come ERP sono – a livello pro-capite – Trentino-Alto Adige, Marche ed Emilia-Romagna. Al contrario, sono stati attivati progetti per importi relativamente inferiori in Campania, Sicilia e Toscana. Si ravvisa, inoltre, che non risultano disponibili dati relativi ad interventi rivolti ad immobili ERP in Valle d'Aosta, Molise, Calabria e Sardegna, ma la mancanza di dati potrebbe riflettere la metodologia non propriamente esaustiva utilizzata per filtrare gli interventi a favore di edifici di edilizia residenziale pubblica (Tavola 13 e Grafico 18).

⁹⁵ In particolare, sono stati individuati come destinati ad alloggi di edilizia residenziale o sociale gli interventi con soggetti beneficiario contenente le seguenti parole: ATER, A.T.E.R., IACP, I.A.C.P., istituto autonomo case popolari, edilizia residenziale, ERP, E.R.P., ERS, E.R.S., *social housing*, azienda casa, agenzia territoriale per la casa, agenzia regionale per la casa. Inoltre, sono stati conservati i progetti riguardanti finanziamenti a favore di Comuni e Regioni.

GLI INTERVENTI DEL PNRR RELATIVI AL RAFFORZAMENTO DELL'ECOBONUS:
PROGETTI FINANZIATI PER REGIONE

Regione	Totale Ecobonus			(importi in milioni di euro) Per immobili ERP*		
	Numero progetti	Finanz. PNRR	Finanz. TOT	Numero progetti	Finanz. PNRR	Finanz. TOT
Abruzzo	1.608	423	465	2	1	1
Basilicata	641	235	259	3	1	1
Calabria	1.845	439	483	-	-	-
Campania	2.726	648	713	1	0	1
Emilia-Romagna	5.698	1.485	1.634	24	29	32
Friuli-Venezia Giulia	1.659	272	299	10	6	7
Lazio	2.986	794	874	20	14	15
Liguria	624	134	147	2	4	4
Lombardia	12.651	2.915	3.207	19	22	24
Marche	1.342	355	391	10	10	11
Molise	444	92	101	-	-	-
Piemonte	5.197	1.038	1.141	15	12	13
Puglia	2.741	682	750	7	15	16
Sardegna	1.714	315	346	-	-	-
Sicilia	3.191	783	862	3	3	3
Toscana	3.995	791	871	4	3	3
Trentino-Alto Adige	2.058	502	552	18	10	11
Umbria	978	239	263	1	2	2
Valle d'Aosta	105	37	41	-	-	-
Veneto	8.553	1.546	1.700	12	10	11
Totale	60.756	13.726	15.099	151	142	156

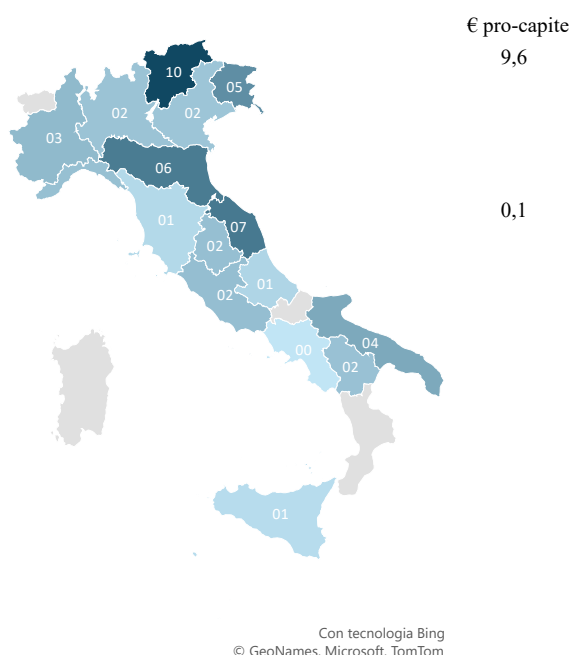
L'importo totale dei progetti finanziati comprende, oltre ai fondi del PNRR, anche i co-finanziamenti dello Stato, degli enti locali, dei soggetti privati.

*Sulla base della denominazione del soggetto beneficiario dell'incentivo

Fonte: elaborazioni su dati ReGiS, estrazione al 13 settembre 2024

GRAFICO 18

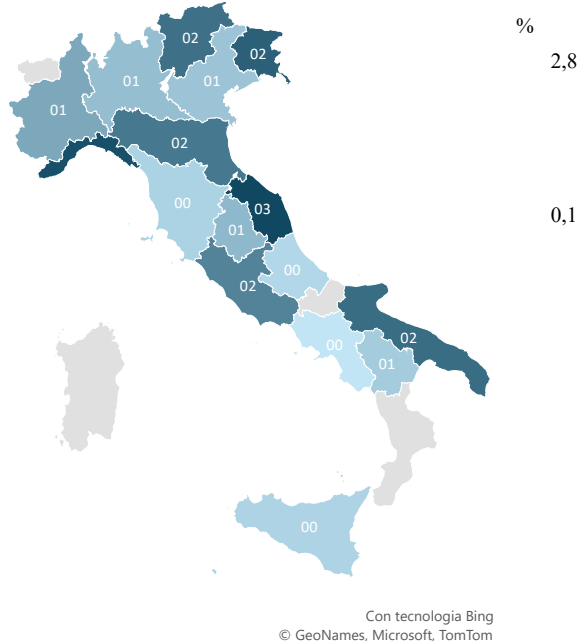
FINANZIAMENTO PNRR PRO-CAPITE PER IL RAFFORZAMENTO DELL'ECOBONUS PER IMMOBILI ERP



Fonte: elaborazioni su dati REGIS, estrazione al 13 settembre 2024

GRAFICO 19

FINANZIAMENTO PNRR PER IL RAFFORZAMENTO DELL'ECOBONUS SU IMMOBILI ERP, IN % DEL TOTALE DEL FINANZIAMENTO PER L'ECOBONUS



Fonte: elaborazioni su dati REGIS, estrazione al 13 settembre 2024

Se si considera invece l'incidenza di tali interventi per il rafforzamento dell'Ecobonus su immobili ERP in percentuale del totale degli interventi per l'Ecobonus (Grafico 19), si riscontra un'incidenza elevata nelle Marche (2,8 per cento), in Liguria (2,6) e in Friuli-Venezia Giulia (2,4).

Trattandosi di una misura interamente incentrata sulla concessione di incentivi non sono presenti dati relativi alle gare, alle aggiudicazioni, o alle fasi dell'iter di realizzazione del progetto.

Riforma della legislazione sugli alloggi per studenti e investimenti negli alloggi per studenti

44. La misura relativa alla riforma della legislazione sugli alloggi universitari è dotata di una dotazione complessiva nel PNRR di 1,198 miliardi. I progetti finanziati sono 86, per un ammontare di 444 milioni. Di questi, solamente 13,5 milioni derivano da risorse del PNRR, mentre la maggior parte dei finanziamenti deriva da co-finanziamenti di soggetti privati o soggetti pubblici diversi da Stato, Regioni, Province o Comuni.

45. La maggior parte dei progetti afferenti a tale misura riguarda l'acquisto di beni o servizi, e solamente un progetto riguarda invece la realizzazione di opere, per un importo di 9,3 milioni, finanziati all'esterno dell'ambito del PNRR. L'amministrazione responsabile di tali misure è il Ministero dell'università e della ricerca, e i principali soggetti attuatori sono università, fondazioni o società commerciali. Tra i soggetti attuatori non figurano quindi Amministrazioni centrali o locali (Tavola 14).

GLI INTERVENTI DELLA RIFORMA DEGLI ALLOGGI UNIVERSITARI:
PROGETTI FINANZIATI PER TIPOLOGIA DI PROGETTO

(importi in milioni di euro)

Natura del progetto	Numero progetti	Finanz. PNRR	Finanz. TOT
Acquisto di beni	40	-	196,2
Acquisto/realiz. di servizi	36	13,5	111,9
Concessione di contributi a soggetti diversi da unità produttive	8	-	122,5
Concessione di incentivi ad unità produttive	1	-	4,3
Realizzazione di lavori pubblici	1	-	9,3
Totale	86	13,5	444,2

L'importo totale dei progetti finanziati comprende, oltre ai fondi del PNRR, anche i co-finanziamenti dello Stato, degli enti locali, dei soggetti privati.

Fonte: elaborazioni su dati ReGiS, estrazione al 13 settembre 2024

46. Il fatto che il valore complessivo dei progetti finanziati sia sensibilmente inferiore alle risorse che il PNRR destina a tale misura da una parte riflette la tipologia della misura stessa: trattandosi di una riforma e non di un investimento è anche fisiologico che l'attuazione avvenga per lo più mediante interventi legislativi, piuttosto che tramite dei progetti. D'altra parte, però, il valore eccessivamente basso dei progetti attivati, specialmente quelli finanziati mediante risorse proprie del PNRR, indica la presenza di criticità e rallentamenti in fase di attuazione.

47. A livello territoriale, le maggiori risorse in rapporto alla popolazione residente sono destinate a Veneto, Lazio, Piemonte e Lombardia, che sono del resto regioni che ospitano atenei ed università di grandi dimensioni. In generale, a ricevere maggiori finanziamenti sono state le Regioni del Nord piuttosto che quelle del Centro-Sud, anche se vale la pena rimarcare che, per l'appunto, la maggior parte di questi finanziamenti proviene da fonti esterne rispetto al perimetro del PNRR⁹⁶ (Tavola 15 e Grafico 20).

⁹⁶ La mappa, a differenza delle altre riportate in questo capitolo, riporta il finanziamento totale dei progetti invece che il finanziamento con sole risorse del PNRR, visto che per questa misura la quasi totalità delle risorse proviene da fondi esterni al PNRR.

GLI INTERVENTI DELLA RIFORMA DEGLI ALLOGGI UNIVERSITARI: PROGETTI
FINANZIATI PER REGIONE

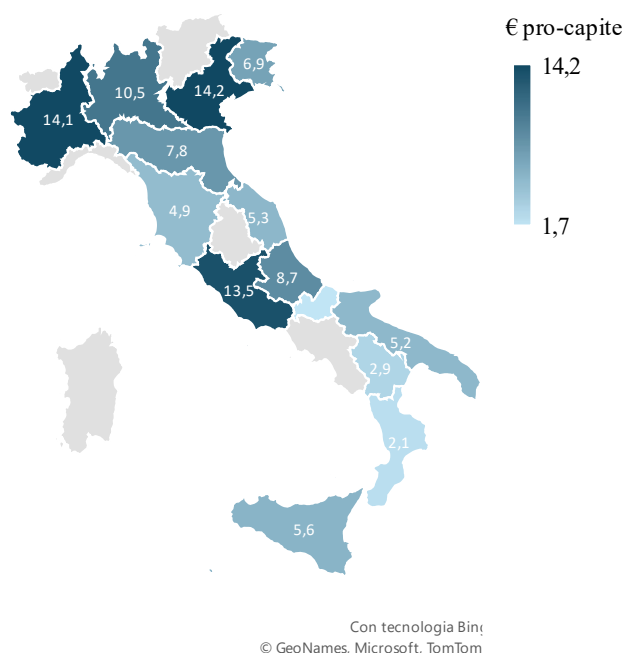
(importi in milioni di euro)

Regione	Numero progetti	Finanz. PNRR	Finanz. TOT
Abruzzo	2,0	-	11,0
Basilicata	2,0	-	1,5
Calabria	1,0	-	3,9
Campania	-	-	-
Emilia-Romagna	14,0	0,9	34,9
Friuli-Venezia Giulia	1,0	-	8,3
Lazio	10,0	4,9	77,1
Liguria	-	-	-
Lombardia	11,0	-	105,3
Marche	4,0	-	7,8
Molise	1,0	0,5	0,5
Piemonte	8,0	-	60,0
Puglia	7,0	-	20,3
Sardegna	-	-	-
Sicilia	12,0	6,9	26,7
Toscana	3,0	-	18,0
Trentino Alto Adige	-	-	-
Umbria	-	-	-
Valle d'Aosta	-	-	-
Veneto	10,0	0,4	68,9
Totale	86	13	444

L'importo totale dei progetti finanziati comprende, oltre ai fondi del PNRR, anche i co-finanziamenti dello Stato, degli enti locali, dei soggetti privati.

Fonte: elaborazioni su dati REGIS, estrazione al 13 settembre 2024

FINANZIAMENTO TOTALE PER LA RIFORMA DEGLI ALLOGGI UNIVERSITARI, PRO-CAPITE



Fonte: elaborazione su dati REGIS, estrazione al 13 settembre 2024

Housing first (innanzitutto la casa) e stazioni di posta

48. Alla misura relativa all'housing first e alle stazioni di posta, caratterizzate da una dotazione finanziaria PNRR di 450 milioni, risultano associati 494 progetti, per un finanziamento totale di 414 milioni, di cui 412 rientranti nella dotazione del PNRR. Ad eccezione di cinque progetti riguardanti la realizzazione di lavori, la quasi totalità degli interventi riguarda l'acquisto o la realizzazione dei servizi. Anche in questo caso, la scarsa incidenza della realizzazione di opere sul totale dei progetti finanziati potrebbe rappresentare un indicatore sintomatico di problematiche in sede di avanzamento della misura. L'amministrazione titolare degli interventi è il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, mentre i soggetti attuatori della maggior parte dei progetti sono i Comuni o Unioni di Comuni (Tavola 16).

A livello territoriale (Tavola 17 e Grafico 21), in termini pro-capite il territorio che beneficia di maggiori risorse è la Valle d'Aosta (14,6 euro per abitante), seguita da Lazio (10,3), Liguria (9,5) e Toscana (9,2). Le Regioni più penalizzate, invece, sono Trentino-Alto Adige (2,1), Umbria (2,3) e Basilicata (3,4).

TAVOLA16

GLI INTERVENTI DEL PNRR RELATIVI ALL'HOUSING FIRST E STAZIONI DI POSTA: PROGETTI FINANZIATI PER
TIPOLOGIA DI INTERVENTO

(importi in milioni di euro)

Natura del progetto	Numero progetti	Finanz. PNRR	Finanz. TOT
Acquisto / realiz. di servizi	489	407,4	410,2
Realizzazione di lavori pubblici	5	4,1	4,1
Totale	494	411,5	414,3

L'importo totale dei progetti finanziati comprende, oltre ai fondi del PNRR, anche i co-finanziamenti dello Stato, degli enti locali, dei soggetti privati.

Fonte: elaborazioni su dati ReGiS, estrazione al 13 settembre 2024

TAVOLA 17

GLI INTERVENTI DEL PNRR RELATIVI ALL'HOUSING FIRST E STAZIONI DI POSTA:
PROGETTI FINANZIATI PER REGIONE

(importi in milioni di euro)

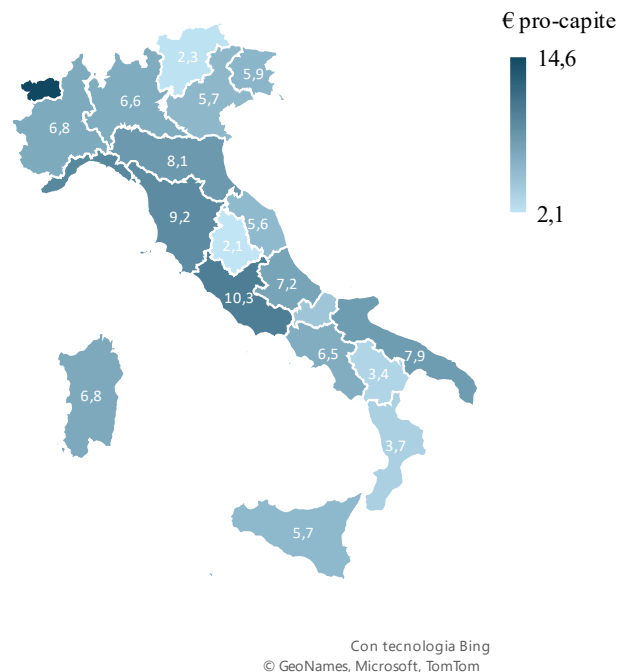
Regione	Numero progetti	Finanz. PNRR	Finanz. TOT
Abruzzo	11	9,2	9,2
Basilicata	2	1,8	1,8
Calabria	8	6,8	6,8
Campania	44	36,5	36,5
Emilia-Romagna	45	36,2	37,0
Friuli-Venezia Giulia	8	7,1	7,1
Lazio	66	58,6	58,6
Liguria	18	14,3	14,3
Lombardia	85	66,6	68,4
Marche	9	8,3	8,3
Molise	2	1,3	1,3
Piemonte	33	28,8	28,8
Puglia	35	30,8	30,8
Sardegna	14	10,7	10,7
Sicilia	32	27,2	27,2
Toscana	40	33,6	33,6
Trentino Alto Adige	3	2,5	2,5
Umbria	2	1,8	1,8
Valle d'Aosta	2	1,8	1,8
Veneto	35	27,6	27,8
Totale	494	412	414

L'importo totale dei progetti finanziati comprende, oltre ai fondi del PNRR, anche i co-finanziamenti dello Stato, degli enti locali, dei soggetti privati.

Fonte: elaborazioni su dati REGIS, estrazione al 13 settembre 2024

GRAFICO 21

MISURA HOUSING FIRST E STAZIONI DI POSTA, FINANZIAMENTO PNRR PRO-CAPITE



Fonte: elaborazione su dati REGIS, estrazione al 13 settembre 2024

49. In questo caso pur trattandosi di una misura che solo in minima parte comporta un finanziamento alla realizzazione di opere, sono disponibili i dati sulle procedure di gara e di aggiudicazione, che permettono quindi di fornire qualche indicazione aggiuntiva circa lo stato di attuazione. Dei 494 progetti, 301 hanno attivato procedure di gara. Di questi, 207 hanno anche aggiudicato almeno una procedura di gara a loro associata, e 134 le hanno aggiudicate tutte. Dei 5 progetti riguardanti lavori, tutti hanno associate procedure di gara, e per 4 di essi sono state già tutte aggiudicate.

In termini di importo (Tavola 18), rispetto a un finanziamento totale di 414 milioni, sono state bandite gare per un totale di 333 milioni (oltre l’80 per cento del totale), e sono state già aggiudicate procedure per 146 milioni (35 per cento dell’importo dei progetti).

TAVOLA 18

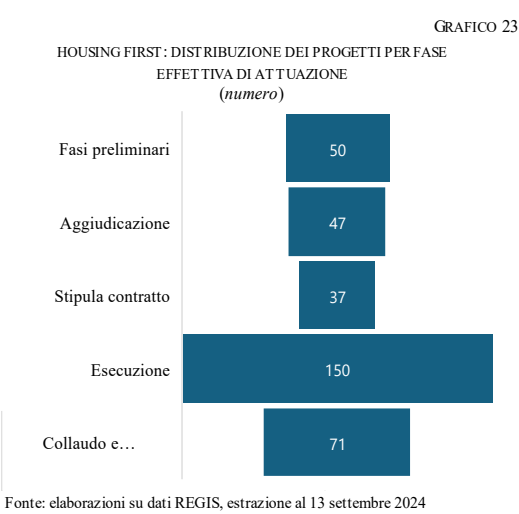
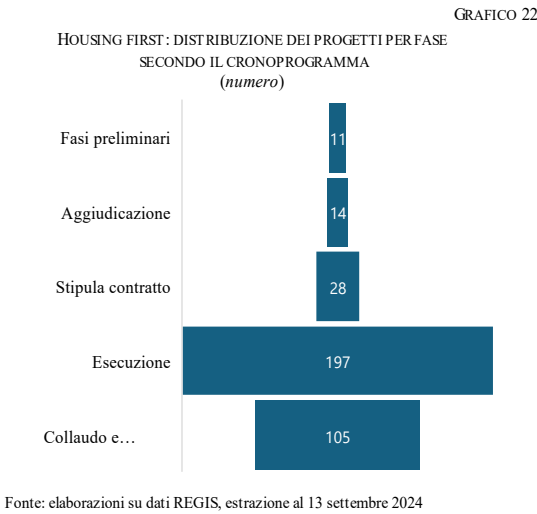
GLI INTERVENTI DEL PNRR RELATIVI ALL'HOUSING FIRST E STAZIONI DI POSTA: PROGETTI FINANZIATI, NUMERO DI GARE MESSE A BANDO E NUMERO DI GARE AGGIUDICATE

	(numero)
Numero totale di progetti attivati	494
di cui: Realizzazione di lavori pubblici	5
Progetti che hanno attivato almeno una procedura di gara	301
di cui: Realizzazione di lavori pubblici	5
Progetti che hanno aggiudicato almeno una procedura	207
di cui: Realizzazione di lavori pubblici	5
Progetti che hanno aggiudicato tutte le procedure di gara	134
di cui: Realizzazione di lavori pubblici	4

Fonte: elaborazioni su dati REGIS, estrazione al 13 settembre 2024

50. Per tale misura, i dati relativi alle fasi dell'iter dei progetti indicano che su un totale di 494 progetti finanziati, 458 dovrebbero già stati avviati (vale a dire che, secondo la rilevazione ReGiS, la data di inizio prevista della prima fase del progetto è antecedente alla data di aggiornamento del dataset), e 355 sono stati effettivamente avviati (vale a dire che è valorizzata la data di inizio effettiva del progetto)⁹⁷. Di tali progetti avviati la tavola riportata riassume la distribuzione del numero dei progetti sulla base del loro collocamento lungo l'iter di attuazione, sia secondo quanto previsto dal cronoprogramma, sia sulla base dell'effettiva fase in cui ogni progetto si trova. Il confronto permette quindi di evidenziare lo scostamento dell'effettivo processo di avanzamento rispetto a quanto inizialmente previsto (Grafico 22 e Grafico 23).

Nel complesso emerge che un terzo (117) dei 355 progetti complessivamente riferiti a tale misura è in ritardo; si tratta, cioè, di progetti che si trovano attualmente in una fase dell'iter di realizzazione precedente rispetto a quella in cui dovrebbero essere secondo il cronoprogramma progettuale. La distribuzione percentuale di tali progetti per fasi mostra che solo il 14,5 per cento di essi si trova nella fase di esecuzione, mentre la maggior parte dei progetti identificati come in ritardo si trova in fase precedenti dell'iter (progettazione, bando di gara, aggiudicazione, stipula contratto). Tale analisi, quindi, evidenzia che, in questo caso, le fasi più problematiche dell'iter si rivelano essere non tanto quelle connesse all'esecuzione degli interventi, ma quelli precedenti, cioè quelle di carattere amministrativo e procedurale.



⁹⁷ È opportuno segnalare che la mancanza del dato relativo alla data di inizio effettiva non è necessariamente sintomatica di ritardo di esecuzione, ma potrebbero riflettere anche la mancata trasmissione dai dati da parte dei soggetti attuatori.

L'ATTUAZIONE DELLE MISURE DEL PNC CONNESSE ALLE ABITAZIONI

51. Infine, le ultime misure di cui si valuta l'attuazione sono quelle introdotte nel Piano Nazionale Complementare; per quanto il PNC esuli dal perimetro di analisi del presente rapporto, si è deciso di includere queste misure data la loro rilevanza nell'ambito delle politiche abitative. Come specificato in precedenza, data la mancata copertura del PNC nel database REGIS, i dati sono di fonte Italia Domani, con una data di aggiornamento (marzo 2024) precedente a quella dei dati REGIS.

52. Le misure del PNC riguardanti le politiche abitative sono due: la misura Sicuro, verde e sociale, che ha l'obiettivo di migliorare l'efficienza energetica e la sicurezza sismica del patrimonio residenziale pubblico, e la misura relativa al rafforzamento dell'Ecobonus e del Sismabonus.

L'analisi dell'attuazione, in questo caso, risente di un set più ristretto di informazione, sia perché mancano le informazioni REGIS, ma anche perché rispetto al PNRR gli obblighi di rendicontazione a carico dei soggetti coinvolti sono differenti.

I dati sui progetti finanziati sono disponibili solamente per la misura Sicuro, verde e sociale. I progetti finanziati nell'ambito di tale misura sono 989, tutti riguardanti la realizzazione di lavori, per un importo complessivo di 2 miliardi: l'importo dei progetti individuati e finanziati, quindi, ha completamente esaurito la dotazione finanziaria resa disponibile dalla misura, è ciò già costituisce quindi un primo segnale di avanzamento degli investimenti (Tavola 19).

A livello territoriale (Grafico 24), e normalizzando per la popolazione residente, le maggiori risorse sono destinate al Mezzogiorno (44 euro per abitante) rispetto al Centro (37) e al Nord (25).

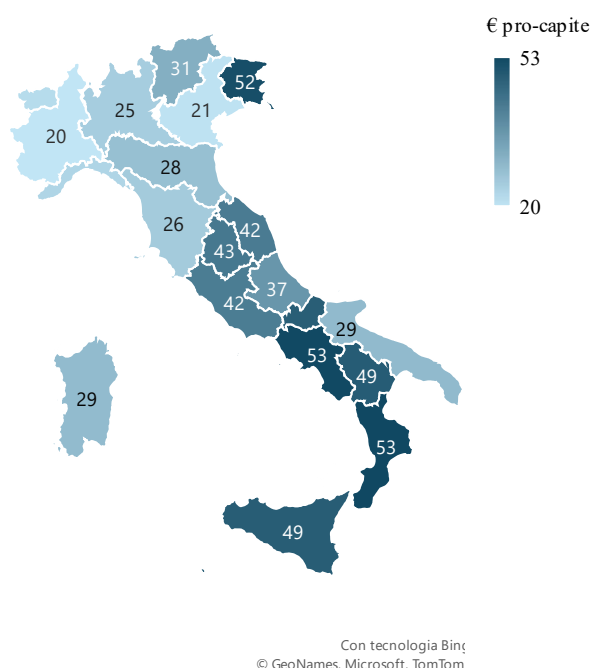
TAVOLA 19

PNC – SICURO, VERDE E SOCIALE: PROGETTI FINANZIATI PER REGIONE

Regione	Numero progetti	Finanziamento PNC	(importi in milioni di euro)	
			Gare bandite	Gare aggiudicate
Ambito nazionale	1	2,9	2,6	2,4
Abruzzo	50	46,6	39,7	15,0
Basilicata	23	26,1	17,0	8,1
Calabria	49	97,7	75,1	25,0
Campania	54	295,6	234,9	130,8
Emilia-Romagna	56	123,8	111,9	98,1
Friuli-Venezia Giulia	27	61,9	78,9	67,2
Lazio	55	240,2	218,5	173,4
Liguria	15	35,3	31,5	25,6
Lombardia	99	250,0	236,9	183,6
Marche	46	62,8	48,8	37,6
Molise	21	14,0	10,6	7,5
Piemonte	61	85,4	79,7	52,8
Puglia	54	112,7	105,3	62,0
Sardegna	46	45,2	40,1	13,3
Sicilia	150	233,3	222,3	114,6
Toscana	48	93,5	81,3	58,8
Trentino Alto Adige	18	34,0	35,6	29,9
Umbria	52	36,7	29,4	29,0
Valle d'Aosta	1	2,7	0,5	1,9
Veneto	63	99,7	90,1	72,7
Totale	989	2.000	1.791	1.210

Fonte: elaborazione su dati Italia Domani, aggiornati a marzo 2024

PNC SICURO, VERDE E SOCIALE, FINANZIAMENTO DEI PROGETTI IN TERMINI PRO-CAPITE

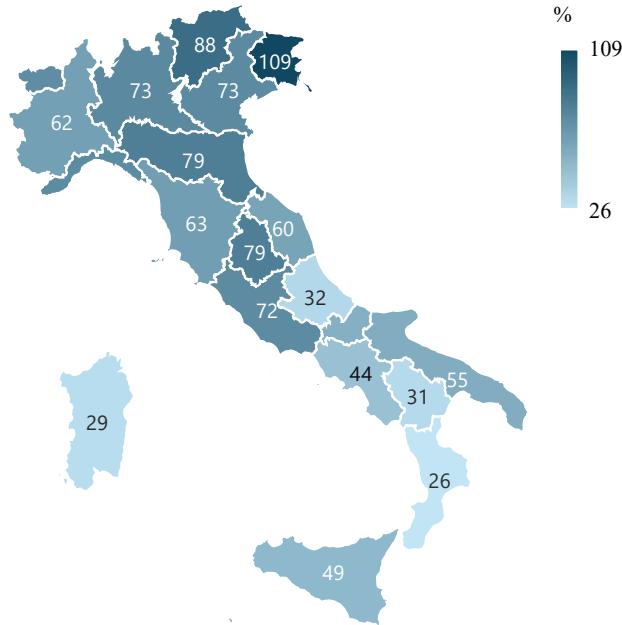


Fonte: elaborazione su dati Italia Domani, aggiornati a marzo 2024

53. Le procedure di gara associate ai progetti risultano essere complessivamente relative a 1,8 miliardi, e di questi 1,2 miliardi sono già aggiudicati, per i quali sono stati quindi individuati gli effettivi realizzatori dei lavori. A livello territoriale la quota di gare bandite rispetto al totale dei progetti non presenta una dispersione elevata, collocandosi sempre al di sopra del 65 per cento⁹⁸. Emergono invece differenze più significative per quanto riguarda la quota di gare aggiudicate, da cui emerge che le aggiudicazioni si trovano in una fase più avanzata nelle regioni del Nord, mentre procedono più a rilento nel Centro e, soprattutto, nel Mezzogiorno (Grafico 25).

⁹⁸ Sotto questo aspetto si segnala un'anomalia nei dati della Valle d'Aosta: il valore delle gare aggiudicate è superiore rispetto al valore degli importi banditi. Inoltre, si verifica anche che in Friuli-Venezia Giulia l'importo delle gare bandite ecceda l'importo delle risorse che finanziano i progetti.

PNC SICURO, VERDE E SOCIALE, GARE AGGIUDICATE IN % DELL'IMPORTO DEI PROGETTI



Con tecnologia Bing
© GeoNames, Microsoft, TomTom

Fonte: elaborazione su dati Italia Domani, aggiornati a marzo 2024

L'AVANZAMENTO DEI PROGETTI SECONDO GLI INDICATORI TARGET

54. Infine, un'ultima dimensione attraverso la quale analizzare l'avanzamento degli interventi del Piano è quella basata sulla valutazione dei risultati conseguiti. Tale valutazione di performance è resa possibile dall'analisi degli indicatori associati ai target, che rappresentano gli obiettivi di carattere quantitativo che le misure si propongono di raggiungere.

Alle misure riferite alle politiche abitative sopra discusse sono associati cinque target di rilevanza europea⁹⁹, a cui sono a loro volta associati otto indicatori *target* da raggiungere. Nella tavola riportata di seguito si sintetizzano, per ogni sub-misura considerata, gli indicatori *target* associati, il trimestre obiettivo di conseguimento e la percentuale di avanzamento. Si segnala che alcune righe della tabella si riferiscono allo stesso indicatore *target*, che compare più volte quando risulta associato a più sub-misure.

⁹⁹ La tabella esposta nel testo riporta solamente gli indicatori *target* discendenti da *target* di rilevanza europea, in quanto gli indicatori target di rilevanza nazionale rappresentano, nella maggioranza dei casi, indicatori di carattere intermedio o aggiuntivo rispetto agli obiettivi europei, e avrebbero quindi rappresentato delle duplicazioni in sede di analisi. I cinque *target* da raggiungere presi in considerazione sono quindi relativi a: creazione di nuovi posti letto per studenti, numero di unità abitative che beneficiano di riqualificazione, presa in carico delle persone che vivono in condizione di grave deprivazione abitativa nell'ambito della misura *Housing First*, ristrutturazioni connesse al Superbonus in tema di efficientamento energetico e a scopi antisismici.

Va segnalato anche, infine, che la percentuale di avanzamento è fortemente condizionata dal trimestre obiettivo di conseguimento per l'indicatore. Nel caso delle politiche abitative, ad eccezione di un solo indicatore il cui valore programmato è peraltro già stato raggiunto, tutti gli altri sono previsti in scadenza a partire dal 2025 in avanti. Le basse percentuali di realizzazione, quindi, non sono necessariamente sintomatiche di ritardi attuativi, ma risentono anche della programmazione procedurale delle misure (Tavola 20).

TAVOLA 20

LIVELLO MEDIO DI AVANZAMENTO DEGLI INDICATORI TARGET DI RILEVANZA EUROPEA RELATIVI AGLI INTERVENTI DEL PNRR PER LE POLITICHE ABITATIVE, PER SUB-MISURA

Submisura	Descrizione Indicatore	Unità di misura	Scadenza	Progetti: valore programmato	Progetti: valore realizzato	% di avanzamento*
M2C3I2.1	Mq degli immobili soggetti a riqualificazione energetica	Metri quadrati	2023-T2	17.583.315	17.583.315	100,00
M4C1R1.7	Nr. di posti letto creati	Numero	2026-T2	2.807	2.131	75,92
M5C2I1.3	Nr. di beneficiari - interventi di housing	Numero	2026-T1	5.235	218	4,16
	Nr. di beneficiari - stazioni di posta	Numero	2026-T1	27.982	649	2,32
M5C2I2.3.1	Nr. di alloggi destinati a studentati	Numero	2026-T1	430	3	0,70
	Numero unità abitative ERP (edilizia residenziale pubblica) oggetto d'intervento	Numero	2026-T1	10.805	108	1,00
	Numero unità abitative ERS - (edilizia residenziale sociale) oggetto d'intervento	Numero	2026-T1	9.279	9	0,10
	Spazi pubblici che beneficiano di un sostegno	Metri quadrati	2026-T1	8.149.992	98.248	1,21
M5C2I2.3.2	Nr. di alloggi destinati a studentati	Numero	2026-T1	24	0	0,00
	Numero unità abitative ERP (edilizia residenziale pubblica) oggetto d'intervento	Numero	2026-T1	1.532	0	0,00
	Numero unità abitative ERS - (edilizia residenziale sociale) oggetto d'intervento	Numero	2026-T1	313	0	0,00
	Spazi pubblici che beneficiano di un sostegno	Metri quadrati	2026-T1	1.584.999	17.351	1,09

* Rapporto tra valore programmato e valore realizzato

Fonte: elaborazione su dati REGIS, estrazione al 13 settembre 2024

55. La valutazione dell'avanzamento degli interventi mediante gli indicatori *target* può essere effettuata anche attraverso l'analisi sui progetti. Ad alcuni di essi sono difatti associati i dati relativi al valore programmato che ogni progetto si pone di raggiungere in riferimento ad un dato indicatore: tale valore rappresenta quindi il contributo che ciascuno progetto fornisce al raggiungimento del valore complessivo dell'indicatore. Oltre al valore programmato, ogni progetto presenta anche un valore realizzato, periodicamente monitorato e aggiornato a cura dei soggetti attuatori.

Il vantaggio dell'analisi degli indicatori *target* attraverso la lente dei progetti è che essa permette di valutare l'avanzamento a livello territoriale. A tal fine, l'analisi è stata effettuata aggregando i risultati prefissati e conseguiti dai progetti per ogni indicatore in ogni Regione. Successivamente è stato calcolato un tasso di realizzazione medio degli indicatori per Regione.

Come si evince dalla tavola seguente, che riporta le percentuali di realizzazione sul territorio (distinguendo per le quattro misure individuate), i tassi di realizzazione sono molto elevati con riferimento alla misura relativa al Rafforzamento dell’Ecobonus e alla riforma legislativa sugli alloggi universitari. Il risultato in parte è, anche in questo caso, dettato dalla natura stessa degli interventi, che spesso si esauriscono nella concessione di finanziamenti e contributi, in cui sicuramente l’attuazione è meno complessa rispetto alla realizzazione dei lavori (Tavola 21).

TAVOLA 21

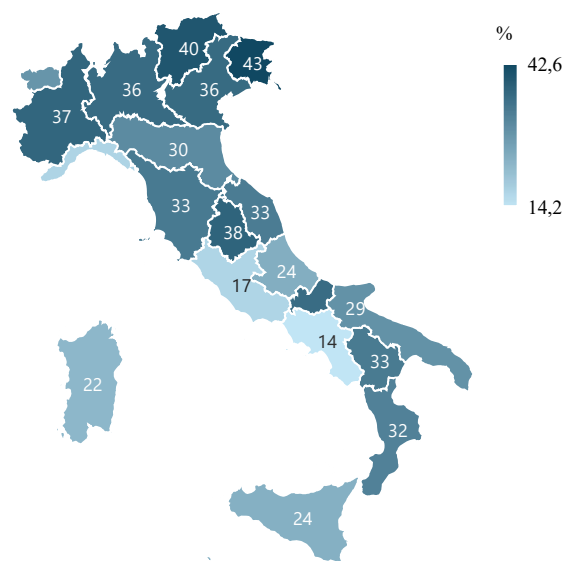
LIVELLO MEDIO DI AVANZAMENTO DEGLI INDICATORI TARGET DEI PROGETTI RELATIVI AGLI INTERVENTI DEL PNRR PER LA CASA, PER MISURA E PER REGIONE

		(numero)			
	Totale	M2C3I2.1 (Ecobonus)	M4C1R1.7 (Alloggi studenti)	M5C2I1.3 (Housing first)	M5C2I2.3 (PinQuA)
Numero progetti	62.303	60.756	86	494	967
Progetti con monitoraggio tramite indicatori target	62.172	60.756	46	494	876
Tasso medio di attuazione per Regione:					(valori percentuali)
Abruzzo	24,1	100,0	-	29,2	0,0
Basilicata	33,3	100,0	100,0	0,0	0,0
Calabria	32,1	100,0	100,0	13,3	0,0
Campania	14,2	100,0	-	8,4	0,0
Emilia-Romagna	30,3	100,0	77,3	18,1	4,7
Friuli-Venezia Giulia	42,6	100,0	100,0	38,6	3,5
Lazio	17,0	100,0	9,0	16,7	0,6
Liguria	17,1	100,0	-	9,8	3,8
Lombardia	36,1	100,0	100,0	23,0	1,3
Marche	33,1	100,0	100,0	16,1	0,0
Molise	36,0	100,0	0,0	56,0	0,0
Piemonte	37,1	100,0	100,0	26,0	1,0
Puglia	29,2	100,0	100,0	9,9	0,3
Sardegna	22,4	100,0	-	19,8	0,0
Sicilia	23,8	100,0	49,2	15,6	0,1
Toscana	33,5	100,0	100,0	13,0	1,1
Trentino-Alto Adige	40,0	100,0	-	25,0	-
Umbria	37,5	100,0	-	50,0	0,0
Valle d'Aosta	28,6	100,0	-	25,0	0,0
Veneto	36,2	100,0	88,2	21,0	0,7
Totale	30,1	100,0	78,7	21,3	1,0

Fonte: elaborazione su dati REGIS, estrazione al 13 settembre 2024

56. Per quanto riguarda invece il livello medio di avanzamento complessivo degli indicatori, emerge dal confronto territoriale come l’attuazione sembra essere in fase più avanzata nelle Regioni del Nord rispetto a quelle del Centro-Sud. Anche in tal caso, tuttavia, vale la pena rimarcare che i risultati non sono sintomatici di ritardi o inadempimenti, in quanto si tratta per lo più di misure la cui ultimazione è prevista nel corso del 2025 e del 2026. Inoltre, dati i tassi di realizzazione molto differenti tra le diverse misure, l’attuazione complessiva in termini di indicatori target è fortemente influenzata dalla differente distribuzione nei territori delle diverse tipologie di progetti (Grafico 26).

LIVELLO MEDIO DI AVANZAMENTO DEGLI INDICATORI TARGET SUI PROGETTI DEL PNRR PER LA CASA



Con tecnologia Bing
© GeoNames, Microsoft, TomTom

Fonte: elaborazione su dati REGIS, estrazione al 13 settembre 2024

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

57. Negli ultimi decenni si è assistito ad un arretramento delle politiche abitative, con un sostanziale disinvestimento dall'edilizia sociale e con modeste risorse destinate a sostenere le famiglie a reddito più basso nel loro diritto ad un'abitazione. Anche il recente rapporto della Caritas¹⁰⁰ ha evidenziato la mancanza non solo di fondi pubblici, ma anche di una struttura normativa unitaria circa il tema delle politiche abitative. Il PNRR, unitamente al Piano Nazionale Complementare, per alcuni versi ha segnato una prima svolta, con alcune misure indirizzate alla questione casa; va però ribadito che per l'edilizia residenziale pubblica, che maggiormente è in grado di incidere sul problema della tensione abitativa e del disagio soprattutto dei ceti più poveri, le misure prevedono prevalentemente una riqualificazione degli spazi e un sostegno alla manutenzione, più che un incremento dello stock, mentre la costruzione di nuovi alloggi è prevista per l'edilizia sociale. Quest'ultima rappresenta senz'altro uno strumento importante per il sostegno a famiglie e individui esclusi dall'accesso all'edilizia residenziale pubblica, ma comunque in difficoltà; non può però essere sostituito di un intervento pubblico nell'ERP, la cui offerta deve essere ampliata dato l'elevato fabbisogno esistente. Indubbiamente, gli interventi di recupero, riqualificazione, manutenzione ed efficientamento promossi dalle misure del PNRR vanno in questa direzione, ma sarebbero necessari anche sforzi di edificazione di nuovi alloggi, compatibilmente con le esigenze di limitare il consumo di

¹⁰⁰ Caritas Italiana (2024) Fili d'erba nelle crepe. Risposte di speranza. Rapporto su povertà ed esclusione sociale in Italia 2024, Roma.

suolo, specialmente nei centri urbani più densamente popolati, e di sostenibilità ambientale.

58. I dati sull'attuazione, oltretutto, evidenziano che, fatti salvi gli interventi rientranti nell'Ecobonus, molti progetti risultano in ritardo, soprattutto quando la realizzazione è più complessa (ovvero, quando si tratta di realizzazione di opere pubbliche), in particolare per difficoltà che si concentrano nell'iter precedente la fase esecutiva, quando pesano gli adempimenti burocratici. Per quanto riguarda i progetti rientranti nel PINQuA, che rappresenta la misura del Piano più strettamente connessa alla questione abitativa, oltre un terzo di essi presenta dei ritardi rispetto alla rispettiva programmazione temporale; inoltre, circa l'80 per cento di tali ritardi si concentra nelle fasi precedenti l'avvio dei lavori.

In conclusione, per quanto sia apprezzabile che la questione abitativa sia entrata nella programmazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, è difficile pensare che questo possa rappresentare un'inversione di tendenza nei servizi offerti ai cittadini, a meno che ulteriori programmi in questo senso proseguano e amplino il lavoro svolto nei prossimi anni.

L'EFFICIENTAMENTO ENERGETICO DEGLI EDIFICI PREVISTO DAL PNRR

PREMESSA

59. L'efficientamento energetico degli edifici è uno dei pilastri fondamentali della strategia europea di decarbonizzazione delineata dal pacchetto di misure *Fit-for-55* e normata da diverse Direttive Europee come la *Energy Efficiency Directive* (EED, EU/2023/1791) e la *Energy Performance of Buildings Directive* (EPBD, EU/2024/1275). L'Italia ha recepito queste direttive all'interno del nuovo Piano Nazionale Integrato per l'Energia e per il Clima (PNIEC 2024), realizzato dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE) in collaborazione con diversi altri Ministeri, aggiornando il Piano già pubblicato nel 2020 (PNIEC 2020) e allineandolo ai più ambiziosi obiettivi in termini di decarbonizzazione posti dal *Fit-for-55*.

Il PNRR, all'interno della seconda Missione, terza Componente (Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici), prevede, oltre al potenziamento della rete di teleriscaldamento, tre tipologie di interventi su questo tema: (i) M2C3I1.1 “Costruzione di nuove scuole mediante la sostituzione di edifici”, (ii) M2C3I1.2 “Costruzione di edifici, riqualificazione e rafforzamento dei beni immobili dell'amministrazione della giustizia” e (iii) M2C3I2.1 “Rafforzamento dell'Ecobonus per l'efficienza energetica”.

Al riguardo, nel presente approfondimento sono esposti i risultati di un'analisi degli effetti dei tre interventi individuati in termini di risparmio energetico e di emissioni di gas climalteranti, confrontandoli con gli obiettivi delineati nel PNIEC 2024. Trattandosi di interventi ancora in fase di attuazione, l'analisi è stata effettuata sui risparmi energetici e di emissioni teorici e non effettivi, con la sola eccezione dei dati Superbonus 2021 e 2022 che sono già stati certificati dall'Agenzia Nazionale per le Nuove Tecnologie l'Energia e lo Sviluppo Sostenibile (ENEA) e resi pubblici tramite rapporti annuali sulle detrazioni fiscali per l'efficientamento energetico¹⁰¹. A interventi ultimati, con sufficienti dati, si potrà finalizzare lo studio, utilizzando i risparmi effettivi e verificare di quanto e per quali ragioni i risultati effettivi si saranno eventualmente discostati da quelli stimati in questa sede.

La prima parte del capitolo è dedicata alla presentazione di una analisi costi-benefici condotta sulla misura del Superbonus 110 per cento, documentando i risparmi energetici da esso generati. L'analisi è stata effettuata sulla totalità degli investimenti (lavori conclusi) incentivati dal Superbonus al 31 ottobre 2024 (ultimo dato disponibile), pari a 112,76 miliardi e che implicano un onere per lo Stato di 123,24 miliardi (cfr. Tavola 3). Di questi, 13,73 miliardi sono finanziati nel PNRR (con fondi PNRR). Per tale ragione, al fine di confrontare gli effetti del Superbonus con gli obiettivi delineati dal PNRR, gli effetti dell'analisi sul totale sono stati rapportati alla percentuale delle spese Superbonus allocate al PNRR rispetto alla totalità delle spese Superbonus, pari all'11 per cento.

La seconda parte descrive una stima preliminare dei risparmi energetici teorici generati dagli interventi di efficientamento dell'edilizia pubblica riguardanti scuole e

¹⁰¹ L'ENEA pubblica a dicembre di ogni anno un rapporto sulle detrazioni fiscali per efficientamento energetico usufruite nell'anno precedente. Ad oggi quindi, l'ultimo rapporto disponibile è quello pubblicato a dicembre 2023 sui dati del 2022.

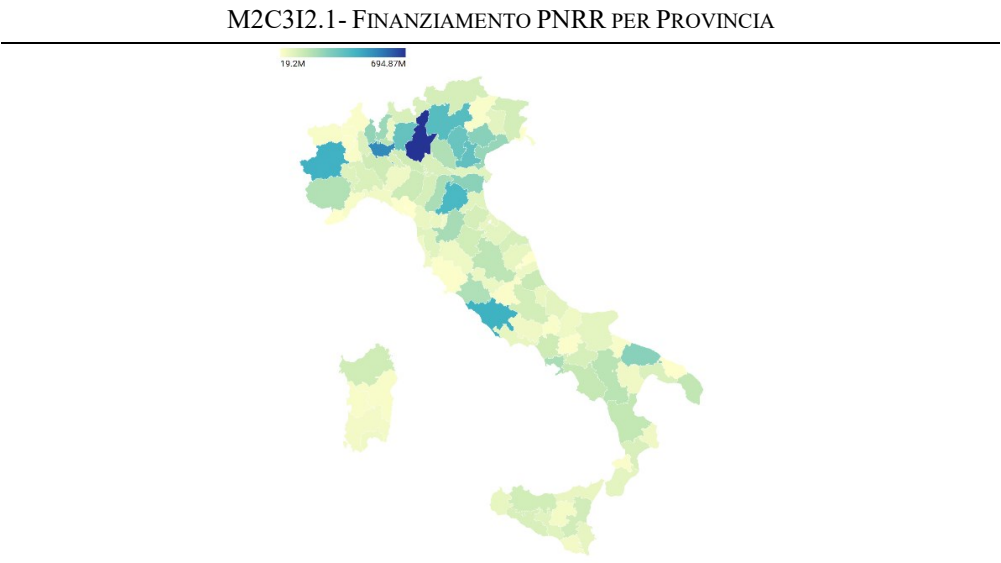
uffici giudiziari, che costituiscono i rimanenti due interventi a tema efficientamento energetico degli edifici contenuti nel PNRR.

ANALISI DEL SUPERBONUS

Descrizione dei progetti allocati al Superbonus

60. Come anticipato, l'analisi è stata sviluppata sulla totalità degli interventi come riportati dall'ENEA, riproporzionando i risultati sulla quota finanziata con fondi PNRR. Ai fini di verifica della fondatezza di tale approccio, sono state preliminarmente confrontate le caratteristiche dei due aggregati. In dettaglio, i Codici Unici di Progetti (CUP) allocati alla missione M2C3I2.1, riguardante il Superbonus, ammontano a 60.756, per un complesso di risorse pari a 13,73 miliardi. Confrontando il campione degli investimenti Superbonus presenti all'interno del sistema di monitoraggio ReGiS (dati ReGiS) con la totalità degli interventi incentivati dal Superbonus al 31 ottobre 2024 (dati ENEA), si può notare come l'investimento medio sia comparabile (circa 226 mila euro nei dati ReGiS a fronte di 241 mila euro nel campione totale del Superbonus). Nei dati ReGiS sembrano sotto-rappresentati i condomini (23 per cento degli interventi contro il 27 per cento nel campione totale), mentre sono sovra-rappresentati gli edifici unifamiliari (56 per cento contro 49 per cento). Il Grafico 1 mostra invece la distribuzione geografica degli investimenti nei dati ReGiS a livello provinciale. La provincia dove sono stati indirizzati più fondi è la provincia di Brescia (695 milioni), seguita da Milano (528 milioni), Torino (435 milioni), Roma (430 milioni) e Bologna (410 milioni). In Tavola 1 è possibile comunque vedere che non sembrano esserci differenze statisticamente rilevanti, almeno a livello regionale, tra le allocazioni geografiche dei fondi PNRR e della totalità delle risorse del Superbonus.

GRAFICO 1



Fonte: ReGiS. Data di estrazione: 13 settembre 2024

ALLOCAZIONE REGIONALE RISORSE PNRR DESTINATE AL SUPERBONUS (ReGiS) VS TOTALE (ENEA)

Regione	Percentuale Utilizzo Fondi	
	ReGiS	ENEA
ABRUZZO	3%	4%
BASILICATA	2%	1%
CALABRIA	3%	3%
CAMPANIA	5%	7%
EMILIA-ROMAGNA	11%	10%
FRIULI-VENEZIA GIULIA	2%	2%
LAZIO	6%	8%
LIGURIA	1%	2%
LOMBARDIA	21%	19%
MARCHE	3%	3%
MOLISE	1%	1%
PIEMONTE	8%	7%
PUGLIA	5%	5%
SARDEGNA	2%	2%
SICILIA	6%	6%
TOSCANA	6%	6%
TRENTINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL	4%	3%
UMBRIA	2%	2%
VALLE D'AOSTA/VALLÉE D'AOSTE	0%	0%
VENETO	11%	9%

Fonte: elaborazione su dati ReGiS, Data di estrazione: 13 settembre 2024; e dati ENEA, Report dati mensili Superbonus al 31 ottobre 2024.

Costi totali, metri quadri efficientati e risparmi energetici individuali ottenuti

61. La presente sezione riporta una comparazione tra (i) i risultati ottenuti tramite gli interventi incentivati dal Superbonus all'interno del PNRR e (ii) gli obiettivi delineati dal PNRR stesso.

62. I progetti inseriti in ReGiS nell'ambito della misura "Rafforzamento dell'Ecobonus per l'efficienza energetica e la sicurezza degli edifici", che partecipa al finanziamento del Superbonus 110% introdotto dal "Decreto Rilancio" del 2020, ammontano complessivamente a 13,73 miliardi. Il *target* finale della misura nel PNRR è il completamento della ristrutturazione di edifici per una superficie di almeno 35.800.000 metri quadrati a fine 2025 (17.000.000 a fine 2023), che si traduce in risparmi di energia primaria di almeno il 40 per cento e nel miglioramento di almeno due classi energetiche nell'Attestato di Prestazione Energetica (APE). Il risparmio energetico complessivo è quantificato in 191 Ktep annui.

Guardando i dati ReGiS, risulta che la totalità dei metri quadrati efficientati si attesta a 17,58 milioni di metri quadrati. Il *target* intermedio di 17 milioni a fine 2023 è stato quindi raggiunto, assorbendo l'intero ammontare delle risorse PNRR destinate al Superbonus; è quindi verosimile che l'obiettivo di 35,8 milioni di mq a fine 2025 con il concorso di ulteriori interventi già finanziati all'interno della complessiva iniziativa del Superbonus.

Infatti, sebbene non esista attualmente una cifra ufficiale sul numero di metri quadri efficientati grazie all'agevolazione in discorso, è possibile stimare che questo numero superi abbondantemente il *target* di 35,8 milioni. La stima dei metri quadrati efficientati può essere effettuata partendo dal dato ufficiale sugli edifici efficientati (circa 133.000 condomini e circa 360.000 tra edifici unifamiliari e unità immobiliari indipendenti). Considerando che gli edifici residenziali in Italia ammontano a 12,18 milioni¹⁰², ne segue che è stato destinatario di interventi di efficientamento circa il 4 per cento degli edifici italiani. Applicando la stessa percentuale al totale della superficie immobiliare adibita a edilizia residenziale, si può stimare che il totale dei metri quadri efficientati ad oggi dal Superbonus si aggiri intorno ai 125 milioni¹⁰³.

63. Analogamente, non esistono le informazioni ufficiali complete per certificare che la percentuale di risparmi di energia primaria per ogni abitazione efficientata superi il 40 per cento. ENEA, all'interno dei suoi rapporti annuali, non pubblica dati sui risparmi energetici dei singoli interventi finanziati, ma solo un dato di risparmio energetico aggregato e in valore assoluto (GWh/anno risparmiati).

Tuttavia, una stima del risparmio energetico percentuale dei salti di classe è possibile analizzando i microdati sulle certificazioni energetiche (Dati APE) per le due Regioni che li rendono disponibili al pubblico¹⁰⁴: Lombardia e Piemonte. Dati che possono essere considerati rappresentativi, per l'ampio numero di interventi effettuato (il 21 per cento del totale di quelli finanziati nel PNRR nella sola Lombardia, circa il 30 per cento considerando anche il Piemonte).

In Tavola 2 è esposta la numerosità dei salti di classe energetica associati agli interventi incentivati, come pubblicati nei dati ReGiS, insieme alla riduzione mediana di consumo energetico associata al salto di classe stimata dai dati APE, confrontando i consumi delle abitazioni per diverse classi energetiche. La Tavola può essere letta incrociando righe e colonne per ottenere informazioni sui salti di classe. A ogni riga corrisponde una determinata classe energetica di partenza. Ogni colonna riporta due tipologie di informazioni per ogni classe energetica di arrivo: (i) il numero di interventi nei dati ReGiS che hanno realizzato quel particolare salto di classe e (ii), in parentesi, il risparmio energetico medio stimato nei Dati APE per lo stesso salto di classe. A titolo di esempio, incrociando la prima riga con la terza colonna in Tavola 2 notiamo che, per quanto riguarda il salto di classe da G a D, nei Dati ReGiS sono presenti 3261 interventi incentivati che hanno ottenuto in media, secondo una stima dai Dati APE, una riduzione dei consumi energetici del 61 per cento.

¹⁰² Censimento ISTAT 2011 della popolazione e delle abitazioni.

¹⁰³ Il numero è stato ottenuto a partire dal dato del censimento permanente della popolazione e delle abitazioni ISTAT del 2011, l'ultimo a riportare il totale della superficie immobiliare occupata da popolazione residente, pari a 2,4 miliardi di metri quadrati. A questi bisogna aggiungere una stima dei metri quadrati non occupati da popolazione residente: sempre dal censimento ISTAT si nota che le abitazioni occupate da popolazione residente erano il 77 per cento del totale. Applicando la stessa percentuale, si ottiene una stima di 3,11 miliardi di metri quadrati adibiti ad abitazione, il cui 4 per cento costituisce la stima di circa 125 milioni di metri quadrati efficientati.

¹⁰⁴ I microdati sugli Attestati di Prestazione Energetica (APE) delle abitazioni forniscono numerose informazioni sulle caratteristiche fisiche ed energetiche dell'abitazione certificata, tra cui: anno di costruzione dell'edificio, tipologia di abitazione, geolocalizzazione, superficie utile riscaldata e superficie disperdente, una variabile *proxy* di consumo energetico (indice di prestazione energetica globale non rinnovabile), le emissioni annue di CO₂, ecc.

Per stimare la riduzione di consumo energetico medio associato a un dato salto di classe si è proceduto nel modo seguente. Con lo scopo di confrontare abitazioni simili, le abitazioni sono state suddivise in diversi gruppi di omogeneità sulla base di: (i) regione e zona climatica di appartenenza, (ii) anno di costruzione dell'edificio, (iii) tipologia di abitazione, e (iv) superficie dell'abitazione. Di conseguenza, sono stati creati 96 gruppi di omogeneità di edifici per Regione¹⁰⁵. La stima del risparmio energetico percentuale di un salto di classe, ad esempio da classe G a classe E, viene effettuata confrontando i consumi energetici degli edifici in classe G ed in classe E all'interno di ciascun gruppo di omogeneità. I risparmi energetici in parentesi in Tavola 2 rappresentano quindi la media pesata dei risparmi energetici per un dato salto di classe dei diversi gruppi di omogeneità, con pesi dati dalla numerosità dei gruppi.

Si ricorda che, da *target* PNRR, la misura doveva incentivare interventi che si traducevano in (i) un miglioramento di almeno due classi energetiche e (ii) una riduzione di consumi di energia primaria di almeno il 40 per cento. Dalla Tavola 2 è possibile notare come, spesso, un doppio salto di classe non assicuri, in media, una riduzione di consumi superiori al 40 per cento. Difatti, i CUP allocati al Superbonus riguardano tutti salti almeno tripli di classe energetica e garantiscono sempre, in media, un risparmio energetico significativamente superiore all'obiettivo minimo del 40 per cento. Si può quindi affermare con ragionevole certezza che tutti i finanziamenti siano stati indirizzati verso interventi che hanno garantito un risparmio energetico almeno pari all'obiettivo minimo.

TAVOLA 2

NUMERO INTERVENTI INCENTIVATI PER CLASSE ENERGETICA DI PARTENZA E DI ARRIVO E RELATIVI RISPARMI ENERGETICI								
Classe Energetica di partenza	Classe Energetica di arrivo: numero di interventi incentivati e, in parentesi, percentuale di risparmio energetico stimata							
	E	D	C	B	A1	A2	A3	A4
G	0 (51%)	3.261 (61%)	2.539 (68%)	1.961 (73%)	1.960 (77%)	1.880 (81%)	1.711 (86%)	5.443 (93%)
F	-	0 (37%)	3.597 (49%)	3.075 (57%)	2.913 (64%)	2.583 (70%)	2.193 (78%)	4.789 (88%)
E	-	-	0 (34%)	2.352 (45%)	2.594 (53%)	2.294 (62%)	1.885 (72%)	3.657 (85%)
D	-	-	-	0 (32%)	1.564 (42%)	1.392 (53%)	1.392 (66%)	3.003 (81%)
C	-	-	-	-	0 (29%)	0 (42%)	669 (58%)	1.590 (77%)
B	-	-	-	-	-	0 (30%)	359 (49%)	881 (72%)
A1	-	-	-	-	-	-	0 (40%)	610 (67%)
A2	-	-	-	-	-	-	-	0 (60%)

Fonte: elaborazione su dati ReGiS, ENEA, Regione Lombardia, Regione Piemonte

¹⁰⁵ In particolare, abbiamo distinto tra: 6 fasce di anni di costruzione (Pre-1946, 1946-1960, 1961-1976, 1977-1992, 1993-2006, Post-2006), 2 tipologie di abitazioni (appartamento o villetta), 4 fasce di superficie (minore di 50mq, 50-75mq, 75-100mq, maggiore di 100mq) e 2 zone climatiche (E o F). L'Italia difatti è divisa in 6 aree territoriali che si differenziano per la rigidità del clima (zone climatiche): dalla più temperata, zona climatica A, alla più rigida, zona climatica F. I territori nei quali sono situati i certificati energetici a disposizione per questo studio, Lombardia e Piemonte, coprono solo le due zone climatiche più rigide (E ed F).

I benefici totali del Superbonus e un'analisi costi-benefici della misura

64. Dopo avere comparato i risultati del Superbonus con gli obiettivi del PNRR, si procede ora con un'analisi più ampia sui benefici ottenuti dagli interventi incentivati, in termini di risparmio energetico e minori emissioni di gas-serra. I benefici vengono poi rapportati ai costi descritti in precedenza, tramite un'analisi costi-benefici.

I benefici derivanti dall'efficientamento energetico di un'abitazione possono essere divisi in due tipologie. Da un lato ci sono i benefici *privati*, in quanto derivanti da un minor consumo energetico, che hanno effetti diretti sul cittadino proprietario dell'abitazione, tramite i risparmi in bolletta. Dall'altro lato devono considerarsi i benefici c.d. *sociali*, in quanto derivanti da una riduzione delle emissioni di gas clima-alteranti, dovuti al minore consumo di energia fossile, e che hanno solo indirettamente effetti benefici sul cittadino. Per tale motivo, questa seconda tipologia di benefici non è tenuta in considerazione dall'individuo privato in fase di decisione dell'investimento. Ciò rende auspicabile, dal punto di vista della teoria economica, un incentivo da parte dello Stato che voglia abbattere le emissioni di gas-serra. La dimensione dell'incentivo dipende da quanto più elevati sono i benefici sociali, relativamente ai benefici privati e, secondo la teoria economica, difficilmente può essere maggiore del 100% dell'investimento.

Di seguito è sviluppata una prima stima dei benefici, sia privati che sociali, derivanti dagli interventi di efficientamento energetico incentivati dal Superbonus, cui farà seguito un'analisi costi-benefici, con lo scopo di valutare l'efficacia della misura, sia in termini di anni di ritorno dell'investimento pubblico, sia in termini di dimensionamento dell'incentivo sulla base di quanto suggerirebbe la teoria economica.

La Tavola 3 riepiloga i dati sui costi e i benefici utilizzati per implementare l'analisi, suddivisi per anno. Per gli anni 2021 e 2022¹⁰⁶ gli investimenti sono definiti come gli interventi per lavori realizzati e ammessi a detrazione, secondo quanto desumibile dai dati pubblicati nei rapporti annuali sulle detrazioni fiscali dell'ENEA. Per gli anni 2023 e 2024 l'investimento è ottenuto dai totali degli interventi per lavori conclusi ammessi a detrazioni pubblicati da ENEA sui "Report dati mensili", rispettivamente del 31.12.2023 e 31.10.2024 (ultimo report disponibile). Il dato sul risparmio energetico è quello certificato da ENEA nei rapporti annuali sulle detrazioni fiscali per gli anni fiscali 2021 e 2022, mentre è stato ipotizzato che i risparmi energetici riguardanti il 2023 e 2024, che non sono ancora stati pubblicati ufficialmente, siano ottenuti con un costo del risparmio energetico in linea con la media ottenuta nel 2021 e 2022¹⁰⁷. La riduzione di emissioni di CO₂ è invece calcolata assumendo un fattore di emissione di CO₂ pari a 300 tonCO₂/GWh, coerente con il fattore di emissione implicito utilizzato all'interno della Missione 2, terza Componente¹⁰⁸.

¹⁰⁶ Vista la quantità esigua di investimenti ultimati nell'anno 2020, i costi e i benefici dell'anno 2021 contengono anche quelli riguardanti il 2020.

¹⁰⁷ Il costo del risparmio energetico è ottenuto dividendo la spesa sostenuta per un dato intervento per il risparmio energetico associato e definisce quindi il costo medio sostenuto per diminuire di 1kWh il consumo energetico. L'ipotesi che nel 2023 il costo del risparmio energetico sia in linea con il passato è in realtà conservativa, in quanto è lecito attendersi un aumento di questo indicatore a seguito dell'elevata inflazione osservata nel 2023, soprattutto per quanto riguarda il settore delle costruzioni. Per avere il dato effettivo del costo del risparmio energetico ottenuto nel 2023, bisogna attendere la pubblicazione del rapporto annuale relativo ai dati 2023, atteso per dicembre 2024.

¹⁰⁸ Nella descrizione della misura riguardante il rafforzamento dell'Ecobonus per l'efficienza energetica, il PNRR pone un obiettivo di risparmio energetico pari a circa 191 Ktep/anno, con una riduzione delle emissioni di gas serra di circa

Ad oggi, la totalità dei risparmi energetici ottenuti può quindi essere stimata in 22,5 TWh/anno, corrispondenti a 1,95 Mtep/anno. Approssimando in base al peso finanziario del PNRR sul totale del Superbonus (circa l'11 per cento), può pervenirsi a stimare la quantità di risparmi energetici ottenuti esclusivamente con fondi PNRR, pari a 214,5 Ktep/anno. Ne segue che gli obiettivi di risparmio energetico della misura, originariamente pari a 191 Ktep/anno, sono stati ampiamente superati. Facendo la stessa ripartizione sulla riduzione di emissioni di CO₂ totali, i fondi PNRR hanno contribuito a una riduzione di 744,9 KtonCO₂ all'anno, superando l'obiettivo iniziale di 667 KtonCO₂ all'anno.

TAVOLA 3

COSTI E BENEFICI DEL SUPERBONUS PER ANNO

Anno	Investimenti (Mld€)	Oneri per lo Stato (Mld€)	Quote annuali detrazioni	Risparmio energetico (GWh/anno)	Riduzione emissioni (KtonCO ₂ /anno)	Costo risparmio energetico (€/kWh/anno)
2021	11,18	12,30	5	2293,81	688,14	4,65
2022	35,45	38,99	4	6756,23	2026,87	5,11
2023	44,42	48,44	4	9177,44	2753,23	5
2024	21,71	23,51	10	4345,23	1303,57	5
Totale	112,76	123,24		22572,71	6771,81	

Fonte: elaborazione su dati ENEA

65. Il Superbonus, come ogni investimento, può essere visto come un'operazione che ha dei flussi di cassa in uscita presenti e futuri (il costo dell'investimento) e dei flussi di benefici futuri (il risparmio energetico e di emissioni). Una volta convertiti i benefici in termini monetari, si può quindi effettuare un'analisi costi-benefici della misura andando a confrontare i suoi costi e benefici attualizzati. Il risultato principale di un'analisi di questo tipo è rappresentato dall'identificazione del cosiddetto *anno di ritorno* dell'investimento che consiste nel numero di anni di benefici futuri necessari a ripagare l'investimento iniziale: tanto minore è l'anno di ritorno, tanto più attrattivo è l'investimento.

Per attualizzare i costi e i benefici e per convertire questi ultimi in termini monetari è necessario formulare alcune ipotesi elencate di seguito:

- *Costo sociale del carbonio.* Per convertire in termini monetari le emissioni abbattute, in ambito economico si fa ricorso al parametro del costo sociale del carbonio (CSC), ovvero il danno economico che deriva dalle emissioni di anidride carbonica. Esistono diverse stime sull'effettivo CSC che dipendono, tra le altre cose, da una stima dei danni futuri attesi per ogni nuova tonnellata di CO₂ emessa nell'atmosfera e dal tasso di sconto da utilizzare per attualizzare i danni economici futuri. Maggiori sono i danni futuri attesi o minore è il tasso di sconto, tanto maggiore è la stima del CSC. In questa sede si è ritenuto opportuno utilizzare un livello intermedio, mutuato dalla letteratura, di 197 euro/tonCO₂ al 2021, come pubblicato dall'Agenzia Ambientale Tedesca (UBA). Tale CSC corrisponde a circa due volte il prezzo attuale delle emissioni di CO₂ nel mercato ETS europeo.
- *Tasso di sconto.* Il CSC sopra riportato è stimato dall'UBA utilizzando un modello macroeconomico strutturale parametrizzato con un fattore di sconto che decresce

667 KtonCO₂/anno. Di conseguenza, il fattore di emissione implicitamente assunto è pari a 3,49 tonCO₂/tep, che corrisponde a circa 300 tonCO₂/GWh (1 tep = 0.01163 GWh).

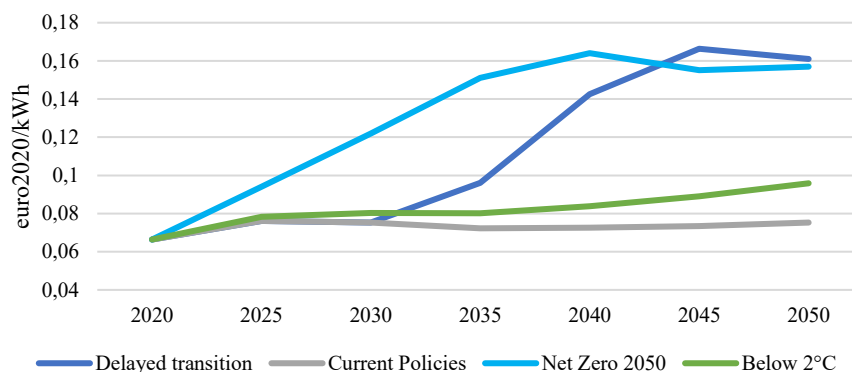
linearmente nel tempo, partendo dal 2 per cento nel 2021. È stato usato quindi questo valore in modo da avere un tasso di sconto coerente al CSC utilizzato.

- *Prezzi dell'energia.* Per convertire i benefici privati in termini monetari è necessario moltiplicare la quantità di energia risparmiata per il prezzo di tale energia e considerarne la sua evoluzione futura. Mancando dati sul mix energetico fossile dell'energia risparmiata, si è assunto, a fini di semplificazione della presente analisi, che tale risparmio di consumo sia interamente di gas naturale¹⁰⁹; sono stati, quindi, utilizzati i prezzi del gas in Italia pubblicati nello scenario del *Network for Greening the Financial Systems* (NGFS) coerente alle politiche di Net-Zero. L'evoluzione del prezzo del gas secondo questo e altri scenari è delineata nel Grafico 2.
- *Ripartizione dei costi del Superbonus.* Per ripartire i costi nel futuro, gli oneri per lo Stato sono stati divisi in quote annuali in base al numero di anni di ripartizione previsto per il corrispondente anno (cfr. Tavola 3). Procedendo in questo modo, il costo totale del Superbonus attualizzato al 2021 risulta essere pari a 115 miliardi.

Nel Grafico 3 sono riportati i risultati ottenuti. La linea orizzontale verde rappresenta i costi del Superbonus attualizzati al 2021 (115 miliardi). La linea orizzontale verde tratteggiata rappresenta invece un costo per lo Stato al netto dell'extra-gettito generato dalla misura, la cui stima verrà discussa in seguito. Le tre curve crescenti rappresentano invece tre diversi tipi di benefici annuali cumulati: la curva blu più bassa costituisce i benefici sociali cumulati, ovvero quelli dovuti alle emissioni di CO2 abbattute. La curva arancione intermedia rappresenta i benefici privati, cioè quelli dovuti a un risparmio energetico, mentre la curva gialla più alta consiste nella somma dei due benefici, privati e sociali. L'intersezione della linea orizzontale dei costi, con una delle tre curve crescenti rappresenta l'anno di ritorno dell'investimento, ovvero il numero di anni di benefici da usufruire per rientrare dell'investimento iniziale.

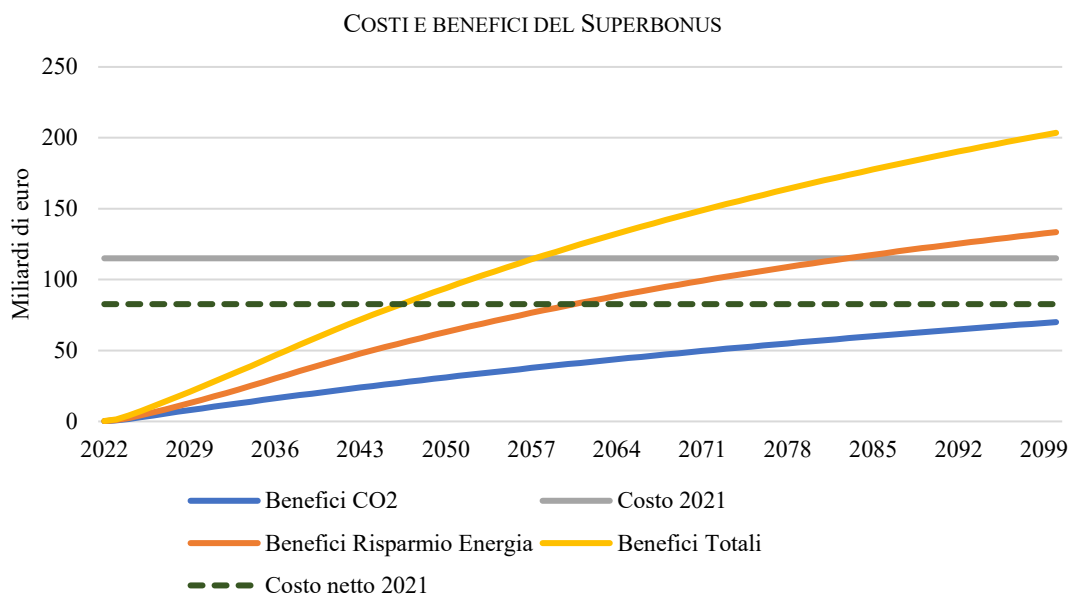
GRAFICO 2

ITALIA, EVOLUZIONE PREZZI GAS NATURALE PER IL SETTORE RESIDENZIALE SECONDO GLI SCENARI NGFS



Fonte: elaborazione su dati NGFS

¹⁰⁹ L'ipotesi è ragionevole in quanto, studiando i dettagli dei consumi delle abitazioni contenuti nei Dati APE di Regione Lombardia e Regione Piemonte, il consumo di gas naturale costituisce circa l'85% dei consumi di energia totali.



Fonte: elaborazione su dati ENEA, UBA e NGFS

66. I risultati dell'analisi possono portare a tre considerazioni. Innanzitutto, con riferimento ai costi/benefici di tipo energetico/ambientale, l'anno di ritorno dell'investimento considerando solo i benefici privati è il 2083. Questo tipo di investimenti sembra quindi essere poco attrattivo, o eccessivamente costoso, per le famiglie dal punto di vista dei risparmi energetici. In secondo luogo, i benefici sociali sembrano essere minori dei benefici privati, usando un CSC pari a 197 euro/tonCO₂. Dal momento che la teoria economica prevederebbe un incentivo pari o superiore al 50 per cento solo nel caso in cui i benefici sociali siano superiori ai benefici privati, ne consegue che, per quanto un incentivo statale possa essere desiderabile, si può difficilmente giustificare un'aliquota di detrazione superiore al 50 per cento. In terza battuta, l'anno di ritorno della misura Superbonus, considerando la somma dei benefici sociali e privati, è il 2057, ovvero serviranno 35 anni di benefici annuali cumulati per rientrare dell'investimento iniziale. Considerando che molti degli investimenti incentivati riguardano impianti e materiali che difficilmente hanno una vita utile così lunga (caldaie, pompe di calore, collettori solari, ecc.) l'analisi costi-benefici, date le ipotesi effettuate in questo studio e utilizzando i dati aggregati pubblicati dall'ENEA, sembrerebbe essere negativa¹¹⁰.

Il costo al netto dell'impatto sulle entrate fiscali

67. Nel paragrafo precedente la somma dei benefici in termini ambientali è posta a confronto con il costo lordo complessivo del Superbonus, inteso come somma dei crediti fiscali maturati sugli investimenti ammessi al beneficio. Tuttavia, l'onere effettivo per il

¹¹⁰ Questo risultato è in linea con un'analisi costi-benefici simile effettuata nel 2022 da economisti della Banca d'Italia sulla base dei costi e benefici programmati nel PNRR. Si veda Alpino M., Citino L., Zeni F., "Costi e benefici della transizione ecologica previsti dal PNRR: un esercizio di valutazione con il Social Cost of Carbon". Questioni di Economia e Finanza N. 720.

bilancio pubblico è inferiore, qualora si consideri anche l'effetto di retroazione, ovvero il gettito fiscale aggiuntivo, determinato dall'impulso sulla crescita economica associato alla misura.

Oltre a concorrere al raggiungimento dell'obiettivo ambientale di riduzione delle emissioni, gli investimenti finanziati dal Superbonus sono stati, infatti, uno stimolo fiscale che ha agito sull'economia, rispondendo a un altro importante obiettivo, quello di rilancio della crescita in un momento eccezionale, quale quello seguito alla recessione post Covid, che è una delle ragioni principali per cui, tipicamente, i governi finanziano questo tipo di incentivi. Ciò in ragione anche della struttura di trasmissione propria del settore delle costruzioni, particolarmente connessa all'interno del sistema produttivo con gli altri settori e, fra questi, con quelli più importanti in termini di generazione di valore aggiunto (manifattura e servizi), oltre che con una bassa attivazione di importazioni.

L'andamento degli investimenti tra il 2019 e il 2023 ne testimonia l'efficacia: la crescita cumulata delle costruzioni residenziali è stata del 73 per cento, contribuendo per 3,4 punti percentuali alla crescita del 5,4 per cento registrata dal PIL nello stesso periodo.

Tuttavia, la quantificazione precisa di quanto il Superbonus vi abbia contribuito, quantificazione necessaria per la stima del rientro fiscale, non è immediata. Le ipotesi cruciali per questa valutazione sono due. La prima è la definizione degli investimenti addizionali (o, specularmente, la definizione degli investimenti che sarebbero comunque stati realizzati anche in assenza del nuovo incentivo), che individua la misura dello stimolo. La seconda è l'ampiezza del moltiplicatore fiscale, che riflette quanto sono ampi gli impatti diretti e indiretti dello stimolo sulle variabili macroeconomiche.

I numerosi contributi di analisi del Superbonus portati da istituzioni pubbliche¹¹¹ e private hanno fornito stime diverse dell'addizionalità e utilizzato diversi livelli del moltiplicatore. In questa sede si fa riferimento a quanto indicato nel lavoro più recente della Banca d'Italia¹¹² che, utilizzando un metodo controfattuale, stima che circa il 27 per cento degli interventi finanziati dal Superbonus sarebbe comunque stato effettuato. Utilizzando questo risultato alle grandezze di riferimento dell'analisi, a fronte di un totale di 112,76 miliardi di investimenti incentivati, con un costo lordo complessivo di 123,24 miliardi, gli investimenti addizionali ammonterebbero dunque a 82,3 miliardi. Considerando un moltiplicatore fiscale pari a 1, in linea con il valore medio e prudenziale dei moltiplicatori associati agli investimenti in costruzioni, l'aumento di PIL sarebbe di uguale ammontare, 82,3 miliardi. Con un livello di pressione fiscale al 42 per cento, il rientro in termini di maggiori imposte e contributi è di circa 34,6 miliardi. Il costo netto dell'incentivo scenderebbe, dunque, a 88,64 miliardi, circa il 72 per cento del costo lordo. Attualizzando tale costo al 2021, si ottiene un costo netto pari 82,71 miliardi, rappresentato dalla linea orizzontale verde tratteggiata nel Grafico 3. Considerando

¹¹¹ Ad esempio: Istat (2023), Indagine conoscitiva sugli effetti macroeconomici e di finanza pubblica derivanti dagli incentivi fiscali in materia edilizia, Audizione dell'Istituto nazionale di statistica, <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2023/05/Istat-Audizione-Incentivi-edilizi-24-maggio-2023.pdf>; UPB (2023), Audizione della Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio nell'ambito dell'indagine conoscitiva sugli effetti macroeconomici e di finanza pubblica derivanti dagli incentivi fiscali in materia edilizia, https://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2023/03/Audizione-incentivi-fisc_edil.pdf; Agenzia delle entrate (2024), Analisi degli effetti del Superbonus sull'economia italiana con il modello CGE, in Gli immobili in Italia 2023.

¹¹² Accenturo et al, Incentives for dwelling renovations: evidence from a large fiscal programme, QEF 860, Banca d'Italia, 2024, https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/qef/2024-0860/QEF_860_24.pdf.

questo costo netto per lo Stato, l'anno di ritorno dell'investimento Superbonus coinciderebbe con il 2046. Sotto queste ipotesi, quindi, l'anno di ritorno dell'investimento medio incentivato dal Superbonus si abbasserebbe a circa 24 anni, periodo comunque superiore al tempo di vita medio degli impianti e/o materiali installati.

Alcune considerazioni sugli effetti sull'economia sommersa

68. Un ulteriore obiettivo perseguito dall'amministrazione nel sovvenzionare gli interventi di ristrutturazione residenziale è la riduzione del sommerso del settore delle costruzioni. L'introduzione nel nostro ordinamento dei bonus edilizi, con la Legge Finanziaria per il 1998, aveva questo preciso intento. Nel corso degli anni gli obiettivi si sono evoluti, ma senza tralasciare lo scopo originario. L'incentivo a dichiarare le spese sostenute, che rappresenta il mezzo attraverso cui si favorisce l'emersione, è massimo quando l'agevolazione propone di coprire integralmente la spesa, come nel caso dell'inedita aliquota del Superbonus al 110%.

Il settore delle costruzioni è tipicamente collocato ai primi posti per i volumi di sommerso, con alta incidenza sul valore aggiunto, riguardo sia alle sotto-dichiarazioni che al lavoro irregolare. Pur rimanendo alta, nella Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva del 2024¹¹³ emerge come l'incidenza dell'economia sommersa sul valore aggiunto del settore dal 2019 abbia effettivamente registrato una diminuzione, raggiungendo il 17,5 per cento nel 2022¹¹⁴, dopo anni di stabilità attorno al 23 per cento (Grafico 4).

Nella Relazione si ritiene, inoltre, che il miglioramento di *compliance* nel settore delle costruzioni possa essere imputato anche all'ampliamento dei bonus edilizi, che hanno incentivato le dichiarazioni IVA. La quantificazione del contributo specifico fornito dal Superbonus non è, tuttavia, possibile. Lo stesso Dipartimento delle Finanze¹¹⁵ sottolinea la difficoltà nell'attribuire le tendenze più recenti a un unico fattore, alla luce delle informazioni disponibili. Si richiama, infatti, l'attenzione su altre circostanze rilevanti che hanno agito negli ultimi anni, quali l'incremento nell'utilizzo dei pagamenti elettronici e la fase di ripresa dell'attività economica a seguito della pandemia da Covid-19, tra i fattori strutturali, nonché l'estensione dell'obbligo della fatturazione elettronica, tra gli interventi di *policy*. In questo ambito, si può comunque considerare che l'introduzione del Superbonus nell'anno 2020 abbia costituito un rafforzamento della tendenza, data l'elevata percentuale di detrazione. Ciò sembra essere confermato anche dal fatto che, oltre che nel settore delle costruzioni, l'incidenza del sommerso si è ridotta in misura significativa solo per "Commercio all'ingrosso e al dettaglio, trasporti e magazzinaggio, attività di alloggio e ristorazione" e "Agricoltura, silvicoltura e pesca", in un contesto in cui la quota di valore aggiunto sommerso totale è rimasta stabile.

Rispetto agli altri incentivi, il Superbonus si è distinto, inoltre, per aver previsto sin dalla prima versione una serie di controlli che hanno limitato le frodi riguardanti cessioni e sconti in fattura: in particolare, un'asseverazione tecnica con copertura assicurativa e

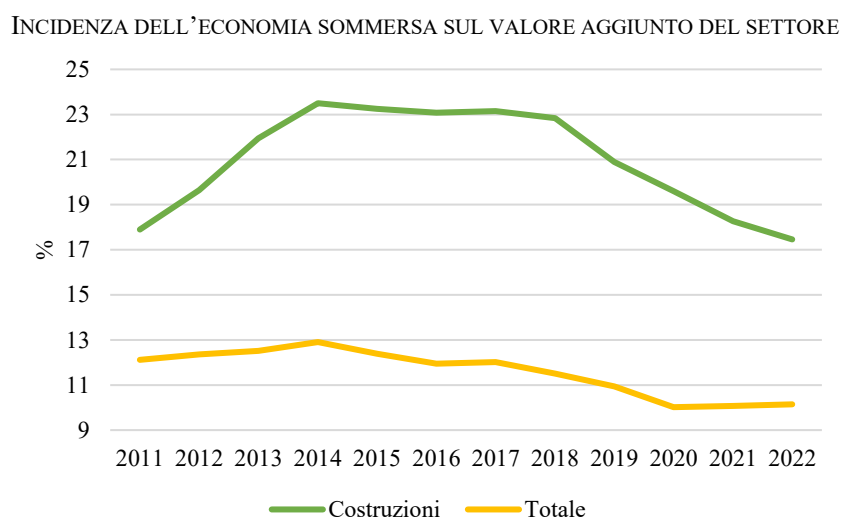
¹¹³ MEF (2024), Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva, <https://www.mef.gov.it/export/sites/MEF/documenti-allegati/2024/Relazione-2024.pdf>.

¹¹⁴ Ultimo dato disponibile. Fonte: Istat, L'economia non osservata nei conti nazionali | Anni 2019-2022.

¹¹⁵ Interrogazione a risposta immediata in Commissione: 5/02165.

un visto di conformità attestante la presenza della documentazione e dei requisiti richiesti. Un'audizione dell'Agenzia delle entrate del 2 marzo 2023¹¹⁶ ha esposto i risultati dell'attività di analisi e controllo svolta in sinergia con la Guardia di Finanza: su 9 miliardi di crediti d'imposta individuati come irregolari, solo il 5 per cento riguardano il Superbonus (a fronte del 58 per cento del Bonus facciate, 23 per cento dell'Ecobonus ordinario, 8 per cento del Sismabonus ordinario, 5 per cento del Bonus locazioni, 1 per cento per Ristrutturazione).

GRAFICO 4



Confronto di efficienza tra i diversi interventi incentivati

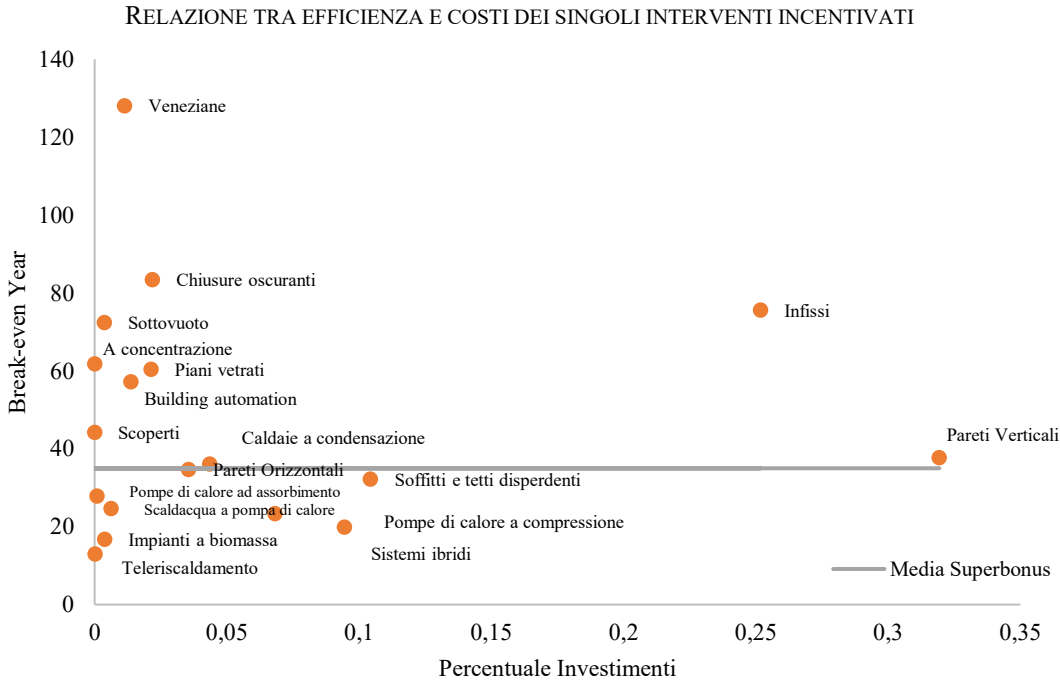
69. Nei rapporti annuali sulle detrazioni fiscali per l'efficientamento energetico, l'ENEA fornisce i dettagli di costi e risparmi energetici disaggregati per tipologia di intervento, quali interventi sulle pareti verticali (il cosiddetto *cappotto termico*), sostituzione degli infissi, sostituzione di impianti, installazione di collettori solari, ecc. È quindi possibile replicare l'analisi costi-benefici fatta a livello aggregato, per ogni singola tipologia di intervento, con lo scopo di verificare se ci siano interventi più o meno efficaci in termini di *cost-effectiveness*.

70. Il risultato di questa analisi è raffigurato nel Grafico 5. Ogni tipologia di intervento viene localizzato in un diagramma cartesiano in cui l'asse verticale rappresenta l'anno di ritorno (più in basso si trova la tipologia di intervento, più l'intervento è efficiente) e l'asse orizzontale rappresenta l'ammontare di risorse, in percentuale, allocata a una specifica tipologia di intervento (più a destra si trova l'intervento, tanto maggiori sono stati i fondi allocati). La linea orizzontale rappresenta l'anno di ritorno medio di 35 anni quantificato precedentemente. Si nota subito come i due interventi maggiormente importanti in termini di costi, quello sulle pareti verticali e quello sugli infissi, siano tra i meno efficienti, con un anno di ritorno superiore alla media. Gli interventi più efficienti

¹¹⁶ Audizione del Direttore dell'Agenzia delle entrate Avv. Ernesto Maria Ruffini. Decreto-legge 16 febbraio 2023, n.11. Camera dei Deputati VI Commissione Finanze.

sono invece quelli sugli impianti, quali teleriscaldamento, pompe di calore, sistemi ibridi e impianti a biomassa. Questi interventi sono però i meno rilevanti in termini di fondi allocati, con percentuali di utilizzo che vanno da meno dell'1 al 10 per cento.

GRAFICO 5



Fonte: elaborazione su dati ENEA, UBA e NGFS

71. In Tavola 4 è possibile vedere il dettaglio del numero e delle risorse allocate alle singole tipologie di interventi. La forte eterogeneità di efficienza dell'investimento, in termini di anni di ritorno, sembrerebbe giustificare uno schema di detrazioni differenziate, che preveda aliquote tanto maggiori quanto più efficiente è l'intervento incentivato.

TAVOLA 4

RELAZIONE TRA EFFICIENZA E COSTI DEI SINGOLI INTERVENTI INCENTIVATI

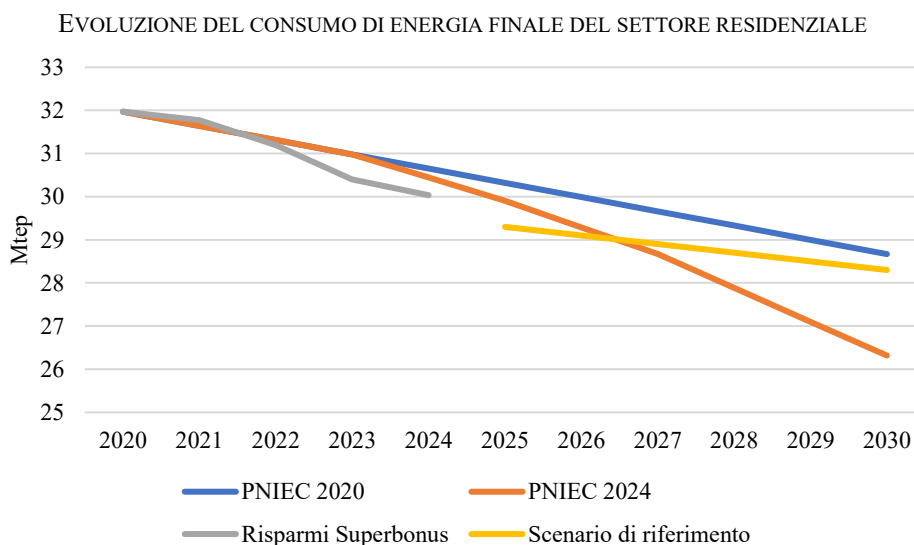
Intervento	Numero interventi	% Interventi	Costi (milioni di euro)	% Costi	Anno di Ritorno Investimento
Pareti Verticali	222 889	11.85%	15 860.6	32%	38
Soffitti e tetti disperdenti	159 727	8.49%	5 178.5	10%	32
Pareti Orizzontali	70 356	3.74%	1 765.9	4%	35
Infissi	458 705	24.38%	12 503.6	25%	76
Chiusure oscuranti	98 021	5.21%	1 084.3	2%	83
Veneziane	81 849	4.35%	562.8	1%	128
Teleriscaldamento	237	0.01%	9.7	0%	13
Caldaie a condensazione	161 567	8.59%	2 158.6	4%	36
Pompe di calore a compressione	198 059	10.53%	3 387.0	7%	23
Pompe di calore ad assorbimento	2 797	0.15%	46.6	0%	28
Sistemi di riscaldamento ibridi	181 153	9.63%	4 687.6	9%	20
Scaldacqua a pompa di calore	49 851	2.65%	305.7	1%	25
Impianti a biomassa	8 062	0.43%	185.8	0%	17
Collettori solari a piani vetrati	92 843	4.93%	1 060.2	2%	60
Collettori solari a sottovuoto	12 069	0.64%	181.3	0%	72
Collettori solari a concentrazione	228	0.01%	4.8	0%	62
Collettori solari scoperti	94	0.00%	0.8	0%	44
Building automation	82 872	4.40%	679.1	1%	57

Fonte: elaborazione su dati ENEA, UBA e NGFS

I risparmi energetici del Superbonus e il PNIEC

72. Infine, è utile quantificare l’apporto dei risparmi energetici generati dal Superbonus in rapporto alle strategie di decarbonizzazione delineate dalle Direttive Europee. Guardando alla traiettoria del consumo energetico di energia finale del settore residenziale, preso il dato di 31,97 Mtep al 2020, il Grafico 6 mostra l’evoluzione del consumo di energia del settore residenziale, come previsto dal PNIEC 2020 (linea blu) e dal più ambizioso PNIEC 2024 (linea arancione). La linea grigia rappresenta l’evoluzione dei consumi energetici tenendo in considerazione solo i risparmi energetici generati dal Superbonus. Al 2024, il Superbonus ha generato una traiettoria di consumi energetici più che conforme ad entrambi i piani. Tuttavia, esso non è sufficiente per rispettare gli obiettivi al 2030 del nuovo PNIEC. La linea gialla rappresenta, infatti, l’evoluzione del consumo di energia finale del settore residenziale secondo lo *scenario di riferimento*. Lo scenario di riferimento mostra l’evoluzione attesa del consumo energetico generato dalle politiche già in atto; esso tiene, quindi, già in considerazione gli effetti del Superbonus. A politiche invariate, il Superbonus, che dal 2020 al 2024 ha generato una riduzione di consumi di circa 2 Mtep, è appena sufficiente per rispettare gli obiettivi del vecchio PNIEC, mentre mancherebbe un’ulteriore riduzione di 2 Mtep per rispettare gli obiettivi al 2030 del nuovo PNIEC.

GRAFICO 6



Fonte: elaborazione su dati ENEA e MASE

Utilizzo del Superbonus a livello comunale e redditi

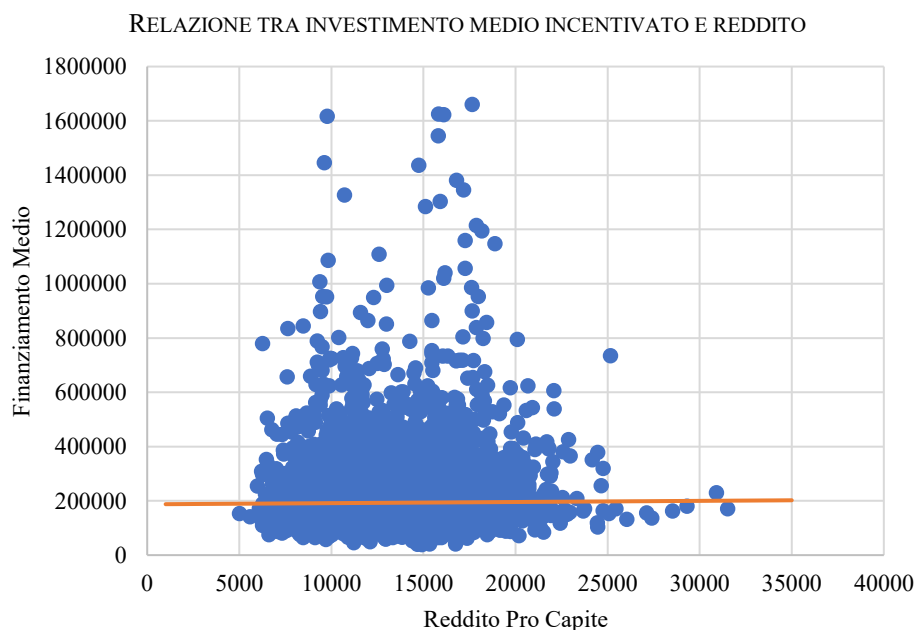
73. Una problematica delle misure di incentivo all’efficientamento energetico che viene spesso evidenziata dalla letteratura economica è l’eccessiva regressività di tali misure, dal momento che le stesse tendono ad incentivare investimenti raramente sostenuti dalle fasce meno abbienti della popolazione. L’introduzione della cessione del credito e dello sconto in fattura aveva effettivamente l’obiettivo di ampliare la platea dei

beneficiari della misura Superbonus, permettendo l'accesso agli incentivi anche a cittadini con difficoltà di liquidità o con scarsa capienza fiscale.

Per verificare se la misura Superbonus sia stata effettivamente regressiva, bisognerebbe poter associare i dati sulle detrazioni maturate relative a ogni intervento ai dati sul reddito del cittadino che ne ha beneficiato: se la misura non fosse regressiva, non si dovrebbe osservare una correlazione positiva tra il reddito e l'onerosità dell'intervento incentivato. Questo confronto puntuale non è, però, possibile perché non esistono le informazioni sulle condizioni reddituali dei beneficiari.

Tuttavia, il dettaglio a livello comunale dei CUP, disponibile nei Dati ReGiS, rende possibile verificare un altro tipo di relazione reddituale che prende a riferimento il territorio interessato dall'intervento finanziato nell'ambito del PNRR. Il risultato di questa analisi è riportato nel Grafico 7, che mostra la relazione a livello comunale tra redditi pro capite e investimento medio incentivato. Come si può vedere, tale relazione risulta piatta. Ciò implica che la misura Superbonus, almeno per la parte finanziata dal PNRR, non sembra essere stata regressiva rispetto alla ricchezza del territorio, presumibilmente grazie alla distribuzione comunale degli interventi e alle previsioni della cessione del credito e dello sconto in fattura. In questo modo, l'investimento nella riqualificazione degli immobili si è distribuito sul territorio in una misura che non è dipesa dal reddito pro capite di quel territorio¹¹⁷, non contribuendo a un aumento dei divari.

GRAFICO 7



Fonte: elaborazione su dati ReGiS (data di estrazione 13 settembre 2024) e ISTAT (redditi 2020)

¹¹⁷ Uno studio dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio (*"Audizione della Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio nell'ambito dell'indagine conoscitiva sugli strumenti di incentivazione fiscale con particolare riferimento ai crediti d'imposta"* 2 marzo 2023) presenta un'analoga analisi distributiva considerando però la relazione tra beneficio medio per comune di residenza dei proprietari (e non per localizzazione dell'immobile) e reddito pro capite di quel comune, utilizzando i dati fino al 31/12/2022. Sempre in assenza di informazioni sulle condizioni reddituali dei singoli beneficiari. In questo caso il Superbonus mantiene un impianto regressivo, sebbene in maniera significativamente minore rispetto all'Ecobonus 2020.

In conclusione, l'esistenza di misure volte ad allargare la platea dei beneficiari delle detrazioni fiscali, quali la cessione del credito e lo sconto in fattura, sembra avere mitigato l'impianto tipicamente regressivo delle misure di incentivazione di interventi di efficientamento energetico per quanto riguarda i dati ReGiS.

GLI INTERVENTI SU EDIFICI GIUDIZIARI E SCUOLE

74. Le restanti due misure sul tema dell'efficientamento energetico degli edifici riguardano la riqualificazione di edifici della Pubblica Amministrazione. In particolare, a sistema ReGiS (al 13 settembre 2024) sono rilevati 210 progetti su edifici scolastici (M2C3I1.1, *“Costruzione di nuove scuole mediante la sostituzione di edifici”*, 1,177 miliardi finanziati dal PNRR) e 62 progetti su edifici giudiziari (M2C3I1.2, *“Costruzione di edifici, riqualificazione e rafforzamento dei beni immobili dell'amministrazione della giustizia”*, 412 milioni finanziati dal PNRR), prevedendo interventi che riducano il consumo di energia finale per un totale dichiarato di circa 4 Ktep all'anno.

Gli interventi sulle scuole

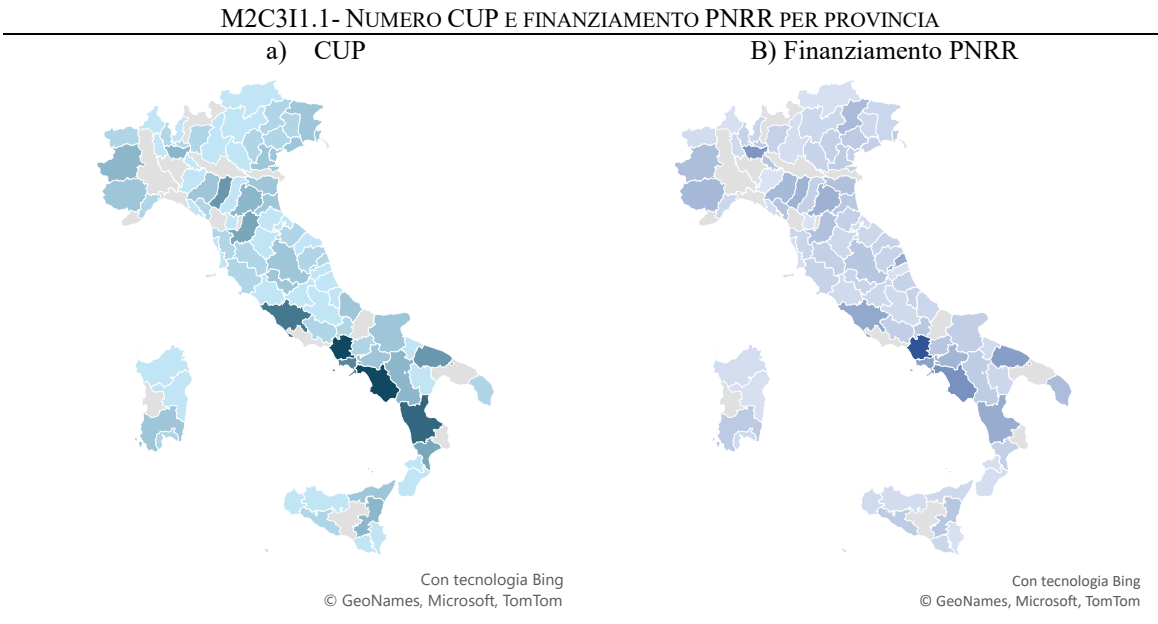
75. Facendo riferimento alle indicazioni dell'Anagrafe Nazionale dell'Edilizia Scolastica, che riconosce la possibilità che, in alcuni casi, gli interventi di adeguamento sismico o di efficientamento energetico sugli edifici scolastici esistenti non siano né tecnicamente né economicamente vantaggiosi, la submisura i M2C3I1.1, *“Costruzione di nuove scuole mediante la sostituzione di edifici”* prevede piani di demolizione e ricostruzione di nuovi edifici progettati per essere sostenibili e altamente efficienti dal punto di vista energetico, oltre che per garantire standard ottimali di sicurezza. Il contributo all'obiettivo climatico è indicato nel 40 per cento dell'investimento. Il *target* finale prevede il *“Completamento della costruzione di almeno 400.000 metri quadri di nuove scuole mediante sostituzione di edifici, con un conseguente consumo di energia primaria inferiore di almeno il 20 per cento rispetto al requisito relativo agli edifici a energia quasi zero”* (NZEB - *nearly zero energy building*) entro il primo trimestre del 2026. Al momento, sono stati aggiudicati i relativi contratti, come previsto nella *milestone* inserita nella quinta rata.

76. La classificazione dei 210 progetti registrati in ReGiS individua nel 90 per cento il numero di progetti (intesi come CUP iscritti) su *“Scuole elementari, medie e superiori”* (92 per cento delle risorse complessive destinate alla submisura in analisi), mentre marginali sono gli interventi su *“Scuole materne”* (4,3 per cento dei CUP, 1,4 per cento delle risorse), *“Altri edifici scolastici”* (5,2 per cento dei CUP, 6,1 per cento delle risorse) ed edifici destinati a *“Formazione e istruzione all'interno dell'obbligo scolastico”* (0,5 per cento dei CUP, 0,1 per cento delle risorse). Nel complesso, 93 di questi interventi individuano esplicitamente lavori di demolizione e ricostruzione; all'interno di questi, due considerano solo l'obiettivo di adeguamento sismico, due affiancano all'adeguamento sismico anche l'efficientamento energetico. Per ogni progetto, l'impegno finanziario medio a valere sui fondi PNRR è di 6,6 milioni, con 27 interventi che superano i 10 milioni e 124 interventi che si attestano sotto i 5 milioni.

77. La distribuzione territoriale dei progetti evidenzia come questi si concentrino nel Mezzogiorno (45,2 per cento) e, in particolare, sul versante tirrenico nelle province di Caserta, Salerno e Cosenza (Grafico 8a). Tale distribuzione è coerente con le fragilità che caratterizzano questi territori e il relativo maggior fabbisogno. Al contrario, in numerose province (23), soprattutto nel Nord Italia, non sono stati registrati progetti relativi alla misura.

La distribuzione del finanziamento PNRR risulta, invece, relativamente più omogenea tra le province (Grafico 8b), riflettendo il fatto che i progetti in atto al Sud hanno un costo medio relativo non elevato nel confronto nazionale.

GRAFICO 8



Fonte: ReGiS. Data di estrazione: 13 settembre 2024

Gli interventi sui beni immobili dell'amministrazione della giustizia

78. L’obiettivo della submisura M2C3I1.2, “Costruzione di edifici, riqualificazione e rafforzamento dei beni immobili dell'amministrazione della giustizia”, come illustrato dal Piano, è affrontare le criticità delle strutture e si focalizza sulla manutenzione di beni esistenti, tutelandone il valore storico e garantendo, allo stesso tempo, sicurezza sismica ed efficienza tecnologica ed energetica. Il programma mira, inoltre, a favorire la sostenibilità economica, ambientale e sociale degli interventi, utilizzando materiali sostenibili e ricorrendo all’energia elettrica autoprodotta da fonti rinnovabili. Solo una parte dell’investimento è, dunque, rivolta al risparmio energetico; l’importo del contributo all’obiettivo climatico è indicato nell’11 per cento del totale delle risorse. Si distinguono interventi di grandi manutenzioni e interventi relativi a cittadelle giudiziarie.

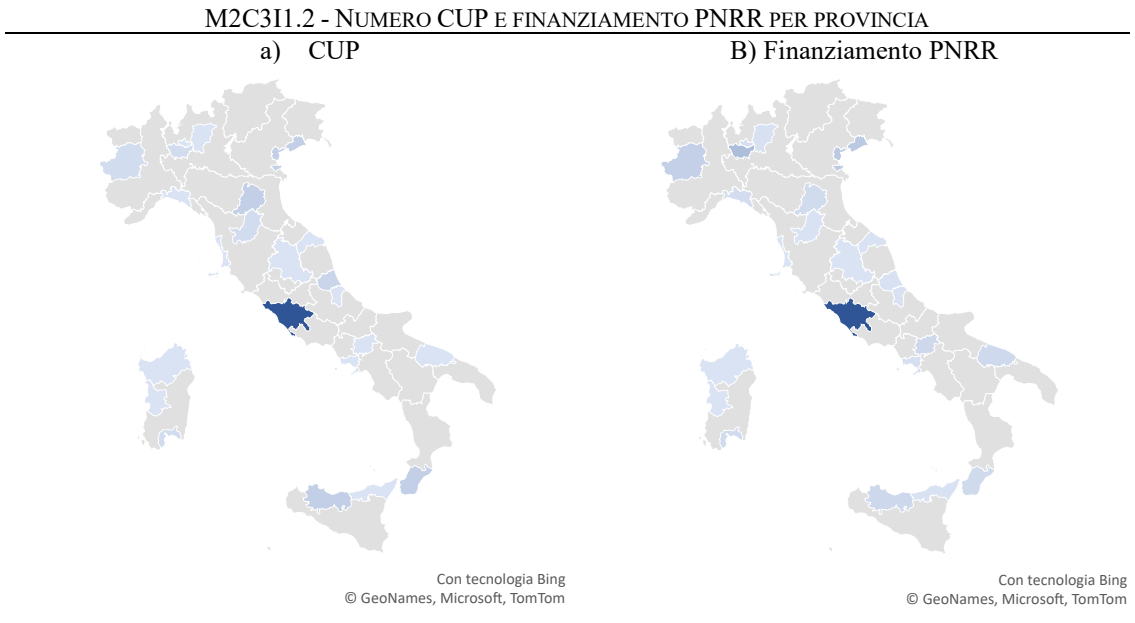
Il target finale della misura è “Costruzione di edifici, riqualificazione e rafforzamento del patrimonio immobiliare dell'amministrazione della Giustizia, per almeno 289.000 metri quadri”, entro il primo trimestre del 2026, con una riduzione di consumi energetici di 0,735 Ktep/anno. L’avanzamento è in linea con il cronoprogramma; il raggiungimento della *milestone* inserita nella quinta rata conferma l’aggiudicazione dei

contratti per 289.000 metri quadri a fine 2023, e al 30 settembre 2024 sono aggiudicate gare per complessivi 486.010,81 metri quadri¹¹⁸.

79. Dalle informazioni registrate in ReGiS, i 62 progetti che fanno capo alla submisura, comprendono 44 interventi esplicitamente indirizzati all’efficientamento energetico (a cui è destinato il 79 per cento delle risorse finanziate dal PNRR nell’ambito della submisura), cui si affiancano 2 interventi di “manutenzione straordinaria di miglioramento sismico”, 9 interventi di “manutenzione straordinaria” e “ampliamento”, 4 interventi di “manutenzione straordinaria di adeguamento impiantistica e/o antincendio”, 3 interventi classificati rispettivamente come “nuova realizzazione”, “recupero” e “ristrutturazione (per cambio di destinazione d'uso)”. L’impegno delle risorse evidenzia un grande variabilità, riflettendo la dimensione dell’intervento che si evince dal *target* quantitativo. A fronte di un investimento medio di circa 6,6 milioni, gli interventi variano da un massimo di 43 milioni (efficientamento energetico, restauro e riqualificazione architettonica del palazzo di giustizia di Milano) a un minimo di 500mila euro (lavori di ristrutturazione ed efficientamento energetico dell'aula bunker di Firenze). I lavori sono avviati per 57 progetti, i restanti 5 sono in fase di consegna lavori o di progettazione definitiva ed esecutiva.

80. La distribuzione territoriale mostra una forte concentrazione degli interventi nella provincia di Roma, con 22 CUP a fronte di un massimo di 4 per le altre province (Reggio Calabria, Cosenza, Bologna, Venezia, Palermo, Grafico 9a). La distribuzione del finanziamento PNRR è coerente con quella dei CUP, con la provincia di Roma che dispone di 182,6 milioni (44,4 per cento del totale).

GRAFICO 9



Fonte: ReGiS. Data di estrazione: 13 settembre 2024

¹¹⁸ Ministero della Giustizia, Booklet Unità di Missione PNRR – Giustizia, 30 settembre 2024.

La riduzione del consumo di energia

81. Per stimare la riduzione di consumo di energia degli interventi effettivamente finanziati dal PNRR relativi alle due submisure sopra descritte si è provato a recuperare le certificazioni energetiche degli edifici appartenenti alle Regioni di cui sono disponibili i Dati APE (Lombardia e Piemonte), con l'intenzione di ottenere un risparmio energetico teorico tramite un procedimento simile a quanto fatto sopra per il Superbonus. Purtroppo, all'interno dei Dati APE sono presenti solo due delle scuole interessate e nessun ufficio giudiziario.

Ciononostante, è possibile quantificare la riduzione dei consumi per le due scuole identificate e, assumendo lo stesso costo del risparmio energetico per i restanti interventi, derivare una stima preliminare della riduzione dei consumi per la totalità degli interventi.

82. In Tavola 5 sono riportate le caratteristiche energetiche e l'ammontare dei finanziamenti allocati per le due scuole identificate in Lombardia. Entrambi gli edifici sono in classe energetica F. Dal momento che si tratta di demolizioni e ricostruzioni, è ragionevole assumere che le nuove classi energetiche degli edifici siano entrambe pari ad A1, corrispondente al minimo di legge per le nuove costruzioni. Analizzando i Dati APE della regione Lombardia per gli edifici non residenziali ad uso pubblico, su un totale di 2.920 edifici, si nota che gli edifici di classe energetica almeno pari ad A1 sono 157 e hanno un EPGL non rinnovabile medio di 306,73 kWh/m2 anno.

TAVOLA 5

DATI SCUOLE DA RICOSTRUIRE PRESENTI ALL'INTERNO DEI DATI APE

Fin. Tot. Pubblico Netto (Mln€)	Fin. PNRR (Mln€)	Superficie Utile Riscaldata (m2)	Indice Prestazione Energetica Globale (kWh/m2 anno)	Emissioni CO2 (kg/m2/anno)	Classe Energetica	Riduzione Stimata Consumi Energetici
10,27	7,7	3.170	655,0	127.68	F	53%
11,45	9,24	5.316	664,8	158.13	F	54%

Fonte: elaborazione su dati Italia Domani e Regione Lombardia

83. Di conseguenza, per le due scuole in questione, i due interventi finanziati porterebbero a una riduzione di consumi energetici dei due edifici, rispettivamente, del 53 e 54 per cento. È possibile stimare la domanda totale di energia annua di tali edifici a partire dal dato dell'EPGL. Tale indice esprime difatti il consumo energetico dell'edificio in uso standard, cioè del consumo energetico necessario per mantenere l'edificio in condizioni di comfort per 24 ore su 24. Trattandosi di scuole in Lombardia, si assume che le condizioni di comfort siano mantenute per 8 ore al giorno e che l'effettivo consumo energetico corrisponda un terzo di quanto misurato dall'EPGL. Si può quindi quantificare la riduzione dei consumi energetici dei due edifici rispettivamente in circa 31,54 tep/anno e 54,7 tep/anno. Per il primo edificio, il PNRR finanzia il 75 per cento dei lavori, per cui si possono imputare al PNRR solo 23,66 tep/anno dei 31,54 tep/anno totali. Allo stesso modo, per il secondo edificio, il PNRR finanzia l'80,7 per cento dei lavori, generando un risparmio energetico di soli 44,14 tep/anno.

Partendo da questi dati, è possibile quantificare il costo del risparmio energetico (€/tep/anno) dei due interventi analizzati sopra, pari, rispettivamente, a 325.500 €/tep annui e 209.000 €/tep annui. Assumendo tali costi di risparmio energetico al totale di 1,177 miliardi allocati a questa misura, si ottiene un *range* di riduzione dei consumi stimati che va da 3,6 Ktep/anno a 5,6 Ktep/anno, in base al costo del risparmio energetico utilizzato. Questa stima si pone quindi in linea con l'obiettivo della misura di 3,4 Ktep/anno. Per avere una stima più precisa, servirebbe però entrare in possesso dei certificati energetici degli edifici pubblici anche di altre Regioni, oltre a Lombardia e Piemonte, per ottenere informazioni sullo stato energetico di almeno alcune delle restanti 210 scuole interessate da interventi PNRR.

Per quanto riguarda gli edifici giudiziari, non riuscendo a identificare nessuno dei 62 interventi all'interno dei Dati APE non è stato possibile pervenire ad una quantificazione del risparmio energetico indotto. Tuttavia, analizzando le descrizioni degli interventi fornite da ReGiS, deve sottolinearsi che l'efficientamento energetico non ne rappresenta l'unico obiettivo, arrivando a concludere che l'apporto in termini di risparmio energetico di questa particolare misura possa essere ritenuto marginale.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

84. In questo capitolo è stata presentata un'analisi dei risultati conseguiti dagli interventi del PNRR riguardanti l'efficientamento energetico degli edifici. I risultati conseguiti sono stati confrontati con gli obiettivi originari delle misure e, più in generale, con gli obiettivi di riduzione dei consumi energetici posti dalle strategie Europee di decarbonizzazione.

85. Per quanto riguarda la prima classe di interventi, il rafforzamento dell'Ecobonus, è possibile stimare, dai dati ancora parziali pubblicati dall'ENEA, che gli obiettivi in termini di risparmio energetico e di emissioni di CO₂ siano stati ampiamente superati. I risparmi energetici e di CO₂ sono poi stati convertiti in termini monetari e comparati ai costi sostenuti dallo Stato tramite un'analisi costi-benefici, fatta sia a livello aggregato che a livello di singola tipologia di intervento incentivato. L'analisi ha rivelato un tempo di ritorno dell'investimento Superbonus abbastanza elevato, anche considerando un costo per lo Stato al netto delle maggiori entrate fiscali generate dalla misura. Deve però rilevarsi un'importante eterogeneità dal punto di vista dei singoli interventi. Ad oggi, l'evoluzione dei consumi energetici nazionali, tenendo in considerazione i risparmi del Superbonus, è inoltre conforme all'evoluzione prevista dal PNIEC 2020 e dal PNIEC 2024. Tuttavia, per rispettare i vincoli al 2030 imposti dal PNIEC al 2030 sarebbe necessaria un'ulteriore riduzione di consumi energetici. Infine, viene mostrata la scarsa regressività, almeno per gli interventi incentivati all'interno del PNRR, della misura Superbonus mettendo in relazione l'investimento medio incentivato per quanto riguarda gli interventi finanziati all'interno del PNRR e i dati sui redditi a livello comunale.

86. Passando alla seconda classe di interventi, costituita da opere di efficientamento dell'edilizia pubblica tramite la demolizione e costruzione di più di 200 nuove scuole e la

riqualificazione di più di 50 edifici giudiziari, è al momento difficile quantificare i risparmi energetici di tali interventi e compararli con l'obiettivo di 4 Ktep/anno, vista la mancanza dei dati energetici degli edifici interessati. Sfruttando le informazioni presenti sui certificati energetici di due scuole in Lombardia interessate dagli interventi, è stata presentata una stima preliminare che sembra confermare che l'obiettivo di risparmio energetico per la misura possa essere raggiunto. Sugli uffici giudiziari non è stato possibile presentare una stima, ma un'analisi della descrizione degli interventi indica che i risultati in termini di risparmio energetico di questa particolare misura saranno probabilmente marginali.

IL PNRR E LE INFRASTRUTTURE ENERGETICHE

INTRODUZIONE

87. L'analisi di questo capitolo si concentra sulle misure del PNRR volte a sostenere l'ammodernamento delle infrastrutture energetiche. Un tema che, come rilevato in dottrina¹¹⁹, si pone alla luce del ruolo di leadership che l'Unione europea ha voluto assumere nella lotta al cambiamento climatico. Di questo processo sono stati definiti e proposti alla discussione pubblica gli obiettivi in termini di riduzione delle emissioni e, dopo l'invasione dell'Ucraina, di sicurezza degli approvvigionamenti. La profonda modifica dei modelli di consumo e produzione richiesta dal programma di transizione europeo pone, però, un serio problema di adattamento delle reti di trasmissione e distribuzione dell'energia. Nel PNRR questa esigenza trova accoglimento in specifiche misure dedicate alle reti elettriche.

Va a tal riguardo ricordato che quello elettrico è un mercato regolato che deve garantire in ogni istante l'equilibrio fra domanda e offerta, una finalità raggiunta sia attraverso il cosiddetto dispacciamento, sia attraverso la capacità di scambio fra i diversi punti di produzione, inclusi quelli esteri. La transizione incide su tale sistema dal momento che il paradigma operativo che collega produzione, trasmissione e distribuzione di elettricità è stato sviluppato in un ambiente dominato dalle energie fossili, ossia da fonti programmabili e accumulabili. Inoltre, nel tempo il lato della produzione è andato concentrandosi intorno a un numero ristretto di operatori. Il desiderato abbandono dei combustibili fossili porta con sé un cambiamento di questo paradigma, dal momento che la generazione di energia attraverso fonti rinnovabili, da una parte non è per sua natura programmabile né accumulabile, e dall'altra avviene attraverso una moltiplicazione dei centri di generazione. Inoltre, il passaggio alle rinnovabili comporta la necessità di rafforzare le connessioni con le regioni meridionali, dove presumibilmente si concentrerà lo sviluppo della nuova capacità di generazione. Un ulteriore problema è poi posto dai rischi climatici, ossia dall'accresciuta probabilità del verificarsi di eventi meteorologici estremi, capaci di creare criticità alle reti energetiche.

88. Esiste, dunque, l'esigenza di realizzare ampi investimenti sulla rete elettrica, come esplicitamente riconosciuto nei piani di sviluppo dei principali operatori. Ad esempio, Terna ha programmato per il prossimo decennio investimenti per oltre 21 miliardi, con un incremento di oltre il 15 per cento rispetto al precedente Piano di sviluppo¹²⁰. Per sostenere questa domanda aggiuntiva di investimenti, il PNRR è intervenuto fin dalla sua prima elaborazione, all'interno della Missione 2. Ulteriori misure sono poi state aggiunte con la Missione 7. Gli interventi sono stati adottati nel presupposto che le infrastrutture costituiscano una tecnologia abilitante della transizione. Al riguardo, va però sottolineato un elemento di rilievo. Dal momento che sul mercato elettrico sono presenti solo soggetti che operano in regime di concessione pubblica, essi sarebbero comunque tenuti a realizzare i necessari adeguamenti infrastrutturali. Da questo punto di vista gli investimenti promossi dal PNRR potrebbero non avere il requisito

¹¹⁹ Macchiati A., A. Mazzotta, F. Scianna e R. Vitelli, *La sostenibilità delle infrastrutture energetiche*, in Ranci P., C. De Vincenti e A. Macchiati (curatori), "L'energia nella transizione. Le infrastrutture.", il Mulino, Bologna, 2023.

¹²⁰ Terna, Piano di sviluppo 2023, Roma, settembre 2024.

dell'addizionalità. Tuttavia, qualora fossero interamente realizzati con capitali privati, questi stessi investimenti verrebbero remunerati attraverso una maggiorazione delle tariffe elettriche, determinando dunque un aumento di costo per gli utenti finali. Indipendentemente dal requisito di addizionalità, il beneficio atteso dagli investimenti sulla rete elettrica promossi dal PNRR è pertanto duplice: accelerare l'adeguamento delle infrastrutture e contenere gli incrementi tariffari.

89. Con la Missione 7, il PNRR interviene anche sulle infrastrutture per il trasporto del gas, con motivazioni simili a quelle per la rete elettrica. Si pone infatti un problema di adeguamento a un diverso mix di fonti (nel presente per l'accresciuto peso del GNL, nel futuro per la volontà europea di aumentare l'utilizzo di gas alternativi quali l'idrogeno), così come di rafforzamento degli afflussi provenienti dal Sud (per la volontà di sostituire, in un'ottica di sicurezza energetica, gli acquisti dalla Federazione russa, che transitano attraverso il punto di ingresso settentrionale di Tarvisio).

Esiste però un elemento di fondo che distingue in prospettiva gli investimenti per l'adeguamento della rete elettrica e della rete gasifera. Se gli obiettivi della transizione spingono verso l'elettrificazione dei consumi energetici, e dunque verso un aumento del fabbisogno di elettricità, impongono all'opposto una progressiva riduzione dell'utilizzo del gas, che è pur sempre una fonte fossile. In un orizzonte di medio-lungo periodo gli investimenti oggi effettuati sulla rete del gas potrebbero quindi rivelarsi sovradimensionati rispetto alla domanda, determinando un rischio di *stranded asset*¹²¹. Questo aspetto non è comunque contemplato all'interno del PNRR.

Sulla base delle premesse fin qui sviluppate, il capitolo è impostato come segue. Nel primo paragrafo si descrivono brevemente i risultati conseguiti in Italia in termini di riduzione dei consumi e delle emissioni, ponendoli a confronto con gli scenari di *policy* del PNIEC. Nello stesso paragrafo si riportano le esigenze di adeguamento della rete infrastrutturale individuate dal documento. Nel secondo paragrafo si riprende dalla precedente Relazione il raggruppamento degli interventi del PNRR con tag climatico, elaborando per essi dei semplici indicatori di realizzazione. Si procede, quindi, a un'ulteriore disaggregazione degli interventi, volta a isolare i soli investimenti dedicati alle reti energetiche. Nel quarto paragrafo vengono illustrati i contenuti dei progetti sulle reti promossi dal Piano e nel quinto paragrafo viene effettuata un'analisi di dettaglio sulle misure dedicate alla rete elettrica, proponendo anche in questo caso degli indicatori sullo stato di attuazione. Nel sesto paragrafo si considera la quota di riserva a favore del Mezzogiorno, elaborando una specifica analisi sulla concentrazione territoriale degli investimenti, misurati nella loro dimensione fisica. Il settimo paragrafo si concentra, infine, sulla rete gasifera.

EMISSIONI E CONSUMI DI ENERGIA IN ITALIA

I progressi realizzati

90. I principali indicatori energetici italiani (tavola 1) mostrano i consistenti progressi realizzati nel processo di transizione. Nel 2023 le emissioni di gas serra sono

¹²¹ Si veda Macchiati et al. (cit).

diminuite del 7,2 per cento e secondo le stime CER nel 2024 si registrerebbe un'ulteriore flessione del 4,3 per cento. Variazioni negative si riscontrano anche per i consumi di energia, scesi lo scorso anno del 2,5 per cento e attesi diminuire dell'1,1 per cento nel 2024.

Il contenimento delle emissioni è in massima parte, e nel corrente anno interamente, concentrato nei settori ETS, che registrano una riduzione complessiva superiore al 30 per cento. Per i settori ESR le stime con il modello CER indicano invece un aumento dell'1,4 per cento nel 2024.

Dal lato dei consumi, di particolare rilievo è l'aumentato ricorso a fonti rinnovabili, che nel 2024 arriverebbero a coprire oltre il 21 per cento del fabbisogno complessivo di energia. Per i soli consumi elettrici la quota garantita dalle rinnovabili arriverebbe a superare il 42 per cento, grazie alla crescente capacità installata di impianti eolici e fotovoltaici e all'adozione di tecnologie di accumulo energetico. Più lenta è l'implementazione di fonti rinnovabili nei settori del termico e soprattutto dei trasporti, dove non si sono registrati progressi a tutto il 2023.

Con riferimento alla sicurezza energetica, nel 2023 la dipendenza dell'Italia dalle importazioni è scesa al di sotto del 75 per cento, oltre quattro punti in meno rispetto all'anno precedente. Un risultato legato anche al maggiore utilizzo di fonti rinnovabili e che pertanto dovrebbe trovare ulteriore consolidamento nel 2024.

TAVOLA 1

ITALIA: PRINCIPALI INDICATORI ENERGETICI

Indicatori	Volumi e quote percentuali			Variazioni e differenze percentuali	
	2022	2023*	2024*	2022-23	2023-24*
Emissioni di gas serra, escluso LULUCF (mtCO ₂ m _q)	410,3	380,9	364,6	-7,2%	-4,3%
- settori ETS	136,3	114,8	94,7	-15,8%	-17,4%
- settori ESR	271,5	263,4	267,0	-3,0%	1,4%
Consumi finali lordi di energia (mtep)	118,0	115,1	115,1	-2,5%	-1,1%
Quota rinnovabili su consumi finali lordi di energia	19,1%	19,8%	21,3%	0,7%	1,5%
- termico	20,6%	22,0%	n.d.	1,4%	n.d.
- trasporti	10,1%	10,1%	n.d.	0,0%	n.d.
- elettrico	37,1%	39,0%	42,4%	1,9%	3,4%
Dipendenza dalle importazioni energetiche	79,2%	74,6%	n.d.	-4,6%	n.d.

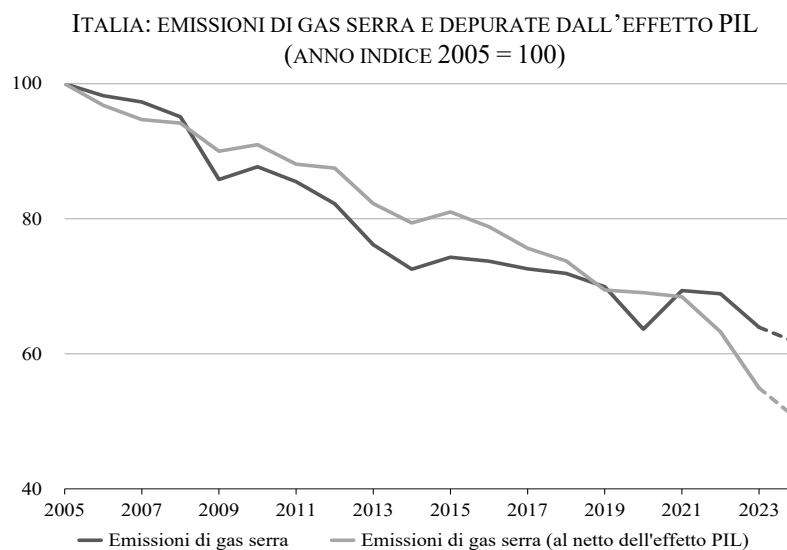
* Per gli anni 2023 e 2024 stime modello energetico CER.

Nota: le emissioni di gas serra non includono le emissioni dell'aviazione e navigazione nazionale.

Fonte: elaborazione su dati Agenzia Europea dell'Ambiente, MASE e ISPRA.

Nella prospettiva di più lungo periodo (Grafico 1) le emissioni risultano oggi inferiori del 38 per cento rispetto al massimo storico del 2005. Depurando questi andamenti dal ciclo economico, la flessione risulta del 50 per cento.

GRAFICO 1



Gli scenari PNIEC

91. Per quanto rilevanti in valore assoluto, i progressi descritti sarebbero lunghi dall'essere esauriti. Lo scenario di *policy* elaborato nel PNIEC 2024, che per costruzione incorpora gli effetti associati alle politiche vigenti e in via di adozione, indica infatti per il 2030 un calo delle emissioni a 291 mtCO₂mq e dei consumi a 103,8 mtep, con flessioni del 20,2 per cento e del 9,8 per cento rispetto ai livelli stimati per il 2024 con il modello CER (tavola 2).

TAVOLA 2

SCENARI DI POLICY PNIEC: CONFRONTI CON LA SITUAZIONE CORRENTE E CON I TARGET EUROPEI

Indicatori	Situazione corrente 2024*	Scenari PNIEC al 2030		Obiettivi UE al 2030
		Edizione 2023	Edizione 2024	
Emissioni di gas serra, escluso LULUCF (mtCO ₂ mq)	364,6	312,0	291,0	289,7
- settori ETS	94,7	94,0	84,0	93,7
- settori ESR	267,0	216,0	204,0	194,8
Consumi finali lordi di energia (mtep)	115,1	100,0	103,8	95,6
Quota rinnovabili su consumi finali lordi di energia	21,1%	40,0%	39,4%	38,7%
- termico	22,0% (a)	37,0%	36,0%	29,6%
- trasporti	10,0% (a)	31,0%	34,0%	29,0%
- elettrico	42,4%	65,0%	63,0%	n.d.
Dipendenza dalle importazioni energetiche (%)	74,6%	70,9%	61,0%	n.d.

(a) anno 2023

* Stime modello CER

Fonte: PNIEC ed elaborazione su dati Agenzia Europea dell'Ambiente, MASE, ISPRA

Nel confronto con lo scenario diffuso lo scorso anno, le traiettorie attese sono migliorative per le emissioni e invece peggiorative per i consumi, confermando in quest'ultimo caso il rallentamento del *trend* discendente che risulta dalle stime con modello CER (vedi tavola 1). Ciò implica che nel caso delle emissioni i target fissati in sede europea (ultima colonna della tavola) vengono ora ritenuti raggiungibili dalle autorità italiane (a differenza di quanto ancora avveniva lo scorso anno), mentre per ciò che riguarda i consumi le politiche a tutt'oggi implementate non sarebbero sufficienti a garantire il conseguimento dell'obiettivo europeo.

Va altresì notato che i *target* fissati per le emissioni dei settori ETS sarebbero di fatto già stati raggiunti nel 2024, ma in questo caso si è scelto di programmare un percorso più ambizioso di quello richiesto in sede europea, con una riduzione aggiuntiva di quasi 10 mtCO₂mq. Questa scelta compensa i minori progressi attesi per le emissioni dei comparti ESR, all'interno dei quali si ritiene comunque conseguibile una riduzione del 23,5 per cento dai livelli correnti.

92. Per quanto riguarda le rinnovabili, il nuovo scenario presenta una minima variazione rispetto al precedente, conservando un valore finale di copertura dei consumi nell'ordine del 40 per cento, superiore a quello concordato in sede europea e circa doppio dell'attuale. Progressi rilevanti sono valutati possibili per tutti i settori di utilizzo, con quote sul totale dei consumi viste in aumento di 14 punti per il Termico, di quasi 21 punti per l'Elettrico e di 24 punti per i Trasporti. In tutti e tre i casi si tratta di quote di copertura superiori a quelle concordate con le autorità europee.

Per l'indicatore di dipendenza dalle importazioni energetiche si indica infine un calo al 61 per cento, circa 10 punti in meno che nello scenario elaborato lo scorso anno e quasi 14 punti al di sotto dei valori del 2023. Evidentemente, questo scenario è fortemente subordinato all'effettivo raggiungimento delle percentuali di utilizzo di rinnovabili sopra indicate.

Le infrastrutture

93. Come accennato nell'introduzione, l'evoluzione verso lo scenario PNIEC necessita della condizione abilitante rappresentata dall'adeguamento infrastrutturale delle reti energetiche, in particolar modo per quella elettrica, che deve confrontarsi col passaggio da *“un sistema fortemente centralizzato, con un numero relativamente limitato di impianti termoelettrici, in grado di modulare le immissioni rispetto alla domanda, a un sistema fortemente decentralizzato e distribuito, basato in misura sempre crescente su una molteplicità di impianti di minori dimensioni e non programmabili”*¹²². Per le reti di trasmissione, il PNIEC richiama a tal riguardo gli obiettivi di efficientamento assunti nel Piano di sviluppo di Terna, che contemplano investimenti finalizzati all'integrazione in rete delle Fonti di Energia Rinnovabile (FER), all'incremento della capacità di trasporto tra zone di mercato, all'interconnettività con l'estero, al miglioramento dei livelli di sicurezza, qualità e resilienza del sistema, alla robustezza della rete con smorzatura delle oscillazioni intersistemiche a bassa frequenza.

¹²² Macchiati et al. cit.

Il fabbisogno di investimento risulta di più complessa determinazione per le reti di distribuzione, date le difficoltà connesse alla stima *“dell’entità complessiva degli interventi di ammodernamento necessari a raggiungere gli obiettivi, stante la variegata collocazione geografica di generazione distribuita (in prevalenza da conversione fotovoltaica) ed elettrificazione degli usi finali”*¹²³. Nel caso della distribuzione si presenta infatti il problema di *“applicare scenari globali a realtà locali con elevato dettaglio geografico”*¹²⁴. Una distinzione di base agevolmente identificabile è comunque quella fra reti urbane e rurali (queste ultime riferite anche a forniture industriali). Nel caso delle reti urbane la criticità principale è rappresentata dai picchi di domanda connessi al processo di elettrificazione, oggi principalmente legati al condizionamento estivo, ma che in futuro si presenterà in relazione all’utilizzo invernale delle pompe di calore e alla ricarica dei veicoli elettrici¹²⁵. Per le reti rurali e industriali, le sollecitazioni alla rete provengono invece dall’aumento della generazione distribuita, in particolare fotovoltaica.

Secondo quanto riportato nel PNIEC, anche la dimensione finanziaria degli investimenti richiesti per l’adeguamento della rete distributiva è di difficile quantificazione. In uno degli studi citati dal documento, si stima che la necessità di investimento sulla rete di distribuzione elettrica italiana per il prossimo decennio sia pari a 30 miliardi, per circa due terzi legati a esigenze di digitalizzazione e ammodernamento delle infrastrutture, a loro volta legate al fatto che il 50 per cento delle linee a bassa tensione (quelle che portano elettricità agli utenti finali) avranno nel 2023 più di 40 anni. In uno studio RSE ugualmente riportato nel PNIEC si valuta che il fabbisogno di investimento addizionale possa salire fino a 11 miliardi nell’arco di un decennio, raddoppiando la dimensione della spesa storica dei distributori¹²⁶. Come si vedrà più avanti, rispetto a esigenze finanziarie così quantificate, l’apporto che dovrebbe provenire dal PNRR è di assoluto rilievo.

LE MISURE CON TAG CLIMATICO: INDICATORI DI REALIZZAZIONE E ULTERIORE DISAGGREGAZIONE

94. Nella ricognizione effettuata nella precedente Relazione sullo stato di attuazione del PNRR¹²⁷, venivano identificate 92 misure con tag climatico, di cui 69 destinate al settore energetico. Queste ultime venivano a loro volta raggruppate in tre linee di azione principali: Sviluppo delle rinnovabili e delle reti; Riqualficazione edilizia; Trasporti.

La rimodulazione del PNRR nel frattempo intervenuta non ha apportato modifiche di rilievo a tale suddivisione, avendo interessato, fra quelle per il settore energetico, la sola misura M4C2.I2.2 “Partenariati per la ricerca e l’innovazione - Horizon Europe”, che

¹²³ Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica, Piano Nazionale Integrato per l’Energia e il Clima (PNIEC), giugno, 2024. p. 162.

¹²⁴ Ibidem, p.413.

¹²⁵ Ibidem.p.414,

¹²⁶ Ibidem p.416. Gli studi richiamati sono i seguenti: <https://www.eurelectric.org/connecting-the-dots/>; <https://www.rse-web.it/rapporti/confronto-tecnico-economico-delle-alternative-di-sviluppo-al-2030-della-rete-di-distribuzione/>.

¹²⁷ Si veda il capitolo REPower EU e il tag climatico del PNRR: un confronto con altri paesi europei, in Corte dei conti, (2024), Relazione sullo stato di attuazione del *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, maggio, 2024, p.172.

è stata ricollocata nel Piano Nazionale Complementare (PNC)¹²⁸. Al suo posto è stata inserita la misura M4C2.I2.2bis “Accordi per l’innovazione”, con una dotazione finanziaria di 164 milioni, appena 36 in meno di quanto precedentemente appostato.

Considerando questa marginale rivisitazione, il PNRR indirizza quindi verso il settore energetico risorse per 84,5 miliardi, per il 44 per cento concentrate sulla linea di azione Sviluppo delle rinnovabili e delle reti, e con un tag climatico complessivo del 79,6 per cento (tavola 3).

95. Delle 69 misure in oggetto, 50 sono contenute nella banca dati ReGiS e su di esse è stata effettuata una verifica sullo stato di attuazione, utilizzando le informazioni disponibili al 9 settembre 2024¹²⁹. Sono stati a tal fine analizzati tutti i progetti associati alle singole misure e la quota di essi per cui è stata conclusa la fase di programmazione, ottenendo un primo indicatore di realizzazione. Un secondo indicatore è stato costruito come rapporto fra il target già realizzato e il target finale, sempre in riferimento ai singoli progetti. Entrambi gli indicatori sono, cioè, di tipo fisico e non finanziario.

TAVOLA 3

PNRR E IL SETTORE ENERGETICO: NUMERO DI MISURE, RISORSE E TAG CLIMATICO PER LINEE DI AZIONE

Linee di azione	Numero misure	Risorse		Importo climatico	
		mln. di euro	%	mln. di euro	tag
1 - Sviluppo delle rinnovabili e delle reti	38	37.469	44,3	30.279	80,8
2 - Riqualificazione edilizia	15	22.585	26,7	16.440	72,8
3 - Trasporti	16	24.464	28,9	20.598	84,2
Totale Settore energetico	69	84.518	100,0	67.316	79,6

Fonte: elaborazione su dati ReGiS e Quinta Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR

Gli indicatori sono stati elaborati per ognuno degli interventi rientranti nelle 50 misure contenute nella banca dati e quindi aggregati come valore medio all’interno delle singole linee di azione. I risultati dell’elaborazione sono riportati nella tavola 4. Come è possibile osservare, per oltre il 90 per cento dei progetti previsti la fase di programmazione è stata conclusa e la percentuale di realizzazione fisica a essi associato è dell’11,7 per cento.

Lo stato di attuazione è però molto differenziato all’interno delle tre linee di azione. Il programma è stato quasi interamente programmato nella *Riqualificazione edilizia*, con una realizzazione del 22,3 per cento, un risultato fortemente dipendente dall’inclusione in questa linea dell’Ecobonus, per cui gran parte dell’avanzamento è maturato negli anni passati. Per lo *Sviluppo rinnovabili e reti di distribuzione* si rilevano invece valori del 79,7 per cento per la programmazione e dell’11,2 per cento per la realizzazione. Più in ritardo è la situazione per la linea *Trasporti*, dove, nonostante già oltre il 90 per cento dei progetti sia stato programmato, lo stato di realizzazione è inferiore al 2 per cento.

¹²⁸ La misura è stata dirottata sul PNC per la scarsa domanda ricevuta, che avrebbe determinato la non raggiungibilità del target entro la scadenza.

¹²⁹ In maggior dettaglio, per ogni sub misura, sono stati presi in considerazione i soli indicatori target di fine periodo. Per 4 delle 50 misure (M2C2I4.2; M2C2I4.3; M2C2I4.4.2 e M3C1I1.6) sono stati inoltre presi a riferimento indicatori target multipli.

TAVOLA 4

STATO DI ATTUAZIONE DEI PROGETTI PREVISTI NELL'AMBITO DEL SETTORE ENERGETICO			
Linee di azione	Misure monitorate	Progetti	
		% programmati	% realizzazione
1 - Sviluppo delle rinnovabili e delle reti	23	79,7%	11,2%
2 - Riqualificazione edilizia	14	99,8%	22,3%
3 - Trasporti	13	91,9%	1,7%
Totale Settore energetico	50	90,5%	11,7%

Fonte: elaborazione su dati ReGiS e Quinta Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR

Partendo da questo aggregato di riferimento, le misure ricomprese nella linea d'azione Sviluppo rinnovabili e reti di distribuzione sono state ulteriormente disaggregate sulla base dell'obiettivo principale ad esse assegnato. Ne risulta la scomposizione riportata nella tavola 5, con 12 interventi nel campo delle Fonti rinnovabili, 8 misure dedicate alle Reti e 18 interventi raggruppabili come Altre misure e aventi obiettivi compositi. Gli interventi rilevanti per il presente capitolo sono quelli per le Reti, due dei quali previsti fin dall'avvio del Piano all'interno della Missione 2 e altri 6 aggiunti con la Missione REPower EU. L'importo finanziario di questi interventi è di 5,5 miliardi, con un tag climatico del 100 per cento.

96. Anche in questo caso, e sempre limitatamente alle misure riportate su ReGiS, si è proceduto a elaborare gli indicatori di realizzazione descritti in precedenza, da cui risulta come per le *Reti* i progetti siano stati interamente programmati, mentre il valore di realizzazione a inizio settembre era pari al 5,7 per cento. La riprogrammazione temporale del PNRR e l'inserimento solo a fine 2023 della Missione 7 collocano d'altronde l'avvio esecutivo della maggior parte degli interventi afferenti alle reti di distribuzione nell'ultimo biennio di operatività del Piano, mentre per fine 2024 è prevista la chiusura della fase di definizione dei progetti, come sintetizzato nella figura 1.

TAVOLA 5

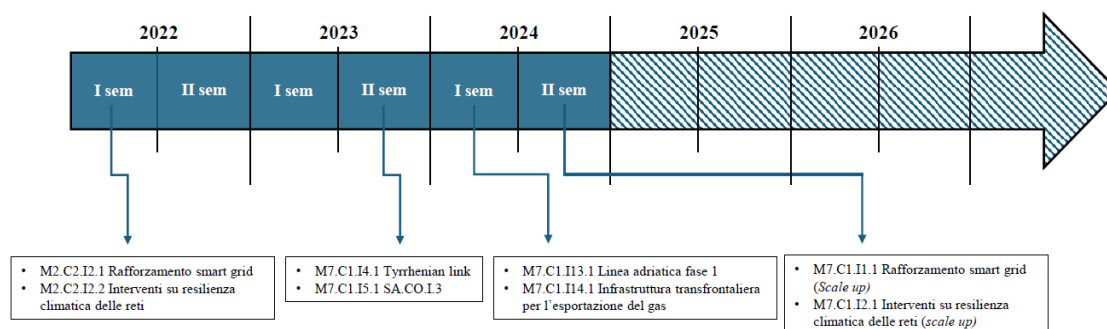
DISAGGREGAZIONE DEGLI INTERVENTI PREVISTI PER LO SVILUPPO DELLE RINNOVABILI E DELLE RETI DI DISTRIBUZIONE: RISORSE, TAG CLIMATICO E STATO DI ATTUAZIONE

Ambiti di intervento	Numero misure	Risorse	Tag climatico	Misure monitorate	Progetti	
		mln. di euro	%		% programmati	% realizzazione
Sviluppo delle rinnovabili e delle reti	38	37.469	80,8	23	79,7%	11,2%
- Fonti rinnovabili	12	8.854	99,8	10	40,0%	0,0%
- Reti di distribuzione	8	5.523	100,0	2	100,0%	5,7%
- Altre misure	18	23.092	68,9	11	99,1%	27,9%

Fonte: elaborazione su dati ReGiS e Quinta Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR

FIGURA 1

IL PERCORSO DI ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI PNRR PER LE RETI DI DISTRIBUZIONE



Fonte: elaborazione su dati ReGiS

GLI INTERVENTI PER LE RETI ENERGETICHE

97. L'elenco puntuale degli 8 interventi dedicati alla Reti energetiche individuati nella tavola 5 è riportato nella tavola 6. A essi sono stati aggiunti due investimenti che, sia pur privi di *tag* climatico, hanno per esplicito oggetto la rete gasifera e quindi rientrano nell'oggetto di analisi del presente capitolo. Per ognuna delle misure sono riportati gli stanziamenti finanziari, il tag climatico e i target di realizzazione previsti.

TAVOLA 6

MISURE PNRR RELATIVE AL POTENZIAMENTO DELLE RETI

Codice Regis	Misure	Risorse	Tag climatic	Indicatori obiettivo	
				Unità di misura	Obiettivo
M2C2I2.1	Rafforzamento smart grid	3.610	100%	MW di capacità di rete per la distribuzione di energia rinnovabile	4.000
M2C2I2.2	Interventi su resilienza climatica delle reti	500	100%	Nr. di abitanti interessati	1.500.000
M7C1I1.1	<i>Scale up</i> Rafforzamento smart grid	450	100%	Km di rete del sistema elettrico	4.000
M7C1I2.1	<i>Scale up</i> Interventi su resilienza climatica delle reti	63	100%	Nr. di abitanti interessati	230.000
M7C1I4.1	Tyrrhenian link	500	100%	Km di rete del sistema elettrico	648
M7C1I5.1	SA.CO.I3	200	100%	Nr. di involucri che ospiteranno le stazioni di conversione in Sardegna e	514
M7C1I6.1	Progetti di interconnessione elettrica transfrontaliera tra Italia e paesi	60	100%	Nr. di involucri che ospiteranno le stazioni di conversione in Sardegna e	n.d.
M7C1I7.1	Rete di trasmissione intelligente	140	100%	MW di capacità nominale di interconnessione tra Italia, Slovenia e	550
M7C1I13.1	Linea Adriatica Fase 1	375	0%	Installazione sistema IoT industriale su tralicci della rete elettrica	1.500
M7C1I14.1	Infrastruttura transfrontaliera per l'esportazione del gas	45	0%	Metri cubi di trasporto di gas giornalieri (milioni)	14
				Metri cubi di trasporto di gas annui (miliardi)	8

Fonte: elaborazione su dati ReGiS e Quinta Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR

98. L'investimento di gran lunga più rilevante per dotazione finanziaria è quello dedicato al rafforzamento delle *smart grid*, che riguarda la rete di distribuzione elettrica e al quale sono destinati 3,6 miliardi dalla Missione 2 e ulteriori 450 milioni dalla

Missione 7, per un totale di oltre 4 miliardi. Alla luce delle quantificazioni di fabbisogno finanziario richiamate in introduzione (tra 2 e 3 miliardi annui), l'ammontare di risorse risulta consistente e comunque pari a quasi tre volte la dimensione annua dell'investimento effettuato ordinariamente dagli operatori. L'apporto fornito dal PNRR è pertanto da ritenersi rilevante. La tipologia di investimento è d'altronde centrale per conservare l'efficienza della rete di distribuzione, nella prospettiva di un continuo aumento di utilizzo delle rinnovabili. Le *smart grids* consentono infatti di "ospitare" la generazione distribuita da FER (*hosting capacity*) e di aumentare la potenza consegnata per l'elettrificazione dei consumi. L'obiettivo è di raggiungere 1 milione e 730 mila utenti, con un aumento di *hosting capacity* di 4.000 MW.

La seconda misura per dimensione finanziaria è quella per la resilienza delle reti di distribuzione, che - grazie al contributo aggiuntivo della Missione 7 - raggiunge i 563 milioni di finanziamento. Come si è detto, l'intervento non è finalizzato al conseguimento degli obiettivi di transizione, quanto al contrasto del rischio climatico. Sono interessati al progetto 4 mila km di rete elettrica.

L'investimento sul *Thyrrhenian link* è il terzo per rilevanza (500 milioni), attiene alla rete di trasmissione ed è finalizzato a rafforzare l'interconnessione fra Sicilia e Sardegna, potenzialmente forti produttrici di energie rinnovabili, e il resto d'Italia. Il progetto inserito nel PNRR finanzia in particolare la posa di 514 km di cavi sottomarini, sui 900 complessivamente previsti. Anche in questo caso il contributo fornito dal PNRR ha alta rilevanza per la realizzazione del progetto complessivo.

Trecento milioni sono destinati dalla Missione 7 al progetto SA.CO.I 3, che ha per obiettivo il rinnovo e il potenziamento dell'elettrodotto che collega Sardegna, Corsica e Toscana. L'investimento è inserito nel novero dei Progetti di Interesse Comune europei ed ha un elevato valore simbolico in quanto il collegamento, entrato in funzione alla fine degli anni Sessanta, è stato il primo al mondo ad alta tensione a 200 kV in corrente continua. La realizzazione dell'opera è determinante per completare la decarbonizzazione della rete di trasmissione della Sardegna.

Sempre al lato della trasmissione è dedicata la misura che, a fronte di un finanziamento di 140 milioni, prevede interventi di digitalizzazione della rete nazionale.

Sessanta milioni sono invece riservati all'interconnessione fra Italia, Austria e Slovenia e quindi a favorire lo scambio fra la rete nazionale e quella dei paesi confinanti.

Privo di *tag* climatico, ma molto importante per gli obiettivi della sicurezza energetica, è l'investimento sulla "Linea Adriatica. Fase 1", inserito nel PNRR dalla Missione 7 e con un finanziamento di 375 milioni da PNRR, il progetto ha come obiettivo l'ampliamento del gasdotto compreso tra Sestino (Toscana) e Minerbio (Emilia-Romagna), unitamente alla costruzione di una centrale di compressione a Sulmona (Abruzzo), per ottimizzare la spinta del gas da Sud verso le aree "energivore" della Pianura Padana.

L'ultimo intervento, anch'esso introdotto dalla Missione 7, è mirato a potenziare in uscita l'infrastruttura di Tarvisio, aumentando la capacità di esportazione di gas dell'Italia.

GLI INVESTIMENTI SULLA RETE DI DISTRIBUZIONE ELETTRICA

99. Come evidenziato nella tavola 7, gli investimenti per le infrastrutture energetiche inglobati nel PNRR sono prevalentemente orientati a sostenere l'adeguamento della rete di distribuzione elettrica attraverso la diffusione di *smart grids*, nonché a rafforzarne la resilienza di fronte a eventi atmosferici estremi. Si tratta di interventi originariamente previsti dalla Missione 2 e per i quali è quindi possibile elaborare gli indicatori di realizzazione basati sulla banca dati ReGiS, prima illustrati in termini aggregati. Nella tavola 7 si riportano, per le due misure M2, gli indicatori obiettivo di riferimento e i due indicatori di realizzazione fisica calcolati come sopra specificato. La fase di progettazione risulta interamente completata, mentre la realizzazione è pari, per le *smart grids*, al 7,2 per cento rispetto al *target* di capacità di rete e al 4,4 per cento in riferimento all'obiettivo sul numero di abitanti da raggiungere (di seguito aumento della potenza disponibile agli utenti). Per gli interventi sulla resilienza, l'attuazione è invece pari al 5,3 per cento. Entrando in maggior dettaglio, per la Misura dedicata alle *smart grids* le modalità di erogazione dei finanziamenti sono state definite dal d.m. 146/2022, che ha distribuito le risorse disponibili per il 72 per cento all'aumento della potenza disponibile e per il restante 28 per cento all'incremento della *hosting capacity* della rete. I finanziamenti sono erogati come contributo a fondo perduto fino al 100 per cento dei costi sostenuti e sono destinati ai concessionari del servizio pubblico di distribuzione dell'energia. Il Decreto dispone inoltre una quota di riserva del 45 per cento per interventi da realizzarsi nel Mezzogiorno. Il successivo Avviso pubblico volto a raccogliere manifestazioni di interesse ha ricevuto 27 proposte, di cui 22 ammesse al finanziamento. Dal successivo Decreto direttoriale di approvazione dei progetti (426/2022) risultano assegnati 1.117 milioni per l'aumento di *hosting capacity* (riga 1 di tavola 7) e 2.493 milioni per l'aumento della potenza disponibile agli utenti (riga 2 di tavola 7).

TAVOLA 7

MISURE PNRR RELATIVE AL POTENZIAMENTO DELLE RETI DI DISTRIBUZIONE: STATO DI AVANZAMENTO

Codice Regis	Misure	Risorse (milioni)	Indicatori				
			Unità di misura	Obiettivo	Programmati		
					Totale	% programmati	% realizzazione
M2C2I2.1	Rafforzamento smart grid	1.117	MW di capacità di rete per la distribuzione di energia rinnovabile	4.000	9.802	100%	7,2%
		2.493	Nr. di abitanti interessati	1.500.000	8.533.251	100%	4,4%
M2C2I2.2	Interventi su resilienza climatica delle reti	150	Km di rete per la trasmissione di energia	4.000	1.758	100%	0,0%
		350	Km di rete per la distribuzione di energia		6.593	100%	5,3%

Fonte: elaborazione su dati ReGiS, Decreto Direttoriale della Direzione Generale Incentivi Energia n. 426 del 23 dicembre 2022 e Decreti Direttoriali del 16 dicembre 2022, n. 413 e n. 414

100. Per quanto riguarda la Misura *smart grids* della Missione 7 (M7C1I1.1) il Decreto direttoriale 64/2024 ha assegnato 56,8 milioni dei 450 previsti al finanziamento di due delle 7 misure in precedenza escluse o non interamente ammesse al finanziamento.

Le modalità di erogazione dei restanti 393,2 milioni sono invece stati demandati a successivi provvedimenti, al momento non ancora adottati.

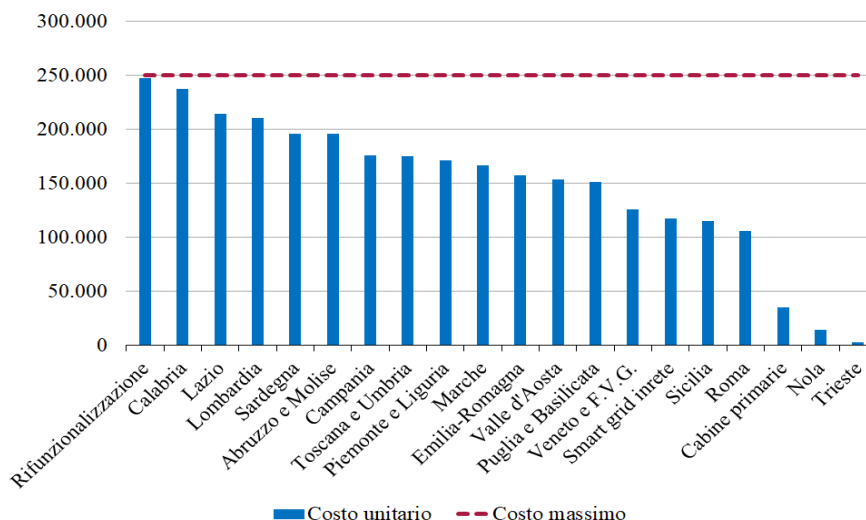
Venendo alla Misura per la resilienza delle reti, l'assegnazione delle risorse è stata definita dal d.m. n. 150/2022, con cui sono stati destinati 150 milioni alle reti di trasmissione e i restanti 350 milioni alle reti di distribuzione. I beneficiari degli interventi restano i concessionari del servizio e la quota di riserva per il Mezzogiorno è stata fissata al 40 per cento. I relativi Avvisi pubblici 117 e 118/2022 volti a raccogliere le manifestazioni di interesse, hanno ricevuto, rispettivamente, 10 e 28 progetti, di cui 9 e 22 ammessi al finanziamento, con una ripartizione di risorse che ha rispettato quella prevista dal d.m. n. 150/2022 (righe 3 e 4 della tavola 7). Per quanto riguarda lo scale-up previsto dalla Missione 7, non vi sono al momento provvedimenti attuativi.

101. Un aspetto rilevante messo in luce dalla tavola 7 è che per la rete di distribuzione i progetti ammessi al finanziamento consentirebbero di conseguire target superiori a quelli assunti come obiettivo. L'investimento sulle *smart grid* arriverebbe infatti ad aumentare l'*hosting capacity* della rete di 9.800 MW a fronte dei 4.000 previsti, mentre l'aumento della potenza a disposizione interesserebbe oltre 8 milioni di utenti contro il milione e mezzo originariamente programmato. In riferimento agli interventi per la resilienza, i chilometri di rete interessata sarebbero 6.600 invece di 4.000.

Questo *overshooting* potrebbe essere legato al fatto che la dimensione finanziaria dei progetti è rimasta al di sotto delle soglie massime riconosciute dai decreti attuativi, per cui è stato possibile accogliere un numero di domande superiore alle attese. Di questo aspetto si dà evidenza nei grafici 2, 3 e 4 dove l'ammontare dei progetti ammessi è confrontato con la soglia massima di finanziamento riconosciuta, mostrando come tre soli progetti raggiungano i limiti fissati dai decreti di attuazione in termini di euro per MW, di euro per abitante e di euro per chilometro.

GRAFICO 2

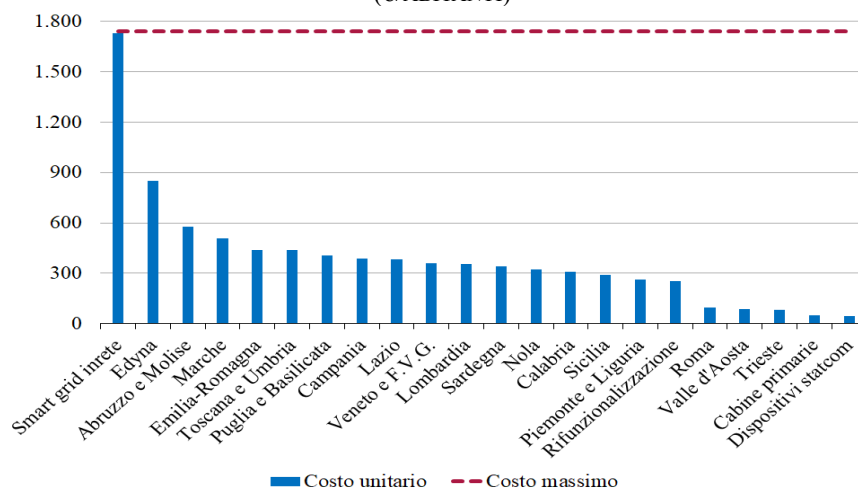
SMART GRID: COSTO UNITARIO DEI PROGETTI AMMESSI PER INCREMENTO DI HOSTING CAPACITY (€/MW)



Fonte: elaborazione su dati ReGiS e Decreto Direttoriale della Direzione Generale Incentivi Energia n. 426 del 23 dicembre 2022

GRAFICO 3

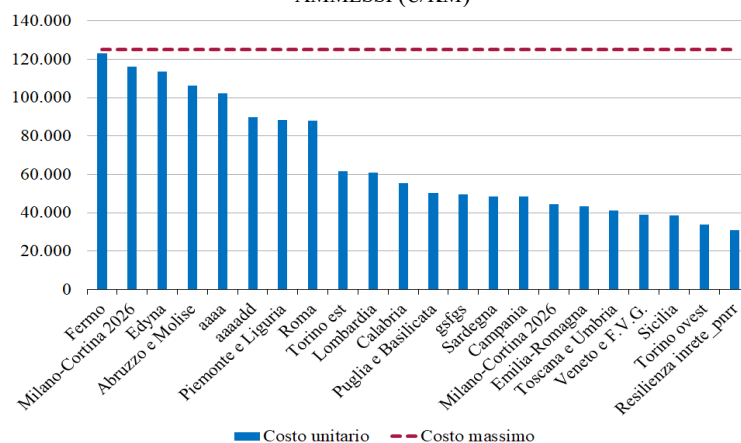
SMART GRID: COSTO UNITARIO DEI PROGETTI AMMESSI PER NUMERO DI ABITANTI INTERESSATI
(€/ABITANTI)



Fonte: elaborazione su dati ReGiS e Decreto Direttoriale della Direzione Generale Incentivi Energia n. 426 del 23 dicembre 2022

GRAFICO 4

INTERVENTI SU RESILIENZA CLIMATICA DELLE RETI DI DISTRIBUZIONE: COSTO UNITARIO PER PROGETTI AMMESSI (€/KM)



Fonte: elaborazione su dati ReGiS e Decreto Direttoriale della Direzione Generale Incentivi Energia n. 426 del 23 dicembre 2022

102. La verifica di attuazione effettuata attraverso la banca dati ReGiS è stata condotta su tutti i singoli progetti ammessi al finanziamento, ottenendo evidenza di una forte dispersione all'interno delle due misure. Gli indicatori di realizzazione elaborati per i 22 progetti della Misura sulle *smart grid* (tavola 8) mostrano infatti come la percentuale media di realizzazione del 7,2 per cento derivi in realtà da stati di avanzamento superiori al 21 per cento e all'11 per cento per due soli progetti e da valori nulli per i restanti 20. Anche per il numero di abitanti raggiunti, la media di realizzazione del 4,4 per cento

deriva interamente dagli stessi due progetti, per i quali si registrano valori di attuazione maggiori del 22 per cento e 26 per cento.

Situazione non dissimile si riscontra per la Misura orientata alla resilienza, con quattro investimenti che da soli portano a un valore medio di realizzazione del 4,4 per cento per il *target* fissato per la rete di distribuzione (tavola 9). Va altresì notato che in questo caso i progetti avviati si trovano ad uno stadio di avanzamento superiore a quelli per le *smart grid*, con percentuali di realizzazione pari al 100 per cento, 63,5 per cento, 52,1 per cento e 33 per cento.

TAVOLA 8

PROGETTI RELATIVI ALLA MISURA 'RAFFORZAMENTO SMART GRID'				
Progetti	Hosting capacity (MW)		Nr. di abitanti	
	Programmato	% di realizzazione	Programmato	% di realizzazione
<i>Totale</i>	<i>9.802</i>	<i>7,2%</i>	<i>8.533.251</i>	<i>4,4%</i>
Sviluppo e potenziamento cabine primarie 1	2.935	21,0%	783.439	26,1%
Puglia e Basilicata	946	0,0%	606.674	0,0%
Roma	784	11,8%	758.321	22,4%
Sicilia	777	0,0%	1.119.166	0,0%
Veneto e Friuli-Venezia Giulia	599	0,0%	431.335	0,0%
Abruzzo e Molise	468	0,0%	200.658	0,0%
Marche	462	0,0%	95.756	0,0%
Toscana e Umbria	449	0,0%	614.044	0,0%
Emilia-Romagna	413	0,0%	607.105	0,0%
Lombardia	372	0,0%	352.536	0,0%
Piemonte e Liguria	319	0,0%	696.562	0,0%
Sardegna	293	0,0%	391.776	0,0%
Lazio	214	0,0%	208.484	0,0%
Trieste	210	0,0%	211.963	0,0%
Campania	197	0,0%	844.970	0,0%
Valle d'Aosta	102	0,0%	30.440	0,0%
Capacità di distribuzione di edyna	86	0,0%	15.591	0,0%
Smart grid inrete_pnrr	59	0,0%	5.534	0,0%
Nola	55	0,0%	37.636	0,0%
Calabria	48	0,0%	76.187	0,0%
Rifunzionalizzazione della rete di distribuzi	14	0,0%	30.106	0,0%
Installazione dispositivi statcom	0		414.969	0,0%

Fonte: elaborazione su dati ReGiS e Decreto Direttoriale della Direzione Generale Incentivi Energia n. 426 del 23 dicembre 2022.

TAVOLA 9

PROGETTI RELATIVI ALLA MISURA 'INTERVENTI SU RESILIENZA CLIMATICA DELLE RETI'				
Progetti	Km di rete per trasmissione		Km di rete per distribuzione	
	Programmato	% di realizzazione	Programmato	% di realizzazione
<i>Totale</i>	<i>1.758</i>	<i>0,0%</i>	<i>6.593</i>	<i>5,3%</i>
Torino ovest	1.493	0,0%		
Sardegna	81	0,0%		
Piemonte e Liguria	54	0,0%		
Abruzzo e Molise	46	0,0%		
Rete odoardo zecca	23	0,0%		
Roccaraso	21	0,0%		
Milano-Cortina 2026	20	0,0%		
Veneto e Friuli-Venezia Giulia	12	0,0%		
Luserna	7	0,0%		
Roma			987	0,0%
Emilia-Romagna			800	0,0%
Raccordo S.Procopio-Palmi sud			575	0,0%
Morlupo			571	0,0%
Capacità di distribuzione di edyna			558	0,0%
Resilienza inrete			489	0,0%
Milano-Cortina 2026			369	0,0%
Sicilia			348	52,1%
Lombardia			344	33,0%
Cabine primarie Pedesalto			336	0,0%
Corvara			276	0,0%
Castano primo			190	0,0%
Torino est			184	0,0%
Campania			179	0,0%
Calabria			118	0,0%
Rete distribuzione elettrica adriatica			84	0,0%
Luserna			52	0,0%
Toscana e Umbria			49	100,0%
Aspm soresina servizi s.r.l.			46	0,0%
Vandoies			16	0,0%
Fermo			13	63,5%
Puglia e Basilicata			10	0,0%

Fonte: elaborazione su dati ReGiS e Decreti Direttoriali del 16 dicembre 2022, n. 413 e n. 414

LA QUOTA DI RISERVA A FAVORE DEL MEZZOGIORNO

103. I provvedimenti attuativi delle Misure in oggetto richiedono il rispetto di una quota di riserva a favore del Mezzogiorno. In realtà gli investimenti di adeguamento delle reti necessari per la transizione energetica sono per loro natura concentrati nelle aree meridionali, dal momento che tanto gli obiettivi di decarbonizzazione quanto quelli di sicurezza comportano la necessità di indirizzare maggiori flussi di energia dal Sud verso il Nord. Il PNRR costituisce però un'occasione per ridurre i divari infrastrutturali del paese e anche gli interventi sulle reti devono essere letti in quest'ottica. In merito, va ricordato che il ritardo meridionale non è legato a una minore dotazione di infrastrutture, quanto a una loro minore efficienza.

Come mostra la Mappa 1 un indicatore fisico, quale i chilometri di rete per superficie regionale, non evidenzia sotto dotazioni specifiche delle aree meridionali. Le Mappe 2 e 3 mostrano invece due indicatori qualitativi, costituiti dal numero di interruzioni senza preavviso per utente, lunghe e brevi, su base regionale. Il divario che viene così evidenziato è netto. Mediamente, in Italia, il numero delle interruzioni lunghe per utente lo scorso anno è stato pari a 2,4 (figura 1) e gli scarti regionali rispetto a tale valore sono negativi per le regioni centrosettentrionali e positivi per il Mezzogiorno. Nell'Italia meridionale si registra mediamente un numero di interruzioni della fornitura per utente brevi e lunghe pari a 3,4 e 3,5 per abitante, contro valori dei 1,7 e 1,6 nelle regioni centrali e settentrionali.

MAPPA 1

CHILOMETRI DI RETE DI DISTRIBUZIONE ELETTRICA PER SUPERFICIE REGIONALE (KM/KMQ)



Fonte: Elaborazione su dati ARERA

MAPPA 2

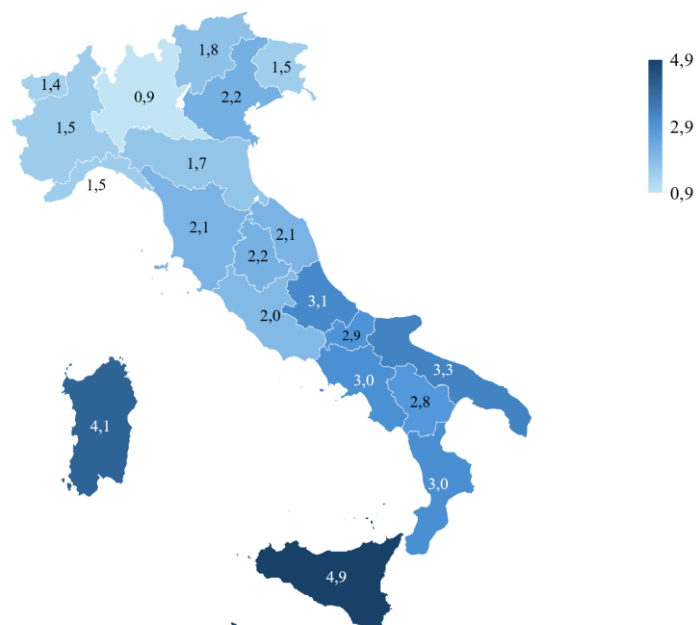
NUMERO MEDIO DI INTERRUZIONI LUNGHE NELL'EROGAZIONE DI ENERGIA (VALORI PER ABITANTE)



Fonte: Elaborazione su dati ARERA

MAPPA 3

NUMERO MEDIO DI INTERRUZIONI BREVI NELL'EROGAZIONE DI ENERGIA (VALORI PER ABITANTE)

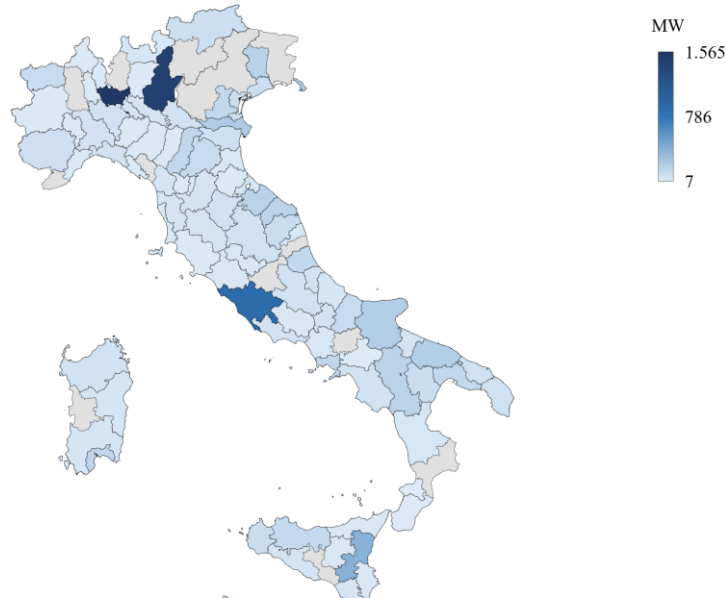


Fonte: Elaborazione su dati ARERA

104. Al di là della quota di riserva assegnata, una verifica sulla concentrazione territoriale degli interventi sulle reti implementati attraverso il PNRR può essere effettuata ripartendo su base provinciale le realizzazioni attese dai progetti ammessi al finanziamento. Questa elaborazione è stata effettuata con riferimento alla Misura dedicata alle *smart grids*, sommando l'incremento atteso di *hosting capacity* dai singoli progetti per provincia. Il risultato dell'elaborazione è riportato nella Mappa 4, che mostra una concentrazione dei miglioramenti attesi nelle province di Milano, Brescia e Roma, mentre per le province meridionali le maggiori installazioni di *smart grids* sono rilevate per Catania, Bari, Foggia Potenza, Cagliari e Napoli. In generale la mappa mostra come la quota di riserva finanziaria non trovi immediato riflesso negli indicatori di realizzazione fisica.

MAPPA 4

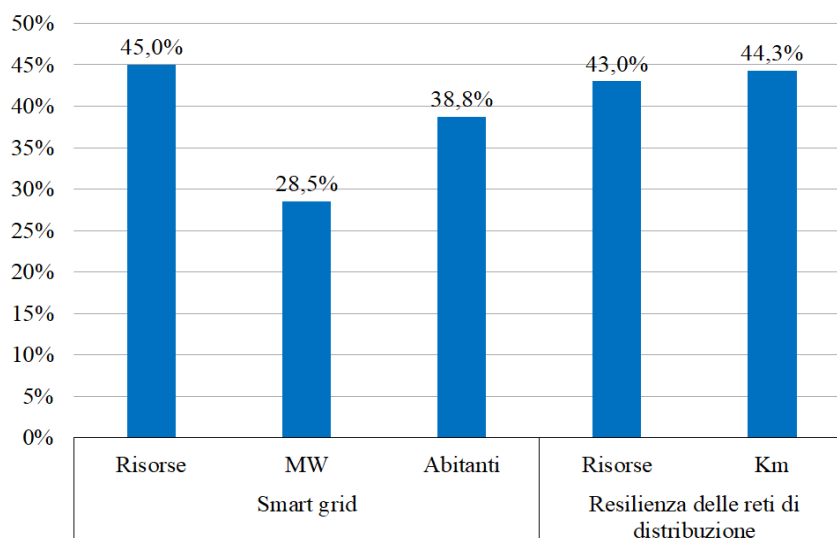
DISTRIBUZIONE PROVINCIALE DEI PROGETTI RELATIVI ALLA MISURA RAFFORZAMENTO SMART GRID



Fonte: elaborazione su dati ReGiS e Decreto Direttoriale della Direzione Generale Incentivi Energia n. 426 del 23 dicembre 2022

105. Di ciò si dà ulteriore evidenza nel grafico 5, dove si confronta la distribuzione degli interventi previsti dai 22 progetti in termini di risorse, MW e abitanti raggiunti. Per le *smart grid* trova conferma il rispetto della quota finanziaria di riserva del 45 per cento, mentre in termini di MW la quota del Mezzogiorno resterebbe al di sotto del 29 per cento e per gli utenti raggiunti ci si collocherebbe al 38,8 per cento. Più coerente è la situazione per la *Resilienza delle reti* di distribuzione, per la quale la quota di risorse assegnate è pari al 43 per cento e quella riferita ai chilometri è del 44,3 per cento.

INDICATORI DI RIPARTIZIONE NEL MEZZOGIORNO DEGLI INTERVENTI SMART GRIDS E RESILIENZA DELLE
RETE DI DISTRIBUZIONE



Fonte: elaborazione su dati ReGiS e Decreto Direttoriale della Direzione Generale Incentivi Energia n. 414/2022 e n. 426/2022

GLI INVESTIMENTI PER LA RETE DEL GAS

106. L'investimento 13 "Linea Adriatica. Fase 1", previsto nella Missione 7 – REPowerEU del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) sorge con l'esigenza di incrementare la sicurezza energetica nazionale, dotando il Paese di una più ampia capacità infrastrutturale nel trasporto del gas lungo la dorsale adriatica. L'opera mira a rafforzare la sicurezza e la resilienza del sistema energetico nazionale, incrementando di 10 miliardi di metri cubi all'anno la capacità di trasporto del metano lungo l'asse Sud-Nord del Paese, consentendo di rispondere in maniera efficace a picchi di domanda, che possono raggiungere i 400 milioni di metri cubi giornalieri durante i mesi invernali.

Il potenziamento riguarda in particolare il tratto adriatico da Sulmona (Abruzzo) a Minerbio (Emilia-Romagna), finalizzato per permettere maggiori afflussi di gas provenienti dai tre principali punti di ingresso del sud Italia (Gela, Mazara del Vallo e Melendugno) e dal rigassificatore di Ravenna, convogliandoli verso le aree ad alta intensità energetica della Pianura Padana e del Nord Italia, oltre che verso il mercato europeo. Questo intervento strategico rafforza la capacità di stoccaggio del sito di Fiume Treste e consolida la sicurezza energetica del Paese e dell'Unione Europea, in un contesto geopolitico reso incerto dalla guerra in Ucraina e dalla volontà europea di affrancarsi dai flussi di gas naturale provenienti dalla Russia.

La misura del PNRR rientra in un più ampio progetto infrastrutturale denominato "Linea Adriatica" suddiviso in 2 fasi operative. Da un punto di vista tecnico, il progetto Linea Adriatica intende sviluppare:

- una centrale di compressione, vicino a Sulmona, costituita da 3 turbocompressori da 11 MW (potenza installata di 33 MW) necessari a "spingere" il gas verso nord; e
- 3 metanodotti per una lunghezza complessiva di 425 km:

- il Sulmona-Foligno (170 km attraversando Abruzzo, Marche, Lazio e Umbria);
- il Foligno-Sestino (114 km - Umbria, Marche e Toscana);
- e il Sestino-Minerbio (141 km che attraversano Toscana ed Emilia-Romagna)

107. Nel suo complesso, il progetto richiede un investimento totale di circa 2,5 miliardi. La Fase 1 ha beneficiato della revisione nell'ambito del piano REPowerEU, assicurandosi un finanziamento del PNRR di 375 milioni, integrato da un ulteriore contributo di 300 milioni fornito da Cassa Depositi e Prestiti.

L'implementazione della Linea Adriatica è stata pianificata con una serie di *milestone*, tra cui la M7-35, che riguarda esclusivamente il gasdotto Sestino-Minerbio, e la M7-36, relativa all'aggiudicazione dei contratti per la centrale di compressione di Sulmona e i metanodotti. Le attività legate alla *milestone* M7-35 sono state completate nel primo trimestre del 2024, con l'approvazione da parte della Regione Emilia-Romagna delle nuove misure di conservazione per i siti Natura 2000 e la conferma delle precedenti prescrizioni della Valutazione di Incidenza Ambientale (VIncA). Anche la *milestone* M7-36 è stata raggiunta (giugno 2024), con l'aggiudicazione delle gare per la fornitura e installazione di tre turbocompressori da 11 MW e la costruzione del gasdotto Sestino-Minerbio, suddiviso in sette lotti. Entrambe le *milestone* sono state rendicontate nella sesta rata del PNRR entro il 30 giugno 2024.

108. Dato che il gas naturale, almeno nel breve-medio termine, resterà una fonte energetica primaria per gli utilizzi a fini industriali (grazie al *phase-out* dal carbone) e domestici, la Linea Adriatica viene a costituire un pilastro fondamentale per la strategia energetica nazionale. Al contempo, la favorevole posizione geografica dell'Italia, come ponte tra i Paesi del Centro-Nord Europa e i Paesi del Nord Africa, offre l'opportunità al Paese di diventare un *hub* energetico per l'intero mercato europeo del gas.

Si consideri al riguardo che fino al 2021 gli acquisti di gas naturale dell'Italia erano fortemente concentrati, con una quota di copertura dei consumi finali (produzione nazionale + import dall'estero) garantita per oltre il 65 per cento dagli afflussi transitanti per i punti di ingresso di Tarvisio e Gorizia (provenienti dalla Federazione Russa) e di Mazara del Vallo (provenienti invece dall'Algeria).

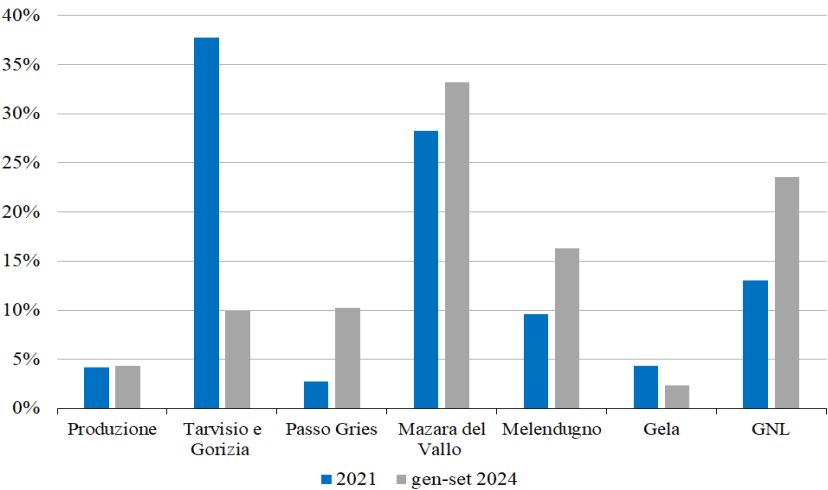
Gli obiettivi di sicurezza energetica adottati in risposta all'invasione dell'Ucraina hanno determinato una rinuncia ai flussi di gas naturale provenienti dal Nord-est, portando da un lato a ridurre l'utilizzo di questa fonte nella generazione di energia prodotta, dall'altro a diversificare gli approvvigionamenti, nonché ad accrescere il ricorso al GNL (gas naturale liquefatto).

Il grafico 6 mostra la profonda trasformazione intervenuta nella distribuzione degli acquisti di gas naturale disponibile al consumo tra il 2021 e 2024 (periodo gennaio-settembre). Sullo sfondo di una riduzione dei consumi di gas naturale di oltre il 20 per cento, sono aumentati i flussi provenienti dall'Algeria (dal 28,3 al 33,2 per cento), dalla Norvegia (Passo Gries dal 3 per cento al 10 per cento) e dall'Azerbaigian (dal 9,6 al 16,3 per cento), mentre la quota del GNL è salita dal 13,1 al 23,6 per cento. Contestualmente la copertura garantita dagli acquisti dalla Russia (punto di ingresso di Tarvisio) è diminuita dal 38 per cento al 10 per cento. Ciò ha reso maggiormente evidente la necessità

di potenziare le infrastrutture del trasporto di gas naturale in stato aeriforme provenienti dal Sud e dai siti di rigassificazione del GNL.

GRAFICO 6

OFFERTA DI GAS NATURALE IN ITALIA PER PUNTO DI INGRESSO (QUOTE PERCENTUALI)



Fonte: elaborazione su dati ENTSG.

MAPPA 5

MAPPA RETE GAS NAZIONALE E PUNTI D'ENTRATA



Fonte: SNAM

109. Nonostante i progressi degli ultimi anni, la capacità di trasporto di gas mostra infatti segni di saturazione in determinate aree del Paese (tavola 10). L'aumento di capacità massima giornaliera ottenuto dal 2019 a settembre 2024 con un incremento di 68,6 milioni di smc di gas giornalieri (da 365,4 a 434) è riconducibile prevalentemente all'entrata in funzione del gasdotto TAP che collega l'Azerbaijan con l'Italia nel punto di ingresso di Melendugno in Puglia (+44,5 milioni di smc al giorno). Anche i gasdotti nei punti d'entrata di Tarvisio, Gela, Mazara del Vallo e Gorizia hanno aumentato la loro capacità di trasporto ma in misura minore. Dal lato dei rigassificatori, invece, l'entrata in funzione del rigassificatore di Piombino ha incrementato la capacità di entrata del gas di 14 milioni di smc giornalieri e per il 2025 ci si attende un aumento di capacità di ulteriori 9,7 milioni di smc giornalieri con l'entrata in funzione del rigassificatore di Ravenna¹³⁰.

Il potenziamento infrastrutturale permetterebbe di diminuirne il grado di saturazione, portandolo dall'attuale 37,7 per cento al 36,9 per cento. Il miglioramento al 2025 si verificherebbe però solamente dal lato dei rigassificatori di GNL. Infatti, dal lato dei gasdotti, i punti d'entrata di Melendugno e Mazara del Vallo rimarrebbero con un grado di saturazione oltre il 50 per cento, limitando così i possibili maggiori afflussi di gas naturale dai Paesi del Nord Africa previsti per gli anni a venire, secondo il PNIEC di giugno 2024¹³¹.

TAVOLA 10

GRADO DI SATURAZIONE E CAPACITÀ DI IMPORTAZIONI DELLE INFRASTRUTTURE ENERGETICHE DI GAS IN ITALIA (MILIONI DI SMC AL GIORNO E QUOTE PERCENTUALI)

	Capacità max giornaliera			Grado di saturazione		
	2019	set-24	2025	2019	gen-set 2024	ipotesi 2025
Totale	365,4	434,0	443,7	53,8%	37,7%	36,9%
Gasdotti	311,0	365,6	365,6	50,7%	33,8%	33,8%
Mazara del Vallo	103,0	103,7	103,7	27,6%	54,8%	54,8%
Melendugno	-	44,5	44,5	n.d.	62,6%	62,6%
Passo Gries	59,0	59,0	59,0	52,2%	29,8%	29,8%
Tarvisio	107,0	109,2	109,2	77,3%	15,5%	15,5%
Gela	40,0	45,0	45,0	39,7%	9,0%	9,0%
Gorizia	2,0	4,2	4,2	0,1%	3,0%	3,0%
Rigassificatori GNL	54,4	68,4	78,1	71,4%	59,1%	51,8%
Cavarzere	26,4	26,4	26,4	83,4%	95,0%	79,8%
Piombino	-	14,0	14,0	n.d.	66,9%	45,4%
Panigaglia	15,0	15,0	15,0	67,2%	16,3%	36,3%
Livorno	13,0	13,0	13,0	51,7%	27,1%	27,1%
Ravenna	-	-	9,7	n.d.	n.d.	41,4%

Nota: il grado di saturazione è costruito come rapporto tra i flussi medi giornalieri del periodo preso in esame e il flusso medio massimo giornaliero.

Fonte: elaborazione su dati ENTSG e SNAM

110. Una seconda misura volta a potenziare il trasporto di gas naturale è l'investimento 14 della Missione 7 "Infrastrutture transfrontaliere per l'esportazione di gas". Il piano prevede l'ammodernamento delle attuali infrastrutture del gas, al fine di consentire l'esportazione di gas naturale attraverso il punto di uscita di Tarvisio, mediante la realizzazione di una nuova unità di compressione elettrica presso la stazione di

¹³⁰ Il rigassificatore di Ravenna dovrebbe entrare in funzione, a livello operativo, il 1° aprile 2025.

¹³¹ PNIEC 2024, pag. 149.

compressione di Poggio Renatico in Emilia-Romagna. L'intervento incrementerà la capacità di esportazione di gas dal punto di Tarvisio di 8 miliardi di metri cubi annui.

In merito all'attuazione, la *milestone* M7-38, riguardante la notifica dell'aggiudicazione di tutti i contratti necessari per il completamento della Centrale di compressione di Poggio Renatico, con scadenza prevista nel secondo trimestre del 2024, è stata conseguita con successo. L'appalto per i lavori di costruzione della stazione è già stato assegnato, con tutte le gare di riferimento completate tra novembre 2023 e maggio 2024. La rendicontazione della suddetta *milestone* è avvenuta nella sesta rata del PNRR al 30 giugno 2024. Inoltre, a seguito della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del decreto MEF del 3 maggio 2024, che ha aggiornato l'allocazione delle risorse del PNRR alle Amministrazioni responsabili degli interventi, inclusi i fondi derivanti dal programma REPowerEU, il 2 luglio 2024 è stato sottoscritto l'accordo di concessione tra il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) e il soggetto attuatore SNAM Rete Gas S.p.A., disciplinando così il finanziamento e la regolamentazione dei rapporti di attuazione, gestione e controllo relativi al progetto "Infrastruttura transfrontaliera per l'esportazione".

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

111. Il capitolo ha esaminato gli investimenti previsti dal PNRR per le reti energetiche. Queste ultime costituiscono un'infrastruttura abilitante della transizione e la necessità di un loro adeguamento è determinata dagli obiettivi di elettrificazione dei consumi e di sicurezza degli approvvigionamenti assunti in sede europea. Dato questo contesto, gli interventi contemplati dal Piano si concentrano prevalentemente sull'efficienza e la resilienza della rete di distribuzione elettrica, mentre investimenti più circoscritti riguardano la rete di trasmissione. Sono inoltre previste misure dedicate alla rete di trasporto del gas, in un'ottica di ampliamento dei flussi provenienti dai punti di ingresso localizzati nelle regioni meridionali. Per l'insieme di questi interventi sono stati proposti degli indicatori di attuazione fisica, che nel caso specifico delle reti di distribuzione elettrica, sui quali l'analisi si è concentrata con maggior dettaglio, mostrano l'avvenuto completamento della fase progettuale. Ancora basse sono di contro risultate le percentuali di avvicinamento ai *target* finali, un fatto tuttavia collegato al cronoprogramma stesso del Piano, che concentra il periodo di realizzazione nel biennio 2025-26. A garanzia della conclusione dei progetti sta comunque il fatto che quello elettrico è un mercato regolato, su cui si muovono operatori altamente specializzati e con elevata capacità di spesa, con investimenti ordinari che per il solo comparto della distribuzione superano il miliardo annuo. Sia rispetto a questo parametro, sia considerando le quantificazioni presenti in letteratura, le risorse messe a disposizione dal PNRR (4,1 miliardi dei 5,5 complessivamente destinati alle reti energetiche) appaiono ingenti e il contributo all'adeguamento della rete di distribuzione elettrica potrà quindi risultare consistente. Più in generale, l'analisi svolta ha consentito di evidenziare come in questo campo il Piano colga un'indifferibile esigenza di investimento, alleviando i costi di cui dovranno farsi carico gli operatori e limitando l'impatto sulle tariffe richieste all'utente finale. Il Dispositivo europeo viene così a costituire un effettivo strumento di supporto della transizione energetica e della mitigazione del rischio climatico.

ALLEGATO
ELENCO DELLE MISURE DEL SETTORE ENERGETICO MONITORATE SU REGIS
NUMERO DI PROGETTI E INDICATORI DI REALIZZAZIONE

TAVOLA A1

LINEA DI AZIONE “SVILUPPO DELLE RINNOVABILI E DELLE RETI”

Ambiti di intervento	Codice Submisura	Submisura	Codice indicatore	Indicatore	N° di progetti	N° progetti associati	Valore program-mato	Valore realizzato
Fonti rinnovabili	M2C2I1.1	Sviluppo agro-voltaico	T0048	MW di capacità installata da fonti di energia rinnovabile	0	0	0	0
	M2C2I1.2	Promozione rinnovabili per le comunità energetiche e l'autoconsumo	T0048	MW di capacità installata da fonti di energia rinnovabile	0	0	0	0
	M2C2I1.4	Sviluppo del biometano	T0004	Capacità produttiva di biometano in metri cubi	0	0	0	0
	M2C2I3.1	Produzione di idrogeno in aree industriali dismesse	T0197	N° di progetti completati	49	49	49	0
	M2C2I3.3	Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto stradale	T0230	N° di stazioni di rifornimento sviluppate a base di idrogeno	43	43	45	0
	M2C2I3.4	Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario	T0229	N° di stazioni di rifornimento sviluppate a base di idrogeno	10	10	10	0
	M2C2I4.3	Installazione di infrastrutture di ricarica elettrica	T0228	N° di stazioni di ricarica entrate in funzione in zone urbane	0	0	0	0
			T0227	N° di stazioni di ricarica entrate in funzione in autostrada	0	0	0	0
	M2C2I5.1.3	Industria delle batterie	T0002	Capacità di generazione di energia delle batterie	5	5	69	0
	M2C2I5.1.4	Capacità produttiva delle rinnovabili	T0031	Milioni di euro di investimenti attivati	0	0	0	0
	M2C2I5.2	Idrogeno	T0003	Capacità di produzione di elettrolizzatori in GW annui	0	0	0	0
Reti	M2C2I2.1	Rafforzamento smart grid	T0047	MW di capacità di rete aumentata per la distribuzione di energia rinnovabile	22	22	9.802	709
	M2C2I2.2	Interventi su resilienza climatica delle reti	T0023	Km di rete del sistema elettrico oggetto di intervento	31	31	8.351	352
Altre misure	M2C2I3.2	Utilizzo dell'idrogeno in settori hard-to-abate	T0197	N° di progetti completati	2	2	2	0
	M2C2I3.5	Ricerca e sviluppo sull'idrogeno	T0197	N° di progetti completati	25	24	24	0
	M2C2I4.1.1	Ciclovie Turistiche	T0018	Km di ciclovie costruiti	40	40	1.192	0
	M2C2I4.1.2	Ciclovie Urbane	T0018	Km di ciclovie costruiti	149	149	776	297
	M2C2I4.2	Sviluppo trasporto rapido di massa (metropolitana, tram, autobus)	T0020	Km di infrastruttura tranviaria costruiti	15	15	87	2
			T0297	Km di infrastruttura di impianti a fune costruiti	1	1	4	0
			T0296	Km di infrastruttura di bus costruiti	5	5	104	0
			T0295	Km di infrastruttura di filobus costruiti	3	3	46	0
			T0294	Km di infrastruttura metropolitana costruiti	2	2	15	0
	M2C2I4.4.1	Potenziamento del parco autobus regionale per il trasporto pubblico con autobus a pianale ribassato a zero emissioni	T0091	N° di autobus a emissioni zero entrati in servizio	89	88	3.402	250
	M2C2I4.4.2	Potenziamento del parco ferroviario regionale per il trasporto pubblico con treni a zero emissioni e servizio universale	T0242	N° di treni Intercity a emissioni zero entrati in servizio	2	2	77	5
			T0243	N° di treni TPL a emissioni zero entrati in servizio	30	30	89	27
	M2C2I4.4.3	Rinnovo del parco veicoli dei Vigili del Fuoco	T0285	N° di veicoli dei Vigili del Fuoco entrati in servizio	19	18	3.934	76
	M4C2I1.3	Partenariati estesi a università, centri di ricerca, imprese e finanziamento progetti di ricerca di base	T0208	N° di ricercatori a tempo determinato assunti	354	354	1.746	1.610
	M4C2I1.4	Potenziamento strutture di ricerca e creazione di "campioni nazionali di R&S" su alcune Key Enabling Technologies	T0181	N° di poli creati	9	9	9	9
	M4C2I2.1	IPCEI	T0134	N° di progetti sostenuti attraverso il modello IPCEI	13	13	13	6

LINEA DI AZIONE “RIQUALIFICAZIONE EDILIZIA”

Linee di azione	Codice Submisura	Submisura	Codice indicatore	Indicatore	N° di progetti	N° progetti associati	Valore program-mato	Valore realizzato
Riqualificazione edilizia	M1C3I1.3	Migliorare l'efficienza energetica nei cinema, nei teatri e nei musei	T0265	N° interventi conclusi	727	727	727	727
	M1C3I2.1	Attrattività dei borghi	T0266	N° interventi conclusi	3.672	3.608	64.282	133
	M1C3I2.3	Programmi per valorizzare l'identità dei luoghi: parchi e giardini storici	T0171	N° di parchi e giardini storici riqualificati	131	131	131	5
	M1C3I3.2	Sviluppo industria cinematografica (Progetto Cinecittà)	T0284	N° di teatri riqualificati e nuovi teatri realizzati	10	10	10	0
	M1C3I4.2.1	Miglioramento delle infrastrutture di ricettività attraverso lo strumento del Tax credit	T0281	N° proprietà immobiliari riqualificate dal FNT	1	1	12	0
	M1C3I4.2.3	Sviluppo e resilienza delle imprese del settore turistico (Fondo dei Fondi BEI)	T0280	N° progetti turistici da sostenere con fondi tematici BEI	1	1	170	10
	M1C3I4.2.4	Sostegno alla nascita e al consolidamento delle pmi turismo (Sezione speciale “turismo” del Fondo di Garanzia per le PMI)	T0271	N° PMI turistiche sostenute tramite il Fondo di garanzia	1	1	1.031	1.034
	M1C3I4.2.5	Fondo rotativo imprese (FRI) per il sostegno alle imprese e gli investimenti di sviluppo	T0261	N° imprese turistiche sostenute tramite il Fondo rotativo	80	80	80	0
	M1C3I4.2.6	Valorizzazione, competitività e tutela del patrimonio ricettivo attraverso la partecipazione del Min. Turismo nel Fondo Nazionale Turismo	T0281	N° proprietà immobiliari riqualificate dal FNT	1	1	12	0
	M2C3I1.1	Costruzione di nuove scuole mediante la sostituzione di edifici	T0042	Mq di superficie di nuovi edifici costruiti	210	209	504.261	9.478
	M2C3I1.2	Costruzione di edifici, riqualificazione e rafforzamento dei beni immobili dell'Amministrazione della giustizia	T0036	Mq degli immobili dell'Amministrazione della giustizia	60	60	687.195	1.000
	M2C3I2.1	Rafforzamento dell'Ecobonus per l'efficienza energetica	T0037	Mq degli immobili soggetti a riqualificazione energetica	60.756	60.756	17.583.315	17.583.315
	M2C3I3.1	Promozione di un teleriscaldamento efficiente	T0026	Ktep di consumi annui di energia primaria risparmiati	33	33	50	0
	M6C1I1.1	Case della Comunità e presa in carico della persona	T0105	N° di case della comunità operative	1.417	1.417	1.417	9

LINEA DI AZIONE “TRASPORTI”

Linee di azione	Codice Submisura	Submisura	Codice indicatore	Indicatore	N° di progetti	N° progetti associati	Valore program-mato	Valore realizzato
Trasporti	M3C1I1.1.1	Collegamenti ferroviari ad Alta Velocità con il Mezzogiorno per passeggeri e merci (Napoli - Bari)	T0019	Km di ferrovia ad alta velocità realizzati	2	2	49	0
	M3C1I1.1.2	Collegamenti ferroviari ad Alta Velocità con il Mezzogiorno per passeggeri e merci (Palermo-Catania)	T0019	Km di ferrovia ad alta velocità realizzati	1	1	37	0
	M3C1I1.1.3	Collegamenti ferroviari ad Alta Velocità con il Mezzogiorno per passeggeri e merci (Salerno-Reggio Calabria)	T0019	Km di ferrovia ad alta velocità realizzati	1	1	33	0
	M3C1I1.2.1	Linee di collegamento ad Alta Velocità con l'Europa nel Nord (Brescia-Verona-Vicenza - Padova)	T0019	Km di ferrovia ad alta velocità realizzati	2	2	92	0
	M3C1I1.2.2	Linee di collegamento ad Alta Velocità con l'Europa nel Nord (Liguria-Alpi)	T0019	Km di ferrovia ad alta velocità realizzati	4	4	73	0
	M3C1I1.3.2	Collegamenti diagonali (Orte-Falconara)	T0019	Km di ferrovia ad alta velocità realizzati	2	2	13	0
	M3C1I1.3.3	Collegamenti diagonali (Taranto-Metaponto-Potenza-Battipaglia)	T0019	Km di ferrovia ad alta velocità realizzati	2	2	14	0
	M3C1I1.4	Sviluppo del sistema europeo di gestione del traffico ferroviario (ERTMS)	T0022	Km di linee ferroviarie dotati dell'ERTMS	12	12	2.785	0
	M3C1I1.6	Potenziamento delle linee regionali: Miglioramento delle ferrovie regionali (gestione RFI)	T0021	Km di linea ferroviaria migliorati	11	11	701	50
			T0231	N° di stazioni riqualificate	4	4	29	0
	M3C1I1.7	Potenziamento, elettrificazione e aumento della resilienza delle ferrovie nel Sud	T0021	Km di linea ferroviaria migliorati	38	36	1.163	172
	M3C1I1.8	Miglioramento delle stazioni ferroviarie (gestite da RFI nel Sud)	T0231	N° di stazioni riqualificate	5	5	38	0
	M3C1I1.9	Collegamenti interregionali	T0021	Km di linea ferroviaria migliorati	4	4	221	0
	M3C2I1.1	Porti verdi: interventi in materia di energia rinnovabile ed efficienza energetica nei porti	T0331	N° di progetti completati	61	0	0	0

APPENDICE 1

L'ATTUAZIONE DEL PNRR NEL I SEMESTRE 2024 UN QUADRO DI SINTESI

Le note e le schede da cui sono tratti gli elementi di monitoraggio dell'attuazione dei traguardi e degli obiettivi relativi al I semestre 2024 sono state coordinate dal magistrato Angelo Maria Quaglini e curate dal personale amministrativo Silvia Cesarone, Nicola D'elpidio, Samuele Del Bufalo, Andrea Favalaro, Elettra Ferri, Marina Mammola, Maria Rosaria Minichiello, Samantha Miriello, Anna Maria Pellegrino, Virginia Pinti, Emilia Potena, Nicoletta Rizzi, Rosanna Vasselli, Dafne Verongalli e Vittoria Zuccari.

PREMESSA

Le schede che seguono contengono i principali elementi informativi relativi all'attività di monitoraggio sull'attuazione degli interventi previsti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza nel I semestre 2024. Ad esse si aggiungono le prime indicazioni sull'attuazione nel II semestre 2024, in base alle informazioni disponibili ad ottobre 2024. L'analisi non tiene integralmente conto delle ulteriori modifiche al Piano assentite dalla Commissione europea in data successiva alla chiusura dell'istruttoria.

Il monitoraggio è svolto avendo a riferimento le Amministrazioni responsabili che hanno trasmesso contributi o fornito elementi informativi sinteticamente riassunti nelle schede che seguono. Una scelta da ricondurre anche alla necessità di ricollegare lo sviluppo del Piano all'attività complessiva e alle linee di politica economica dei diversi dicasteri oggetto delle analisi che la Corte conduce per la redazione della Relazione che accompagna la Parifica del Rendiconto generale dello Stato.

Come è noto, nel primo semestre 2024 erano previsti 39 obiettivi concordati a livello europeo; si tratta in prevalenza di *milestone* (n. 23) rispetto ai *target* (n. 16). A ciò si aggiungono 33 step procedurali fissati solamente in ambito nazionale, con finalità di definizione in maggior dettaglio del percorso realizzativo delle iniziative e di monitoraggio progressivo delle stesse.

Nel secondo semestre 2024 sono, invece, previsti 67 obiettivi concordati a livello europeo: 35 obiettivi hanno natura di traguardi, mentre 32 si configurano come *target*. A ciò si aggiungono 58 passaggi procedurali interni.

Presidenza del Consiglio dei ministri

PCM- Struttura di Missione PNRR

Nel quadro del PNRR successivo al processo di revisione, la Struttura di Missione PNRR presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di una misura (0,3 per cento del totale), consistente in un investimento (0,4 per cento del totale di categoria). A tale iniziativa si associano risorse finanziarie per complessivi 1,38 miliardi (0,7 per cento del totale del Piano).

In base al cronoprogramma aggiornato delle misure di competenza, gli obiettivi europei che la Struttura di Missione è chiamata a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano a 4, di cui 3 *milestone* e 1 *target*; le *milestone* consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel primo semestre 2024, alla Struttura non competeva alcun obiettivo europeo né scadenze intermedie di rilevanza nazionale.

Nel secondo semestre 2024 dovrà invece essere raggiunto un obiettivo europeo (*milestone*); secondo la rilevazione in ReGiS al 24 ottobre 2024, come integrata dalle informazioni fornite in sede istruttoria dall'amministrazione, questo risultava come in corso.

Sotto il profilo organizzativo, l'art. 4 c. 1 del d.l. 19 del 2 marzo 2024, al fine di migliorare e rendere più efficiente il coordinamento delle attività di gestione, nonché di monitoraggio, di rendicontazione e di controllo degli interventi del PNRR, ha previsto una revisione della Struttura di missione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, anche in ragione dell'introduzione del nuovo capitolo REPowerEU. Nell'articolazione interna, sono ora previste 5 Direzioni; infatti, l'articolo succitato ha trasferito alla Struttura di missione i compiti, le funzioni e le risorse umane dell'Unità di Missione istituita nell'ambito del Dipartimento per le politiche di coesione e per il sud della Presidenza del Consiglio dei ministri, che è stato pertanto soppressa. Coerentemente, con dPCM 13 giugno 2024 è stato istituito, in seno alla Struttura di Missione, un precipuo Ufficio (Ufficio V) per lo svolgimento delle funzioni in precedenza attribuite all'Unità di missione presso il Dipartimento per le politiche di coesione, ereditando le misure PNRR di competenza (si veda scheda specifica per il relativo dettaglio).

Avuto specifico riguardo invece alla misura M7C1I17.1 "Strumento finanziario per l'efficientamento dell'edilizia pubblica, anche residenziale (ERP), e delle abitazioni di famiglie a basso reddito e vulnerabili", l'attività di definizione dei termini dello strumento e di individuazione della modalità di attuazione è attribuita all'Ufficio IV della Struttura di missione PNRR, di cui si dà conto nel prosieguo.

Il medesimo d.l. n. 19 del 2024 ha altresì conferito alla Struttura nuovi poteri, come quello di disporre ispezioni per verificare la coerenza della fase di attuazione del PNRR rispetto agli obiettivi programmati.

Obiettivi del primo semestre 2024

Nel periodo oggetto di esame non sono previsti in scadenza né obiettivi europei né obiettivi intermedi nazionali.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 la Struttura di Missione PNRR dovrà conseguire una *milestone* europea (M7-46) nell'ambito della misura per lo sviluppo dell'efficientamento dell'edilizia pubblica (M7C1I17.1). La *milestone* è volta alla definizione dei termini di uno strumento finanziario che si concentri sull'edilizia residenziale pubblica e sociale e sulla ristrutturazione energetica a favore delle famiglie vulnerabili e a basso reddito che vivono in condomini. Nello specifico, l'investimento pubblico si configura come uno "strumento finanziario per alleviare la povertà energetica", al fine di incentivare gli investimenti privati e migliorare l'accesso al finanziamento delle ristrutturazioni energetiche negli alloggi sociali e pubblici, conseguendo un miglioramento dell'efficienza energetica di almeno il 30 per cento.

Lo strumento sarà gestito da un *partner* esecutivo, con cui verrà firmato un accordo di attuazione. Lo strumento opererà erogando sovvenzioni e/o prestiti agevolati alle società di servizi energetici per la ristrutturazione a fini di efficienza energetica delle unità abitative, per almeno 1,38 miliardi di sostegno finanziario.

Lo strumento comprende le seguenti linee di intervento: (1) Edilizia residenziale pubblica; (2) Edilizia Sociale; (3) Ristrutturazioni energetiche in famiglie a basso reddito e vulnerabili in condomini. Due terzi delle risorse sono destinati alle ristrutturazioni energetiche dell'edilizia residenziale pubblica e dell'edilizia sociale, mentre un terzo è destinato alle ristrutturazioni energetiche per le famiglie a basso reddito nei condomini.

Secondo quanto riferito dalla Struttura di missione della PCM, in sede istruttoria, la *milestone* risulta attualmente in corso; sono state avviate interlocuzioni con soggetti qualificati per l'individuazione del gestore e si stanno definendo modalità e perimetro di attuazione dello strumento, identificando ambito di applicazione e criteri per l'assegnazione della dotazione finanziaria. Sono altresì in fase di definizione la tipologia degli interventi e i criteri di selezione dei progetti. Secondo le valutazioni della Struttura di Missione il perseguimento dell'obiettivo nei termini non presenta problematiche.

PCM – Ufficio del Segretario Generale

Nel quadro del PNRR successivo al processo di revisione, l'Ufficio del Segretario Generale presso la Presidenza del Consiglio dei ministri (PCM), in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 2 misure (0,7 per cento del totale), entrambe riforme (2,8 per cento del totale di categoria). A tale portafoglio di iniziative non si associano risorse finanziarie.

In base al cronoprogramma aggiornato delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Segretariato è chiamato a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano a 31, di cui 18 *milestone* e 13 *target*; le *milestone* consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel primo semestre 2024, all'Ufficio competeva 1 obiettivo europeo (1 *milestone*), il quale risulta conseguito a sistema ReGiS; sale così a 17 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (12 *milestone* e 5 *target*), circa il 55 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo primo semestre 2024 non vi erano obiettivi intermedi di rilevanza nazionale di competenza.

Nel secondo semestre 2024 dovranno essere raggiunti ulteriori 8 obiettivi europei (di cui 5 *milestone* e 3 *target*); secondo la rilevazione in ReGiS al 24 ottobre 2024, come integrata dalle informazioni fornite in sede istruttoria dall'Amministrazione, sette di questi risultavano in corso e uno conseguito.

Sotto il profilo organizzato, è stato nominato, con decreto del Segretario Generale del 30 aprile 2024, il nuovo coordinatore dell'Unità di missione PNRR. Inoltre, è stata disposta l'assegnazione di 14 nuove risorse ai tre servizi dell'Unità di missione PNRR.

Obiettivi del primo semestre 2024

Come richiamato, nel primo semestre 2024 l'Ufficio del Segretario Generale doveva conseguire 1 obiettivo europeo (una *milestone*), relativo all'iniziativa di riforma in tema appalti pubblici e concessioni (M1C1R1.10). La *milestone* europea (M1C1-73-*bis*) consiste nell'adozione, sentita l'ANAC, di una circolare sull'attuazione del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti che fornisca orientamenti per sistematizzare le norme applicabili, incoraggi la qualificazione delle stazioni appaltanti anche laddove non strettamente obbligatoria e, laddove questa non sia possibile, promuova il ricorso a centrali di committenza qualificate. Dalle informazioni a sistema ReGiS, confermate in sede istruttoria dall'Ufficio, la *milestone* risulta raggiunta. La circolare è stata strutturata in due parti alle quali, in calce, è allegata una nota esplicativa di dettaglio. Nella prima parte, viene illustrato il quadro normativo vigente, precisando le finalità associate alle disposizioni del nuovo Codice dei contratti pubblici in tema di qualificazione delle stazioni appaltanti ed evidenziando i motivi per cui, anche sotto le soglie, alle Amministrazioni può risultare utile qualificarsi o ricorrere a centrali di committenza qualificate.

Nella seconda parte della circolare, con carattere propositivo, sono analizzati gli incentivi alla qualificazione per le stazioni appaltanti in possesso dei requisiti, nonché gli incentivi a ricorrere a centrali di committenza per le stazioni appaltanti impossibilitate a soddisfare i requisiti di qualificazione. Vengono inoltre incoraggiati comportamenti di autovalutazione da parte delle Amministrazioni circa il conseguimento dei requisiti di qualificazione e l'emergere di specializzazioni settoriali nei soggetti qualificati (ad esempio, per fornire supporto alle scuole).

In un quadro d'insieme del processo di riforma della disciplina dei contratti pubblici la *milestone* in commento deve essere letta in collegamento con altre due successive (M1C1-73-*ter* e M1C1-84-*bis*), entrambe in scadenza a dicembre 2024, introdotte in sede di revisione del Piano per rafforzare il processo di qualificazione, professionalizzazione e digitalizzazione, di cui al paragrafo successivo.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il Segretariato della Presidenza del Consiglio dei ministri dovrà conseguire ulteriori obiettivi, tutti concentrati in iniziative di riforma. Nel complesso si tratta di 5 *milestone* e 3 *target* europei. Nello specifico, 3 *milestone* e 3 *target* attengono alla riforma del quadro legislativo in materia di appalti pubblici e concessioni (M1C1R1.10): la prima *milestone* (M1C1-73-*quinqies*) consiste nell'entrata in vigore di nuove disposizioni giuridiche sul *project financing* volte a rafforzare l'efficienza e la concorrenza, in particolare per accrescere la contendibilità delle concessioni; la seconda (M1C1-73-*ter*) consiste, sentita l'ANAC, in una valutazione a opera della Cabina di Regia, ex articolo 221 del codice dei contratti pubblici, sull'impatto dell'attuazione del codice circa: il numero di stazioni appaltanti e di centrali di committenza qualificate; il numero e il valore degli appalti pubblici da esse gestiti per proprio conto e per conto di enti non qualificati; l'impatto del sistema in termini di tempi di aggiudicazione degli appalti e di completamento dei contratti pubblici; la terza (M1C1-84-*bis*) consiste, tramite la supervisione dell'ANAC, nel monitoraggio delle migliori pratiche delle stazioni appaltanti volte ad abbreviare i tempi di aggiudicazione degli appalti, in un'analisi del quadro legislativo per individuare eventuali questioni critiche e, infine, in proposte di iniziative finalizzate a ridurre i tempi di decisione. Per quanto attiene ai *target*, il primo (M1C1-97) riguarda il tempo medio tra l'aggiudicazione dell'appalto e la realizzazione dell'infrastruttura ("fase

esecutiva”), che deve essere ridotto almeno del 12 per cento; il secondo (M1C1-98) ha ad oggetto la formazione del personale della pubblica amministrazione (almeno il 40 per cento), tramite la Strategia professionalizzante degli acquirenti pubblici ed, infine, il terzo (M1C1-99) ha ad oggetto l'utilizzo di sistemi dinamici di acquisizione ai sensi della direttiva 2014/24 da parte di almeno il 20 per cento delle stazioni appaltanti.

Le ulteriori due *milestone* attengono alle leggi annuali sulla concorrenza (M1C2R1.2), di cui la prima (M1C2-11) avente ad oggetto l'entrata in vigore della legge annuale sulla concorrenza 2023 e la seconda (M1C2-12) riguardante l'entrata in vigore di tutti gli strumenti attuativi (anche di diritto derivato, se necessario) per l'effettiva attuazione e applicazione delle misure derivanti dalla legge annuale sulla concorrenza 2023.

Il *target* M1C1-99 risulta conseguito già nel I semestre 2024. Tale obiettivo rientra nel processo di revisione del piano attuato dall'amministrazione al fine di anticipare la scadenza di giugno 2024. L'aggiornamento inviato da Consip evidenzia che, a maggio 2024, 66 Pubbliche Amministrazioni Centrali hanno utilizzato il Sistema Dinamico di Consip, pari al 26 per cento del totale di quelle registrate, superando così l'obiettivo prefissato del 20 per cento.

Le restanti cinque *milestone* e due *target* risultano attualmente in corso e, secondo le valutazioni interne alla Presidenza, presentano un grado di complessità medio. In particolare, per la *milestone* (M1C1-73*quinquies*), l'Amministrazione ha riferito che l'obiettivo, da realizzare in stretto raccordo con il MIT in qualità di Amministrazione competente per materia, richiede un intervento normativo, già in fase avanzata, nell'ambito del c.d. Decreto Correttivo al Codice dei contratti. Le due *milestone* M1C1-73-*ter* e M1C1-84-*bis*, sono strettamente correlate con la Circolare relativa all'adozione di linee guida per favorire l'implementazione del sistema di qualificazione delle SA, rendicontata con la *milestone* M1C1-73-*bis* a giugno 2024; secondo l'Amministrazione sono in fase avanzata una serie di misure proposte dal MIT da realizzare nell'ambito del Decreto Correttivo del Codice dei contratti pubblici utili al raggiungimento degli obiettivi. Entrambe le *milestone* sono interessate dal processo di revisione del Piano al fine di definire con chiarezza alcune indicazioni.

Per quanto attiene il *target* M1C1-98, questo è stato interessato dal processo di revisione del Piano, al fine di chiarire il tema della formazione su più livelli del personale della pubblica amministrazione, con specifica attenzione alla disciplina delle diverse fasi del ciclo di vita degli appalti pubblici. Anche il *target* M1C1-97 risulta, secondo quanto riferito dal Dipartimento, interessato dal processo di revisione del Piano, allo scopo di introdurre una metodologia di calcolo condivisa con la Commissione europea utile a definire criteri il più possibile oggettivi e scientificamente corretti per l'individuazione di un periodo di osservazione congruo e non limitato. Sulla base dei dati ANAC, l'Amministrazione rileva, comunque, una diminuzione dei tempi medi in linea con l'obiettivo finale. Per la *milestone* M1C2-11, è attualmente in corso l'esame parlamentare del disegno di legge sulla concorrenza 2023.

Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie

Nel quadro del PNRR successivo al processo di revisione, il Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 1 misura di investimento (0,3 per cento del totale del Piano, 0,4 del totale di categoria). A tale iniziativa si associano risorse finanziarie per 135 milioni (0,1 per cento del totale del Piano e della categoria investimenti).

In base al cronoprogramma aggiornato delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Dipartimento è chiamato a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano a 2, una *milestone* e un *target*; le *milestone* consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel primo semestre 2024, al Ministero non competevano obiettivi europei; rimane pertanto invariato il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (1 *milestone*), ossia il 50 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo primo semestre 2024 non erano previsti obiettivi intermedi di rilevanza nazionale di competenza del Dipartimento.

Nel secondo semestre 2024 non sono altresì previsti in scadenza obiettivi europei o nazionali.

Sotto il profilo organizzativo, il Dipartimento ha registrato una diminuzione dell'organico, a seguito delle dimissioni di un funzionario a far data del 30 settembre 2024.

Obiettivi del primo semestre 2024

Nel periodo oggetto di esame non sono previsti in scadenza né obiettivi europei né obiettivi intermedi nazionali.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel periodo oggetto di esame non sono previsti in scadenza né obiettivi europei né obiettivi intermedi nazionali.

Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale

A seguito della complessiva revisione del PNRR, approvata con Decisione del Consiglio Europeo dell'8 dicembre 2023, la PCM - Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale - mantiene la titolarità invariata di un investimento (0,4 per cento del totale di categoria)¹. In termini finanziari, alla misura in gestione sono correlate risorse complessivamente pari a 650 milioni (0,3 per cento del totale), rimaste invariate rispetto alla revisione del Piano.

Quanto al cronoprogramma delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Dipartimento è chiamato a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano, a seguito della revisione, a 2, di cui 1 *milestone* e 1 *target*; la *milestone* consiste prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre il *target* è costituito da risultati quantitativi finali. Il numero di obiettivi da conseguire figura, quindi, in aumento rispetto a quanto previsto nel cronoprogramma precedente alla revisione (un unico *target*).

Nel primo semestre 2024 non erano intestati al Dipartimento adempimenti nei confronti dell'Europa né passaggi intermedi di rilevanza nazionale.

Nel secondo semestre 2024 è previsto il conseguimento di una *milestone* di rilevanza europea ed è programmata, altresì, la scadenza di un obiettivo di rilievo nazionale.

Sotto il profilo organizzativo, il vigente modello dipartimentale, in base a quanto stabilito nel d.m. 9 luglio 2020, prevede un'articolazione della struttura in tre uffici, sotto la direzione e il coordinamento del Capo Dipartimento. In tale assetto risulta confermato il personale incaricato delle funzioni di gestione, monitoraggio, rendicontazione e controllo che competono al Dipartimento in quanto Amministrazione centrale titolare di misura PNRR.

Obiettivi del primo semestre 2024

Nel primo semestre del 2024 non erano previsti obiettivi da raggiungere da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale.

¹ La misura si prefigge di potenziare il Servizio Civile Universale al fine di incrementare il numero di giovani che compiono un percorso di apprendimento non formale e accrescere le loro conoscenze e competenze.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Con riguardo agli obiettivi in scadenza nel secondo semestre 2024 va, preliminarmente, evidenziato che, sulla base delle criticità emerse nella fase attuativa della misura², l'investimento 4 "Servizio Civile Universale" è stato rimodulato, prevedendo, da un lato, l'aggiunta di una *milestone* (M5C1-15-*bis*) con scadenza 31 dicembre 2024 e, dall'altro, l'introduzione di un quarto ciclo PNRR con il relativo spostamento della data di scadenza del *target* M5C1-16 al 30 giugno 2026³.

Alla luce del processo di revisione della misura, l'Amministrazione ha avviato le interlocuzioni finalizzate ad adeguare gli obiettivi nazionali (ITA) alle previsioni della CID emendata, allineando tali obiettivi alle peculiarità del ciclo di attuazione del Servizio civile universale, la cui durata, dalla pubblicazione dell'Avviso per la presentazione di programmi e progetti all'avvio in Servizio nell'ambito del relativo Bando, raggiunge i 24 mesi.

Venendo agli obiettivi in scadenza nel semestre, la *milestone* M5C1-15-*bis* prevede la revisione, entro la fine del 2024, delle attuali "Disposizioni concernenti la disciplina dei rapporti tra enti e operatori volontari del servizio civile universale", adottate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri il 14 gennaio 2019, con l'obiettivo di potenziare il Servizio Civile Universale. L'analisi di attuazione della *milestone*, all'interno del Report di avanzamento della misura, caricato in ReGiS il 23 settembre 2024, attesta che in data 24 maggio 2024 è stato adottato l'ordine di servizio di costituzione del gruppo di lavoro per la revisione del dPCM 14 gennaio 2019 e che è attualmente in corso l'attività preliminare di analisi del documento, al fine della successiva proposta di atto rivisto⁴. L'Amministrazione, in sede istruttoria, ha valutato un basso livello di criticità per il completamento della *milestone*, evidenziando che il processo di revisione è stato orientato ai principi della *Better Regulation*⁵. Pertanto, considerata la molteplicità di *stakeholder* che insistono sull'Istituto (enti SCU, operatori volontari, comunità locali), risulta altamente complessa la messa a sistema di tutti i contributi tenendo conto della sostenibilità organizzativa dipartimentale.

Risulta completato, secondo quanto riportato alla Corte dal Dipartimento, il *target* quantitativo di rilevanza nazionale M5C1-16-ITA-2 (che concorre al raggiungimento del *target*

² Nell'ambito delle proposte di revisione del PNRR del 27 luglio 2023 si chiedeva, in particolare, la redistribuzione del valore *target* oltre l'arco temporale 2021-2023 assegnato per l'attuazione dell'intervento, tenendo conto della rivalutazione dei contributi erogati agli operatori volontari (*costing*) e della difficoltà oggettiva ad avviare al servizio un numero di operatori volontari superiore a 45.000 per anno. La misura, nella nuova formulazione, si articola in quattro cicli di Servizio civile universale (2021-2024). Ciascuno di questi impegna un arco temporale di circa due anni. I giovani svolgono attività presso gli enti di servizio civile per una durata compresa tra 8 e 12 mesi, impegnandosi in programmi che attengono ai seguenti settori: assistenza; protezione civile; patrimonio ambientale e riqualificazione urbana; patrimonio storico, artistico e culturale; educazione e promozione culturale, paesaggistica, ambientale, dello sport, del turismo sostenibile e sociale; agricoltura sociale e biodiversità.

³ Il *target* prevede la partecipazione al programma di almeno 166.670 persone nel quadriennio 2021-2024. La legislazione riveduta intende: aumentare la partecipazione dei giovani; semplificare le procedure; migliorare la qualità dei progetti per il SCU. Complessivamente, nell'ultima Relazione sullo stato di attuazione del PNRR (luglio 2024), il Dipartimento, facendo riferimento al primo, al secondo e al terzo ciclo di attuazione della Misura, indica in circa 120.000 il numero di operatori volontari avviati (il dato include anche i bandi residuali finanziati con sole risorse nazionali).

⁴ Nella Quinta Relazione sullo stato di attuazione del PNRR (Sezione II) del 22 luglio 2024, il Dipartimento specifica che, in coerenza con la condizionalità posta dalla *milestone*, la successiva proposta di atto rivisto terrà conto dei risultati del progetto di TSI finanziato dalla DG REFORM della Commissione europea e in collaborazione con OCSE. Il nuovo atto sarà adottato a seguito di opportuna consultazione degli *stakeholder* e mirerà a: 1) aumentare la partecipazione dei giovani; 2) semplificare le procedure; 3) migliorare la qualità dei progetti.

⁵ Nel citato Report di avanzamento in ReGiS, è evidenziato che la promozione di un approccio basato sull'ascolto attivo dei cittadini è un processo in linea con le indicazioni previste nel programma "*Better regulation*" della Commissione europea. Nel corso del mese di settembre 2024, il Dipartimento ha promosso una consultazione pubblica con l'obiettivo di raccogliere opinioni e suggerimenti utili all'aggiornamento e revisione delle Disposizioni concernenti la disciplina dei rapporti tra enti e operatori volontari del Servizio Civile Universale.

europeo conclusivo dell'investimento) riferito al numero di persone che hanno partecipato al programma "Servizio Civile Universale" e ottenuto la relativa certificazione⁶.

PCM – Dipartimento per le pari opportunità

A seguito della complessiva revisione del PNRR, approvata con Decisione del Consiglio Europeo dell'8 dicembre 2023, il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri mantiene invariata la titolarità di un investimento per l'introduzione di un sistema di certificazione della parità di genere⁷ (0,3 per cento del complesso delle riforme e degli investimenti del PNRR).

In termini finanziari, alla misura in gestione sono correlate risorse complessivamente pari a 10 milioni (0,01 per cento del totale), rimaste invariate rispetto alla revisione del Piano.

Quanto al cronoprogramma delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Dipartimento è chiamato a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano a 3, di cui una *milestone* e 2 *target*; la *milestone* consiste nell'adozione di atti normativi, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi finali.

Nel primo semestre 2024, al Dipartimento non competevano obiettivi europei; pertanto, resta fermo quello conseguito fino al II semestre 2023, corrispondente al 33 per cento del percorso totale. Nel medesimo semestre 2024 era previsto il raggiungimento di 2 obiettivi intermedi di rilevanza nazionale di competenza del Dipartimento.

Nel secondo semestre 2024 non sono previsti in scadenza obiettivi a rilevanza europea né ulteriori *target* nazionali.

⁶ In merito allo stato d'attuazione generale della misura, utilizzando le informazioni fornite dal Dipartimento in sede di riscontro istruttorio per la Relazione della Corte riferita al II semestre 2023, integrate con quelle riportate nella Sezione II della Quinta Relazione sullo stato di attuazione del PNRR, datata 22 luglio 2024, risulta quanto segue:

- Primo ciclo (2021): il ciclo è completato. Alla sua chiusura, in data 15 settembre 2023, hanno partecipato al Servizio Civile Universale 46.804 operatori volontari.
- Secondo ciclo (2022): il ciclo è in corso di svolgimento e si concluderà nel mese di settembre 2024. Alla data del 31 dicembre 2023, risultano avviati 49.650 operatori volontari. Complessivamente, includendo anche i bandi residuali finanziati con sole risorse nazionali, risultano avviati 97.333 operatori volontari facenti riferimento al primo e al secondo ciclo di attuazione della misura.

In definitiva, risultano avviati 96.385 operatori volontari facenti riferimento al primo e al secondo ciclo di attuazione della misura. Tale numero è suscettibile di un eventuale incremento, essendo possibile l'avvio al servizio di ulteriori operatori volontari, tramite l'azione del subentro, ammissibile fino alla data dell'8 febbraio 2024.

- Terzo ciclo (2023): il ciclo è stato avviato in data 31 gennaio 2023, con la pubblicazione dell'Avviso per la presentazione dei programmi di intervento di Servizio Civile Universale destinato agli enti di Servizio Civile iscritti all'Albo SCU. Sono stati presentati n. 622 programmi che si sviluppano in n. 3.515 progetti, per una richiesta di 83.538 operatori volontari. In data 6 giugno 2023 ha preso avvio il procedimento di valutazione degli stessi, conclusosi il 23 novembre 2023 con l'approvazione delle graduatorie definitive. A seguito dell'adozione del decreto di finanziamento n. 1233 del 22 dicembre 2023, in pari data è stato pubblicato il bando per la selezione degli operatori volontari a cura degli enti, rendendo disponibili n. 52.236 posizioni complessive. Alla scadenza del bando, avvenuta in data 22 febbraio 2024, sono oltre 108.000 le domande di partecipazione presentate sulla piattaforma dedicata DOL-Domanda online. In analogia con i cicli precedenti, le attività progettuali del terzo ciclo sono previste avviarsi nel mese di maggio 2024 e si concluderanno compiutamente nel mese di settembre 2025. Nell'ultima Relazione sullo stato di attuazione del PNRR (Sezione II - 22 luglio 2024) l'Amministrazione ha indicato che, alla data del 30 giugno 2024, risultano avviati poco meno di 23.000 operatori volontari.
- Quarto ciclo (2024): il ciclo è stato avviato in data 30 gennaio 2024 con la pubblicazione dell'Avviso per la presentazione dei programmi di intervento di Servizio Civile Universale destinato agli enti di Servizio civile iscritti all'Albo SCU. Al termine di scadenza dell'Avviso, sono stati presentati 599 programmi sviluppati in 3.384 progetti, per una richiesta di 87.991 operatori volontari. Al 30 giugno 2024 risultano in corso i lavori della Commissione per la valutazione dei programmi di intervento e dei relativi progetti di servizio civile universale – Sezione SCU ordinario Italia - Estero - anno 2024, istituita con decreto dipartimentale n. 998/2024. La pubblicazione del Bando è prevista entro il mese di gennaio 2025.

⁷ L'investimento mira ad accompagnare ed incentivare le imprese ad adottare *policy* adeguate a ridurre il divario di genere in tutte le aree maggiormente critiche, quali ad esempio, opportunità di crescita in azienda, parità salariale a parità di mansioni e tutela della maternità. Con il conseguimento della *milestone* M5C1-12, il Sistema della certificazione della parità di genere è attualmente in vigore.

Sotto il profilo organizzativo, il dirigente responsabile delle attività di coordinamento istituzionale, gestione e attuazione della Misura del PNRR a titolarità del Dipartimento, è affiancato da due funzionari specialisti in ambito giuridico-legale-finanziario, assunti a tempo dappima determinato, nel corso del 2022, ai sensi del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, e in seguito a tempo indeterminato, ai sensi decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, con presa di servizio il 28 giugno 2024.

Obiettivi del primo semestre 2024

Nel primo semestre 2024 il Dipartimento per le pari opportunità non doveva conseguire obiettivi europei. Quanto ai due *target* di rilevanza nazionale inizialmente previsti, l'Amministrazione ha chiesto, da un lato, una nuova quantificazione di M5C1-13-ITA-1 e, dall'altro, il differimento di M5C1-14-ITA-1.

In particolare, il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Unità di Missione NG EU ha accolto una variazione della quantificazione del *target* M5C1-13-ITA-1 "Numero di imprese che hanno ottenuto la certificazione di uguaglianza di genere" pari a 400 entro giugno 2024. Nella proposta di modifica, il Dipartimento per le pari opportunità ha evidenziato come il *target* non presentasse un valore obiettivo e pertanto ha proposto di ridefinirlo in 400 imprese che hanno ottenuto la certificazione entro giugno 2024. Tale valore sarebbe in linea con il numero di imprese che si sono già certificate sostenendo i costi della certificazione⁸. Il *target* risulta completato, secondo quanto desumibile a sistema ReGiS.

È stata, poi, accolta⁹ dalla RGS la richiesta di posticipo della scadenza dal T2 2024 al T2 2025 del *target* M5C1-14-ITA-1 "450 imprese che hanno ottenuto la certificazione a seguito di assistenza tecnica e di accompagnamento entro il T2 2024", richiesta motivata dal fatto che il secondo avviso per l'erogazione dei contributi alla certificazione, rivolto alle PMI e connesso al *target* europeo M5C1-14, era ancora in fase di definizione e di prossima pubblicazione.

Al raggiungimento dei predetti *target* contribuiva il completamento di due *step* procedurali riferiti all'adozione di Avvisi pubblici, la cui gestione è stata svolta dal Dipartimento in collaborazione con Unioncamere, in qualità di soggetto attuatore, mediante un Accordo sottoscritto il 15 settembre 2022, ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241. Tale Accordo prevede, in particolare, per la realizzazione degli obiettivi dell'intervento, l'erogazione di contributi volti all'ottenimento della certificazione della parità di genere delle piccole e medie e micro imprese (PMI), pari a complessivi 8 milioni a valere sul dispositivo Next Generation EU,

⁸ La certificazione della parità di genere è stata introdotta nel sistema normativo italiano dalla legge 5 novembre 2021, n.162, che ha modificato il Codice delle pari opportunità di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, e dall'articolo 1, commi 145-147, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (legge di bilancio 2022). In data 16 marzo 2022 è stata pubblicata la prassi UNI/PdR 125:2022, che definisce le «Linee guida sul sistema di gestione per la parità di genere che prevede l'adozione di specifici KPI (Key Performance Indicator - Indicatori chiave di prestazione) inerenti alle Politiche di parità di genere nelle organizzazioni», per misurare le azioni finalizzate a promuovere e tutelare le diversità e le pari opportunità sul luogo di lavoro. Con decreto della Ministra per le pari opportunità e la famiglia del 29 aprile 2022, che ha dato attuazione all'articolo 1 comma 147 della legge 30 dicembre 2021, n.234, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 152 del 1° luglio 2022, sono stati interamente recepiti i parametri fissati dalla Prassi di riferimento UNI/PdR 125:2022. Inoltre, è stato specificato che al rilascio della certificazione della parità di genere alle imprese in conformità alla UNI/PdR 125:2022 provvedono i soli organismi di valutazione accreditati ai sensi del regolamento (Ce) 765/2008: in Italia tali organismi sono accreditati da Accredia, l'Ente italiano di accreditamento. A partire dal 30 giugno 2022, il Dipartimento ha riferito che il Comitato settoriale di accreditamento certificazione e ispezione (CSA CI) alla data del 27 giugno 2024 ha accreditato 50 Organismi di certificazione, che a loro volta hanno provveduto a rilasciare 2.200 certificazioni della parità di genere a imprese di tutte le dimensioni.

⁹ Ciò sotto condizione che il differimento non comprometta il raggiungimento del *target* M5C1-14.

di cui: 5,5 milioni da destinare al pagamento dei costi di certificazione¹⁰ e 2,5 milioni da destinare al finanziamento dei servizi di assistenza tecnica e accompagnamento alla certificazione¹¹.

Le modalità di erogazione dei predetti contributi sono state definite mediante due distinti avvisi pubblici, rivolti rispettivamente: agli organismi di certificazione accreditati, pubblicato il 14 febbraio 2023 e alle PMI per l'erogazione dei contributi per i costi di certificazione e per i servizi di assistenza tecnica e accompagnamento alla certificazione¹², pubblicato il 6 novembre 2023.

In particolare, con l'Avviso del 6 novembre 2023 sono stati definiti i criteri e le modalità applicative per l'accesso ad una prima *tranche* di contributi pari a 4 milioni, di cui 1,25 milioni destinati ai contributi per i servizi di assistenza tecnica e accompagnamento alla certificazione della parità di genere e 2,75 milioni destinati ai contributi per i servizi di certificazione della parità di genere e ripartiti per tre aree geografiche. Le domande di partecipazione potevano essere trasmesse dal 6 dicembre 2023 al 28 marzo 2024.

Va evidenziato che il 5 agosto 2024 il Dipartimento ha predisposto un Addendum all'Avviso pubblico del 6 novembre 2023, con il quale, allo scopo di garantire un più celere raggiungimento dell'obiettivo associato alla Misura, è stata integrata la dotazione finanziaria dell'Avviso con ulteriori 1,65 milioni, sempre a valere sul dispositivo Next Gen EU¹³.

Resta ferma la prevista adozione di un secondo Avviso per il rimanente importo, fino all'utilizzo integrale degli 8 milioni previsti dal Piano.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel periodo oggetto di esame non sono previsti in scadenza né obiettivi europei né obiettivi intermedi nazionali di competenza del Dipartimento.

Dipartimento per le politiche di coesione (ora Ufficio V presso la Struttura di Missione PNRR-PCM)

Nel quadro del PNRR successivo al processo di revisione, il Dipartimento per le politiche di coesione, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 4 misure (1,3 per cento del totale), di cui 2 investimenti (0,9 per cento del totale di categoria) e 2

¹⁰ Il contributo massimo per ogni impresa è pari a 12.500 euro ed è erogato direttamente agli organismi di certificazione accreditati a cui le imprese si rivolgono su base volontaria.

¹¹ Il contributo massimo erogabile ad ogni impresa è pari a 2.500 euro.

¹² Il 28 luglio 2023, Unioncamere ha pubblicato un Avviso di manifestazione di interesse all'inserimento in apposito elenco di esperti per attività di assistenza tecnico-consulenziale sulla Prassi di riferimento UNI/PdR 125:2022. Tale elenco è stato pubblicato il 12 ottobre 2023 ed aggiornato, una prima volta, in data 5 marzo 2024 e, successivamente, il 18 marzo, 10 aprile e 22 maggio 2024.

¹³ Nella premessa dell'Addendum è specificato che: il 14 giugno 2024 Unioncamere ha comunicato al Dipartimento per le pari opportunità l'insufficienza della dotazione finanziaria messa a disposizione con l'Avviso PMI del 6 novembre 2023 per far fronte a tutte le domande pervenute entro il termine del 28 marzo 2024, evidenziando che a tale data risultano istanze in eccesso per un valore stimato pari a euro 1.650.000,00. Il predetto Dipartimento, con propria nota del 12 luglio 2024, allo scopo di garantire un più celere raggiungimento dell'obiettivo associato alla Misura, ha inteso integrare la dotazione finanziaria dell'Avviso con ulteriori euro 1.650.000,00. Nell'utilizzo di tale ulteriore dotazione finanziaria non è prevista la ripartizione di cui all'art. 5, comma 1, dell'Avviso per aree geografiche e in funzione delle diverse tipologie di servizi, in quanto si intende dare copertura integrale a tutte le domande presentate e non ancora istruite, rendendo non necessaria la differenziazione per provenienza geografica. Con determinazione n. 2024000259 del 05/08/2024 Unioncamere, in qualità di Soggetto Attuatore, ha approvato il finanziamento aggiuntivo di euro 1.650.000,00 dell'Avviso. L'art. 7 dell'Avviso prevede che i contributi di cui agli artt. 8 e 9 sono concessi, tra l'altro, ai sensi e nei limiti del Regolamento (UE) 1407/2013 "relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis»", il cui periodo di applicazione si è concluso il 30 giugno 2024. La concessione dei contributi alle imprese, a seguito del rifinanziamento, procederà oltre il 30 giugno 2024, pertanto risulta necessario applicare il nuovo Regolamento (UE) 2023/2831 "relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis»".

riforme (2,8 per cento del totale di categoria). In termini finanziari, alle misure in gestione sono correlate risorse complessivamente pari a 320 milioni (0,2 per cento del totale).

Quanto al cronoprogramma delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Dipartimento è chiamato a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano, a 7, di cui 3 *milestone* e 4 *target*; le *milestone* consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali). Nel primo semestre 2024, al Dipartimento competeva un obiettivo europeo (1 *milestone*), il quale risulta conseguito a sistema ReGiS; sale così a 5 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (3 *milestone* e 2 *target*), circa il 71 per cento del percorso complessivo. Risultano così conseguite tutte le *milestone* previste dal Piano.

Nel medesimo periodo non erano previste scadenze di rilievo solo nazionale.

Nel secondo semestre 2024 non sono previsti obiettivi europei, ma solamente 2 obiettivi intermedi di rilevanza nazionale di competenza del Dipartimento (1 *milestone* e 1 *target*).

Dalle informazioni fornite in sede istruttoria dall'Amministrazione, gli obiettivi del secondo semestre 2024 risultano ancora in corso e presentano una bassa criticità.

Dal punto di vista organizzativo, con il d.l. 2 marzo 2024 n. 19¹⁴, l'Unità di Missione PNRR è stata soppressa con contestuale trasferimento dei compiti, delle funzioni e delle risorse umane (personale dirigenziale, non dirigenziale e contingente di esperti), alla Struttura di Missione PNRR presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Obiettivi del primo semestre 2024

Nel periodo in esame il Dipartimento ha conseguito l'unico obiettivo programmato (M1C1-14bis) riguardante la Riforma (M1C1R1.9.1) che mira ad accelerare l'attuazione e l'efficienza della politica di coesione in complementarità con il PNRR, tenendo conto del piano strategico della Zona Economica Speciale Unica, attraverso l'individuazione di interventi prioritari nei seguenti settori strategici: risorse idriche; infrastrutture per il rischio idrogeologico e la protezione dell'ambiente; rifiuti; trasporti e mobilità sostenibile; energia; sostegno allo sviluppo e all'attrattività delle imprese, anche per le transizioni digitale e verde. Al fine del conseguimento del traguardo è stato emanato il decreto-legge 7 maggio 2024, n. 60, recante "Ulteriori disposizioni urgenti in materia di politiche di coesione" convertito con modificazioni dalla legge 4 luglio 2024, n. 95. L'intervento normativo è finalizzato a conferire unitarietà strategica e ad accelerare l'attuazione degli interventi finanziati dalla politica di coesione 2021-2027, mirati a ridurre i divari territoriali in particolari settori. Prevede, inoltre, un monitoraggio rafforzato degli interventi prioritari per le politiche di coesione per assicurare il rispetto dei tempi previsti e il rafforzamento della capacità amministrativa dei soggetti impegnati a livello territoriale nell'attuazione della politica stessa, con particolare attenzione al Mezzogiorno. Il decreto introduce, altresì, ulteriori misure per lo sviluppo e la coesione territoriale quali, tra l'altro: la revisione della disciplina e il finanziamento del fondo perequativo infrastrutturale; la ricognizione dello stato di attuazione dei contratti istituzionali di sviluppo, nonché la revisione della governance istituzionale e delle modalità attuative degli stessi; l'estensione delle misure di semplificazione e dei benefici fiscali previsti per la ZES unica anche alle zone logistiche semplificate (ZLS) e l'incremento del fondo di sostegno ai comuni marginali per contrastare la deindustrializzazione.

¹⁴ Art 4, comma 1, lett. b) del d.l. 2 marzo 2024 n.19.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel periodo in esame sono previsti due obiettivi intermedi di rilevanza nazionale entrambi legati all'investimento "Interventi socio-educativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del Terzo Settore" (M5C3I1.3) non ancora conseguiti; gli stessi, secondo quanto dichiarato dall'Amministrazione, presentano un grado di complessità basso¹⁵.

In particolare, si tratta di una *milestone* (M5C3-00-ITA-10) e di un *target* (M5C3-00-ITA-11). Per la *milestone* – che richiede la pubblicazione del bando 2025 per Interventi socio-educativi strutturati al fine di contrastare la povertà educativa nel Sud a supporto del Terzo Settore - sono attualmente in corso le attività propedeutiche per la pubblicazione dell'avviso pubblico nel termine previsto. In merito al secondo, il raggiungimento del traguardo consiste nel coinvolgimento di almeno n. 2.320 organizzazioni del Terzo Settore; sul punto, l'Amministrazione ha precisato che è attualmente in corso l'istruttoria necessaria per la pubblicazione del decreto di approvazione dell'elenco dei progetti ammissibili a finanziamento nell'ambito dell'avviso per l'annualità 2024.

Dipartimento della Protezione Civile

Nel quadro del PNRR successivo al processo di revisione, il Dipartimento per la Protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di una misura di investimento (0,3 per cento del totale del Piano, 0,4 del totale di categoria). A tale iniziativa si associano risorse finanziarie per 1,2 miliardi (0,6 per cento del totale del Piano).

In base al cronoprogramma aggiornato delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Dipartimento è chiamato a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano a 2, una *milestone* e un *target*; le *milestone* consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel primo semestre 2024, al Ministero non competevano obiettivi europei; rimane pertanto invariato saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (1 *milestone*), ossia il 50 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo primo semestre 2024 non erano previsti obiettivi intermedi di rilevanza nazionale di competenza del Dipartimento.

Nel secondo semestre 2024 non sono altresì previsti in scadenza obiettivi europei o nazionali.

Sotto il profilo organizzativo, il Dipartimento non ha evidenziato cambiamenti rispetto alla precedente rilevazione.

Obiettivi del primo semestre 2024

Nel periodo oggetto di esame non sono previsti in scadenza né obiettivi europei né obiettivi intermedi nazionali.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel periodo oggetto di esame non sono previsti in scadenza né obiettivi europei né obiettivi intermedi nazionali.

¹⁵ L'Amministrazione comunica di non aver riscontrato nessuna criticità.

Dipartimento per la trasformazione digitale

A seguito della complessiva revisione del PNRR, approvata con Decisione del Consiglio Europeo dell'8 dicembre 2023, il Dipartimento per la trasformazione digitale (DTD) mantiene la titolarità invariata di 28 misure (9,1 per cento del totale), di cui 24 investimenti (10,2 per cento del totale di categoria) e 4 riforme (5,6 per cento del totale di categoria). In termini finanziari 5 misure sono state oggetto di modifica, portando le risorse complessivamente in gestione a 11,4 miliardi (5,9 per cento del totale), in calo rispetto al precedente assetto del Piano (12,8 miliardi, circa il 6,7 per cento). La variazione finanziaria è dovuta al definanziamento totale di 1,43 miliardi che interessa 4 misure¹⁶, marginalmente compensato dall'aumento di risorse su un'altra linea di intervento (30 milioni).

In relazione ad eventuali modifiche organizzative adottate nel corso del 2024, si evidenzia che queste hanno interessato prevalentemente l'assetto organizzativo dell'Unità di Missione (UdM) della PCM. Il Dipartimento per la Trasformazione digitale ha potuto usufruire, a decorrere dal 28 giugno 2024, dell'assegnazione di 33 dei 34 funzionari di concorso¹⁷ inizialmente assunti a tempo determinato ed ora entrati a far parte, a tempo indeterminato, dei ruoli della Presidenza del Consiglio. Nel secondo semestre del 2024 si prevede che anche l'ulteriore unità organizzativa rimasta entrerà a far parte a tempo indeterminato nei ruoli della PCM, restando in assegnazione al Dipartimento.

Sotto il profilo del cronoprogramma delle misure di competenza del Dipartimento, gli obiettivi europei che esso è chiamato a conseguire nell'arco temporale del PNRR sono complessivamente 67, di cui 19 *milestone* e 48 *target*, invariati - dal punto di vista numerico - rispetto all'assetto del Piano antecedente la revisione.

Nel primo semestre 2024 al Dipartimento compete solo un obiettivo europeo (un *target*), conseguito nei tempi e consuntivato sul sistema ReGiS. In questo semestre sale a 33 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (14 *milestone* e 19 *target*), circa il 49 per cento del percorso complessivo (quasi il 74 per cento con riguardo al totale dei *milestone* e 39,6 per cento con riguardo ai *target*).

Nel medesimo semestre sono di competenza del DTD anche 7 obiettivi intermedi a rilevanza nazionale (1 *milestone* e 6 *target*). Sul sistema ReGiS risultano tutti completati nei tempi previsti.

Nel secondo semestre 2024, al Dipartimento sono assegnati 12 obiettivi europei (3 *milestone* e 9 *target*) di cui due (una *milestone* e un *target*) in scadenza a settembre e i restanti in scadenza a dicembre 2024, e 10 obiettivi intermedi a rilevanza nazionale (2 *milestone* e 8 *target*) di cui 2 (una *milestone* e un *target*) in scadenza a settembre e i restanti 8 in scadenza a dicembre.

Obiettivi del primo semestre 2024

Per il primo semestre 2024 è stato previsto il conseguimento di un unico obiettivo a rilevanza europea legato all'investimento "Digitalizzazione della Guardia di Finanza" (M1C1I1.6.6). Si tratta del target "Guardia di Finanza - Acquisto di servizi professionali di scienza dei dati" (M1C1-15) in scadenza al 31 marzo 2024, avente ad oggetto l'acquisizione dei servizi di ulteriori 5 *data scientist* (dieci in totale) responsabili della progettazione dell'architettura dei dati e della scrittura degli algoritmi dell'unità di *Big Data Analysis*, nonché riguardanti il rilascio, su scala nazionale, di nuovi strumenti sul primo modulo di analisi. Il *target*

¹⁶ Si tratta di quattro investimenti nel campo della digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo; la quota principale (circa 1,41 miliardi) è legata, per il 64 per cento, al Piano Italia a 1 Gbps, per il 24 per cento a Italia 5G e per la parte restante alla Sanità connessa; marginale il definanziamento a PagoPA e dell'applicazione "IO" (M1C1I1.4.3, M1C2I3.1.1, M1C2I3.1.2, M1C2I3.1.4).

¹⁷ provenienti dal concorso pubblico bandito dal MEF ex art. 7, comma 1 del decreto -legge n. 80 del 2021.

è stato conseguito entro il termine previsto con l'aggiudicazione del contratto per l'acquisto di servizi di scienza dei dati e la sua pubblicazione sul sito istituzionale del Corpo della Guardia di Finanza.

Anche i 7 obiettivi intermedi a rilevanza nazionale previsti per il primo trimestre (una *milestone* e 6 *target*), tutti in scadenza a giugno 2024, risultano a sistema conseguiti nei tempi previsti.

Quattro di questi obiettivi attengono all'investimento "Digitalizzazione delle grandi amministrazioni centrali" (M1C1I1.6). Due di essi concernono la "Digitalizzazione del Ministero dell'Interno" (M1C1I1.6.1), prevedendo "Servizi al cittadino sviluppati e integrati in PagoPa e app IO" (*target* M1C1-00-ITA-45) e "Processi completamente reingegnerizzati e digitalizzati" (*target* M1C1-152-ITA-1), il terzo attiene all'investimento per la "Digitalizzazione del Ministero della Giustizia" (M1C1I1.6.2) e risulta completato con il raggiungimento del *target* "Fascicoli giudiziari digitalizzati" (M1C1-153-ITA-1), mentre il quarto obiettivo completato è collegato all'investimento (M1C1I1.6.3) "Digitalizzazione dell'Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale (INPS) e dell'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro (INAIL)", *target* (M1C1-00-ITA-56) "Riduzione annuale del numero di richieste inviate dagli utenti al Contact Center INAIL".

Altri due obiettivi sono collegati alla misura (M1C1I1.7.1) "Servizio Civile Digitale", per il raggiungimento di una *milestone* (M1C1-00-ITA-69) "Pubblicazione terzo avviso per la raccolta dei progetti" e di un *target* (M1C1-00-ITA-70) "Associazioni certificate senza scopo di lucro (iscritte all'Albo degli Enti del Servizio Civile Universale) coinvolte nelle attività di formazione attivate".

Il settimo obiettivo del primo semestre attiene all'investimento (M1C1I1.4.4) "Rafforzamento dell'adozione delle piattaforme nazionali di identità digitale (SPID, CIE) e dell'Anagrafe nazionale (ANPR)" e risulta completato con il raggiungimento del *target* (M1C1-00-ITA-31) "PA che adottano SPID e CIE".

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 al Dipartimento sono assegnati 12 obiettivi europei (3 *milestone* e 9 *target*) e 10 obiettivi intermedi a rilevanza nazionale (2 *milestone* e 8 *target*).

I due obiettivi europei in scadenza a settembre 2024 risultano conseguiti nei tempi. Si tratta del *target* M1C1-17 "Migrazione verso il Polo Strategico Nazionale", collegato all'investimento "Infrastrutture digitali" (M1C1I1.1), e del *target* M1C1-139 "Abilitazione al cloud per la pubblica amministrazione locale", collegato all'investimento "Abilitazione al cloud per le PA locali" (M1C1I1.2).

Per la realizzazione del Polo Strategico Nazionale (PSN) è stata attuata una procedura di partenariato pubblico privato (PPP)¹⁸ (ai sensi degli artt. 180 e ss. del decreto legislativo n. 50/2016) per la successiva migrazione al *cloud* di 280 amministrazioni entro giugno 2026. In fase di revisione del PNRR è stato modificato il *target* intermedio della misura, senza impatti sul *target* finale, prevedendo la migrazione di almeno un servizio per le 100 amministrazioni tra PAC e ASL/AO. Al contempo è stato inserito un riferimento alla percentuale minima di servizi migrati implementati tramite soluzioni *Infrastructure as a service* (IaaS), *Platform as a service* (PaaS) o IaaS ed è stato previsto il raggiungimento del *target* al 30 settembre 2024.

¹⁸ Si evidenzia, in relazione alla precedente *milestone*, raggiunta al 31 dicembre 2022 (M1C1-3 "Completamento dell'infrastruttura del Polo Strategico Nazionale con trasferimento dei rack individuati ..."), che il Consiglio di Stato ha dichiarato illegittimo (sentenza, Sez. V, 24.10.2023, n. 9210) l'affidamento al RTI TIM (costituitosi successivamente nella Società di progetto PSN S.p.A.) in quanto il diritto di prelazione nella procedura di PPP sarebbe stato esercitato in modo illegittimo. In base all'articolo 48, comma 4, del decreto-legge n. 77/2021, per i contratti pubblici attinenti al PNRR l'esito del contenzioso sulla legittimità dell'affidamento non comporta la caducazione del contratto.

In merito all'attuazione del target M1C1-17, che prevede le procedure per il cosiddetto *onboarding* delle Pubbliche Amministrazioni Centrali (PAC) e delle strutture sanitarie sul Polo Strategico Nazionale (PSN), a cui sono destinati i 900 milioni dell'Investimento, il Dipartimento riporta che: "a seguito del completamento dell'infrastruttura PSN, sono stati pubblicati 5 avvisi pubblici per la migrazione degli asset informatici verso il PSN rivolti alle pubbliche amministrazioni centrali pilota (avvisi a costi reali), alle ASL/AO e altre pubbliche amministrazioni centrali (avvisi a *lump sum*). Gli enti finanziati hanno sottoscritto contratti di utenza con il PSN e avviato le attività di migrazione. Al 30 settembre 2024 risultano 206 amministrazioni migrate con almeno un servizio al PSN come attestato dal Report del tecnico indipendente sulle asseverazioni condotte. Il risultato è stato consuntivato in ReGiS".

Per il secondo *target* M1C1-139, il Dipartimento dichiara "Per la migrazione degli asset informatici di Comuni, Scuole e ASL/AO, sono stati pubblicati 10 avvisi pubblici per la concessione di somme forfettarie (i c.d. *lump sum*). A seguito del completamento dei progetti, risultano 4.315 PA migrate entro il 30 settembre 2024, come attestato dal Report del tecnico indipendente sulle asseverazioni condotte. Il risultato è stato consuntivato in ReGiS".

Dei rimanenti dieci obiettivi europei, tutti in scadenza a dicembre 2024, quattro, in corso di realizzazione, sono legati all'investimento "Cybersecurity" (M1C1I1.5) per rafforzare le difese dell'Italia contro i rischi *cyber*, tra cui, in particolare, i rischi derivanti dalla criminalità informatica. L'investimento mira ad attuare il "Perimetro di Sicurezza Nazionale Cibernetica" (PSNC), in linea con i requisiti della direttiva (UE) 2016/1148 sulla sicurezza delle reti e dei sistemi informativi e della direttiva (UE) 2022/2555 del 14 dicembre 2022 (c.d. direttive NIS 1 e NIS 2), anche tramite il rafforzamento delle capacità tecniche nazionali di difesa *cyber* in materia di valutazione e *audit* continuo del rischio.

I quattro obiettivi di Cybersecurity prevedono per il 2024 la realizzazione di un *target* per il "Sostegno al potenziamento delle strutture di sicurezza" (M1C1-19) e tre *milestone* (M1C1-20) "Dispiego integrale dei servizi nazionali di cybersicurezza"; (M1C1-21) "Completamento della rete dei laboratori e dei centri di valutazione per la valutazione e certificazione della cybersicurezza" e (M1C1-22) "Piena operatività dell'unità di audit per le misure di sicurezza PSNC e NIS con il completamento di almeno 30 ispezioni". Secondo quanto rilevato dal Dipartimento, tali quattro obiettivi europei figurano ancora in corso di attuazione senza ritardi o ostacoli per il rispetto dei tempi previsti, quindi con un basso livello di criticità.

In attuazione diretta di tali interventi, al 30 giugno 2024, sono stati complessivamente pubblicati otto avvisi destinati ad amministrazioni centrali, locali e soggetti privati. In particolare, nel 2024, è stato pubblicato l'Avviso 8/2024 per interventi di potenziamento della resilienza *cyber* - PA Centrale. Le corrispondenti attività di potenziamento della sicurezza cibernetica nel contesto dei settori del PSNC e delle Direttive NIS, risultano in avanzata attuazione a favore dei soggetti risultati beneficiari. Sono stati stipulati e sottoscritti, inoltre, gli accordi con sei ulteriori amministrazioni centrali per interventi di potenziamento *cyber-defense* (Ministero dell'Interno, Ministero della Giustizia, Ministero della Difesa, Arma dei Carabinieri, Guardia di Finanza e Consiglio di Stato).

L'Agenzia per la cybersicurezza nazionale - ACN, attualmente, sta portando avanti le attività per il conseguimento dei suddetti quattro obiettivi. In particolare, per il *target* M1C1-19, che prevede la realizzazione di almeno 50 interventi di potenziamento effettuati nei settori del Perimetro di Sicurezza Nazionale Cibernetica (PSNC) e delle reti e sistemi informativi (NIS), sono in corso di esecuzione un numero ampiamente superiore rispetto ai 50 interventi previsti, con circa 60 Amministrazioni coinvolte. Risultano già completati 29 interventi di potenziamento della PA in linea con le misure di sicurezza PSNC e NIS.

In linea con quanto previsto dalla *milestone* M1C1-20, concernente il Dispiego integrale dei servizi nazionali di *cybersecurity*, sono stati attivati i servizi di HyperSOC, con l'integrazione

di 4 SOC di organizzazioni nazionali. È in corso di realizzazione una rete di CERT (squadre di pronto intervento informatico) finanziate presso le regioni e le Province autonome. È in fase di implementazione avanzata lo CSIRT Italia e l'integrazione con i servizi di analisi e condivisione mediante sistemi e piattaforme dell'ISAC nazionale.

Per la *milestone* M1C1-21 concernente l'attivazione di 10 laboratori oltre ai due centri di valutazione (CV), risultano attivati 7 laboratori di scrutinio tecnologico rispetto ai 10 previsti per il raggiungimento della Milestone. Risulta, inoltre, in corso di completamento l'attivazione dei due Centri di Valutazione (CV) del Ministero dell'Interno e del Ministero della Difesa.

Per la *milestone* M1C1-22 riguardante la "Piena operatività dell'unità di audit per le misure di sicurezza PSNC e NIS ed al completamento di almeno 30 ispezioni, sono state completate le attività di reclutamento e di formazione specialistica degli ispettori. Sono state inoltre completate 15 ispezioni, sulle misure di sicurezza PSNC e NIS e sono in avanzato stato di realizzazione le restanti ispezioni previste.

Tre dei rimanenti sei obiettivi a rilevanza europea sono legati all'investimento di "Digitalizzazione del Ministero della Difesa" (M1C1I1.6.4). Anche per questi il Dipartimento preannuncia il raggiungimento nei tempi previsti, registrando un livello di criticità basso.

Si tratta dei seguenti *target*:

(M1C1-141) Digitalizzazione delle procedure del Ministero della Difesa, che prevede la revisione e automazione di 20 procedure relative alla gestione del personale della Difesa (quali reclutamento, occupazione e pensionamento, salute dei dipendenti), partendo da uno scenario di riferimento di quindici procedure già digitalizzate;

(M1C1-142) Digitalizzazione dei certificati del Ministero della Difesa, che riguarda 750.000 certificati d'identità digitalizzati che utilizzano l'infrastruttura, integrati da un "sito di ripristino" in caso di disastro, a partire da uno scenario di riferimento di 450.000 certificati già digitalizzati;

(M1C1-143) Migrazione di applicazioni, utilizzate dal Ministero della Difesa, non a "missione critica", per una protezione completa delle informazioni mediante apertura dell'infrastruttura S.C.I.P.I.O. La finalità della misura è la migrazione finale di quattro applicazioni a missione critica e di undici applicazioni a missione non critica verso nuove infrastrutture *open source*, a partire da uno scenario di riferimento di dieci applicazioni già migrate.

Nel 2021 con la sottoscrizione dell'accordo del 24 dicembre (ex art. 15 della legge n. 241 del 1990) si è avviata la procedura per il rafforzamento della sicurezza delle informazioni (relative a personale, documentazione amministrativa, comunicazioni interne ed esterne). L'accordo prevede il rilascio a tutta l'amministrazione di certificati digitali essenziali per il processo di digitalizzazione delle procedure (firma digitale, Carta Nazionale dei Servizi, cifratura, *smart card logon* e marca temporale); la migrazione di sistemi e applicazioni verso un paradigma *open source* conforme alle politiche di sicurezza definite dal quadro normativo di riferimento¹⁹.

I restanti obiettivi a rilevanza europea di competenza del secondo semestre si concretizzano nel raggiungimento di tre *target*: M1C1-18 "Le API nella Piattaforma Digitale Nazionale Dati" legato all'investimento "Piattaforma Digitale Nazionale Dati" (M1C1I1.3.1); M1C1-140 "Miglioramento della qualità e dell'utilizzabilità dei servizi pubblici digitali" collegato con l'investimento "Esperienza dei cittadini - Miglioramento della qualità e dell'utilizzabilità dei

¹⁹ Alla registrazione del decreto di approvazione dell'Accordo è stata erogata al Soggetto Attuatore l'anticipazione del 10 per cento. In seguito all'approvazione del decreto-legge 2 marzo 2024 n. 19, convertito con modificazioni dalla legge 29 aprile 2024, n.56, il Soggetto Attuatore ha richiesto un ulteriore anticipo fino alla concorrenza del 30 per cento, ai sensi dell'art. 11 comma 1, del decreto stesso. Il Ministero della Difesa, inoltre, ha presentato quindici richieste di rimborso, di cui tredici già esitate al 30 giugno 2024, ricevendo dal DTD l'erogazione di 12.909.444,89 euro.

servizi pubblici digitali” (M1C1I1.4.1); M1C2-19 “Portare la connettività a banda ultra-larga alle isole”, collegato con l’investimento “Collegamento isole minori” (M1C2I3.1.5).

Il *target* M1C1-18 risulta raggiunto e per esso il Dipartimento ha rilevato che: “A seguito del completamento della Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND), la pubblicazione delle API (*Application Program Interface*) per l’interoperabilità è stata favorita tramite 4 avvisi rivolti a Comuni, Regioni/Province Autonome, Università e AFAM, ASL e IRCCS. Sono inoltre stati sottoscritti Accordi con le PA centrali (ANAC, INPS, MIT-DGMOT, MIM, AgID, AdE, ISPRA, FNOMCEO, MLPS) e altri sono in fase di istruttoria. La scelta delle PA con cui attivare accordi è pianificata in base ai settori indicati dagli *Operational Arrangement* e presenti nella mappatura delle amministrazioni di competenza. Al momento sulla PDND sono disponibili 8.540 API. L’elevato numero di API pubblicate, rispetto a quelle previste, è da ricondurre alla scelta di ampliare la platea dei destinatari della Misura a tutti i Comuni. È in corso di predisposizione la documentazione attestante il risultato”.

Il 28 marzo 2024, per far fronte alla crescita delle richieste di supporto da parte delle amministrazioni, che non trovava copertura economica nella convenzione del 2022²⁰, è stata sottoscritta una seconda Convenzione con PagoPA S.p.A. con conseguente revisione delle precedenti Linee Guida AgID (n. 627/2021). Il Dipartimento ha pertanto provveduto a finanziare tali attività con ulteriori risorse. Nel complesso, a quasi due anni dall’avvio dell’operatività, la Piattaforma PDND accoglie più di 6.200 enti tra PA centrali, enti locali, gestori di servizi pubblici ed enti privati (imprese assicurative e gestori di piattaforme di e-procurement) che espongono circa 7.100 API. Per questo il *target* “integrazione con la PDND di 400 API pubblicate nel Catalogo” è risultato già raggiunto in anticipo sui tempi previsti.

La successiva misura di competenza, il *target* M1C1-140, ha lo scopo di intervenire sulla qualità e utilizzabilità dei siti e dei servizi pubblici digitali predisponendo interfacce coerenti, fruibili e accessibili, organizzate secondo modelli che garantiscano adeguati livelli di inclusività, usabilità ed efficacia, aderenti alle normative e misurabili nel tempo. Anche questo *target*, che richiedeva l’adesione al modello di sito web istituzionale per il 40 per cento delle PA in platea, risulta raggiunto senza particolari criticità rilevate. Relativamente a ciò il Dipartimento dichiara che “Per l’adesione a modelli di siti/servizi di Comuni e Scuole, sono stati pubblicati 6 avvisi. Ad esito delle asseverazioni condotte, alla data del 30 settembre 2024 risultano 6.390 enti aderenti a modelli di siti web e servizi. Tale insieme rappresenta il 40,7 per cento del totale degli enti *target*”. In tale ambito si evidenzia anche che, il 16 giugno 2023, il DTD ha affidato la progettazione di due siti web ASL e MUSEI ad una società di servizi professionali che ha rilasciato i due modelli tra la fine del 2023 e gli inizi del 2024.

Il restante obiettivo a rilevanza europea del secondo semestre del 2024 (*target* M1C2-19) risulta in corso di attuazione con la previsione da parte del Dipartimento del raggiungimento nei tempi attesi, registrando un basso livello di criticità. Si tratta di “Portare la connettività a banda ultra-larga alle isole”. Il *target* è collegato, mediante il sub investimento “Collegamento isole minori” (M1C2I3.1.5), all’investimento per la “Digitalizzazione innovazione e competitività nel sistema produttivo” con il più ampio scopo di completare le infrastrutture digitali nazionali a banda ultra-larga su rete fissa e mobile 5G in tutto il territorio nazionale in modo da contribuire significativamente agli obiettivi della transizione digitale e a colmare il divario digitale in Italia. L’Investimento principale comprende, infatti, cinque Sub-investimenti di infrastrutturazione

²⁰ Lo sviluppo della “Piattaforma Digitale Nazionale Dati” (prevista dall’articolo 50-ter del Codice dell’amministrazione digitale, come modificato dall’articolo 34 del decreto-legge n. 76/2020, convertito con modificazioni dalla legge n. 120/2020) era stato affidato a PagoPA sulla base di una Convenzione stipulata e sottoscritta il 4 marzo 2022 per un importo di 20 milioni ed è diventata pienamente operativa ad ottobre 2022, in anticipo sulla scadenza, al 31 dicembre 2022. A fronte dell’attività svolta, ad oggi (annualità 2021, 2022, e 2023) sono stati erogati complessivamente a PagoPA S.p.A. 10.584.764,65 euro, comprensivi di anticipo.

digitale ossia: “Italia a 1 Giga”, “Italia 5G”, “Scuole connesse”, “Sanità connessa” e, appunto, il “Collegamento isole minori”.

Il sub investimento “Isole Minori” mira a fornire connettività adeguata a 18 isole minori, prive di adeguati collegamenti con il Continente, dotandole di “*backhaul* ottico” per lo sviluppo della connettività a banda ultra-larga che sia accessibile a tutti gli operatori tramite “*Submarine Backhaul Access Point*” individuati secondo il criterio di minore distanza dal punto neutro di consegna (NDP), se presente nell’isola, e dal punto di approdo del cavo sottomarino²¹. In seguito all’accoglimento delle proposte di modifica della Decisione di esecuzione del Consiglio e del suo allegato (“CID”) approvata l’8 dicembre 2023 il conseguimento del *target*, in ragione di una serie di circostanze oggettive, è stato rinviato al 31 dicembre 2024.

Al 31 maggio 2024 risultano completate tre tratte, ossia Stintino-Asinara, Trapani-Levanzo, Levanzo-Marettimo (16,6 per cento delle isole connesse rispetto al target europeo). Le restanti risultano in avanzata fase di esecuzione. Il Dipartimento non rileva quindi criticità per il raggiungimento nei tempi di quanto previsto dal target M1C1-19, ossia del collegamento di 18 isole minori a dicembre 2024.

Tra i 10 obiettivi intermedi a rilevanza nazionale di competenza del secondo semestre 2024, due vengono a scadenza entro il terzo trimestre. Si tratta della *milestone* (M1C1-00-ITA-64) “Messa in servizio di software di *Business Intelligence* e Intelligenza Artificiale” collegata all’investimento “Digitalizzazione del Consiglio di Stato” (M1C1I1.6.5) e del *target* (M1C2-18-ITA-2), Edifici scolastici dotati di connettività 1 Gbps, collegato al sub investimento di infrastrutturazione digitale (M1C2I3.1.3) “Scuola Connessa”. Mentre il primo obiettivo risulta completato e il risultato è presente in ReGiS, il secondo risulta ancora in corso di attuazione.

Per i 9 obiettivi in scadenza a dicembre 2024: due riguardano il “Rafforzamento dell’adozione dei servizi della piattaforma PagoPA e dell’applicazione “IO” (M1C1I1.4.3) e consistono nei due target (M1C1-00-ITA-15) “PA che adottano la piattaforma PagoPA e one “IO” e (M1C1-00-ITA-21) “PA che utilizzano il *frontend* dell’app IO”; risultano entrambi completati, ma non ancora consuntivati in ReGiS. Gli ulteriori due sono relativi all’investimento “Rafforzamento dell’adozione delle piattaforme nazionali di identità digitale (SPID, CIE) e dell’Anagrafe nazionale (ANPR)” (M1C1I1.4.4); si tratta della *milestone* (M1C1-00-ITA-32) “Evoluzione dell’identità digitale CIE con OpenID Connect (OIDC) e Mobile Identity” e del target (M1C1-00-ITA-33) “Servizi a disposizione di cittadini e Pubbliche Amministrazioni tramite Portale Web ANPRPR”, entrambi dichiarati dall’Amministrazione ancora in corso di esecuzione, con basso livello di difficoltà.

I restanti quattro obiettivi riguardano:

il *target* (M1C1-00-ITA-39) “Pubbliche amministrazioni che adottano la piattaforma per gli avvisi digitali”, legato all’investimento per la “Digitalizzazione degli avvisi pubblici”

²¹ Nel riassumere brevemente le vicende contrattuali legate a tale misura si evidenzia che: il 24 novembre 2021 è stato pubblicato un primo bando di gara rispetto al quale, tuttavia, non sono pervenute offerte. L’11 febbraio 2022, in vista delle scadenze definite nel PNRR per la realizzazione del progetto, è seguita una nuova pubblicazione del bando con l’inserimento di alcune modifiche volte a favorire una più ampia partecipazione del mercato. Il 28 aprile 2022 la gara è stata aggiudicata alla società Elettra TLC Spa in linea con la scadenza della *milestone* M1C1-16 che prevedeva l’aggiudicazione entro il 30 giugno 2022. Il 12 aprile 2023 è stato sottoscritto un addendum alla convenzione del 23 dicembre 2021, stipulata tra il Dipartimento per la trasformazione digitale e Invitalia Spa /Infratel Italia Spa per la gestione dei piani a banda ultra-larga in ambito PNRR. Il 16 maggio 2023, con la sottoscrizione dell’Atto integrativo, Infratel ha proceduto al pagamento dell’anticipo del 20 per cento verso l’operatore aggiudicatario Elettra S.p.A. Inoltre, il Soggetto attuatore ha provveduto al pagamento del SAL 1 il 27 luglio 2023 relativo al completamento della progettazione definitiva ed al pagamento del SAL 2, in data 16 ottobre 2023, inerente alla produzione e certificazione di tutti i cavi sottomarini (FAT - Factory Acceptance Test). A giugno 2024, in seguito all’approvazione del decreto-legge 2 marzo 2024 n. 19, convertito con modificazioni dalla legge 29 aprile 2024, n.56, il soggetto attuatore ha richiesto un ulteriore anticipo del 20 per cento, ai sensi dell’art. 11 comma 1, fino alla concorrenza del 30 per cento.

(M1C1I1.4.5), dichiarato completato dal Dipartimento ma il cui stato di attuazione non è ancora presente in ReGiS;

il *target* (M1C1-00-ITA-62) “Migrazione di applicazioni *mission critical* in S.C.I.P.I.O. del Ministero della Difesa” legato alla misura per la “Digitalizzazione del Ministero della Difesa” (M1C1I1.6.4) risultante in corso di attuazione;

il *target* (M1C1-24-ITA-1) “Cittadini partecipanti a iniziative di educazione digitale e/o facilitazione condotte da organizzazioni accreditate presso l'Albo del Servizio civile digitale universale” legato all’investimento “Servizio Civile Digitale” (M1C1I1.7.1) dichiarato in corso di attuazione dal Dipartimento;

il *target* M1C1-00-ITA-75 “Centri di facilitazione digitali ("nodi") attivati o potenziati” legato all’investimento “Rete dei servizi di facilitazione digitale” (M1C1I1.7.2) dichiarato in corso di attuazione dal Dipartimento, ma anche per esso lo stato di avanzamento non è ancora presente in ReGiS.

Dipartimento per le politiche in favore delle persone con disabilità

A seguito della complessiva revisione del PNRR, approvata con Decisione del Consiglio Europeo dell’8 dicembre 2023, il Dipartimento per le politiche in favore delle persone con disabilità della Presidenza del Consiglio dei ministri ha mantenuto la titolarità invariata di una riforma (1,4 per cento del totale di categoria). Al Dipartimento non sono affidate risorse finanziarie del Piano.

Sotto il profilo organizzativo, con l’art. 5 del dPCM 3 marzo 2023, l’Ufficio per le politiche in favore delle persone con disabilità ha assunto la configurazione di Dipartimento per le politiche in favore delle persone con disabilità²².

Inoltre, in attuazione dell’art. 1, commi 1 e 3, del d.l. n. 13/2023, è stato emanato il dPCM 5 giugno 2023, con cui si è provveduto a riorganizzare la Segreteria tecnica²³ per le politiche in materia di disabilità, in particolare, ampliandone i compiti in ordine al monitoraggio delle riforme in attuazione del PNRR²⁴.

Quanto al cronoprogramma delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Dipartimento è chiamato a conseguire nell’arco temporale del PNRR ammontano a 2, entrambi *milestone*, che consistono nell’adozione di atti normativi o regolamentari riferiti alla Riforma “Legge quadro sulla disabilità”. Il numero di obiettivi da conseguire - rimasto invariato rispetto a

²² Il Dipartimento per le politiche in favore delle persone con disabilità non ha una Unità di Missione, ma si raccorda con l’Unità di Missione PNRR presso l’Ufficio del Segretario Generale come previsto dall’art. 2, c. 10, del dPCM 30 luglio 2021.

²³ L’art. 4-*bis* del d.l. 77/2021 prevede che, al fine di assicurare un adeguato supporto tecnico allo svolgimento dei compiti istituzionali dell’Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità, di cui all’art. 3 della legge 18/2009, con specifico riferimento al monitoraggio delle riforme in attuazione del PNRR, la Segreteria tecnica di cui al dPCM 25 ottobre 2018, prorogata da ultimo ai sensi dell’art. 1, c. 367, della legge 178/2020, costituisce struttura ai sensi dell’art. 7, c. 4, del d.lgs. 303/1999, con durata temporanea superiore a quella del Governo che la istituisce, ed è prorogata fino al completamento del PNRR e comunque non oltre il 31 dicembre 2026.

²⁴ Con decreto 20 luglio 2023, n. 115, entrato in vigore il 1° settembre 2023, è stato emanato il “Regolamento recante disciplina della composizione, dell’organizzazione e del funzionamento dell’Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità, ai sensi dell’articolo 3 della legge 3 marzo 2009, n. 18”, che reca una disciplina in considerazione dell’assegnazione, all’Osservatorio, dei compiti istituzionali con specifico riferimento al monitoraggio delle riforme in attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, dal predetto articolo 4-*bis* del d.l. 77/2021. È stata, inoltre, adottata dal Ministro la Direttiva generale del 9 gennaio 2023 di definizione degli indirizzi e delle priorità della Segreteria tecnica per le politiche in materia di disabilità per gli anni 2023-2024. Infine, l’articolo 1, comma 5, del decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, convertito, con modificazioni, nella legge 21 giugno 2023, n. 74, ha previsto che - nell’ambito delle necessità assunzionali del Dipartimento per le politiche in favore delle persone con disabilità - siano banditi concorsi anche al fine di valorizzare la professionalità specifica delle persone che hanno svolto negli ultimi tre anni attività di supporto tecnico, specialistico e operativo in materia di politiche in favore delle persone con disabilità. In data 18 aprile 2024 è stato pubblicato il relativo bando.

quanto previsto nel cronoprogramma precedente alla revisione del Piano - raggiunge il 100 per cento nel primo semestre 2024.

Nel primo semestre 2024 doveva essere raggiunta una *milestone* europea, completata secondo la dichiarazione in ReGiS del 21 giugno 2024. Non erano programmate, nel medesimo primo semestre 2024, scadenze semestrali di rilievo solamente nazionale.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel periodo in oggetto non sono previsti ulteriori obiettivi riferiti alla Riforma.

Obiettivi del primo semestre 2024

Dopo il conseguimento della prima *milestone*²⁵ (entrata in vigore della legge 22 dicembre 2021, n. 227, recante “Delega al Governo in materia di disabilità”) è stata completata la successiva (ed ultima) *milestone* (M5C2-2) entro il 30 giugno 2024, riferita all’entrata in vigore dei decreti legislativi di attuazione delle disposizioni previste dalla predetta legge. In coerenza con tale scadenza, l’articolo 1 della delega, al comma 1, fissava al 15 marzo 2024 il termine per adottare i decreti legislativi volti alla revisione ed al riordino delle disposizioni vigenti in materia di disabilità, mentre l’articolo 2 ne individuava i criteri direttivi.

La legge delega n. 227/2021 ha introdotto norme volte a revisionare e riordinare le disposizioni vigenti in materia di disabilità²⁶, con la finalità di garantire alla persona con disabilità di ottenere il riconoscimento della propria condizione, anche attraverso una valutazione della stessa congruente, trasparente e agevole che consenta il pieno esercizio dei suoi diritti civili e sociali, compresi il diritto alla vita indipendente e alla piena inclusione sociale e lavorativa, nonché l’effettivo e pieno accesso al sistema dei servizi, delle prestazioni, dei trasferimenti finanziari previsti e di ogni altra relativa agevolazione, e di promuovere l’autonomia della persona con disabilità e il suo vivere su base di pari opportunità con gli altri, nel rispetto dei principi di autodeterminazione e di non discriminazione.

La legge indicava, quindi, i seguenti ambiti di intervento:

- a) definizione della condizione di disabilità nonché revisione, riordino e semplificazione della normativa di settore;
- b) accertamento della condizione di disabilità e revisione dei suoi processi valutativi di base;
- c) valutazione multidimensionale della disabilità, realizzazione del progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato;
- d) informatizzazione dei processi valutativi e di archiviazione;
- e) riqualificazione dei servizi pubblici in materia di inclusione e accessibilità;
- f) istituzione di un Garante nazionale delle disabilità;
- g) potenziamento dell’Ufficio per le politiche in favore delle persone con disabilità, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri (lettera abrogata dall’art. 9, comma 4, del d.l. 30 aprile 2022, n. 36);
- h) disposizioni finali e transitorie²⁷.

²⁵ M5C2.1, “entrata in vigore della legge quadro per rafforzare l’autonomia delle persone con disabilità”, con scadenza 31 dicembre 2021.

²⁶ In attuazione degli articoli 2, 3, 31 e 38 della Costituzione e in conformità alle disposizioni della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e del relativo Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006, ratificata ai sensi della legge 3 marzo 2009, n. 18, alla Strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030, di cui alla comunicazione della Commissione europea COM(2021) 101 final, del 3 marzo 2021, e alla risoluzione del Parlamento europeo del 7 ottobre 2021, sulla protezione delle persone con disabilità.

²⁷ Per tale ambito, l’art. 2, lett. h) della delega ha specificato due principi direttivi: il primo, riferito al coordinamento delle disposizioni introdotte dai decreti legislativi con quelle ancora vigenti, comprese quelle relative agli incentivi e ai sussidi di natura economica e ai relativi fondi, al fine di salvaguardare i diritti già acquisiti; il secondo principio, riferito

In attuazione della delega, è stato adottato il decreto legislativo 13 dicembre 2023, n. 222, recante “Disposizioni in materia di riqualificazione dei servizi pubblici per l’inclusione e l’accessibilità, in attuazione dell’articolo 2, comma 2, lettera e), della legge 22 dicembre 2021, n. 227”²⁸. Tale decreto, pubblicato in G.U. n. 9 del 12 gennaio 2024, è entrato in vigore il giorno successivo.

È stato, quindi, adottato, ai sensi dell’art. 1, comma 2, lett. f), della legge delega, il decreto legislativo 5 febbraio 2024, n. 20, recante “Istituzione dell’Autorità Garante nazionale dei diritti delle persone con disabilità, in attuazione della delega conferita al Governo”²⁹, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 54 del 5 marzo 2024.

Infine, in attuazione dell’articolo 1, comma 5, lettere a), b), c), d) e h), della legge delega, è stato adottato il d.lgs. 21 giugno 2024, n. 62 - “Definizione della condizione di disabilità, della valutazione di base, di accomodamento ragionevole, della valutazione multidimensionale per l’elaborazione e attuazione del progetto di vita individuale personalizzato e partecipato”. Il provvedimento è stato pubblicato in G.U. 14 maggio 2024, n. 111 ed è entrato in vigore il 30 giugno 2024 ai sensi dell’art. 41, comma 1, mentre il successivo comma 2 prevede che “le disposizioni di cui agli articoli 3, 5, 6, commi da 1 a 8, 7, comma 1, 8, 9, commi da 1 a 5 e comma 8, 10, 13, 14, 15, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, commi 1, 2 e 3, 25, 26, 27, 28, commi da 1 a 7 e 9, 29 e 36 si applicano nei territori interessati dalla sperimentazione di cui all’articolo 33 a decorrere dal 1° gennaio 2025 e, sul restante territorio nazionale, a decorrere dal 1° gennaio 2026”.

Il decreto è volto ad assicurare alla persona il riconoscimento della propria condizione di disabilità, per rimuovere gli ostacoli e per attivare i sostegni utili al pieno esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, delle libertà e dei diritti civili e sociali nei vari contesti di vita, liberamente scelti. Le disposizioni introdotte sono finalizzate a garantire l’effettivo e pieno accesso al sistema dei servizi, delle prestazioni, dei supporti, dei benefici e delle agevolazioni, anche attraverso il ricorso all’accomodamento ragionevole e al progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato secondo i principi di autodeterminazione e non discriminazione.

Il decreto prevede, per tutto il 2025, una fase di sperimentazione, volta all’applicazione provvisoria e a campione, secondo il principio di differenziazione geografica tra Nord, Sud e centro Italia e di differenziazione di dimensioni territoriali, delle disposizioni relative alla valutazione di base disciplinata dal Capo II e di quelle relative alla valutazione multidimensionale e al progetto di vita previste dal Capo III del provvedimento.

Dipartimento per lo sport

Nel quadro del PNRR successivo al processo di revisione, il Dipartimento per lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di una misura di investimento (0,3 per cento del totale del Piano, 0,4 del

alla definizione, anche avvalendosi del supporto della Commissione tecnica per i fabbisogni standard di cui all’articolo 1, comma 29, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, delle procedure volte alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, di cui all’articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, con riguardo alle prestazioni in favore delle persone con disabilità, con l’individuazione di una disciplina di carattere transitorio, nelle more dell’effettiva applicazione dei livelli essenziali delle prestazioni, volta a individuare e garantire obiettivi di servizio, promuovendo la collaborazione tra i soggetti pubblici e i privati, compresi gli enti operanti nel Terzo settore.

²⁸ Le disposizioni del decreto sono tese a garantire l’accessibilità alle pubbliche amministrazioni da parte delle persone con disabilità e l’uniformità della tutela dei lavoratori con disabilità presso le pubbliche amministrazioni sul territorio nazionale al fine della loro piena inclusione.

²⁹ L’istituzione del Garante ha la finalità di assicurare la tutela, la concreta attuazione e la promozione dei diritti delle persone con disabilità. Il Garante costituisce un’articolazione del sistema nazionale per la promozione e la protezione dei diritti delle persone con disabilità e opera in collaborazione con l’Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità.

totale di categoria). A tale iniziativa si associano risorse finanziarie per complessivi 700 milioni (0,4 per cento del totale del Piano).

In base al cronoprogramma aggiornato delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Dipartimento è chiamato a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano a 2, una *milestone* e un *target*; le *milestone* consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel primo semestre 2024, al Ministero non competevano obiettivi europei; rimane pertanto invariato il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (1 *milestone*), ossia il 50 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo primo semestre 2024 non erano previsti obiettivi intermedi di rilevanza nazionale di competenza del Dipartimento.

Nel secondo semestre 2024 non sono altresì previsti in scadenza obiettivi europei o nazionali.

Sotto il profilo organizzativo, allo scopo di consentire una chiara separazione tra la funzione di gestione degli interventi e quella di controllo, vigilanza e verifica del corretto avanzamento nell'attuazione del Piano, il 23 aprile 2024 è stata rimodulata la *governance*, attribuendo le attività di rendicontazione e controllo all'Ufficio "Affari Generali, Attività Internazionale e Comunicazione", di nuova istituzione, mentre le attività di gestione e monitoraggio sono state attribuite all'Ufficio "Impiantistica sportiva e interventi per lo sport"; il 22 agosto 2024, si è provveduto quindi ad una riassegnazione delle risorse e delle funzioni tra i diversi Uffici, configurando un modello di *governance* attualmente incentrato due dirigenti generali e uno di servizio, coadiuvati da 12 unità di personale amministrativo, di cui la metà dedicate alle attività di gestione e monitoraggio.

Obiettivi del primo semestre 2024

Nel periodo oggetto di esame non sono previsti in scadenza né obiettivi europei né obiettivi intermedi nazionali.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel periodo oggetto di esame non sono previsti in scadenza né obiettivi europei né obiettivi intermedi nazionali.

PCM- Commissario Straordinario alla Ricostruzione nel Territorio delle Regioni Emilia-Romagna, Toscana e Marche

Nel quadro del PNRR successivo al processo di revisione, la Struttura commissariale per la Ricostruzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di una misura (0,3 per cento del totale), consistente in un investimento (0,4 per cento del totale di categoria). A tale iniziativa si associano risorse finanziarie per complessivi 1,2 miliardi (0,6 per cento del totale del Piano).

In base al cronoprogramma aggiornato delle misure di competenza, gli obiettivi europei che la Struttura commissariale è chiamata a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano a 3, tutte *milestone*, che consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari.

Nel primo semestre 2024, al Commissario non spettava alcun obiettivo europeo, in quanto tutte le *milestone* di competenza sono previste in scadenza a partire dal semestre successivo. Nel medesimo primo semestre non vi erano neppure obiettivi intermedi di rilevanza nazionale.

Nel secondo semestre 2024 dovrà invece essere raggiunto un obiettivo europeo (*milestone*); secondo la rilevazione in ReGiS al 24 ottobre 2024, come integrata dalle informazioni fornite in

sede istruttoria dall'amministrazione, questo risultava come completato. A ciò non si aggiungono scadenze semestrali di rilievo nazionale.

Obiettivi del primo semestre 2024

Nel periodo oggetto di esame non sono previsti in scadenza né obiettivi europei né obiettivi intermedi nazionali.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 la Struttura Commissariale per la Ricostruzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri dovrà conseguire un obiettivo, consistente in un'iniziativa di investimento nell'ambito delle misure per gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico- Interventi in Emilia- Romagna, Toscana e Marche (M2C4I2.1.A). Si tratta di una *milestone* europea (M2C4-11) finalizzata ad attuare una ricognizione di tutti gli interventi, posti in essere da ordinanze già emanate e/o di prossima emanazione, volti al ripristino dei corsi d'acqua per aumentare la protezione dalle alluvioni e al restauro degli edifici pubblici, compresi l'edilizia residenziale pubblica e i centri sanitari, e delle strade. Tale ricognizione è attuata di concerto con le Regioni Emilia-Romagna, Toscana e Marche allo scopo di ricondurre i suddetti interventi alla misura PNRR di competenza, per un valore totale di almeno 1,2 miliardi.

La *milestone* risulta attualmente completata, in quanto si sono conclusi i lavori dei tavoli tecnici con le Regioni colpite dall'alluvione per la definizione degli elenchi di interventi, che, come previsto, riguardano esclusivamente "progetti in essere", già avviati e coperti da altri finanziamenti nazionali a legislazione vigente.

I suddetti interventi sono stati inseriti nell'ordinanza n. 35/2024, firmata il 25 settembre 2024 dal Commissario Straordinario e contestualmente pubblicata nella sezione trasparenza del sito. Questi sono in totale 1.014, per un valore di 1.200.451.908 euro, e interessano, oltre al ripristino dei corsi d'acqua e al potenziamento della protezione dalle alluvioni e dalle frane, 142,011 km di rete stradale locale e provinciale nelle Regioni Emilia-Romagna, Toscana e Marche. Sono, inoltre, in corso di emanazione le "Linee guida per i soggetti attuatori", che saranno pubblicate con successiva ordinanza.

Ministero dell'economia e delle finanze

Nel quadro del PNRR successivo al processo di revisione, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) ha la titolarità invariata di 8 misure (2,6 per cento del totale), di cui un investimento (0,4 per cento del totale di categoria) e 7 riforme (9,7 per cento del totale di categoria). Tre riforme³⁰ sono legate al settore delle entrate, mentre le ulteriori quattro riforme³¹ e l'investimento³² attengono alla spesa. In termini finanziari, alle misure in gestione sono correlate risorse complessivamente pari a 340

³⁰ In particolare: la prima (M1C1R1.12) è finalizzata ad incoraggiare l'adempimento degli obblighi fiscali e migliorare l'efficacia degli audit e dei controlli mirati; la seconda (M1C1R1.14) è diretta a migliorare la trasparenza delle relazioni fiscali tra i diversi livelli di governo, allo scopo di assegnare le risorse alle Amministrazioni subnazionali sulla base di criteri oggettivi e incentivare un uso efficiente delle risorse medesime; la terza (M3C2R2.1) è rivolta alla semplificazione delle transazioni di importazione/esportazione attraverso l'effettiva implementazione dello Sportello Unico dei Controlli.

³¹ In particolare, si tratta: dell'iniziativa di riduzione dei tempi di pagamento delle Pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie (M1C1R1.11); della riforma del quadro di revisione della spesa pubblica (M1C1R1.13); della riforma delle norme di contabilità pubblica (M1C1R1.15) e per ultimo del contributo MEF alla Riforma della PA (M1C1R1.9A) collegato alla riforma della Pubblica amministrazione (M1C1R1.9), il cui impianto generale ricade nella competenza della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in particolare del Dipartimento della Funzione Pubblica.

³² Si tratta della misura relativa all'innovazione e tecnologia della Microelettronica (M1C2I2.1) con risorse complessive per 340 milioni.

milioni (0,2 per cento del totale), rimaste complessivamente invariate rispetto alla relazione precedente.

Quanto al cronoprogramma delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Ministero è chiamato a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano, a seguito della revisione, a 50, di cui 23 *milestone* e 27 *target*; le *milestone* consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel primo semestre 2024, al Ministero competevano quattro obiettivi europei (3 *milestone* e 1 *target*), i quali risultano tutti conseguiti a sistema ReGiS; sale così a 20 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (13 *milestone* e 7 *target*), circa il 40 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo periodo non erano previste scadenze di rilievo solo nazionale.

Nel secondo semestre 2024 dovranno essere raggiunti ulteriori 2 obiettivi europei (tutti consistenti in *milestone*); secondo la rilevazione in ReGiS aggiornata al 24 ottobre 2024, come integrata dalle informazioni rese dal Dicastero in sede istruttoria, questi risultavano come in corso con un livello di criticità basso.

Sotto il profilo organizzativo, a seguito delle modifiche organizzative intervenute con il dPCM 26 luglio 2023, n. 125³³, le funzioni di coordinamento delle attività di gestione, monitoraggio, rendicontazione e controllo, con riferimento alla Misura M1C1 – R1.12 e alla Misura M1C2 - Investimento 2.1 sono svolte, rispettivamente, dal Dipartimento delle finanze e dal Dipartimento dell'economia. L'Ispettorato Generale per il PNRR svolge³⁴ il ruolo di coordinamento e verifica con riferimento alle Misure M1C1: R1.9 – R1.11 – R1.13 – R1.14 – R1.15 mentre spetta alla competenza del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato quella afferente alla misura M3C2: R.2.1.

In particolare, per quanto riguarda il Dipartimento dell'economia (già Tesoro), secondo quanto riferito dall'Amministrazione, è emersa l'esigenza di procedere ad un aggiornamento dell'ordine di servizio che aveva ripartito i compiti e le funzioni di coordinamento della gestione, monitoraggio, rendicontazione e controllo della Misura. Nelle more della definitiva assegnazione del personale alle Direzioni e agli Uffici del Dipartimento, l'Amministrazione ha provveduto in via preliminare a riassegnare la funzione di controllo sulle spese inerenti alla Misura di competenza, tenuto conto dell'avanzamento della rendicontazione delle spese da parte del Soggetto attuatore e del collocamento in aspettativa di parte del personale precedentemente assegnato a tale funzione.

Obiettivi del primo semestre 2024

Nel periodo osservato il Ministero ha conseguito i 4 obiettivi europei previsti (3 *milestone* e 1 *target*), tutti concentrati in iniziative di riforma. Nello specifico, nel primo trimestre, si evidenzia il raggiungimento della *milestone* (M1C1-72-bis³⁵), introdotta a seguito della revisione del Piano del dicembre 2023, al fine di accelerare il conseguimento degli obiettivi della riforma volta alla riduzione dei tempi di pagamento della PA, prevedendo l'adozione di un pacchetto strutturale con azioni a livello sia centrale che locale, compresa l'entrata in vigore di atti legislativi. A tal proposito si è intervenuto normativamente con l'art. 40 del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito con modificazioni dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, con il quale sono stati

³³ Con il d.m. 7 agosto 2024 (pubblicato in G.U. n.212 del 10 settembre 2024), sono stati individuati gli Uffici di livello dirigenziale non generale dei Dipartimenti del Ministero dell'economia e delle finanze e le relative attribuzioni.

³⁴ Come previsto dall'articolo 8, commi 1, 2 (secondo periodo), 3 e 4 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, come modificato dal decreto-legge del 24 febbraio 2023, n. 13, convertito dalla legge 21 aprile 2023, n. 41

³⁵ La *milestone* pertiene alla Riforma 1.11 "Riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie"

ridotti i termini massimi per i trasferimenti tra pubbliche amministrazioni da 60 a 30 giorni ed è stato abbassato a 30 giorni il termine per l'opposizione dei crediti ad una PA debitrice. Inoltre, è stata prevista la comunicazione, entro il mese successivo a ciascun trimestre, mediante la Piattaforma dei crediti commerciali (PCC) per ogni singola pubblica amministrazione dello stock di debiti commerciali residui scaduti e non pagati. Infine, è stato disposto l'obbligo per i Ministeri e le Amministrazioni centrali per i quali si registri un tempo medio di ritardo positivo di predisporre un'analisi delle cause, anche di carattere organizzativo, che non consentono il rispetto dei tempi di pagamento dei debiti commerciali e di preparare il Piano degli interventi ritenuti necessari per il superamento del suddetto ritardo. Analoga indagine deve essere intrapresa dagli enti locali (Comuni, Province, Città Metropolitane e Liberi Consorzi Comunali) con popolazione superiore a 60.000 abitanti, rispetto ai quali si registri un tempo medio di ritardo superiore a 10 giorni. È stato rafforzato il ruolo del Dicastero di monitoraggio dell'attuazione dei Piani degli interventi attraverso l'istituzione di appositi gruppi di lavoro (task-force). Per gli enti locali è stato istituito un apposito Tavolo tecnico, composto da rappresentanti della Ragioneria Generale dello Stato, del Ministero dell'Interno, di ANCI, di UPI e della Struttura di Missione PNRR presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, con il compito di analizzare i Piani pervenuti.

Con apposite circolari della Ragioneria Generale dello Stato³⁶ si è intervenuti definendo le linee guida volte a chiarire la nozione di transazione commerciale ai fini dell'applicazione della Direttiva europea sui ritardi di pagamento, nonché l'ambito di applicazione dell'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 6, della Direttiva; si è inoltre intervenuti sulle capacità di audit interno e controllo dei Ministeri e delle Regioni per monitorare la situazione delle fatture non pagate nei tempi previsti.

Nel secondo trimestre, sono state completate le due *milestone* e il *target* previsti nel periodo considerato.

Con riguardo alle *milestone*, una pertiene alla Riforma delle norme di contabilità pubblica (M1C1-108) e l'altra afferisce alla Riforma del quadro di revisione della spesa pubblica cd. "*spending review*" (M1C1-111). In particolare, la prima prevedeva il completamento di un quadro concettuale di riferimento per il sistema di contabilità per competenza (*accrual*) secondo le caratteristiche qualitative definite da Eurostat (gruppo di lavoro EPSAS), la definizione dei principi di contabilità per competenza ITAS sulla base di IPSAS/EPSAS, e l'elaborazione di un piano contabile multidimensionale e multilivello che sono stati formalmente approvati con Determina del Ragioniere Generale dello Stato n. 176775 del 27 giugno 2024. La seconda si ricollega alla relazione del Ministero da trasmettere al Consiglio dei ministri, come previsto dai decreti-legge n. 90 e n. 93 del 2016 e dalla legge n. 163/2016, che deve certificare sia il completamento del processo di *spending review* per il 2023 in relazione alla disposizione del quadro pertinente, sia il conseguimento dell'obiettivo fissato nel 2022. La relazione che cristallizza il raggiungimento della *milestone* è stata trasmessa al Consiglio dei ministri del 3 luglio 2024 e illustrata con apposita informativa, unitamente alle Relazioni di monitoraggio degli obiettivi di spesa dei ministeri del ciclo 2023-2025, predisposte da ciascun Ministero ai sensi dell'articolo 22-*bis* della legge 31 dicembre 2009, n. 196, con riferimento ai dati del 2023, e allegate al Documento di Economia e Finanza 2024.

Il *target*, riconducibile alla Riforma dell'amministrazione fiscale (M1C1-112), è finalizzato all'aumento del personale dell'Agenzia delle Entrate di 4.113 unità, come indicato nel "Piano della performance 2021-2023". A tal fine l'Agenzia ha avviato 15 procedure concorsuali, arrivando ad assumere 7.910 nuove unità di personale.

³⁶ Si tratta delle seguenti circolari: Circolare MEF-RGS n. 15 del 05/04/2024; Circolare MEF-RGS n. 17 del 09/04/2024; Circolare MEF-RGS n. 25 del 15/05/2024.

Obiettivi del secondo semestre 2024

In tale periodo gli obiettivi europei previsti riguardano due *milestone* che, secondo quanto riferito dal Dicastero in sede istruttoria, sono ancora in corso e presentano un grado di complessità basso. Gli obiettivi riguardano la Riforma “Riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie”. In particolare, il primo (M1C1-72-*ter*) si pone l'intento di incrementare le risorse umane (in Ministeri, amministrazioni centrali ed enti locali) al fine di contrastare il ritardo nei pagamenti, mentre il secondo (M1C1-72 *quater*) prevede l'adozione di provvedimenti legislativi per consentire la cessione del credito a terzi dopo 30 giorni di inattività della PA. Con riguardo a quest'ultima *milestone*, l'articolo 40 del d.l. n. 19 del 2024, al comma 1, ha disposto la riduzione del termine da 45 a 30 giorni del silenzio-assenso per la cessione dei crediti previsto dall'articolo 6, comma 2, dell'Allegato II.14 del nuovo codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 36 del 2023).

Ministero delle imprese e del *made in Italy*

Nel quadro del PNRR successivo al processo di revisione, il Ministero delle imprese e del *made in Italy* (MIMIT), in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 24 misure (7,8 per cento del totale), di cui 22 investimenti (9,4 per cento del totale di categoria) e 2 riforme (2,8 per cento del totale di categoria). A tale portafoglio di iniziative si associano risorse finanziarie per complessivi 28,8 miliardi (14,8 per cento del totale del Piano), sostanzialmente concentrate nei 22 investimenti (15,4 per cento del totale di categoria).

In base al cronoprogramma aggiornato delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Ministero è chiamato a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano a 44, di cui 23 *milestone* e 21 *target*; le *milestone* consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel primo semestre 2024, al Ministero competevano 2 obiettivi europei (1 *milestone* e 1 *target*), i quali risultano tutti conseguiti a sistema ReGiS; sale così a 15 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (12 *milestone* e 3 *target*), circa il 34 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo primo semestre 2024 erano 5 gli obiettivi intermedi di rilevanza nazionale di competenza del MIMIT; anche essi figurano tutti come conseguiti a sistema ReGiS e dalle informazioni integrative fornite dal Dicastero in sede istruttoria.

Nel secondo semestre 2024 dovranno essere raggiunti ulteriori 8 obiettivi europei (tutti consistenti in *milestone*); secondo la rilevazione in ReGiS al 24 ottobre 2024, come integrata dalle informazioni fornite in sede istruttoria dall'amministrazione, tali obiettivi risultavano come ancora in corso. A ciò si aggiungono ulteriori 4 scadenze semestrali di rilievo solamente nazionale (1 *milestone* e 3 *target*).

Sotto il profilo organizzativo, al fine di assicurare un rafforzamento strutturale a fronte dell'incremento di misure e risorse in gestione, sono stati stabilizzati 11 funzionari aventi i requisiti di cui all'art. 35-*bis* d.l. n. 115/2022, nonché integrata la compagine degli esperti, con ulteriori 4 figure. In merito all'articolazione degli uffici, a seguito della riorganizzazione del Ministero, approvata con dPCM del 30 ottobre 2023 n. 174, è stata modificata la struttura dell'Unità di missione PNRR, potenziandola con l'aggiunta di due nuovi uffici: l'Ufficio IV “Affari giuridici, amministrativi, normativi e gestione delle risorse finanziarie” e l'Ufficio V “Programmazione, analisi, supporto”.

Con riferimento all'assistenza tecnica, oltre a quella fornita dal MEF IG PNRR per il tramite delle due convenzioni con Invitalia S.p.A. e CDP S.p.A. già in essere e per profili e linee di attività non coperti da tali atti, sono state rafforzate le ulteriori iniziative di assistenza tecnica a supporto dell'Unità di missione e dei soggetti attuatori, finanziate con risorse del bilancio ordinario dello Stato. In particolare, sono diventate pienamente operative: la convenzione con

Invitalia S.p.A., della durata di 24 mesi, per il supporto specialistico nei controlli di *performance* e di spesa, per la capillare diffusione delle iniziative di contrasto alle frodi e per la corretta attuazione del principio di sana gestione finanziaria delle risorse europee; il contratto di assistenza tecnica, della durata di 6 mesi, finalizzato a supportare le attività addizionali in capo agli uffici di coordinamento della gestione e di monitoraggio legate alle nuove risorse Repower EU ed alla gestione delle misure esistenti; un contratto esecutivo della durata di 12 mesi, per i “Servizi di demand management per l’Unità di missione PNRR del MIMIT” finalizzato a potenziare l’azione dell’Unità di missione stessa nelle attività di monitoraggio, controllo e rendicontazione dei progetti PNRR attraverso la mappatura ed eventuale revisione di alcuni processi chiave, da efficientare grazie all'adozione di innovative tecnologie informatiche. Inoltre, è stata attivata la Convenzione ex art. 10, c. 7-*quinquies*, d.l. n. 121/2021 con CDP S.p.A. per l’affidamento delle attività di assistenza e supporto tecnico-operativo al fine di assicurare l'efficace e tempestiva attuazione degli interventi pubblici previsti dal PNRR.

Al fine di dare copertura a tali iniziative, la dotazione finanziaria del Fondo per l'attuazione degli interventi del PNRR di competenza del Ministero delle imprese e del *Made in Italy* è stata integrata ed allineata all’orizzonte temporale delle misure del PNRR mediante il d.l. n. 19 del 2024 (art 37-*bis*), con una dotazione finanziaria complessiva di 1,5 milioni per ciascuno degli anni dal 2024 al 2026.

Obiettivi del primo semestre 2024

Come richiamato, nel primo semestre 2024 il MIMIT doveva conseguire 2 obiettivi europei (una *milestone* e un *target*) e 5 *target* intermedi a rilevanza nazionale, tutti concentrati in iniziative di investimento. Il *target* europeo (M1C2-2) riguarda il piano Transizione 4.0 (M1C2I1.1 declinato nei suoi cinque sub-investimenti) e consiste nel raggiungimento del numero di 69.900 imprese beneficiarie dei crediti d’imposta sulla base delle dichiarazioni dei redditi presentate nel periodo 2021-2022. Dalle informazioni a sistema ReGiS, confermate in sede istruttoria dal Ministero, il *target* risulta superato con ampi margini; dai dati forniti dall'Agenzia delle Entrate, sulla base delle dichiarazioni dei redditi presentate dai beneficiari tra il 10 gennaio 2021 e il 31 dicembre 2022 (30 novembre 2023 per le imprese con anno fiscale non corrispondente all' anno civile) relative ai crediti di imposta 2020 e 2021, sono risultati 147.704 crediti concessi e potenzialmente finanziabili a valere su risorse PNRR (di cui 21.847 per il 2020 e 125.857 per il 2021), identificando un livello di raggiungimento del 211 per cento del *target*.

Alle articolazioni in sub-misure del medesimo investimento Transizione 4.0 fanno riferimento i 5 *target* nazionali del semestre (M1C2-2-ITA-1, M1C2-2-ITA-2, M1C2-2-ITA-3, M1C2-2-ITA-4, M1C2-2-ITA-5) consistenti nella scomposizione del numero obiettivo di imprese fruitrici dei crediti d’imposta del piano in base alla tipologia di investimento agevolato. Diversamente da quanto rilevato per il livello complessivo, per i singoli crediti gli obiettivi di fruizione non risultano sempre raggiunti secondo i dati provvisori dell’Agenzia delle entrate: n. 77.136 (a fronte dell’obiettivo di n. 17.700) per i beni strumentali 4.0, n. 11.555 (a fronte dell’obiettivo di n. 27.300) per quelli immateriali 4.0, n. 26.758 (a fronte dell’obiettivo di n. 13.600) per i beni immateriali tradizionali, n. 11.041 (a fronte dell’obiettivo di n. 10.300) per le attività di ricerca, sviluppo e innovazione, nonché n. 21.214 (a fronte dell’obiettivo di n. 1.000) per le attività di formazione 4.0. Va al riguardo osservato che lo scostamento registrato per i beni immateriali è riconducibile al fatto che l’obiettivo di 27.300 crediti costituiva una stima previsionale indicativa, basata sui dati di assorbimento di misure precedenti (Industria 4.0) e, pertanto, non pienamente assimilabile, quale parametro certo per la definizione dei valori da conseguire, alla nuova misura.

Il secondo obiettivo europeo da conseguire ha la forma di *milestone* (M7-40) ed investe la nuova missione 7. Più in dettaglio, esso attiene ai nuovi crediti d'imposta del Piano Transizione 5.0 (M7C1I15.1) e consiste nell'adozione della regolamentazione attuativa per fissare i criteri di ammissibilità dei beneficiari, anche in termini di risparmio energetico minimo. Lo stesso risulta raggiunto grazie all'introduzione della relativa disciplina all'articolo 38 del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19 (recante "Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano Nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)"). La norma è stata poi integrata in alcuni limitati aspetti, di seguito dettagliati dal d.l. n. 39 del 29 marzo 2024, convertito con la legge 23 maggio 2024, n. 67.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il MIMIT dovrà conseguire ulteriori obiettivi tutti concentrati in iniziative di investimento. Nel complesso si tratta di 8 *milestone* europee e di 4 scadenze di rilevanza nazionale. Due traguardi europei attengono alla misura – di nuova introduzione – finalizzata al supporto alla transizione ecologica del sistema produttivo e alle filiere strategiche per le *net zero technologies* (M1C2I7): il primo (M1C2-30) consiste nell'entrata in vigore dell'accordo attuativo con il soggetto gestore Invitalia S.p.A. e il secondo (M1C2-31) riguarda la certificazione del trasferimento delle risorse a quest'ultimo, per complessivi 2,5 miliardi (di cui 2 miliardi per il sottoinvestimento 1 "Tecnologie a zero emissioni nette" e 0,5 miliardi per il sottoinvestimento 2 "Competitività e resilienza delle catene di approvvigionamento strategiche"). Entrambi gli obiettivi risultano, alla data dell'istruttoria, ancora in corso e, secondo le valutazioni interne al Ministero, presentano un grado di complessità basso.

Altri due traguardi riguardano le misure di sostegno all'industria delle batterie (M2C2I5.1.3) e alla capacità produttiva delle rinnovabili (M2C2I5.1.4), fornendo sovvenzioni non rimborsabili, prestiti agevolati e abbuoni di interessi direttamente al settore privato per l'attivazione di investimenti pari ad almeno 1,4 miliardi: anche in questo caso gli obiettivi attengono all'entrata in vigore dell'accordo attuativo con il gestore Invitalia S.p.A. (M2C2-38-bis) e al completamento del trasferimento a quest'ultimo dei fondi per 1 miliardo (M2C2-39). Entrambi gli obiettivi risultano, alla data dell'istruttoria, ancora in corso e, secondo le valutazioni interne al Ministero, presentano un grado di complessità basso.

Nel quadro delle iniziative di sostegno alle *startup* (M4C2I3.2) e *venture capital* (M2C2I5.4) si segnalano le due ulteriori scadenze europee semestrali (rispettivamente M4C2-21-bis e M2C2-42-bis) consistenti nel passaggio di fondi al gestore CDP Venture Capital SGR. Per l'intervento attraverso il *Digital Transition fund* dovranno essere trasferiti a CDP Venture Capital SGR 250 milioni, in aggiunta ai 150 milioni già precedentemente pagati all'intermediario. Al riguardo, in sede istruttoria il Ministero ha riferito che l'obiettivo è ancora in corso; a seguito della modifica del PNRR, il conseguimento dell'obiettivo implica la modifica dell'Accordo Finanziario tra CDP Venture Capital SGR S.p.A. e il MIMIT, nonché l'aggiornamento del Regolamento di Gestione del *Digital Transition Fund*. Il primo passaggio di modifica dell'Accordo finanziario è stato finalizzato in data 10 giugno, mentre è attualmente in corso l'aggiornamento del Regolamento di Gestione del Fondo, propedeutico alla sottoscrizione delle quote non già sottoscritte dal MIMIT in occasione dell'istituzione del Fondo, pari a ulteriori 100 milioni. Rispetto al trasferimento di risorse dal Ministero a CDP Venture Capital SGR S.p.A., attualmente, in conformità con il precedente framework normativo, è stato trasferito un ammontare di risorse pari al 50 per cento del totale delle risorse attribuite alla misura PNRR (i.e., 150 milioni). A seguito della finalizzazione della base normativa aggiornata (i.e., Regolamento di gestione del FIA chiuso riservato denominato "DIGITAL TRANSITION FUND – PNRR") e della successiva sottoscrizione delle quote eccedenti quanto già sottoscritto sulla base del precedente framework, avverrà il trasferimento delle risorse residue (i.e., 250 milioni) da parte del Ministero alla SGR,

permettendo così il conseguimento della *milestone* M4C2-21-*bis*. Nelle valutazioni del Ministero lo stato avanzato degli step ancora da realizzare porta a ritenere basso il grado di criticità dell'obiettivo, che dovrebbe essere conseguito nei tempi.

Quanto all'investimento attraverso il *Green Transition fund* dovranno essere trasferiti 125 milioni, che si andranno a sommare ai 125 milioni già trasmessi in precedenza. Il conseguimento soddisfacente di entrambi gli obiettivi in discorso implica anche una modifica dell'accordo attuativo tra Italia e CDP Venture Capital SGR e dei regolamenti dei rispettivi strumenti. Anche in questo ambito, la modifica del PNRR ha richiesto la modifica dell'Accordo Finanziario tra CDP Venture Capital SGR S.p.A. e il MIMIT, nonché l'aggiornamento del Regolamento di Gestione del *Green Transition Fund*. In data 10 giugno 2024 è stato finalizzato il primo passaggio, mentre è in corso l'aggiornamento regolamentare. Rispetto al trasferimento di risorse dal Ministero a CDP Venture Capital SGR S.p.A., attualmente, in conformità con il precedente framework normativo, è stato trasferito un ammontare di risorse pari al 50 per cento del totale delle risorse attribuite alla misura PNRR (i.e., 125 milioni). A seguito della finalizzazione della base normativa aggiornata (i.e., Regolamento di gestione del FIA chiuso riservato denominato "GREEN TRANSITION FUND – PNRR"), avverrà il trasferimento delle risorse residue (i.e., 125 milioni) da parte del Ministero alla SGR, permettendo così il conseguimento della *milestone* M2C2-42-*bis*. Nelle valutazioni del Ministero lo stato avanzato degli step ancora da realizzare porta a ritenere basso il grado di criticità dell'obiettivo, che dovrebbe essere conseguito nei tempi.

La nuova misura del REPowerEU dedicata al sostegno per l'autoproduzione di energia da fonti rinnovabili nelle PMI (M7C1I16.1) - volta ad incentivare gli investimenti privati e a sostenere le microimprese e le PMI nell'attuazione di programmi di investimento finalizzati all'autoproduzione di energia da fonti rinnovabili (FER) - richiede due adempimenti amministrativi concordati in sede europea: la definizione dell'accordo attuativo con il soggetto gestore Invitalia S.p.A. (M7-43) e il trasferimento allo stesso delle risorse programmate per 320 milioni (M7-44). Entrambi i passaggi risultavano, all'atto dell'istruttoria, ancora in corso, ma nelle valutazioni del Ministero non presentavano elementi di complessità.

Nell'ambito delle scadenze con rilievo esclusivamente nazionale dovrà essere pubblicata una relazione intermedia di valutazione sull'impatto dei crediti d'imposta per i beni 4.0 sull'occupazione e sul PIL (M1C2-00-ITA-1) e dovranno essere conseguiti tre *target* quantitativi. Il primo (M1C2-00-ITA-3) attiene all'investimento nel sistema della proprietà industriale (M1C2I6.1) e consiste nel sostegno di almeno 178 progetti attraverso le opportunità di finanziamento per i quali è intervenuta almeno una erogazione e destinati ad imprese, università di ricerca, enti pubblici di ricerca ed IRCSS tramite le misure Brevetti+, progetti PoC (*Proof of concept*) e uffici di trasferimento tecnologico UTT; gli altri due operano con riferimento alla misura di sostegno alla creazione di imprese femminili (M5C1I1.2) e investono la fruizione di servizi di educazione imprenditoriale per almeno 3.640 ore (M5C1-00-ITA-12) e di quelli di tutoraggio per almeno 760 destinatari (M5C1-00-ITA-8). Tutti gli obiettivi nazionali risultano, alla data dell'istruttoria, ancora in corso e, secondo le valutazioni interne al Ministero, presentano un grado di complessità basso.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali

A seguito della complessiva revisione del PNRR, approvata con Decisione del Consiglio Europeo dell'8 dicembre 2023, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (MLPS), in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 14 misure (4,6 per cento del totale), di cui 10 investimenti (4,3 per cento del totale di categoria) e 4 riforme (5,6 per cento del totale di categoria). Di questi, 1 nuova riforma e 1 nuovo investimento sono riconducibili alla

missione 7 “REPowerEU”³⁷. Le risorse finanziarie PNRR affidate al Dicastero sono complessivamente pari a 8,4 miliardi (4,3 per cento del totale), di cui 5,4 miliardi assegnati alle iniziative di riforma (78,9 per cento del totale) e 2,9 miliardi ad investimenti (1,6 per cento del totale).

In base al cronoprogramma aggiornato delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Ministero è chiamato a conseguire nell’arco temporale del PNRR ammontano a 26, di cui 11 *milestone* e 15 *target*; le *milestone* consistono prevalentemente nell’adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel primo semestre 2024, al Ministero competevano tre obiettivi europei (3 *milestone*)³⁸, i quali risultano tutti conseguiti a sistema ReGiS; sale così a 12 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (tutte *milestone*), circa il 46 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo periodo non erano previste scadenze di rilievo solo nazionale.

Nel secondo semestre 2024 non dovranno essere raggiunti ulteriori obiettivi, né europei né nazionali.

Obiettivi del primo semestre 2024

Nel periodo osservato il Ministero ha conseguito i 3 obiettivi europei previsti (3 *milestone*), tutti concentrati in iniziative di riforma. Nello specifico, nel primo trimestre, si evidenzia il raggiungimento della *milestone* (M5C1-9)³⁹, relativa alla riforma sul lavoro sommerso che prevede il raggiungimento di due *target* entro il secondo trimestre del 2025, vale a dire l’incremento nella misura di almeno il 20 per cento del numero di ispezioni rispetto alla media del periodo 2019-2021 e la riduzione dell’incidenza del lavoro sommerso di almeno due punti percentuali nei settori economici interessati dalla riforma. A complemento della riforma è previsto, inoltre, il rafforzamento dell’organico dell’Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL), con l’assunzione di 2.555 nuovi dipendenti (a fronte di un organico attuale effettivo di 4.027 unità). Per raggiungere tali obiettivi, è stato realizzato il Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso per il triennio 2023-2025, adottato attraverso il d.m. 221/2022 e successivamente aggiornato dal d.m. 58/2023, che si articola in cinque linee di intervento⁴⁰, volte congiuntamente a prevenire e

³⁷ Si fa riferimento: 1) alla sub-misura M7C1R5.1 “Piano Nuove Competenze Transizioni” (in sostituzione del Piano Nuove Competenze, adottato con d.m. 14 dicembre 2021), con l’obiettivo di aggiornare il quadro regolatorio della formazione e rendere operativi gli strumenti di contrasto allo squilibrio tra domanda e offerta di competenze, al fine di rafforzare i meccanismi che collegano la pianificazione dei corsi di formazione alle esigenze del mercato del lavoro, in particolare allo scopo di meglio accompagnare la transizione verde e digitale, attraverso il coinvolgimento dei soggetti interessati in specifici patti per le competenze; 2) alla sub-misura M7C1I10.1 “Progetti pilota sulle competenze “Crescere Green”, con l’obiettivo di sviluppare competenze *green* a livello sovranazionale che coinvolgano sia le imprese che i privati con un approccio settoriale, migliorando al contempo le capacità dei soggetti coinvolti nella pianificazione delle attività formative, con completamento entro giugno 2025. I destinatari sono i partecipanti al programma nazionale GOL “Garanzia per l’occupabilità dei lavoratori” con programmi personalizzati. I moduli formativi devono essere completati da almeno 20.000 beneficiari del programma GOL, con completamento di tutte le attività di rafforzamento di tutte le capacità amministrative. All’investimento sono associate risorse pari a 100 milioni.

³⁸ M5C1-9 “Piena attuazione delle misure incluse nel piano nazionale del lavoro sommerso in linea con la tabella di marcia”; M5C2-4 “Entrata in vigore dei decreti legislativi che sviluppano le disposizioni previste dalla legge quadro per rafforzare gli interventi a favore delle persone anziane non autosufficienti”; M7-9 “Adozione e pubblicazione del Piano Nuove Competenze Transizioni e della tabella di marcia per l’attuazione”.

³⁹ Piena attuazione di tutte le misure incluse nel piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso in linea con la tabella di marcia.

⁴⁰ In dettaglio le linee sono: 1) misure volte all’affinamento delle tecniche di produzione, raccolta e condivisione tempestiva di dati granulari sul lavoro sommerso; 2) introduzione di misure dirette e indirette per trasformare il lavoro sommerso in lavoro regolare rendendo maggiormente vantaggioso operare nell’economia regolare; 3) campagna d’informazione nazionale sul “disvalore” insito nel ricorso al lavoro sommerso, rivolta ai dati di lavoro e ai lavoratori, con il coinvolgimento attivo delle parti sociali; 4) realizzazione di una struttura di *governance* che assicuri un’efficace attuazione delle azioni; 5) misure per favorire l’impiego regolare di lavoratori stranieri in agricoltura attraverso il contrasto agli insediamenti abusivi e la promozione di azioni di politica attiva.

contrastare il lavoro sommerso e a migliorare le condizioni dei lavoratori. Tutte le azioni collegate alle cinque linee di intervento risultano completate alla fine del primo trimestre 2024. Riguardo la prima linea di intervento, è stato definito il campione statistico di imprese, prodotto da INPS, su cui l'INL ha avviato le ispezioni a fini statistici per il calcolo degli esiti dell'indicatore microeconomico sul lavoro irregolare, i cui studi metodologici e le analisi di affidabilità sono stati svolti da Istat e Banca d'Italia. L'INL ha avviato e concluso le attività per la progettazione e la realizzazione dell'infrastruttura operativa del Portale Nazionale del Sommerso (PNS); è stato effettuato il collaudo del PNS ed è stato alimentato con i primi dati ispettivi. Nell'ambito della seconda linea di intervento, con dm 28/2024 è stata costituita la task-force ministeriale⁴¹ presso l'Ispettorato nazionale del lavoro, con il compito di definire, a livello nazionale, la pianificazione strategica dell'attività di vigilanza di contrasto al sommerso prevista dal citato Piano nazionale. L'INPS ha realizzato la "Piattaforma per la gestione delle azioni di compliance e per il contrasto al lavoro sommerso", rilasciando la sezione della piattaforma relativa all'incrocio tra le denunce UNIEMENS e le Comunicazioni Obbligatorie al Ministero del lavoro denominato il Cruscotto UNIEMENS/UNILAV⁴². L'INL ha provveduto alla formazione di tutto il personale neoassunto, risultato vincitore dei concorsi banditi nel triennio 2021-2023, potendo così incrementare gli accessi ispettivi⁴³. Nel corso del 2023, con concorso pubblicato in G.U. n. 12 del 2022, sono state messe a bando 1.249 posizioni di ispettori di vigilanza tecnica salute e sicurezza, di questi è stato possibile assumerne 665. Inoltre, l'INL è stato autorizzato ad ulteriori assunzioni dall'art. 31 c.1 del d.l. n. 19/2024, convertito in legge 56/2024. È stato realizzato il corso di formazione sul lavoro sommerso e il corso "Contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura", destinati entrambi agli operatori dei CPI. Con l'art. 29 (commi 1-2-3-4-7-10)⁴⁴ del d.l. 19/2024 si è provveduto al miglioramento del quadro sanzionatorio, modificando i requisiti che devono essere posseduti dai datori di lavoro per fruire dei benefici normativi e contributivi previsti dalla disciplina in materia di lavoro e legislazione sociale e prevedendo l'incremento delle sanzioni pecuniarie, nonché un meccanismo di premialità in favore dei datori di lavoro per i quali non emergano violazioni della normativa in materia di lavoro e legislazione sociale, prevedendo l'iscrizione di tali datori di lavoro alla Lista di conformità dell'Ispettorato nazionale del lavoro, che viene appositamente istituita, cioè un elenco consultabile pubblicamente sul sito dell'INL⁴⁵. Rispetto al lavoro domestico, il d.lgs. 29/2024 (artt. 34-35 e 36) ha introdotto, in via sperimentale, dal 1° gennaio 2025 al 31 dicembre 2026 una prestazione universale aggiuntiva all'indennità di accompagnamento di cui all'articolo 1 della legge 11 febbraio 1980 n. 18, riservata a una platea di anziani non autosufficienti particolarmente fragili, al fine di incentivare e rendere trasparenti e tracciabili le assunzioni di lavoratori domestici. Sempre nel settore domestico sono stati introdotti *bonus* a copertura dei costi delle prestazioni di lavoro, di cura e di assistenza in favore delle persone anziane non autosufficienti e per favorire la regolarizzazione del lavoro di cura prestato

⁴¹ Composta dai rappresentanti di MLPS, Ministero dell'interno, Ministero della salute, INL, INPS, INAIL, Agenzia delle entrate, Guardia di finanza, Comando Carabinieri per la tutela del lavoro.

⁴² L'art. 30 commi da 5 a 7 del d.l. 19/2024 prevede l'utilizzo del cruscotto al fine di stimolare meccanismi di regolarizzazione spontanea dei contribuenti. In aggiunta alla Piattaforma, si sottolinea l'avvenuta realizzazione di un corso di formazione sul lavoro sommerso destinato agli operatori dei CPI.

⁴³ Dall'ultimo Rapporto annuale dell'INL risulta che al 31 dicembre 2023 erano complessivamente in servizio 4.768 ispettori del lavoro (+19 per cento rispetto al 2022), di cui: 3.222 ispettori civili dell'INL (dei quali 877 tecnici); 828 ispettori dell'INPS; 200 ispettori dell'INAIL; 518 militari dell'Arma. Le carenze risultano significative anche alla luce della recente riorganizzazione dell'Ispettorato disposta con il d.l. n. 75/2023 e a seguito della quale la relativa dotazione organica aumenta a 4.420 ispettori (dai precedenti 3.222), di cui 1.480 ispettori tecnici.

⁴⁴ L'art. 28 del d.l. Coesione 60/2024 ha aggiornato l'art. 29, comma 10.

⁴⁵ L'iscrizione nell'elenco informatico sottrae il datore di lavoro, per un periodo di 12 mesi, ad ulteriori verifiche da parte dell'INL nelle materie oggetto degli accertamenti, fatte salve le verifiche in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, le eventuali richieste di intervento, nonché le attività di indagine disposte dalla Procura della Repubblica.

al domicilio della persona non autosufficiente⁴⁶. È stato, inoltre, istituito presso l'Inps e reso operativo il Portale per il lavoro domestico e potenziato lo strumento digitale del Libretto Famiglia gestito dall'INPS, mediante il quale è possibile effettuare le operazioni relative alle prestazioni di lavoro occasionale ed è stato rafforzato anche l'istituto del *voucher*, ampliando la possibilità di ricorrere al lavoro occasionale, aumentando da 5.000 a 10.000 euro il limite degli importi per ciascun utilizzatore.

Secondo quanto previsto dalla linea III azione 1 della *roadmap* del Piano, è stata realizzata una campagna informativa di carattere nazionale, promossa dal MLPS, in collaborazione con l'INL, l'INPS, l'INAIL e ANPAL-Servizi (ora SviluppoLavoroItalia), con l'obiettivo di rafforzare la conoscenza del fenomeno del lavoro irregolare nelle diverse forme che può assumere e il suo disvalore sociale. È stata rafforzata la struttura di *governance* (linea IV) per rendere più efficace a livello nazionale e territoriale l'attività di contrasto al lavoro sommerso, costituendo il Comitato nazionale per la prevenzione e il contrasto del lavoro sommerso (d.m. 57/2023). Sono state adottate e approvate in Conferenza Unificata il 21 marzo 2024 le Linee guida standard abitativi (linea V), per la predisposizione di soluzioni alloggiative dignitose per i lavoratori agricoli, con particolare attenzione ai lavoratori stranieri del settore agricolo, ritenuti particolarmente esposti al fenomeno. È stata, infine, predisposta e trasmessa al Parlamento in data 29 marzo 2024 la relazione annuale sullo stato di implementazione del Piano di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato, predisposta dal Tavolo caporalato.

Riprendendo i dati riportati dall'INL nel Rapporto annuale, nel 2023 le imprese in cui sono stati avviati i controlli sono state 111.281, 80.280 aziende quelle in cui sono stati definiti. Nell'ambito delle ispezioni definite, il 74 per cento delle aziende è risultata irregolare, con un aumento del 2 per cento rispetto al 2022. Gli atti ispettivi sono riferiti a circa 328mila lavoratori, di cui circa 22mila completamente in nero. Gli accessi ispettivi sono aumentati dell'11 per cento rispetto al 2022. Nell'ambito della vigilanza tecnica, è stato riscontrato un tasso di irregolarità dell'85 per cento (era dell'82,5 per cento nel 2022). Tra le violazioni accertate, i lavoratori in nero sprovvisti del permesso di soggiorno sono stati nel 2023 il 12 per cento in più dell'anno precedente; le violazioni in materia di salute e sicurezza il 44 per cento in più rispetto al 2022.

Nell'ambito degli illeciti penali nell'edilizia, la quota maggioritaria è risultata quella legata ai rischi da caduta dall'alto (21,3 per cento). Mettendo a confronto tali dati con quelli sulle imprese riportati dall'Istat⁴⁷ si rileva, tuttavia, che le imprese ispezionate dall'INL rappresentano solo il 5 per cento (il 7 se si considerano i controlli avviati) delle imprese presenti in Italia, evidenziando, quindi, la necessità di una forte implementazione dei controlli.

Nel corso del semestre è stato adottato il d.lgs. 15 marzo 2024, n. 29, recante “Disposizioni in materia di politiche in favore delle persone anziane, in attuazione della delega di cui agli articoli 3, 4 e 5 della legge 23 marzo 2023, n. 33”⁴⁸, da cui consegue il completamento della *milestone*

⁴⁶ Esonero dal versamento del 100 per cento dei contributi previdenziali e assicurativi a carico del datore di lavoro domestico, nel limite massimo di importo di 3.000 euro su base annua, in caso di assunzioni o trasformazioni a tempo indeterminato di contratti di lavoro domestico con mansioni di assistente a soggetti anziani (art. 29, commi da 15 a 18 del d.l. 19/2024). Il datore di lavoro destinatario della prestazione deve possedere un valore dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) non superiore a euro 6.000.

⁴⁷ Nel 2022, ultimo dato disponibile, le imprese attive con dipendenti in Italia sono circa 1,6 milioni, per un totale di oltre 15 milioni di addetti.

⁴⁸ Pubblicato nella Gazzetta ufficiale 18 marzo 2024, n. 65 ed entrato in vigore il giorno successivo. L'art. 6 della legge-delega prevedeva che sui decreti dovesse essere acquisita la previa intesa in Conferenza unificata. Nel preambolo, sono riportate sia “la mancata intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nella seduta del 29 febbraio 2024” e sia “la deliberazione motivata adottata nella riunione del Consiglio dei ministri dell'11 marzo 2024, ai sensi dell'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281”.

M5C2-4⁴⁹. Tale adempimento costituisce, in particolare, lo *step* conclusivo degli obblighi assunti con l'Europa per la Riforma relativa alle persone anziane non autosufficienti.

In tal senso è stata dapprima approvata la legge 23 marzo 2023, n. 33, recante Deleghe al Governo in materia di politiche in favore delle persone anziane⁵⁰, che prevedeva l'adozione (artt. 3, 4 e 5) – entro il 31 gennaio del 2024 – dei decreti legislativi attuativi delle disposizioni contenute nella predetta legge quadro: 1) in materia di invecchiamento attivo, promozione dell'inclusione sociale e prevenzione della fragilità; 2) in materia di assistenza sociale, sanitaria e sociosanitaria per le persone anziane non autosufficienti; 3) in materia di politiche per la sostenibilità economica e la flessibilità dei servizi di cura e assistenza a lungo termine per le persone anziane e per le persone anziane non autosufficienti.

La Riforma si integra con altri interventi specifici previsti dal Piano, inclusi sia nella Missione Salute (M6), con riferimento a progetti di rafforzamento dei servizi sanitari locali e dell'assistenza a domicilio, sia nella Missione 5 (Inclusione e coesione), con riferimento alla deistituzionalizzazione (trasferimento dalle istituzioni pubbliche o private alla famiglia o alle case della comunità) e alla autonomia delle persone con disabilità. Tali interventi si raccordano anche alle disposizioni introdotte dall'articolo 1, commi da 159 a 169, della legge n. 234 del 2021 (legge di bilancio 2022), che definiscono e finanziano specifici livelli essenziali delle prestazioni per le persone e gli anziani non autosufficienti, insieme ad altri livelli essenziali delle prestazioni riferiti ai servizi sociali territoriali.

Va evidenziato che l'art. 2, comma 3, della legge n. 33/2023, ha istituito il Comitato interministeriale per le politiche in favore della popolazione anziana⁵¹, con il compito di promuovere il coordinamento e la programmazione integrata delle politiche nazionali in favore delle persone anziane con particolare riguardo alle politiche per la presa in carico delle fragilità e della non autosufficienza. Il Comitato adotta, con cadenza triennale ed aggiornamento annuale, il Piano nazionale per l'invecchiamento attivo, l'inclusione sociale e la prevenzione delle fragilità nella popolazione anziana⁵² e il Piano nazionale per l'assistenza e la cura della fragilità e della non autosufficienza nella popolazione anziana⁵³, e ne monitora l'attuazione⁵⁴; promuove l'armonizzazione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) rivolti alle persone anziane non autosufficienti, e dei relativi obiettivi di servizio, con i livelli essenziali di assistenza (LEA); promuove l'integrazione dei sistemi informativi di tutti i soggetti competenti alla valutazione e all'erogazione dei servizi e degli interventi in ambito statale e territoriale e l'adozione di un sistema di monitoraggio nazionale, quale strumento per la rilevazione continuativa delle attività svolte e dei servizi e delle prestazioni.

⁴⁹ Entrata in vigore dei decreti legislativi che sviluppano le disposizioni previste dalla legge quadro per rafforzare gli interventi a favore delle persone anziane non autosufficienti, con scadenza al primo trimestre 2024.

⁵⁰ Pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale 30 marzo 2023, n. 76 ed entrata in vigore il giorno successivo.

⁵¹ Il CIPA è presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri o, su sua delega, dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, è composto dai Ministri del lavoro e delle politiche sociali, della salute, per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, per le disabilità, per lo sport e i giovani, per gli affari regionali e le autonomie e dell'economia e delle finanze o loro delegati. Ad esso partecipano, altresì, gli altri Ministri o loro delegati aventi competenza nelle materie oggetto dei provvedimenti e delle tematiche posti all'ordine del giorno del Comitato.

⁵² Il d.lgs. 29/2024, attuativo della delega, ha poi specificato che il CIPA indichi, nel Piano, i criteri generali per l'elaborazione dei progetti di promozione della salute e dell'invecchiamento attivo, degli interventi di prevenzione della fragilità e dell'esclusione sociale e civile, nonché dei servizi di carattere sociale, sanitario o sociosanitario, da attuare a livello regionale e locale, nonché i criteri per assicurarne l'attuazione e l'uniforme applicazione.

⁵³ L'art. 21, comma 6, del d.lgs. n. 29/2024, ha poi specificato che tale Piano costituisce parte integrante del Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali di cui all'art. 18 della legge 8 novembre 2000, n. 328. Il medesimo comma 6 prevede che il CIPA adotti il Piano anche al fine dell'individuazione delle priorità di intervento per il successivo aggiornamento dei LEPS, tenendo conto anche dei servizi sociosanitari e dei modelli organizzativi regionali.

⁵⁴ Le regioni e le province autonome elaborano i Piani regionali corrispondenti ai Piani nazionali elaborati dal CIPA e li trasmettono al Ministero del lavoro e delle politiche sociali per il monitoraggio e la verifica dello stato di attuazione dei LEPS.

Quanto al d.lgs. n. 29/2024, che completa la *milestone* in scadenza nel semestre, esso reca disposizioni volte a promuovere la dignità e l'autonomia, l'inclusione sociale, l'invecchiamento attivo e la prevenzione della fragilità della popolazione anziana. Per il conseguimento di tali finalità è, in particolare, disciplinato l'accesso alla valutazione multidimensionale unificata, sono introdotti strumenti di sanità preventiva e di telemedicina a domicilio, misure di contrasto all'isolamento e alla deprivazione relazionale e affettiva, è promossa la coabitazione solidale domiciliare per le persone anziane (*senior cohousing*) e la coabitazione intergenerazionale (*cohousing intergenerazionale*), nonché lo sviluppo di forme di turismo del benessere e di turismo lento.

Il provvedimento introduce il Sistema nazionale per la popolazione anziana non autosufficiente (SNAA), costituito dall'insieme integrato dei servizi e delle prestazioni sociali, di cura e di assistenza necessari a garantire un adeguato e appropriato sostegno ai bisogni della predetta popolazione. I soggetti responsabili dell'azione integrata dello SNAA sono le amministrazioni centrali dello Stato competenti, l'INPS, le Regioni e le Province autonome, le Aziende sanitarie locali del Servizio sanitario nazionale, i Comuni singoli o associati in ambiti territoriali sociali (ATS).

Particolare rilevanza assume l'integrazione alla disciplina introdotta dall'art. 1, comma 163, della legge 30 dicembre 2021, n. 234, riferita all'accesso ai servizi sociali e sociosanitari attraverso i Punti unici di accesso (PUA), che hanno la sede operativa presso le articolazioni del SSN denominate "Case della comunità". In tali sedi, è assicurata alle persone anziane l'erogazione dell'orientamento e del sostegno informativo per favorire il pieno accesso agli interventi e ai servizi sociali e sociosanitari e la possibilità di ottenere, ove occorra, una valutazione multidimensionale unificata in funzione della individuazione dei fabbisogni di assistenza. Tale valutazione è finalizzata a definire un Progetto assistenziale individualizzato (PAI), che indicherà le prestazioni sanitarie, sociali e assistenziali necessarie per la persona anziana.

Altre disposizioni sono destinate a rafforzare e aumentare la qualità dei servizi offerti alle persone anziane non autosufficienti, attraverso misure che promuovono la domiciliarità e favoriscono le condizioni di vita dei beneficiari mediante percorsi di cura e assistenza presso i servizi del territorio, a domicilio e nei centri residenziali e semiresidenziali.

Va, anche, segnalata l'istituzione, in via sperimentale, dal 1° gennaio 2025 al 31 dicembre 2026, di una prestazione universale, al fine di promuovere il progressivo potenziamento delle prestazioni assistenziali per il sostegno della domiciliarità e dell'autonomia personale delle persone anziane non autosufficienti. La prestazione è erogata agli anziani di almeno 80 anni, con livello di bisogno assistenziale gravissimo, un valore dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) per le prestazioni agevolate di natura sociosanitaria non superiore a euro 6.000 e titolari dell'indennità di accompagnamento (o in possesso dei requisiti per il riconoscimento del suddetto beneficio). La prestazione, erogabile su base mensile sotto forma di trasferimento monetario e di servizi alla persona, è composta da una quota fissa monetaria corrispondente all'indennità di accompagnamento e da una quota integrativa definita "assegno di assistenza", pari ad euro 850 mensili⁵⁵.

Alla misura è associato un onere di 250 milioni per il 2025 e 250 milioni per il 2026, cui la legge provvede, quanto a 75 milioni di euro per l'anno 2025 e 75 milioni di euro per l'anno 2026, mediante corrispondente riduzione delle risorse del Fondo per le non autosufficienze di cui all'art. 1, comma 1264, della legge 27 dicembre 2006, n. 296; quanto a 125 milioni di euro per l'anno

⁵⁵ Tale prestazione è finalizzata a remunerare il costo del lavoro di cura e assistenza, svolto da lavoratori domestici con mansioni di assistenza alla persona, titolari di rapporto di lavoro conforme ai contratti collettivi nazionali di settore o l'acquisto di servizi destinati al lavoro di cura e assistenza e forniti da imprese qualificate nel settore dell'assistenza sociale non residenziale, nel rispetto delle specifiche previsioni contenute nella programmazione integrata di livello regionale e locale.

2025 e 125 milioni di euro per l'anno 2026 a valere sul Programma nazionale "Inclusione e lotta alla povertà" 2021-2027, nel rispetto delle procedure e criteri di ammissibilità previsti dal Programma medesimo; quanto a 50 milioni di euro per l'anno 2025 e 50 milioni di euro per l'anno 2026 a valere sulle disponibilità della Missione 5 del PNRR.

Anche la *milestone* M7-9, "Adozione e pubblicazione del Piano Nuove Competenze Transizioni e della tabella di marcia per l'attuazione", secondo quanto riportato da ReGis, risulta conseguita. Con l'approvazione in ECOFIN dell'8 dicembre 2023 del capitolo Repower e della nuova CID, è stata introdotta la Riforma 5 della Missione 7 che ha come primo atto di implementazione l'adozione del Piano Nuove Competenze-Transizioni⁵⁶. Tale Piano è stato adottato con dm 30 marzo 2024 del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con lo scopo di introdurre strumenti di contrasto al fenomeno del cd. Skills mismatch⁵⁷, vale a dire il disallineamento tra domanda e offerta nel mercato del lavoro, e delinea una *road map* di attuazione degli interventi⁵⁸.

La Riforma è finalizzata a sviluppare in maniera decisa l'integrazione tra la formazione e il lavoro, con un maggiore coinvolgimento del mondo delle imprese e il settore privato e seguendo un approccio settoriale. Ciò al fine di ottenere una formazione più efficace e mirata sulle caratteristiche delle persone e sui fabbisogni del mercato del lavoro, valorizzando le opportunità presenti nei contesti territoriali⁵⁹. Per l'elaborazione del Piano Nuove Competenze-Transizioni si è dato avvio ai lavori con una comunicazione agli Assessori competenti il 25 gennaio 2024, con una successiva comunicazione dell'UdM volta ad acquisire le buone pratiche presenti sul territorio, in seguito alle quali sono stati costituiti 3 gruppi di lavoro con la partecipazione del Capo Dipartimento delle strutture competenti, dell'UdM, della DG Politiche attive, delle regioni e province autonome, Tecnostruttura delle Regioni e Sviluppo lavoro Italia S.p.A. che si sono riuniti con cadenza settimanale. Il 25 marzo 2024 si è svolta una seduta Plenaria dei gruppi di lavoro che ha approvato in sede tecnica la versione definitiva del Piano, con la partecipazione dell'UdM MEF e dell'Ispettorato Generale PNRR del MEF. In data 27 marzo 2024 il MEF ha espresso formale concerto. In data 29 marzo 2024 è stata acquisita l'intesa in Conferenza Stato Regioni. Con il Piano introdotto dal d.m. 30 marzo 2024 viene attuato, come detto, un ampliamento degli strumenti formativi con l'obiettivo di superare la separazione tra politiche della formazione e politiche attive del lavoro, anche promuovendo una maggiore collaborazione tra le istituzioni pubbliche, i centri per l'impiego e gli attori del settore privato. Nel Piano si prevede l'introduzione di un sostegno finanziario ai tirocini, volendo dare centralità all'apprendimento basato sul lavoro e sull'esperienza pratica. Si promuove pertanto il ricorso a percorsi formativi in contesti lavorativi, come i tirocini "diversi dai tirocini curriculari" (cosiddetti tirocini extra-curriculari), per cui i tirocini potranno essere assimilati a tutti gli effetti ai percorsi formativi. In tale disegno, un ruolo strategico viene svolto dai servizi per il lavoro pubblici⁶⁰ e

⁵⁶ La nuova Riforma aggiorna il Piano Nuove Competenze adottato con Decreto Ministeriale del 14 dicembre 2021.

⁵⁷ Quello delle competenze green risulta tra i mismatch prioritari da colmare, a tale scopo è previsto l'Investimento M7-I10 - Progetti pilota sulle competenze "Crescere Green", con una dotazione finanziaria pari a 100 milioni, che prevede, entro giugno 2025, la formazione in competenze green per 20.000 beneficiari, ulteriori rispetto agli 800 mila formati previsti dal Programma GOL.

⁵⁸ La Roadmap cristallizza i principali step attuativi degli interventi fissando il termine delle attività a settembre 2025.

⁵⁹ I contenuti dei percorsi di formazione verranno declinati con la pubblicazione delle leggi regionali, come previsto dalla *milestone* M7-10. In nessun caso le attività di formazione previste in attuazione della riforma riguarderanno attività e attivi connessi ai combustibili fossili, compreso l'uso a valle.

⁶⁰ Rimangono in piedi le problematiche già sollevate sulla carenza di personale nei CPI: nel triennio 2019-2021 si prevedeva l'assunzione di 11.600 operatori nei circa 550 CPI, per arrivare a circa 20.000 addetti in totale. Secondo i dati comunicati dal Ministero, al terzo trimestre 2023, risultano assunti in totale 5.546 operatori CPI, con una percentuale di realizzazione di assunzioni del 48 per cento (solo 572 assunti nel 2023).

privati che devono essere in grado di intercettare le persone e, alla luce dei fabbisogni che il sistema è stato in grado di rilevare, indirizzarle opportunamente.

Va segnalato, infine, che non risulta, al momento, riprogrammata la scadenza della *milestone* di rilievo nazionale (M5C2-00-ITA-32) riferita all'investimento "Piani urbani integrati - Superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura"⁶¹ e che prevedeva, entro il secondo semestre 2023, la firma di accordi con le amministrazioni competenti (Regioni, Comuni) per l'approvazione di Piani locali riguardanti almeno due terzi delle aree identificate come insediamenti illegali.

Il completamento della *milestone* era già stato differito, rispetto alla scadenza iniziale fissata al primo semestre 2023⁶², in ragione delle criticità riscontrate nell'incontro in plenaria in data 28 febbraio 2023 con tutti i Comuni candidati e l'ANCI.

In particolare, si registrava un significativo disallineamento tra le risorse assegnate ai 37 Comuni⁶³ - individuati attraverso una mappatura effettuata da ANCI in collaborazione con CITTALIA - e la disamina dei Piani di Azione Locale presentati, disamina effettuata nel periodo dicembre 2022-marzo 2023⁶⁴.

Si evidenziavano, poi, ulteriori criticità in relazione: al contesto su cui innestare l'investimento per le difficoltà a lavorare in sicurezza e alla rilevanza dell'aspetto dell'ordine pubblico; alla prevalenza di esigenze di risorse per investimenti di servizio (formazione, trasporto, ecc.) piuttosto che di interventi infrastrutturali (a fronte della ripartizione del finanziamento per il 70 per cento ad opere infrastrutturali e solo per il restante 30 per cento ad interventi non infrastrutturali correlati a servizi di supporto con mediatori, assistenti sociali); alla difficoltà generalizzata nel reperimento degli immobili; alla necessità di supporto in loco e di personale con competenze specialistiche nella realizzazione di opere e infrastrutture.

Secondo quanto riferito dal Ministero, il (primo) differimento non avrebbe comportato preclusioni o ritardi nel conseguimento del successivo *target* europeo M5C2-16, in scadenza nel primo trimestre 2025, in quanto la pre-valutazione dei piani di azione era stata conclusa (come evidenziato dal raggiungimento del *monitoring step* di M5C2-15) e le attività di finalizzazione dei progetti, propedeutiche alla loro attuazione, erano in corso.

⁶¹ La misura trae origine dal Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato, adottato il 20 febbraio 2020. Essa finanzia, per complessivi 200 milioni di euro, progetti specifici per il superamento degli insediamenti abusivi nel settore agricolo, sostenendo le amministrazioni locali nella creazione di piani d'azione per superare gli insediamenti abusivi e fornire soluzioni abitative dignitose ai lavoratori del settore agricolo.

⁶² Con nota Prot. n. 885 del 20.06.2023 il Ministero ha proposto di differire al Q4 2023 la *milestone* M5C2-00-ITA-32 fissata al Q2 2023. Con nota Prot. n. 199552 del 14.07.2023 il Ministero dell'economia e delle finanze ha autorizzato il differimento.

⁶³ Il riparto è avvenuto con l'adozione del d.m. n. 55 del 29/03/22, registrato il 27/04/2022 n. 1181 e pubblicato in G.U. Serie Generale n. 108 del 10 maggio 2022.

⁶⁴ L'Amministrazione ha evidenziato che: 1) solo 7 comuni su 35 non hanno registrato variazioni tra il numero delle presenze dichiarate in sede di mappatura e il numero delle postazioni rese disponibili grazie agli interventi programmati; 2) le variazioni, sia in aumento che in diminuzione, sono apparse significative: da un minimo della metà/doppio rispetto alla mappatura iniziale ad un massimo di 10 volte in meno/più di quanto rilevato in partenza; 3) le risorse sono state ripartite a fronte di un numero di presenze totali rilevate pari a 10.755, mentre quelle risultanti complessivamente dai Piani di Azione Locale presentati sono pari a 2.230, incrementate a 7.235 solo dopo puntuale richiesta di chiarimento della Direzione Generale per l'Immigrazione, in fase di pre-valutazione dei progetti. Resta confermato quindi il differenziale di 3.520 in diminuzione rispetto alle presenze mappate e sulla base delle quali è stato effettuato il riparto delle risorse e 4) tra i comuni che presentano delle criticità è ricompreso il Comune di San Severo che a fronte di 2.000 presenze mappate, ha presentato un Piano di azione locale per sole 550 presenze.

Nel corso del primo semestre 2023, inoltre, era stata ravvisata l'opportunità di trasferire la titolarità della misura in discorso ad altra Amministrazione dello Stato⁶⁵, in considerazione delle specifiche competenze in materia di ordine pubblico e interventi infrastrutturali che si rendono necessarie per l'attuazione dell'intervento. All'analisi delle criticità è stata dedicata una apposita riunione della Cabina di Regia tenutasi il 10 ottobre 2023, nella quale è emersa la necessità di istituire una struttura Commissariale per garantire l'efficace e tempestiva attuazione dell'investimento. Pertanto, l'art. 7 del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi della Missione 5, Componente 2, Investimento 2.2 del PNRR, ha previsto la nomina di un Commissario straordinario, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in carica fino al 31 dicembre 2026. La nomina è avvenuta con Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 21 giugno 2024⁶⁶.

Come riferito dall'Amministrazione⁶⁷, il 4 luglio 2024 si è tenuta una Cabina di Regia dedicata all'investimento che ha coinvolto, oltre al Ministro per gli affari europei, il Sud, le Politiche di coesione e il PNRR, la Struttura di Missione della PCM, il Commissario straordinario, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Ministro dell'interno, il Ministro dell'economia e delle finanze. Nell'ambito della Cabina di regia è stato formalmente avviato un confronto operativo al fine di individuare le iniziative da intraprendere per superare le criticità emerse. Il Commissario straordinario è stato invitato a verificare con urgenza l'attuale coerenza dei termini e degli impegni espressi dai Comuni all'interno dei Piani operativi a suo tempo presentati, anche al fine di valutare una eventuale proposta di differimento degli attuali termini di realizzazione del 90 per cento delle 37 progettualità, previsti entro il marzo del 2025 (M5C2-16). È stato istituito un Tavolo tecnico quale sede di confronto operativo tra le Amministrazioni coinvolte, per una rapida definizione delle problematiche emerse.

L'investimento in parola è stato oggetto di specifica indagine della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato della Corte, approvata con deliberazione 25 luglio 2024, n. 81/2024/G.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 non si prevede il raggiungimento di ulteriori obiettivi né di rilevanza europea né nazionale.

Ministero della giustizia

Nel quadro del PNRR successivo al processo di revisione, il Ministero della Giustizia, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 7 misure (2,3 per cento del totale), di cui 2 investimenti (0,9 per cento del totale di categoria) e 5 riforme (6,9 per cento del totale di categoria). A tale portafoglio di iniziative si associano risorse finanziarie per complessivi 2,7 miliardi (1,4 per cento del totale del Piano), sostanzialmente concentrate nei 2 investimenti (1,4 per cento del totale di categoria).

In base al cronoprogramma aggiornato delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Ministero è chiamato a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano a 20, di cui

⁶⁵ Nelle proposte di modifica al PNRR del 27 luglio 2023, si specificava che “sarà valutata l'opportunità di attivare sinergie con il Ministero della difesa e il Ministero dell'interno, attraverso un apposito protocollo d'intesa che individui, tra l'altro, un unico soggetto attuatore nazionale”.

⁶⁶ Il Commissario, allo stato attuale, sarà responsabile del raggiungimento del target M5C2-16, come attualmente definito nel PNRR, “completamento delle attività dei progetti nelle aree individuate come insediamenti abusivi nei piani urbani” entro il 31 marzo 2025 (T1-2025). Il *target* è raggiunto se le attività dei progetti sono completate su almeno il 90 per cento delle aree individuate come insediamenti abusivi nei piani urbani. Il Commissario, ad ogni modo, e salvo diverse successive statuizioni, è previsto rimanga in carica fino al 31 dicembre 2026.

⁶⁷ Quinta relazione sullo stato di attuazione del PNRR, Sezione II, 22 luglio 2024.

10 milestone e 10 target; le milestone consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i target sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel primo semestre 2024, al Ministero competevano 2 obiettivi europei (1 milestone e 1 target), i quali risultano tutti conseguiti a sistema ReGiS; sale così a 12 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (10 milestone e 2 target), il 60 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo primo semestre 2024 vi era un obiettivo intermedio di rilevanza nazionale di competenza del Ministero; anche questo figura come conseguito a sistema ReGiS e dalle informazioni integrative fornite dal Dicastero in sede istruttoria.

Nel secondo semestre 2024 dovranno essere raggiunti ulteriori 2 obiettivi europei (tutti consistenti in target); secondo la rilevazione in ReGiS al 24 ottobre 2024, come integrata dalle informazioni fornite in sede istruttoria dall'amministrazione, uno risulta come in corso, l'altro come già conseguito.

Sotto il profilo organizzativo, non si registrano variazioni dell'assetto rispetto alla precedente rilevazione. Si segnala l'adozione in data 7 marzo 2024 della nuova versione (v.3.0) del Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co).

Obiettivi del primo semestre 2024

Come richiamato, nel primo semestre 2024 il Ministero della Giustizia doveva conseguire 2 obiettivi europei (una milestone e un target) e una milestone a rilevanza nazionale, concentrati sia in iniziative di investimento che di riforma.

Il target europeo (M1C1-39) riguardava l'“Investimento in capitale umano per rafforzare l'Ufficio del Processo e superare le disparità tra tribunali” (M1C1I3.1) e consisteva nel completamento delle procedure di assunzione o di proroga dei contratti di almeno 10.000 unità tra dipendenti dell'Ufficio del processo e personale tecnico amministrativo con entrata in servizio di tali unità ove, ai fini del conseguimento di quest'obiettivo, sono conteggiate soltanto le procedure di assunzione o di proroga dei contratti completate dopo il 1° gennaio 2022. Dalle informazioni a sistema ReGiS, il target risulta superato con ampi margini; al 31 agosto 2024 risultano complessivamente in servizio 12.054 unità di personale PNRR (quale differenza tra le 16.829 immissioni registrate e le 4.775 dimissioni avvenute). In ogni caso, per far fronte all'elevato numero di dimissioni, sono state definite e sono in corso di attuazione alcune azioni correttive da parte dell'Amministrazione.

Il secondo obiettivo europeo da conseguire (milestone M1C1-37-bis) atteneva alla “Riforma del processo civile” (M1C1R3.1.1). Più in dettaglio, essa richiedeva l'entrata in vigore degli atti di diritto primario e delle fonti di diritto derivato per consentire il potenziamento degli Uffici del processo, anche mediante incentivi, per attrarre e trattenere i dipendenti assunti sulla base del programma di assunzioni del PNRR, offrendo altresì incentivi per sostenere i tribunali meno efficienti nella riduzione dell'arretrato giudiziario civile e per ricompensare gli uffici giudiziari che raggiungono gli obiettivi annuali specifici di riduzione del numero di cause pendenti. Lo stesso risulta raggiunto grazie all'introduzione della relativa disciplina all'articolo 1, comma 9, lett. b) e c) del d.l. n. 215/2023 (convertito con legge del 23 febbraio 2024, n. 18) che ha disposto la proroga al 30 giugno 2026 dei contratti del personale PNRR attualmente in servizio al fine di valorizzare le competenze acquisite ed evitare la loro dispersione, nonché grazie agli articoli 22 e 23 del d.l. n. 19/2024 (convertito con modificazioni dalla legge 29 aprile 2024, n. 56) che hanno, rispettivamente, introdotto la possibilità per il Ministero di stabilizzare gli addetti all'Ufficio per il Processo e il personale tecnico-amministrativo in servizio a partire dal 1° luglio 2026 e previsto un sistema di incentivi al personale degli Uffici giudiziari che raggiungano gli obiettivi annuali di riduzione del numero di cause civili pendenti fissati dal Ministero. L'art. 23-bis del d.l. n. 19/2024 ha, infine, previsto l'attuazione di un piano straordinario di applicazione

di magistrati che saranno assegnati fino al 30 giugno 2026 - senza possibilità di proroga o rinnovo - presso gli Uffici giudiziari che presentano ritardi nel raggiungimento degli obiettivi PNRR; in esito alla procedura di interpello, deliberata dal CSM il 12 giugno 2024, sono stati individuati 19 magistrati da applicare in via straordinaria presso 16 dei 34 uffici di destinazione inizialmente individuati.

Risulta infine completato l'obiettivo qualitativo a rilevanza nazionale (M2C3-00-ITA-11) riconducibile all'investimento volto alla costruzione, riqualificazione e rafforzamento dei beni immobili dell'amministrazione della giustizia (M2C3I1.2), che richiedeva l'inizio dei lavori per il 50 per cento dei progetti di riqualificazione degli edifici di giustizia messi in gara; in particolare, risultano iniziati i lavori per 35 dei 62 progetti totali (pari al 56 per cento); i restanti 27 progetti (pari al 44 per cento), dopo l'aggiudicazione della gara lavori o di appalto integrato, avvenuta entro il 31 dicembre 2023, sono in fase di consegna lavori o di progettazione definitiva ed esecutiva.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il Ministero della Giustizia dovrà conseguire ulteriori 2 *target* europei, entrambi riconducibili alla "Riforma del processo civile" (M1C1R3.1.1), aventi ad oggetto la riduzione del 95 per cento dell'arretrato giudiziario (inteso come il numero di cause pendenti da più di tre anni), rispettivamente dei tribunali civili di primo grado (M1C1-43) e di secondo grado (M1C1-44)⁶⁸.

Il *target* M1C1-43 risulta attualmente in corso e, secondo le valutazioni interne al Ministero, presenta un grado di complessità basso riportando, già al 30 giugno 2024, una diminuzione dell'arretrato pendente all'89,4 per cento (con un numero di pendenze, in termini assoluti, pari a 35.826 procedimenti).

Secondo quanto riferito dall'Amministrazione in sede istruttoria, l'obiettivo M1C1-44 risulta invece come già conseguito attraverso una diminuzione, sempre al 30 giugno 2024, dell'arretrato pendente del 98,7 per cento (con un numero di pendenze, in termini assoluti, pari a 1.312 procedimenti).

Nel periodo oggetto di esame non sono previsti in scadenza obiettivi intermedi nazionali.

Giustizia amministrativa

Nel quadro del PNRR successivo al processo di revisione, il Consiglio di Stato/TAR, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di una misura di investimento (0,4 per cento del totale di categoria). A tale iniziativa si associano risorse finanziarie per complessivi 41,8 milioni.

⁶⁸ Come già ricordato da questa Corte nella "Relazione sul Rendiconto generale dello Stato", es. 2023, delibera n. 46/SSRRCO/PARI/24 del 27 giugno 2024, i due *target* sono stati oggetto di una revisione sostanziale da parte del Consiglio Ecofin dell'8 dicembre 2023 dovuta all'"esistenza di perduranti criticità, legate tanto a ritardi quanto a disomogeneità tra ambiti territoriali"; in dettaglio, sono stati distinti "due intervalli temporali: quello precedente al periodo dell'emergenza pandemica Covid-19 (fino al 31.12.2019) e quello successivo, che va dal 2020 al 2022, prevedendo: entro dicembre 2024 la riduzione del 95% dell'arretrato al 31.12.2019 presso i Tribunali (337.740) e le Corti di Appello (98.371) ed entro giugno 2026 la riduzione del 90% delle cause pendenti al 31.12.2022 presso i Tribunali relative a fascicoli iscritti dal 01.01.2017 (1.197.786) e la riduzione del 90% delle cause pendenti al 31.12.2022 presso le Corti d'Appello relative a fascicoli iscritti dal 01.01.2018 (179.306), chiarendo il carattere statico delle rispettive baseline di riferimento". La milestone M1C1-37-bis suesposta è stata introdotta a seguito di tale rimodulazione "al fine di realizzare i presupposti normativi necessari per potenziare gli UPP, al fine di attrarre e trattenere i dipendenti assunti sulla base del programma di assunzioni del PNRR, offrire incentivi per sostenere i tribunali meno efficienti nella riduzione dell'arretrato giudiziario civile ovvero ricompensare gli Uffici giudiziari che raggiungano gli obiettivi annuali specifici assegnati".

In base al cronoprogramma aggiornato delle misure di competenza, gli obiettivi europei che la Giustizia amministrativa è chiamata a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano a 7, di cui una *milestone* e 6 *target*; le *milestone* consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel primo semestre 2024, all'Amministrazione competevano 3 obiettivi europei (tutti aventi la forma di *target*), i quali risultano tutti conseguiti a sistema ReGiS; sale così a 5 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (una *milestone* e 4 *target*), circa il 71 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo primo semestre 2024 vi era un obiettivo intermedio di rilevanza nazionale di competenza della Giustizia amministrativa; anche esso figura come conseguito a sistema ReGiS e dalle informazioni integrative fornite dall'amministrazione in sede istruttoria.

Nel secondo semestre 2024 non sono previsti in scadenza né obiettivi europei né obiettivi intermedi nazionali.

Sotto il profilo organizzativo, sono intervenuti in corso d'anno tre decreti del Segretario generale della Giustizia amministrativa con cui sono stati modificati gli assetti di alcuni specifici uffici; in particolare, il decreto n. 77 del 25 giugno 2024 ha determinato la nuova composizione del Gruppo di autovalutazione del rischio di frode, con la definizione dei relativi compiti, mentre il decreto n. 78 del 25 giugno 2024 ha rideterminato la composizione dell'Unità di rendicontazione e controllo interno; infine, con il decreto n. 84 del 9 luglio 2024 è stato ridisegnato l'assetto organizzativo dell'Unità di coordinamento, supporto e monitoraggio degli obiettivi PNRR, andando altresì ad integrare la precedente struttura con altro personale amministrativo di area dirigenziale e delle aree funzionali. Insieme alla riorganizzazione della struttura di *governance*, sono state perfezionate le procedure di gestione, monitoraggio e controllo grazie all'approvazione (con decreto n. 85 del 10 luglio 2024) della terza versione del manuale Si.Ge.Co. (Sistema di Gestione e Controllo).

Obiettivi del primo semestre 2024

Come richiamato, nel primo semestre 2024 il Consiglio di Stato/TAR doveva conseguire 3 *target* europei ed uno a rilevanza nazionale, riconducibili all'investimento "Rafforzamento dell'Ufficio del processo per la Giustizia amministrativa" (M1C1I3.2).

Il *target* europeo M1C1-40 richiedeva la conclusione delle procedure di assunzione per 158 unità di personale da assegnare ai tribunali amministrativi. Dalle informazioni a sistema ReGiS, confermate in sede istruttoria dall'Amministrazione, il *target* risulta raggiunto; sono stati prorogati i contratti di lavoro ed è stata contestualmente avviata (con decreto del Segretario generale della Giustizia amministrativa n. 42 del 5 aprile 2024) una procedura di assunzione per le restanti unità di personale, conclusasi il 4 giugno 2024 con approvazione delle graduatorie di merito (decreto del Segretario generale della Giustizia amministrativa n. 69). A giugno 2024, risultano 109 contratti prorogati e 49 nuove assunzioni in corso di perfezionamento, con raggiungimento del valore obiettivo.

Il secondo obiettivo europeo da conseguire (M1C1-41) consisteva nella riduzione del numero di cause pendenti dal 2019 (109.029) presso i tribunali amministrativi regionali di Napoli, Salerno, Palermo, Catania, Roma, Milano e Venezia del 25 per cento (pari a 27.257 ricorsi). Sul punto, il totale dei ricorsi definiti presso i sette TAR anzidetti, alla data del 31 maggio 2024, ammontava complessivamente a 102.248, cui si sommano 880 ricorsi annullati su istanza di parte, per un totale superiore all'obiettivo prefissato al 30 giugno 2024. Pertanto, rispetto ai ricorsi pendenti al 31 dicembre 2019, il numero di cause ancora pendenti è pari a 5.901.

Il *target* M1C1-42 era volto invece alla riduzione del numero di cause pendenti nel 2019 (24.010) presso il Consiglio di Stato del 35 per cento (pari a 8.404). Il totale dei ricorsi definiti presso le Sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato alla data del 31 maggio 2024 ammonta complessivamente a 23.745, con superamento, anche in questo caso, dell'obiettivo.

Nell'ambito delle scadenze con rilievo esclusivamente nazionale è stato, infine, conseguito il *target* M1C1-41-ITA-1 che richiedeva la riduzione dei ricorsi ancora pendenti dinanzi ai tribunali amministrativi regionali che dovevano essere iscritti a ruolo entro il 31 dicembre 2019 (n. 149.958); al 30 giugno 2024, il numero di cause pendenti presso i TAR è pari a 8.089, superando con ampi margini il valore obiettivo prefissato (iscrizione di n. 112.469).

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel periodo oggetto di esame non sono previsti in scadenza né obiettivi europei né obiettivi intermedi nazionali.

Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale

La complessiva revisione del PNRR, approvata con Decisione del Consiglio Europeo dell'8 dicembre 2023, non ha modificato per il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale (MAECI) la titolarità della sola misura assegnata (0,3 per cento del totale), consistente in un 1 investimento (0,4 per cento del totale degli investimenti). In termini finanziari, alla misura in gestione sono correlate risorse complessivamente pari a 1,2 miliardi (0,6 per cento del totale PNRR).

Sotto il profilo organizzativo, dando seguito alle raccomandazioni dalla Commissione europea, è stato avviato il processo di definizione della Struttura di missione per la misura di cui l'Amministrazione è titolare. La Struttura è effettivamente operativa dal 1° luglio 2024.

Quanto al cronoprogramma delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Ministero è chiamato a conseguire nell'arco temporale del PNRR sono complessivamente 2, una milestone (M1C2-26) e un target (M1C2-27). Entrambi gli obiettivi in discorso, associati all'unica misura di competenza del Ministero (M1C2I5, "Rifinanziamento e ridefinizione del Fondo 394/81 gestito da SIMEST"), sono stati completati nei tempi nel secondo semestre 2021, congiuntamente ai connessi traguardi nazionali (la milestone M1C2-00-ITA-33 e il target M1C2-27-ITA-1).

Quanto allo stato di completamento dell'investimento in gestione al Dicastero, esso si poneva l'obiettivo di fornire sostegno finanziario, entro il 13 dicembre 2021, ad almeno 4.000 PMI esportatrici, le quali avevano a disposizione tre strumenti:

1. Transizione digitale ed ecologica delle PMI con vocazione internazionale. Finanziamento agevolato per la realizzazione di investimenti volti a favorire la transizione digitale delle PMI, promuoverne la crescita sostenibile e rafforzarne la competitività sui mercati esteri;
2. Sviluppo del commercio elettronico delle PMI in Paesi esteri (E-commerce). Finanziamento agevolato per la creazione di una piattaforma di e-commerce per la commercializzazione in Paesi esteri di beni o servizi prodotti in Italia o con marchio italiano. Lo strumento è destinato alla realizzazione di un progetto di investimento digitale, che può essere la creazione di una nuova piattaforma propria, il miglioramento di una piattaforma già esistente o l'accesso ad uno spazio di terzi (ad esempio il c.d. *market place*);

Partecipazione delle PMI a fiere e mostre internazionali, anche in Italia, e missioni di sistema. Finanziamento agevolato per sostenere la partecipazione, anche in Italia, ad un singolo evento, anche virtuale, di carattere internazionale e di profilo ecologico o digitale, tra fiera, mostra, missione imprenditoriale o missione di sistema, per la promozione di beni e/o servizi prodotti in Italia o a marchio italiano.

Nella riunione del 29 dicembre 2021, il Comitato Agevolazioni, ha deliberato i finanziamenti a beneficio delle prime 5.224 PMI, oltre quindi la soglia di 4.000 imprese prevista dall'obiettivo finale della misura, per un valore complessivo di 751 milioni.

Considerando la disponibilità ulteriore di risorse, tra gennaio e giugno 2022 il Comitato Agevolazioni ha deliberato altre operazioni a valere sullo stanziamento PNRR, portando il numero totale di finanziamenti concedibili a 8.544 ed esaurendo la dotazione finanziaria deliberabile a disposizione.

A seguito dell'attività istruttoria intercorsa tra la delibera ed il contratto di finanziamento, l'Amministrazione evidenzia la conclusione di 6.884 contratti di finanziamento, pari ad altrettante imprese beneficiarie, che hanno ricevuto le seguenti risorse:

- una prima *tranche*, a titolo di acconto, pari al 50 per cento dell'importo del finanziamento richiesto, per complessivi 557 milioni, così suddivisi: 534 milioni a favore di 6.597 imprese nel 2022, 23 milioni a favore di 282 imprese nel 2023 e 290.500 euro a favore di 5 imprese nel 2024;
- le quote a saldo, per un ammontare di 98.450.130 milioni, erogate alle 2.571 PMI che hanno realizzato i progetti di durata annuale (sviluppo del commercio elettronico e partecipazione a fiere e mostre internazionali) e che, a partire dal settembre 2023, hanno rendicontato le spese sostenute durante lo svolgimento delle iniziative.

Obiettivi del primo semestre 2024

Nel periodo oggetto di esame non sono previsti in scadenza né obiettivi europei né obiettivi intermedi nazionali.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel periodo oggetto di esame non sono previsti in scadenza né obiettivi europei né obiettivi intermedi nazionali.

Ministero dell'istruzione e del merito

Nel quadro del PNRR, così come revisionato, il Ministero dell'istruzione e del merito, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 16 misure (5,2 per cento del totale), riconducibili a 10 investimenti (4,3 per cento del totale di categoria) e 6 riforme (8,3 per cento del totale di categoria). A tale portafoglio di iniziative si associano risorse finanziarie per complessivi 17,058 miliardi (8,8 per cento del totale del Piano) concentrate per 17,024 miliardi nei 10 investimenti (9,1 per cento del totale di categoria) e per 0,034 miliardi nelle riforme (0,5 per cento del totale di categoria).

In base al cronoprogramma aggiornato delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Ministero è chiamato a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano a 25, di cui 10 milestone e 15 target; le milestone consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i target sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel primo semestre 2024, al Ministero competeva 1 obiettivo europeo (milestone M4C1-8), il quale risulta conseguito a sistema ReGiS; sale così a 8 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (tutte milestone), circa il 32 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo primo semestre 2024, 1 milestone (M4C1-00-ITA-13) intermedia di rilevanza nazionale era, altresì, di competenza del Ministero; quest'ultima figura risulta come conseguita a sistema ReGiS e dalle informazioni integrative fornite dal Dicastero in sede istruttoria.

Nel secondo semestre 2024, il Dicastero dovrà raggiungere 2 obiettivi europei (1 milestone e 1 target). Si segnalano, inoltre, 15 scadenze di rilievo nazionale (consistenti in 11 target e 4 milestone). Secondo la rilevazione in ReGiS al 24 ottobre 2024, come integrata dalle informazioni

fornite in sede istruttoria dall'amministrazione, gli obiettivi europei risultano in corso. A riguardo dei target e milestone di rilevanza nazionale, 1 milestone risulta completata e 3 risultano in corso, mentre per i target, 6 risultano in corso, mentre per 5 l'Amministrazione ha segnalato la necessità di revisione presso l'UdM NGUE del MEF.

L'Unità di Missione per il PNRR del Ministero dell'istruzione e del merito non ha registrato modifiche rispetto all'assetto organizzativo dell'Amministrazione. A riguardo si precisa che il dPCM 27 ottobre 2023, n. 208, recante "Regolamento concernente l'organizzazione del Ministero dell'istruzione e del merito", adottato a norma dell'art.13 del d.l. n. 173 del 2022, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 204 del 2022, ha confermato l'assetto organizzativo dell'Unità di missione per il PNRR di cui al decreto del Ministro dell'istruzione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, 21 settembre 2021, n. 284, e al decreto del Ministro dell'istruzione 30 novembre 2021, n. 341.

Obiettivi del primo semestre 2024

Come richiamato, nel primo semestre 2024 il Ministero dell'istruzione e del merito doveva conseguire 1 obiettivo europeo (*milestone* M4C1-8) e 1 *milestone* intermedia a rilevanza nazionale (M4C1-00-ITA-13), entrambe relative all'investimento M4C1I1.3 (Potenziamento delle infrastrutture per lo sport a scuola).

La *milestone* europea (M4C1-8) richiedeva l'aggiudicazione dei contratti di lavoro per gli interventi di costruzione e riqualificazione di strutture sportive e palestre previsti dal decreto del Ministero dell'istruzione e del merito a seguito di procedura di appalto pubblico, e in questo senso rappresentava un passaggio fondamentale per il conseguimento del *target* finale fissato per il T2/2026, il quale prevede la realizzazione o la riqualificazione di almeno 230.400 metri quadrati di strutture sportive. A partire dal 2021, il Ministero dell'istruzione e del merito ha adottato una serie di iniziative propedeutiche al raggiungimento del *target*. Sono pervenute 2.859 proposte progettuali per un importo di 2,9 miliardi. Sono stati ammessi a finanziamento 444 interventi di cui 298 su strutture già esistenti e 146 per nuove costruzioni. I Progetti come dall'accordo di concessione risultano pari a 438. All'esito delle verifiche di monitoraggio effettuate sulla documentazione del sistema ReGiS, al fine di certificare il raggiungimento della *milestone*, risultano aggiudicati 313 progetti. Dalle informazioni a sistema ReGiS, al 24 ottobre 2024, confermate in sede istruttoria dal Ministero, la *milestone* risulta conseguita.

Il secondo obiettivo da conseguire, a rilevanza esclusivamente nazionale, aveva la forma di *milestone* (M4C1-00-ITA-13) e si riferiva all'investimento M4C1I1.3 (Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola). Per la realizzazione si prevedeva, come da CID, l'inizio dei lavori e dei cantieri entro il termine del T1-2024, coincidente con la *milestone* europea M4C1-8. Tale coincidenza risultava, tuttavia, incompatibile in quanto, ai sensi della normativa in materia di appalti pubblici, tra l'aggiudicazione dei lavori e la sottoscrizione del contratto di appalto, nonché la successiva consegna dei lavori, occorre rispettare precisi termini tecnici per la verifica dei requisiti di partecipazione e dell'efficacia degli atti amministrativi. Pertanto, è stata rappresentata al Ministero dell'economia e delle finanze la necessità di posticipare al T2/2024 tale *milestone* italiana, al fine di renderla coerente con il vigente quadro normativo in materia di appalti pubblici, senza compromettere il raggiungimento del *target* finale previsto per il T2/2026. All'obiettivo è stata assegnata un'ulteriore nuova data di presunto completamento al 31 luglio 2024; dalle informazioni a sistema ReGiS, al 24 ottobre 2024, confermate in sede istruttoria dal Ministero, risulta completato.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il Ministero dell'istruzione e del merito dovrà conseguire 2 obiettivi europei 1 *target* (M4C1-14) e 1 *milestone* (M4C1-10-*bis*), che attengono rispettivamente alla riforma M4C1R2.1, finalizzata al reclutamento dei docenti e alla riforma M4C1R1.1, che riguarda gli Istituti tecnici e professionali.

Relativamente al *target* (M4C1-14) si rileva che, a seguito dell'entrata in vigore della riforma M4C1R2.1, saranno assunti complessivamente 70.000 docenti con il nuovo sistema di reclutamento, secondo quanto previsto dai relativi *target* associati. In sede di revisione del PNRR, il raggiungimento di tale *target* è stato redistribuito su base annuale, definendo tre *target*: il primo relativo al reclutamento di almeno 20.000 docenti entro il quarto trimestre 2024; il secondo con il reclutamento di ulteriori 20.000 docenti entro il terzo trimestre 2025; il terzo relativo ad almeno 30.000 docenti che hanno superato il concorso con il possesso di 60 crediti CFU previsti dal dPCM 4 agosto 2023. Con riferimento al *target* M4C1-14 è in corso di svolgimento il concorso pubblico bandito a seguito dell'emanazione del d.m. 26 ottobre 2023, n. 206, relativo alle modalità di svolgimento del concorso pubblico e del decreto dipartimentale di indizione del concorso n. 2576/2023. I docenti selezionati sulla base di tale concorso saranno reclutati entro il termine del 31 dicembre 2024 ai fini del raggiungimento del *target* previsto. A riguardo della *milestone* (M4C1-10-*bis*), si rileva che, a seguito della modifica del PNRR, con decisione dell'8 dicembre 2023, l'adozione di tutti gli atti attuativi costituenti la normativa secondaria della Riforma degli istituti tecnici e professionali (d.l. n. 144/2022) è stata differita al 31.12.2024.

Entrambi gli obiettivi sopra descritti risultano, alla data dell'istruttoria, in corso e, secondo le valutazioni interne al Ministero, presentano un grado di complessità basso.

Nel corso del medesimo semestre sono previsti 15 obiettivi intermedi di rilevanza nazionale tutti legati ad investimenti. In particolare, si tratta di 4 *milestone* (M2C3-00-ITA-4, M4C1-00-ITA-25, M4C1-00-ITA-26, M4C1-00-ITA-33) e di 11 *target* (M4C1-00-ITA-19, M4C1-00-ITA-20, M4C1-00-ITA-21, M4C1-00-ITA-22, M4C1-00-ITA-23, M4C1-00-ITA-24, M4C1-00-ITA-34, M4C1-00-ITA-45, M4C1-00-ITA-46, M4C1-00-ITA-47, M4C1-00-ITA-48).

Con riguardo alla prima *milestone* M2C3-00-ITA-4, relativa all'investimento M2C3I1.1 (costruzione di nuove scuole mediante la sostituzione di edifici), risulta completata al T3/2024. Il raggiungimento prevedeva l'inizio dei lavori e dei cantieri per tutti gli edifici scolastici per la costruzione di nuove scuole attraverso la sostituzione degli edifici.

In merito alla seconda (M4C1-00-ITA-25) e terza (M4C1-00-ITA-26) *milestone*, relative entrambe all'investimento M4C1I1.5 (sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria ITS), il raggiungimento consiste per la prima nel monitoraggio delle reti ITS attraverso la piattaforma INDIRE, per la seconda nella creazione di nuovi ITS per ridurre il divario tra offerta e domanda di lavoro e di un sistema digitale per il monitoraggio degli ITS e la *governance* nazionale. Le *milestone* risultano in corso alla data dell'istruttoria e, secondo le valutazioni interne al Ministero, presentano un grado di complessità basso.

A riguardo della quarta *milestone* (M4C1-00-ITA-33), relativa all'investimento M4C1I2.1 (didattica digitale integrata e formazione sulla transizione digitale del personale scolastico) si prevede la conclusione delle attività formative e la certificazione di frequenza. La *milestone* risulta in corso e, secondo le valutazioni interne al Ministero, presenta un grado di complessità basso.

Relativamente agli 11 *target* quantitativi, i primi 6 si riferiscono all'investimento M4C1I1.4 (intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado e alla riduzione dell'abbandono scolastico). Il *target* M4C1-00-ITA-19 per il raggiungimento del quale va indicato il numero di studenti che accedono

alla Piattaforma risulta in corso e, secondo le valutazioni interne al Ministero, presenta un grado di complessità basso.

Per il raggiungimento dei *target* M4C1-00-ITA-20 e M4C1-00-ITA-21 va indicato il numero di studenti che hanno partecipato ad attività di tutoraggio; per il *target* M4C1-00-ITA-22 va precisato il numero di studenti che hanno frequentato corsi di orientamento post-diploma; per il *target* M4C1-00-ITA-24 va indicato il numero di scuole coinvolte nella preparazione di materiale didattico disponibile online. Tutti i *target* non risultano sul sistema ReGis al 24 ottobre 2024 e l'Amministrazione riferisce che sono stati oggetto di revisione da parte dell'UdM NGEU del MEF. Tali *target* della misura M4C1I1.4 hanno dovuto essere allineati alla revisione PNRR dell'8 dicembre 2023 sia in relazione alle scadenze (dal T4 2024 al T3 2025) sia in relazione alla ridefinizione del *target* operata nella revisione (eliminazione della distinzione fra studenti a rischio di abbandono e studenti che hanno abbandonato la scuola nel *target* M4C1-7 da parte della CE).

In ordine al *target* M4C1-00-ITA-23 va riportato il numero di Centri di Supporto Territoriale, lo stesso risulta in corso e, secondo le valutazioni interne al Ministero, presenta un grado di complessità basso.

Il *target* M4C1-00-ITA-34 quantitativo si riferisce all'investimento M4C1I2.1 (didattica digitale integrata e formazione sulla transizione digitale del personale scolastico) e si realizza con l'indicazione del numero di corsi di formazione effettuati dal centro scolastico. L'obiettivo risulta in corso e, secondo le valutazioni interne al Ministero, presenta un grado di complessità basso.

Gli ultimi 4 *target* quantitativi si riferiscono all'investimento M4C1I3.1 (Nuove competenze e nuovi linguaggi). Si rileva che il *target* M4C1-00-ITA- 45 (numero degli insegnanti formati su materie STEM entro il 2023/2024) non risulta sul sistema ReGis al 24 ottobre 2024 e l'Amministrazione riferisce che è stato oggetto di revisione da parte dell'UdM NGEU del MEF, in quanto si trattava di errore materiale perché la CID, per la misura M4C1I3.1, non prevede la formazione sulle STEM dei docenti per questo investimento.

I *target* M4C1-00-ITA- 46 (numero di classi attivate in progetti STEM nel 2023/2024), M4C1-00-ITA- 47 (numero degli alunni e del personale scolastico che hanno beneficiato di periodi di mobilità all'estero), M4C1-00-ITA - 48 (numero degli studenti che hanno frequentato corsi di lingua extracurricolari nel 2023 e nel 2024) risultano in corso e, secondo le valutazioni interne al Ministero, presentano un grado di complessità basso.

Ministero dell'Interno

Nel quadro del PNRR, così come revisionato, il Ministero dell'Interno, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 4 misure (1,3 per cento del totale), riconducibili interamente a investimenti. A tali iniziative si associano risorse finanziarie per circa 3,6 miliardi (1,8 per cento del totale del Piano).

In base al cronoprogramma aggiornato delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Ministero è chiamato a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano a 8, di cui 4 *milestone* e 4 *target*; le *milestone* consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel primo semestre 2024, al Ministero competeva 1 obiettivo europeo (*milestone*), il quale risulta conseguito a sistema ReGis; sale così a 4 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (tutte *milestone*), circa il 50 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo primo semestre 2024, 1 obiettivo intermedio di rilevanza nazionale era, altresì, di competenza del Ministero dell'Interno; quest'ultimo dalle informazioni integrative fornite dal Dicastero in sede istruttoria, risulta come in corso.

Nel secondo semestre 2024, il Dicastero non dovrà raggiungere alcun obiettivo europeo. Si segnalano, tuttavia, le 4 scadenze semestrali di rilievo solamente nazionale (tutte consistenti in *target*). Secondo la rilevazione in ReGiS al 24 ottobre 2024, come integrata dalle informazioni fornite in sede istruttoria dall'amministrazione, questi risultano in corso.

Sotto il profilo organizzativo, il Dicastero ha specificato di aver provveduto, nel corso del 2024, a modificare l'assetto interno del Dipartimento dei Vigili del fuoco in relazione alla gestione dei progetti PNRR di competenza. In particolare, è stata ridisegnata l'organizzazione della Struttura di Missione PNRR VVF con l'adozione del decreto n. 157 del 18.07.2024, adeguandola alle osservazioni dall'Organismo indipendente di Audit per il PNRR. Si è proceduto, pertanto, a separare le funzioni degli Uffici di "staff" del Responsabile della Struttura di Missione, che svolgono le attività in qualità di Dipartimento responsabile, dalle attività di attuazione della misura, proprie del soggetto attuatore e riferite ai settori "VEICOLI" e "PUNTI DI RICARICA".

Obiettivi del primo semestre 2024

Come richiamato, nel primo semestre 2024 il Ministero dell'Interno doveva conseguire 1 obiettivo europeo (*milestone*) e 1 *target* intermedio a rilevanza nazionale, tutti concentrati in iniziative di investimento.

La *milestone* europea (M2C2-31) riguarda il rinnovo del parco veicoli dei Vigili del Fuoco (investimento M2C2I4.4.3) e consiste nell'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici previsti per la realizzazione degli interventi di ammodernamento. Dalle informazioni a sistema ReGiS, confermate in sede istruttoria dal Ministero, la *milestone* risulta raggiunta. L'investimento consiste nell'acquisto di 200 veicoli aeroportuali e 3.600 veicoli antincendio (di cui almeno 3500 a emissione zero, e i restanti alimentati esclusivamente a biometano) in sostituzione di parte del parco veicoli dei Vigili del Fuoco, nonché nella realizzazione di 875 punti di ricarica installati nelle stazioni antincendio e almeno 3000 stazioni di ricarica elettrica mobili. A seguito della Decisione di esecuzione del 14 maggio 2024, adottata dal Consiglio Ecofin, sono state apportate alcune modifiche all'intervento al fine di ampliare la tipologia di alimentazione dei mezzi pesanti con biocarburanti conformi alla direttiva RED II, di includere l'acquisto dei certificati di garanzia di origine per gli operatori⁶⁹ e di aggiungere 3000 stazioni di ricarica elettrica mobile. È stata, altresì, sostituita la dizione "stazioni di ricarica" con quella di "punti di ricarica". Secondo quanto segnalato dall'Amministrazione, in sede istruttoria, alla data del 30 maggio 2024 risultano sottoscritti per la fornitura di 3.930 veicoli, superando l'obiettivo prefissato⁷⁰.

Il secondo obiettivo da conseguire, a rilevanza esclusivamente nazionale, ha la forma di *target* (M5C2-00-ITA-34) e si riferisce ai Piani Urbani Integrati. Più in dettaglio, esso attiene alla stipula di un numero di progetti, nel perimetro definito dall'accordo tra il Ministero dell'economia e delle finanze e la BEI per il finanziamento degli interventi di rigenerazione urbana⁷¹; tale accordo prevede che quest'ultima rediga e invii periodicamente al MEF un *report* sullo stato di avanzamento. Secondo quanto riportato a sistema ReGiS, risulta che l'Amministrazione titolare, Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali (DAIT), abbia richiesto all'Unità di Missione

⁶⁹ A tal riguardo si precisa che la Direzione Centrale per le risorse logistiche e strumentali del Dipartimento dei Vigili del Fuoco sta attivando le procedure con il Gestore dei Servizi Energetici GSE S.p.a. che opera ai sensi delle disposizioni di cui all'articolo 19 della Direttiva (UE) 2018/2001 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili e stabilisce disposizioni specifiche in materia di Garanzie di Origine (GO). Tali procedure sono necessarie per il riconoscimento in fase di esercizio dei certificati di garanzia d'origine del biometano.

⁷⁰ Dagli estratti dei capitolati tecnici risulta che sono stati acquistati 3570 veicoli a emissioni zero (totalmente elettrici) 300 veicoli a biometano e 60 veicoli a biodiesel (B100), a bassa emissione.

⁷¹ Nello specifico, tale *target* richiedeva, entro il mese di giugno 2024, l'approvazione da parte del Comitato investimenti del Fondo di almeno 5 progetti. Il *target* finale europeo, previsto per giugno 2026, (M5C2-18) prevede il contributo di almeno 545 milioni di euro al Fondo tematico con l'obiettivo secondario di sostegno ad almeno 10 progetti urbani.

NG-EU la modifica parziale della descrizione dei *target*. In sede istruttoria, l'Amministrazione ha rappresentato di aver proceduto al finanziamento di progetti per importi pari a 272 milioni⁷². Il Ministero ha altresì riferito che, a seguito della sottoscrizione del progetto con la Città Metropolitana di Milano in data 10 ottobre 2024, risultano in corso le trattative per la stipula degli altri progetti di rigenerazione urbana con gli intermediari finanziari. Per tali considerazioni il *target* risulta attualmente in corso e, secondo le valutazioni interne al Ministero, presenta un grado di complessità alto.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il Ministero dell'Interno dovrà conseguire ulteriori obiettivi tutti concentrati in iniziative di investimento. Nel complesso si tratta di 4 *target* a rilevanza nazionale.

Tre traguardi attengono agli investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale. Il primo (M5C2-00-ITA-25) consiste nel sostenere almeno il 30 per cento del costo complessivo dell'intervento, il secondo (M5C2-00-ITA-26) si riferisce alla superficie riqualificata in metri quadrati e il terzo (M5C2-00-ITA-27), infine, riguarda il numero delle persone residenti nelle aree di riferimento⁷³. Il Ministero dell'interno ha rappresentato in sede istruttoria che il competente Dipartimento, nell'ottica di accelerare il circuito dei pagamenti a favore degli Enti locali, ha proposto una semplificazione degli strumenti di controllo dei rendiconti intermedi presenti a sistema ReGiS, pur segnalando, tuttavia, un rallentamento nell'espletamento delle suddette attività di verifica. A tal fine, sono in corso interlocuzioni finalizzate all'ottimizzazione e condivisione degli strumenti necessari per garantire, al contempo, la liquidità necessaria ai Soggetti attuatori e l'uniformità dell'intero circuito di attuazione e gestione delle misure PNRR in capo all'Amministrazione.

I *target* risultano, pertanto, attualmente in corso e, secondo le valutazioni interne al Ministero, presentano un grado di complessità medio.

L'altro traguardo (M5C2-00-ITA-31) riguarda gli importi delle erogazioni intermedie per l'avvio dei progetti generali, nell'ambito dei Piani urbani integrati. Il d.l. n. 19 del 2024 ha previsto che nonostante la riduzione della dotazione finanziaria dei PUI da 2,7 miliardi a 900 milioni, tutti gli interventi inizialmente finanziati sono confermati *ex art.* 34⁷⁴, e che tutti i progetti che non concorreranno al raggiungimento del *target* finale sono chiamati a rispettare le condizionalità e la disciplina prevista nell'ambito dei fondi PNRR. Per ciò che concerne le erogazioni effettuate in favore dei singoli progetti facenti parte dei Piani Urbani Integrati, l'Amministrazione ha riferito che l'art. 11 del succitato decreto, ai fini del riconoscimento delle anticipazioni previste dalla circolare della Ragioneria Generale dello Stato n. 21 del 13 maggio

⁷² È stato, inoltre, adottato il Manuale per l'attuazione, rendicontazione e monitoraggio della misura (M5C2I2.2.b – Fondo dei Fondi Bei).

⁷³ Secondo quanto riferito dall'Amministrazione, dallo stato di attuazione degli interventi risultante al mese di luglio 2024, emerge che:

- per 1655 progetti è garantita la conclusione dei lavori entro il 30 giugno 2026, concorrendo, pertanto, agli obiettivi previsti dal PNRR;
- per 88 progetti, con conclusione dei lavori successiva al termine del 30 giugno 2026, alla luce del disposto di cui all'articolo 2 del d.l. n. 19 del 2024 e considerato il rispetto delle condizionalità e delle tempistiche intermedie indicate negli atti di finanziamento, il Dicastero ritiene di poter prevedere l'esclusione dal conseguimento degli obiettivi del PNRR, garantendo la copertura finanziaria unicamente con le risorse nazionali di cui all'art. 1, co. 42 e ss. legge n. 160 del 2019.
- per n. 524 progetti, infine, sono attualmente in corso istruttorie per verificare se gli interventi possano o meno essere ricompresi tra quelli validi per il concorso agli obiettivi del PNRR, in quanto non sembrerebbero garantire il raggiungimento delle *milestone* e dei *target*.

⁷⁴ Provvedendo ai sensi dell'art. 1 comma 1 a stanziare le risorse nazionali necessarie alla copertura finanziaria di tali interventi.

2024, richiede ai Soggetti attuatori di attivarsi direttamente, presentando apposita richiesta motivata⁷⁵. È stato, inoltre, rilevato che sono attualmente in corso le attività di monitoraggio e verifica, volte a garantire il controllo formale dei rendiconti già trasmessi dai Soggetti attuatori sul sistema Regis. Tuttavia, è stato altresì segnalato come in molti casi la mancata erogazione delle *tranche* di pagamento successive all'anticipazione sia da addebitare alla mancanza della documentazione obbligatoria richiesta in capo ai Soggetti attuatori, destinatari di apposite richieste di integrazioni⁷⁶.

Anche quest'ultimo target risulta attualmente in corso e, secondo le valutazioni interne al Ministero, presenta un grado di complessità medio.

Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica

Nel quadro del PNRR successivo al processo di revisione, il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE), in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 52 misure (16,9 per cento del totale), riconducibili per la maggior parte a investimenti (n. 36); le riforme sono 16. A tali iniziative si associano risorse finanziarie per circa 33,7 miliardi (17,3 per cento del totale del Piano).

In base al cronoprogramma aggiornato delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Ministero è chiamato a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano a 118, di cui 56 *milestone* e 62 *target*; le *milestone* consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel primo semestre 2024, al Ministero competevano 6 obiettivi europei (4 *milestone* e 2 *target*), i quali risultano conseguiti a sistema ReGiS; sale così a 43 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (36 *milestone* e 7 *target*), circa il 36 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo primo semestre 2024, 6 obiettivi intermedi di rilevanza nazionale erano, altresì, di competenza del MASE (3 *milestone* e 3 *target*); quest'ultimi risultano non aggiornati alla data di rilevazione del 24 ottobre 2024 sul sistema ReGiS, ma secondo le informazioni integrative fornite dal Dicastero in sede istruttoria figurano 3 conseguiti (2 *milestone* e 1 *target*), 2 da riprogrammare (1 *milestone* e 1 *target*) e 1 *target* deve essere modificato in quanto non pertinente rispetto all'obiettivo PNRR.

Nel secondo semestre 2024, il Dicastero dovrà raggiungere 13 obiettivi europei (8 *milestone* e 5 *target*). Non sono previsti obiettivi con scadenze semestrali di rilievo solamente nazionale. Secondo le rilevazioni in ReGiS al 24 ottobre 2024, come integrate dalle informazioni fornite in sede istruttoria dall'Amministrazione, 10 obiettivi (6 *milestone* e 4 *target*) risultano in corso e 3 obiettivi (2 *milestone* e 1 *target*) sono completati.

Obiettivi del primo semestre 2024

Come richiamato, nel primo semestre 2024 il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica doveva conseguire 6 obiettivi europei (4 *milestone* e 2 *target*) e 6 obiettivi intermedi di rilevanza nazionale (3 *milestone* e 3 *target*), tutti concentrati in iniziative di investimento ad eccezione di una *milestone* europea pertinente ad una misura di riforma.

⁷⁵ A tal fine, è stata redatta una nota di chiarimenti operativi circa le modalità di trasmissione della richiesta, elaborando due distinti *format* destinati rispettivamente ai Comuni e alle Città Metropolitane. All'esito di tale richiesta, l'Amministrazione centrale è chiamata a porre in essere un'attività istruttoria nella quale dovrà tener conto dello stato di avanzamento finanziario dei progetti risultante dal sistema ReGiS e, successivamente, provvedere all'erogazione dell'acconto a condizione che i dati presenti siano coerenti e completi.

⁷⁶ Sono in fase di aggiornamento i "Manuali di Istruzione per i Soggetti attuatori", che forniscono apposite indicazioni circa gli adempimenti relativi alla rendicontazione e al monitoraggio degli interventi. Con comunicato del 25 giugno 2024 è stata data evidenza dell'adozione di quadri sinottici, in materia di Piani Urbani Integrati.

Dei 6 obiettivi europei programmati e tutti raggiunti, 3 *milestone* sono collegate a interventi di investimento ricadenti nella missione 7 (REPowerEU). Più nello specifico, la *milestone* M7-38 riguarda l'aggiudicazione dei contratti necessari al completamento della stazione di compressione di Poggio Renatico (una unità di compressione in aggiunta alle 4 esistenti), nell'ambito dell'investimento "Infrastrutture transfrontaliere per l'esportazione del gas" (M7C1I14.1). I lavori oggetto dell'appalto della costruzione della stazione di Poggio Renatico sono stati tutti aggiudicati in anticipo rispetto alla scadenza prevista.

Le ulteriori due *milestone* della missione 7 (M7-35 e M7-36) sono determinanti per la realizzazione di una centrale di compressione a Sulmona e di un gasdotto (M7C1I13.1) che collegherà i nodi di Sestino e Minerbio (Linea Adriatica Fase 1) e afferiscono, rispettivamente, alla definizione degli obiettivi di conservazione sito specifici "SSCOs" per i siti Natura 2000 coinvolti nel progetto e l'aggiudicazione dei contratti dei lavori necessari per l'attuazione dell'investimento. Con riferimento alla prima *milestone* conseguita, relativa all'adozione e aggiornamento delle pertinenti valutazioni di incidenza ambientale (VIncA), la Regione Emilia-Romagna ha adottato una delibera di Giunta in data 8 marzo 2024 (DRG n. 475/2024) sugli esiti del processo di identificazione dei nuovi obiettivi di conservazione sito specifici (SSCOs) per i siti Natura 2000 interessati dal progetto. In dettaglio, la Regione ha confermato le precedenti prescrizioni contenute nella attuale VIncA, afferente al progetto Linea Adriatica⁷⁷. Relativamente alla seconda *milestone*, sia l'appalto per i lavori di costruzione della Centrale di Sulmona che quello per i lavori di costruzione del Gasdotto Sestino-Minerbio sono stati aggiudicati.

Nell'ambito della missione 2, componente "Transizione energetica e mobilità sostenibile", la *milestone* M2C2-6 richiedeva l'entrata in vigore di una riforma legislativa finalizzata alla semplificazione normativa delle procedure di autorizzazione a costruire strutture per le energie rinnovabili *onshore* e *offshore* (M2C2R1.1). La suddetta *milestone* risulta raggiunta con un *corpus* normativo primario e derivato: a) il d.lgs. n. 199/2021 e ss.mm.ii.⁷⁸ che ha introdotto norme di semplificazione dei procedimenti abilitativi per la realizzazione di impianti FER (fonti energia rinnovabili), incluse alcune norme regolatorie per l'individuazione delle aree idonee e dei meccanismi di sostegno per le tecnologie mature; b) il decreto ministeriale del MASE del 21 giugno 2024 contenente i criteri per l'individuazione delle aree idonee (c.d. decreto Aree idonee)⁷⁹, che verranno poi concretamente individuate, in relazione ai territori di competenza, dalle singole Regioni e Province autonome con propri atti normativi; c) il decreto ministeriale del 12 agosto 2024 (c.d. decreto FER 2), relativo ai meccanismi di sostegno sulle fonti energetiche rinnovabili derivanti da tecnologie non mature ed emanato con la firma congiunta dei Ministri concertanti (MASE e MASAF), previa approvazione della CE in data 4 giugno 2024; d) la disciplina generale della riforma per promuovere gli investimenti nei sistemi di stoccaggio, di cui all'art. 18 (sviluppo di capacità di stoccaggio) del d.lgs. 210/2021, oltre che il decreto ministeriale 4 luglio 2019 (c.d. decreto FER 1) che ha ad oggetto le aste per la realizzazione di nuova capacità di stoccaggio di energia. Si segnala, inoltre, che con decisione della Commissione europea C(2023) 9226 *final* del 21 dicembre 2023 è stato autorizzato, ai sensi della normativa in materia di aiuti di stato, un sistema di aste della capacità di stoccaggio elettrico, che potranno così trovare avvio.

⁷⁷ Le prescrizioni riguardano esclusivamente il gasdotto Sestino-Minerbio, poiché la centrale di Sulmona non è soggetta a VIncA.

⁷⁸ Il d.l. 13/2023 (conv. nella legge 41/2023) ha modificato il d.lgs. 199/2021, introducendo nuove semplificazioni sulle fonti rinnovabili con l'intento di accelerare e semplificare ulteriormente i processi autorizzativi e i criteri di selezione delle aree idonee per l'installazione di impianti FER (fonti energie rinnovabili).

⁷⁹ Il testo del Decreto Aree Idonee, concertato con il MIC e il MASAF nel 2023, ha ottenuto l'intesa della Conferenza Unificata Stato-Regioni all'inizio del mese di giugno 2024. Il citato decreto è stato quindi firmato da tutti e tre i Ministri concertanti (Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, Ministro della cultura e Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste) ed emanato nel mese di giugno 2024.

In materia di “Agricoltura sostenibile ed Economia circolare”, per la realizzazione dell’investimento M2C1I1.1 (Realizzazione nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti), è previsto il raggiungimento del *target* (M2C1-15) di riduzione delle discariche irregolari (T1) da 33 a 11 unità⁸⁰. Con riferimento all’obiettivo primario del *target*, sono state trasmesse 30 richieste di espunzione alla Commissione europea. Di queste 17 risultano già formalmente approvate, mentre 6 sono in approvazione essendo concluso il processo istruttorio presso la CE, pertanto, le discariche ancora da regolarizzare risultano essere pari a 10 unità. Il suddetto *target*, come confermato dall’Amministrazione, è stato completamente raggiunto, superando positivamente di una unità l’obiettivo quantitativo richiesto (la riduzione delle discariche irregolari di 23 unità, invece di 22).

Nell’ambito della misura “Digitalizzazione dei parchi nazionali” (M2C4I3.2.A) è programmata la realizzazione di una semplificazione amministrativa e lo sviluppo di servizi digitali per i visitatori dei parchi nazionali e delle aree marine protette (M2C4-6); il suddetto *target* prevede che almeno il 70 per cento dei parchi nazionali e delle aree marine protette deve aver sviluppato servizi digitali per i visitatori (almeno due, tra il collegamento al portale “naturaitalia.it”, il 5G/Wi-Fi o un’applicazione per la mobilità sostenibile). È stato completato lo sviluppo dell’App “Visit Naturaitalia” per i servizi digitali ai visitatori che assicura un collegamento diretto al Portale web Naturaitalia⁸¹. Considerato che la totalità dei parchi nazionali e delle aree marine protette hanno partecipato allo sviluppo concertato del portale e della suddetta App, il *target* ha assunto il valore del 100 per cento, superando di 30 punti percentuali l’obiettivo previsto (fissato al 70 per cento).

Le ulteriori 6 scadenze semestrali con rilevanza nazionale (3 *milestone* e 3 *target*), tutte associate a misure di investimento e ricadenti nella Missione 2 (Rivoluzione verde e transizione ecologica) ad eccezione di un *target* pertinente invece alla missione 3 (Infrastrutture per una mobilità sostenibile), sono stati in tre casi raggiunti (2 *milestone* e 1 *target*). Come segnalato dall’Amministrazione, 2 obiettivi sono da riprogrammare (1 *milestone* e 1 *target*) e 1 *target* deve essere modificato in quanto non pertinente rispetto all’obiettivo PNRR.

Con riguardo alla missione 2, e in particolare, in materia di “Transizione energetica e mobilità sostenibile” (M2C2) la *milestone* M2C2-00-ITA-3, collegata alla misura di investimento “Produzione di idrogeno in aree industriali dismesse - *hydrogen valleys*” (M2C2I3.1), prevede la valutazione e il progresso dell’implementazione dei progetti vincitori per la produzione di idrogeno nei centri di aree industriali abbandonate. Come indicato dall’Amministrazione la suddetta *milestone* risulta essere stata conseguita.

Nell’ambito della “Tutela del territorio e della risorsa idrica” (M2C4) la seconda *milestone* M2C4-00-ITA-3, afferente alla misura “Realizzazione di un sistema avanzato ed integrato di monitoraggio e previsione” (M2C4I1.1), riguarda l’inizio delle operazioni/utilizzo fase di sorveglianza/monitoraggio integrato che consentano il telerilevamento, il coordinamento e l’interoperabilità tra i vari operatori nelle sale di controllo centrali e regionali. Secondo le indicazioni fornite dall’Amministrazione la *milestone*, attualmente in corso, non è stata conseguita, a seguito dello spostamento temporale del *target* collegato M2C4-9 (da settembre 2024 a giugno 2025), pertanto, è in corso di finalizzazione la relativa proposta di modifica di posticipo temporale, da presentare alle Strutture di governance centrali.

⁸⁰ La procedura d’infrazione 2003/2077 riguarda le discariche abusive; con sentenza della Corte di giustizia del 2 dicembre 2014, nella causa C-196/13, l’Italia è stata condannata al pagamento delle sanzioni pecuniarie per non aver dato esecuzione alla pronuncia della Corte del 2007 (causa C-135/05) con la quale era stata accertata la violazione, generale e persistente, degli obblighi relativi alla gestione dei rifiuti con riferimento alle discariche funzionanti illegalmente e senza controllo sul territorio italiano (alcune contenenti anche rifiuti pericolosi). La sentenza di condanna riguardava 200 discariche.

⁸¹ Il portale web Naturaitalia è accessibile all’indirizzo: <https://naturaitalia.mase.gov.it/public>.

La terza *milestone* M2C4-00-ITA-16, collegata alla misura “Rinaturazione dell'area del Po” (M2C4I3.3), prevede l’aggiudicazione dei lavori da parte dell’Agenzia interregionale del fiume Po. Secondo le indicazioni fornite dall’Amministrazione la *milestone* è stata conseguita, con riferimento a tutte le 9 procedure di gara.

Il primo *target* M2C4-00-ITA-18, associato alla misura “Bonifica del suolo dei siti orfani” (M2C4I3.4), ha come obiettivo l’approvazione del 90 per cento dei progetti di sicurezza/risanamento approvati dalle Autorità locali per la rivitalizzazione dei siti orfani. Secondo le indicazioni fornite dall’Amministrazione il *target* è stato raggiunto.

Il secondo *target* M2C4-00-ITA-24 collegato alla misura “Ripristino e tutela dei fondali e degli *habitat* marini” (M2C4I3.5), prevede di raggiungere la quota di mappatura degli *habitat* marini e costieri pari al 35 per cento. Secondo le indicazioni fornite dall’Amministrazione per il suddetto *target* è stata presentata la proposta di modifica alle Strutture di governance centrali in quanto non pertinente rispetto all’obiettivo PNRR.

Con riferimento alla componente “Tutela del territorio e della risorsa idrica” (M3C2), afferente alla missione 3, è previsto il terzo *target* M3C2-00-ITA-4 pertinente alla misura “Porti verdi: interventi in materia di energia rinnovabile ed efficienza energetica nei porti” (M3C2I1.1). Il suddetto *target* misura lo stato di avanzamento dei lavori (porte verdi) con un valore da conseguire pari al 40 per cento. Secondo le indicazioni fornite dall’Amministrazione l’obiettivo non è stato ancora raggiunto, a seguito dello spostamento temporale del *target* collegato M3C2-9 (da dicembre 2025 a giugno 2026); conseguentemente, è in corso di finalizzazione la relativa proposta di modifica di posticipo temporale, da presentare alle Strutture di governance centrali.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica dovrà conseguire 13 obiettivi europei, di cui 9 concentrati in iniziative di investimento e 4 pertinenti a misure di riforma. Nel complesso sono programmati 8 *milestone* (di cui 4 pertinenti a riforme) e 5 *target* tutti di rilevanza europea; non sono previste scadenze di traguardi nazionali. Secondo la rilevazione in ReGiS al 24 ottobre 2024, integrata da quanto precisato in sede istruttoria dall’Amministrazione, 10 obiettivi (6 *milestone* e 4 *target*) risultano in corso e 3 obiettivi (2 *milestone* e 1 *target*) sono completati.

Degli obiettivi previsti 6 di tipo *milestone* (di cui 2 investimenti e 4 riforme) afferiscono alla missione 7 (REPowerEU), mentre gli ulteriori 7, di cui 2 *milestone* e 5 *target* (tutti relativi a investimenti), ricadono nella missione 2 (Rivoluzione verde e transizione ecologica).

Nell’ambito della missione 7, la *milestone* M7-1, collegata alla riforma M7C1R1.1 (Semplificazione delle procedure autorizzative per le energie rinnovabili a livello centrale e locale), prevede l’individuazione di “zone di accelerazione per le energie rinnovabili” nelle unità amministrative subnazionali. L’Amministrazione riferisce che il testo della norma primaria è stato finalizzato e sarà incluso nel primo dispositivo normativo utile, presumibilmente un decreto-legge settoriale che sarà approvato dal Consiglio dei ministri entro il corrente anno.

La *milestone* M7-4 pertinente alla riforma M7C1R2.1 (Riduzione delle sovvenzioni dannose per l'ambiente) riguarda l’adozione di una relazione del governo basata sui risultati della consultazione tra il governo e i portatori di interessi per definire la tabella di marcia per ridurre le sovvenzioni dannose per l'ambiente, di cui al “Catalogo 2022 dei sussidi ambientalmente dannosi”, entro il 2030. Attualmente le attività prodromiche alla consultazione pubblica dei portatori di interessi sono in fase di avvio.

La riforma M7C1R4.1 (Mitigazione del rischio finanziario associato ai contratti PPA da fonti rinnovabili) prevede nel semestre in corso 2 *milestone*: M7-7 (Entrata in vigore degli atti di diritto primario) e M7-8 (Entrata in vigore degli atti di diritto derivato). Il *corpus* normativo,

primario e attuativo, richiesto dai citati obiettivi europei, deve rispettare le seguenti condizioni: a) imporre a ogni operatore di garantire una copertura parziale del controvalore dei contratti PPA (*Power Purchase Agreement* - contratti pluriennali di energia rinnovabile stipulati tra un produttore elettrico e un'acquirente consumatore, denominato *off taker*) fornendo strumenti di garanzia sul mercato dell'energia elettrica; b) introdurre misure per attenuare il rischio di inadempimento, compresi obblighi e vincoli per l'offerente e sanzioni regolamentari in caso di inadempimento del produttore; c) individuare un soggetto istituzionale che assuma il ruolo di venditore/acquirente di ultima istanza, che si sostituirebbe alla controparte inadempiente e garantirebbe l'adempimento degli obblighi assunti nei confronti della controparte in *bonis*. Come riferito dall'Amministrazione le norme di diritto derivato sono in corso di finalizzazione e saranno approvate con decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica.

Le citate 4 *milestone* sono tutte attualmente in corso e, secondo le valutazioni interne al Ministero, presentano un grado di complessità basso.

Gli ulteriori 2 obiettivi, di tipo *milestone* (M7-14 e M7-16), afferiscono all'aggiudicazione dei contratti per la realizzazione rispettivamente degli investimenti "*Tyrrhenian link* tra la Sicilia e la Campania" (M7C1I4.1)⁸² e "SA.CO.I.3" (M7C1I5.1)⁸³. La prima *milestone* riguarda l'aggiudicazione di tutti i contratti per i lavori necessari alla posa di 514 km di cavi sottomarini con corrente continua ad alta tensione per il collegamento tra Caracoli (Palermo) ed Eboli (Salerno). La seconda *milestone* è relativa all'aggiudicazione di tutti i contratti per i lavori necessari al completamento dell'involucro delle stazioni di conversione in Sardegna e Toscana. Secondo quanto indicato dall'Amministrazione i suddetti 2 traguardi sono stati completati.

Gli ulteriori 7 obiettivi, di cui 2 *milestone* e 5 *target*, ricadono nella missione "Rivoluzione verde e transizione ecologica".

Con riferimento alla componente 2 "Transizione energetica e mobilità sostenibile" sono previste 2 *milestone* e 1 *target*.

La *milestone* M2C2-44 prevede l'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per l'installazione di pannelli solari fotovoltaici in sistemi agro-voltaici collegati all'intervento M2C2I1.1 (Sviluppo agro-voltaico). L'investimento prevede la realizzazione di almeno 900 MW (megawatt) di impianti agri voltaici volti a promuovere soluzioni innovative con moduli ad alta efficienza. I suddetti impianti dovranno essere abbinati a strumenti di misurazione per monitorarne l'attività agricola, al fine di valutare la produttività per i diversi tipi di colture. La misura prevede, inoltre, un sostegno all'investimento sotto forma di contributo in conto capitale e un sostegno al funzionamento sotto forma di incentivo tariffario. Il decreto ministeriale che reca i criteri e le modalità per la concessione dei benefici ha concluso l'*iter* di notifica alla Commissione europea (avviato in data 18 aprile 2023) per la verifica dei profili di compatibilità con la disciplina in materia di Aiuti di Stato con decisione del 10 novembre 2023 (*case number* SA.107161), ed è stato adottato dal Ministro con decreto n. 436 del 22 dicembre 2023 (d.m. Agrivoltaico). Ai sensi del decreto citato, l'accesso ai meccanismi incentivanti avviene a seguito di iscrizione in appositi registri, nel limite del contingente di 300 MW, ovvero partecipazione a

⁸² Il progetto attuato dalla società Terna collegherà la Sicilia con la Sardegna e la penisola italiana attraverso un doppio cavo sottomarino: un nuovo corridoio elettrico al centro del Mediterraneo, il *Tyrrhenian Link*, con circa 970 chilometri di lunghezza e 1.000 MW di potenza. Il progetto complessivo prevede due tratte: quella EST dalla Sicilia alla penisola (circa 490 chilometri) e quella OVEST dalla Sicilia alla Sardegna (circa 480 chilometri).

⁸³ Il nuovo progetto "Sa.Co.I.3" (Sardegna-Corsica-Italia 3) prevede il rinnovo, l'ammodernamento e il conseguente potenziamento dello storico elettrodotto in corrente continua a 200 kV (chilovolt) tra Sardegna, Corsica e Toscana (Sa.Co.I.2), attivo dal 1992 e ormai giunto al termine della sua vita utile. Il progetto consiste nella realizzazione di un collegamento in cavo HVDC (*High Voltage Direct Current*) in corrente continua a 200 kV che collegherà la Sardegna, la Corsica e la Toscana, con una capacità di trasporto complessiva fino a 400 MW (megawatt). I cavi sottomarini saranno lunghi complessivamente 120 km tra Italia e Corsica, mentre, per le parti terrestri, i cavi interrati saranno lunghi 20 km. Per ridurre l'interferenza con la flora marina e l'impatto dei lavori sul litorale la società Terna ricorrerà alla tecnica della perforazione e la massima sostenibilità.

procedure pubbliche competitive, nel limite di 740 MW. Con decreto dipartimentale del 16 maggio 2024, n. 233, sono stati approvati, su proposta della società GSE, gli schemi di avviso pubblico per ciascuna delle procedure previste (Aste e Registri), unitamente alle Regole operative (aggiornate con decreto dipartimentale n. 251 del 31 maggio 2024). Con decreto dipartimentale 31 maggio 2024, n. 251, sono stati pubblicati i due avvisi pubblici previsti dal DM 22 dicembre 2023, n. 436 (il primo per l'iscrizione ai registri e il secondo per la partecipazione alle aste). Le relative procedure sono state aperte il 4 giugno 2024 e chiuse il 2 settembre 2024. L'Amministrazione ha riferito che l'investimento continua in linea con le tempistiche programmate unitamente alle attività finalizzate al conseguimento dei restanti obiettivi della misura. A seguito della pubblicazione delle graduatorie dei bandi citati la *milestone* sarà conseguita.

La *milestone* M2C2-28 riguarda l'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per l'installazione di infrastrutture di ricarica elettrica M2 previsti nell'ambito dell'investimento M2C2I4.3 (Installazione di infrastrutture di ricarica elettrica)⁸⁴. Il progetto può includere anche stazioni di ricarica pilota con stoccaggio di energia. L'investimento si compone di tre linee d'intervento: linea A, per l'installazione di stazioni di ricarica rapida per veicoli elettrici in strade extraurbane per almeno 175 kW; linea B, per l'installazione di stazioni di ricarica rapida per veicoli elettrici in zone urbane da almeno 90 kW; linea C, per l'installazione di stazioni di ricarica pilota con natura sperimentale e stoccaggio di energia. La *milestone* prevede la costruzione di 7.500 punti pubblici di ricarica rapida in autostrada e almeno 9.055 in zone urbane (tutti i comuni). La misura è stata avviata con l'adozione da parte del Ministro dei decreti n. 10 e n. 11, entrambi del 12 gennaio 2023, rispettivamente per la concessione di incentivi volti alla realizzazione di infrastrutture di ricarica nei centri urbani e nei centri extraurbani. A seguito degli avvisi pubblici per la linea A (superstrade) e B (centri urbani), sono stati adottati in data 30 giugno 2023 i relativi decreti direttoriali. Il decreto n. 416 di approvazione della graduatoria della linea B ha ammesso al beneficio 27 progetti per la realizzazione di 4.718 infrastrutture di ricarica nei Centri urbani. Con il decreto n. 417 sono state dichiarate inammissibili le proposte pervenute per la realizzazione delle infrastrutture di ricarica lungo le strade extraurbane. Tenuto conto delle difficoltà incontrate dagli *stakeholder* in relazione alla Linea A (superstrade) e in considerazione della riprogrammazione del Piano in seguito ai negoziati con la Commissione europea, sono stati adottati due nuovi d.m. in data 18 marzo 2024, n. 109 e n. 110, al fine di stimolare una maggiore partecipazione da parte degli operatori di mercato con ulteriori avvisi pubblici. Successivamente sono stati emanati 4 avvisi pubblici in data 28 giugno 2024 (n. 105 e n. 106) con termine per la presentazione dei progetti entro il 7 ottobre u.s. e 14 ottobre 2024 (n. 142 e n. 143) con scadenza per l'invio dei progetti 13 novembre 2024. Secondo quanto riferito dall'Amministrazione in corso d'istruttoria la *milestone* sarà conseguita con la pubblicazione delle graduatorie dei citati bandi.

Per l'investimento M2C2I2.1 (Rafforzamento *smart grid*)⁸⁵ è programmato il *target* M2C2-9 relativo all'aumento della capacità di rete per la distribuzione di energia rinnovabile di almeno

⁸⁴ L'investimento prevede la costruzione su larga scala di punti pubblici di ricarica rapida (in autostrada e in centri urbani) e di stazioni di ricarica sperimentali con stoccaggio, con l'obiettivo di promuovere lo sviluppo della mobilità elettrica (in coerenza con gli obiettivi di decarbonizzazione). I *target* previsti sono: a) 7.500 punti di ricarica rapida in autostrada; b) 13.000 punti di ricarica rapida in centri urbani; c) 100 stazioni di ricarica sperimentali con stoccaggio.

⁸⁵ Nello specifico, l'investimento si compone di due linee progettuali. La prima mira a incrementare la capacità di rete di ospitare ed integrare ulteriore generazione distribuita da fonti rinnovabili; la seconda concerne l'aumento di potenza a disposizione delle utenze per favorire l'elettrificazione dei consumi energetici (es. mobilità elettrica, riscaldamento con pompe di calore) per almeno un milione e mezzo di abitanti. Sono, quindi, ammissibili a finanziamento gli interventi volti a incrementare la capacità di ospitare (cosiddetta *Hosting Capacity*) e integrare ulteriore generazione distribuita da fonti rinnovabili, attraverso interventi di "*smart grid*" (rafforzamento infrastrutturale e digitalizzazione). Sono altresì ammissibili gli interventi volti ad aumentare la capacità e la potenza a disposizione degli utenti per favorire l'elettrificazione dei consumi energetici, nonché i progetti integrati che perseguono l'obiettivo di incrementare la

1.000 MW. L'Amministrazione ha confermato che l'investimento continua in linea con le tempistiche programmate unitamente alle attività finalizzate al conseguimento dei restanti obiettivi della misura.

Con riferimento alla componente 1 "Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare" e, in particolare, nell'ambito dell'investimento M2C1I1.1 (Realizzazione nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti), sono previsti 2 traguardi di tipo *target*, che, come riferito dall'Amministrazione, a seguito della revisione della CID risultano correlati esclusivamente alla riforma M2C1R1.2 (Programma nazionale per la gestione dei rifiuti).

Il primo M2C1-16-*bis* prevede il raggiungimento del numero delle discariche abusive, oggetto della procedura di infrazione 2011/2215⁸⁶, da 14 a 9. A termine dell'anno 2023, come riferito dall'Amministrazione⁸⁷, sono rimaste solamente 3 discariche da chiudere o bonificare, pertanto il suddetto obiettivo, oltre ad essere stato conseguito con largo anticipo, ha oltrepassato il *target* posto.

Il secondo, M2C1-16-*ter*, relativo alle differenze regionali nei tassi di raccolta differenziata, individua un valore obiettivo di riduzione di 20 punti percentuali, rispetto al valore della *baseline* del 27,6 per cento, con una quota *target* pari a 22,1 punti percentuali. Il *target* viene computato come differenza tra la media delle tre regioni con i risultati migliori per quanto riguarda i tassi di raccolta differenziata e quella delle tre regioni con i risultati peggiori. Con riferimento ai dati estratti dal Rapporto rifiuti urbani 2023 (pubblicato in data 21 dicembre 2023), redatto da ISPRA sulla base dei dati riferiti al 2022, la differenza tra la media delle tre regioni con i risultati migliori in termini di tassi di raccolta differenziata (Veneto, Sardegna, Trentino-Alto Adige) e quella delle tre regioni con i risultati peggiori (Calabria, Lazio, Sicilia) risulta essere di 22,09 punti percentuali. L'Amministrazione ha evidenziato che il valore del *target*, calcolato sulla base dei dati relativi all'anno 2022, coincide con il valore obiettivo (22,1 punti percentuali).

Relativamente alla componente 4 "Tutela del territorio e della risorsa idrica" sono in scadenza 2 traguardi.

Nell'ambito dell'investimento M2C4I3.1 (Tutela e valorizzazione del verde urbano ed extraurbano) è previsto l'obiettivo M2C4-20 relativo all'impianto di alberi per la tutela e la valorizzazione delle aree verdi urbane ed extraurbane T2, ai sensi dell'articolo 4 della legge 12 dicembre 2019, n. 141 (legge sul clima), con valore *target* di almeno 4,5 milioni alberi e arbusti (sementi o piante) piantati. Si rammenta che il suddetto *target*, nel 2024, è stato interessato da una riprogrammazione dal primo semestre al secondo semestre del medesimo anno. In data 2 maggio 2023 è stato emanato l'avviso pubblico relativo alle due successive annualità 2023-2024 del citato investimento per il raggiungimento dei *target* 2024 (Messa a dimora di materiale di moltiplicazione forestale per 4.500.000 alberi e arbusti) e 2026 (*Transplanting* di 3.500.000 alberi e arbusti). Con il decreto direttoriale n. 606 del 21 dicembre 2023 è stato approvato l'elenco dei progetti ammessi a finanziamento (51) per le annualità 2023-2024. Come riferito dall'Amministrazione sono in fase di finalizzazione gli accordi tra il Ministero e Città metropolitane per l'attuazione dei progetti relativi alle suddette annualità e la conseguente messa a dimora del materiale di moltiplicazione forestale entro dicembre 2024. I progetti ammessi a finanziamento sono stati avviati per garantire la messa a dimora, entro dicembre 2024, di materiale di propagazione forestale (semi o piante) per oltre 2.502.233 unità, che, sommate a

capacità di ospitare e integrare ulteriore generazione distribuita e di aumentare la potenza massima che la rete è in grado di fornire in prelievo alle utenze connesse.

⁸⁶ Le discariche oggetto della procedura di infrazione 2011/2215 riguardavano 44 siti. Il *target* M2C1-16-*bis* è una continuazione del *target* M2C1-15-*bis*, il quale è stato completato a dicembre 2023 e consisteva nella riduzione delle discariche abusive coinvolte nella suddetta procedura di infrazione 2011/2215 da 34 a 14.

⁸⁷ Si rinvia alla Relazione sullo stato di attuazione delle attività di regolarizzazione delle discariche oggetto della procedura di infrazione 2011/2215, trasmessa con nota n. 190072 del 22 novembre 2023 dalla DG Economia circolare del MASE alla DG Gestione finanziaria, monitoraggio, rendicontazione e controllo.

quanto già rendicontato a dicembre 2022 (2.025.170 unità), si pongono in linea con il *target* M2C4-20.

Con riferimento all'investimento M2C4I3.3 (Rinaturazione dell'area del Po) è in scadenza l'obiettivo M2C4-22 volto alla riduzione dell'artificialità dell'alveo per la rinaturazione dell'area del Po T1 con valore *target* pari a 13 km. Per il raggiungimento del *target* sono previsti interventi integrati (idraulico-morfologici e ambientali-naturalistici) che contribuiscono tutti in modo complementare alla riduzione dell'artificialità dell'alveo per riportarlo lungo l'asse del Po. Secondo quanto riferito dal Ministero in ambito istruttorio, le 9 procedure di gara aggiudicate prevedono la riduzione dell'artificialità dell'alveo del Po, entro dicembre 2024, di oltre 14 Km, superando quanto richiesto dal *target*. Secondo le valutazioni interne dell'Amministrazione, pertanto, il conseguimento dell'obiettivo non presenta problematiche.

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Nel quadro del PNRR successivo al processo di revisione, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT), in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 48 misure (15,6 per cento del totale), di cui 37 investimenti (15,7 per cento del totale di categoria) e 11 riforme (15,3 per cento del totale di categoria). A tale portafoglio di iniziative si associano risorse finanziarie per complessivi 39,8 miliardi (20,5 per cento del totale del Piano), concentrate esclusivamente nei 37 investimenti (21,3 per cento del totale di categoria).

In base al cronoprogramma aggiornato delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Ministero è chiamato a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano a 67, di cui 29 *milestone* e 38 *target*; le *milestone* consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel primo semestre 2024, al Ministero competevano 5 obiettivi europei (3 *milestone* e 2 *target*), i quali risultano tutti conseguiti a sistema ReGiS; sale così a 29 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (25 *milestone* e 4 *target*), il 43 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo primo semestre 2024 erano 3 gli obiettivi intermedi di rilevanza nazionale (1 *milestone* e 2 *target*) di competenza del MIT.

Nel secondo semestre 2024 dovranno essere raggiunti ulteriori 8 obiettivi europei (3 *milestone* e 5 *target*); secondo la rilevazione in ReGiS al 24 ottobre 2024, come integrata dalle informazioni fornite in sede istruttoria dall'amministrazione, 2 di questi risultavano come conseguiti, mentre i restanti 6 ancora in corso. A ciò si aggiungono ulteriori 12 scadenze semestrali di rilievo solamente nazionale (2 *milestone* e 10 *target*).

Sotto il profilo organizzativo, l'Amministrazione ha confermato l'assetto organizzativo dell'Unità di missione PNRR del Dicastero, secondo quanto stabilito nel decreto ministeriale 11 ottobre 2021, n. 386. Per la predetta Unità di missione sono previste 50 unità di personale Area III di cui al concorso pubblico per il reclutamento di 500 unità di personale a tempo determinato, ai sensi dell'art. 7 comma 1 del d.l. n. 80 del 2021. Alla data del 21 ottobre 2024, la dotazione effettiva dell'Area dei funzionari assegnati all'UdM PNRR, secondo quanto rappresentato dall'Amministrazione, si attesta a 20 unità. Inoltre, tra le unità assegnate all'UdM, risultano impiegate 14 risorse con contratto a tempo indeterminato a seguito della procedura di stabilizzazione svolta ai sensi dell'art. 4 del d.l. n. 13 del 2023. L'Unità di missione si avvale anche di 2 unità di personale Area degli assistenti, già nei ruoli del MIT, con contratto a tempo indeterminato. Peraltro, per far fronte, in modo parziale, al sottodimensionamento dell'organico, l'Unità di missione ha provveduto al reclutamento di 19 esperti ai sensi dell'art. 7, comma 4, del

predetto d.l. n. 80 del 2021⁸⁸. Infine, in sede di istruttoria, l'Amministrazione ha posto l'accento sul sottodimensionamento dell'organico, che, in considerazione del notevole volume delle attività di competenza specifica dell'UdM, necessita di attenzionare il carico di lavoro gestito, anche in considerazione dell'attuale stadio di maturazione dei progetti, circostanza che richiede, peraltro, una progressiva intensificazione delle attività di monitoraggio e di controllo sulle rendicontazioni di spese sostenute dai soggetti attuatori.

Obiettivi del primo semestre 2024

Come richiamato, nel primo semestre 2024 il MIT doveva conseguire 5 obiettivi europei (3 *milestone* e 2 *target*) e 3 obiettivi intermedi di rilevanza nazionale (1 *milestone* e 2 *target*).

Sul fronte delle riforme, risulta conseguita la *milestone* europea M3C2-10, relativo all'intervento di istituzione di una piattaforma strategica nazionale per la rete dei porti e interporti, al fine di sviluppare la digitalizzazione dei servizi passeggeri e merci. In particolare, il traguardo è stato raggiunto mediante l'adozione del d.l. n. 19 del 2024⁸⁹, il cui art. 20 *bis* reca "*Disposizioni urgenti per la digitalizzazione dei servizi di trasporto di merci*". L'obiettivo della riforma in commento (M3C2R2.2) è quello di incrementare la capacità logistica nazionale, attraverso la semplificazione di procedure, processi e controlli finalizzati alla dematerializzazione documentale e allo scambio informatico di dati e informazioni. A tal proposito, l'art. 20 *bis* prevede che le Autorità di Sistema Portuale (AdSP), entro il 30 giugno 2024, garantiscano l'interoperabilità tra i sistemi del *Port Community System* (PCS) e quelli della Piattaforma logistica nazionale (PLN) per la rete dei porti, mediante la realizzazione di un sistema digitale che consenta lo scambio di dati tra le amministrazioni pubbliche (con l'esclusione di quelli contenuti nelle banche di dati a uso della Polizia di Stato) e i soggetti privati operanti nel settore del trasporto di merci e della logistica.

Nel campo degli investimenti, figurava in scadenza la *milestone* europea (M3C1-10), riguardante i Collegamenti diagonali (Orte-Falconara) e consistente nell'aggiudicazione dell'appalto o degli appalti per la costruzione dei collegamenti sulle linee Orte-Falconara e Taranto-Metaponto - Potenza-Battipaglia. Dalle informazioni a sistema ReGiS, confermate in sede istruttoria dal Ministero, la *milestone* risulta completata⁹⁰.

Quanto all'intervento LogIN Center (M3C2I2.1.1), nel semestre trascorso doveva essere perseguito il *target* M3C2-5, riguardante la Digitalizzazione della catena logistica⁹¹. Detto *target*

⁸⁸ In particolare, l'art. 7, comma 4, del d.l. n. 80 del 2021 prevede che le Amministrazioni titolari possano avvalersi di un contingente di esperti di comprovata qualificazione professionale nelle materie oggetto degli interventi per un importo massimo di 50.000 euro lordi annui per singolo incarico; tali incarichi, inoltre, devono essere conferiti con le modalità di cui all'articolo 1 del decreto-legge n. 80/2021, per la durata massima di trentasei mesi.

⁸⁹ Convertito con modificazioni dalla legge n. 56 del 29 aprile 2024.

⁹⁰ Per la tratta PM228-Castelplanio il bando è stato pubblicato, nella GU/S S112 del 13.6.2023, poi rettificato (GU/S S141 del 25.7.2023). La gara si è conclusa il 31/10/2023 con l'aggiudicazione dell'appalto. Il contratto è stato stipulato in data 28/03/2024. Per la tratta PM228-Albacina, il complesso iter autorizzativo, che ha coinvolto diversi enti, risulta aver determinato ritardi nell'avvio della procedura di gara. Il bando, poi rettificato è stato pubblicato nella GU/S S23 del 1.2.2024. In data 19.04.2024, la gara è stata aggiudicata e, in data 17.05.2024, il Soggetto attuatore RFI S.p.A ha consegnato formalmente le prestazioni per la Progettazione esecutiva. Per l'interconnessione con la linea storica Battipaglia-Potenza, è stato pubblicato il bando nella GU/S S250 del 28.12.2022. La gara si è conclusa il 12.5.2023 con l'aggiudicazione dell'appalto. Il contratto è stato stipulato in data 08/08/2023. Per quanto attiene alla Tratta Grassano-Bernalda sulla linea Potenza-Metaponto, il bando è stato pubblicato nella GU/S S122 del 28.6.2023. La gara si è conclusa il 22/12/2023 con l'aggiudicazione dell'appalto. Il contratto è stato stipulato in data 02/04/2024.

⁹¹ In data 31.10.2023, è stato pubblicato sul sito del MIT l'avviso pubblico n. 34 del 2023, in base al quale le Autorità di sistema portuale (AdSP) hanno potuto inviare le proposte di investimento per l'ammissione a finanziamento dei servizi "*Port Community System*" (PCS) per l'interoperabilità con le pubbliche amministrazioni e la piattaforma logistica digitale nazionale (PLN). In data 24.01.2024 si è conclusa la fase istruttoria tecnico-amministrativa con l'individuazione di 16 progetti, presentati da 16 AdSP. La formalizzazione del finanziamento è avvenuta con decreto ministeriale di data 28.02.2024 n. 48, registrato alla Corte dei conti il 28.03.2024.

è stato raggiunto con attraverso l'adozione, da parte di 14 AdSP (87 per cento delle 16 AdSP istituite), di servizi PCS base, di cui almeno un servizio interoperabile con l'Agenzia delle Dogane, con la PLN e/o con le Capitanerie di Porto.

Quanto alla misura avente ad oggetto gli investimenti infrastrutturali per Zone Economiche Speciali (ZES)-Soggetto attuatore RFI (M5C3I1.4.1), il Ministero risulta aver conseguito il *target* M5C3-12 consistente nell'inizio degli interventi infrastrutturali nelle ZES. A seguito della revisione del Piano, alla luce della nuova classificazione e della eliminazione dei progetti non più finanziabili all'interno del PNRR poiché non più coerenti con le tempistiche, il *target* risulta essere conseguito mediante l'avvio dei lavori per 46 interventi⁹².

Infine, l'ultima *milestone* di interesse europeo è la M7-32, riguardante il sovvenzionamento dello sviluppo di una *leadership* internazionale, industriale e di ricerca e sviluppo nel campo degli autobus elettrici. Il traguardo prevedeva l'entrata in vigore dell'accordo attuativo, sottoscritto, in data 28 marzo 2024, tra la Direzione generale per gli incentivi alle imprese del Ministero delle Imprese e del *Made in Italy* e Invitalia S.p.A., finalizzato a sostenere circa 45 progetti capaci di promuovere la trasformazione verde e digitale dell'industria degli autobus al fine di produrre veicoli elettrici e connessi⁹³.

Tra gli obiettivi di rilevanza nazionale in scadenza nel primo semestre 2024 rientravano due *target* M3C1-00-ITA-11 e M3C1-00-ITA-12, relativi ai collegamenti ferroviari ad Alta Velocità con il Mezzogiorno per passeggeri e merci, riguardanti rispettivamente la tratta Napoli-Bari e la tratta Palermo-Catania. Tuttavia, tali *target* sono stati eliminati dal cronoprogramma in quanto non più coerenti con la rimodulazione del PNRR italiano di cui alla Decisione del Consiglio ECOFIN dell'8 dicembre 2023.

Completata risulta essere la *milestone* M3C2-00-ITA-16, inerente alla semplificazione delle procedure logistiche e digitalizzazione dei documenti, con particolare riferimento all'adozione della "Convenzione relativa ai trasporti internazionali di merci per rotta" (CMR), relativa alla lettera di vettura elettronica, alla modernizzazione della normativa sulla spedizione delle merci, all'individuazione dei laboratori di analisi accreditati per i controlli sulle merci. Infatti, la misura risulta conseguita con l'approvazione della Legge 8 marzo 2024 n. 37 di "adesione della Repubblica italiana al Protocollo addizionale alla Convenzione sul contratto di

⁹² Tali 46 interventi risultano essere così suddivisi: 22 interventi di c.d. "ultimo miglio"; 19 interventi attinenti alla digitalizzazione della logistica, urbanizzazione ed efficientamento energetico; 5 interventi di rafforzamento della resilienza dei porti.

⁹³ Tale accordo prevede, tra l'altro, la gestione da parte di Invitalia S.p.A. della fase istruttoria, anche mediante una negoziazione con il soggetto proponente, valutando i requisiti e i criteri di cui all'articolo 9 del d.m. 9 dicembre 2014 e all'articolo 8 del 29 aprile 2022, tra i quali si annoverano:

- a) la coerenza del programma con le finalità della misura e l'ammissibilità di ciascuna operazione rispetto ai requisiti della stessa;
 - b) la solidità economica e finanziaria delle imprese;
 - c) la sostenibilità finanziaria del programma di sviluppo etc.
- Il sopracitato accordo prevede che siano ammissibili i programmi di investimento, realizzati da imprese di qualsiasi dimensione, finalizzati alla trasformazione verde e digitale dell'industria degli autobus attraverso la produzione di veicoli elettrici e connessi, ad esclusione di quelli a trazione ibrida.
- I programmi devono essere rivolti, in particolare:
- a) all'ottimizzazione e produzione di sistemi di trazione elettrica;
 - b) alla produzione di nuove architetture di autobus, nell'ottica della migrazione verso sistemi di alimentazione elettrici, dell'alleggerimento dei veicoli, della digitalizzazione dei veicoli e dei loro componenti;
 - c) alla produzione di componentistica per autoveicoli per il trasporto pubblico e di nuove tecnologie IoT applicate al trasporto pubblico.
 - d) alla produzione di sensori e sistemi digitali, anche integrati nei singoli componenti del veicolo, per il monitoraggio continuo e la manutenzione predittiva, la guida assistita, la gestione delle flotte, la sicurezza, il dialogo bus-terra;
 - e) alla standardizzazione ed all'industrializzazione di sistemi di rifornimento e di ricarica, nonché allo sviluppo di tecnologie finalizzate alla produzione di sistemi per la "smart charging" di autobus elettrici.

trasporto internazionale di merci su strada (CMR) concernente la lettera di vettura elettronica, fatto a Ginevra il 20 febbraio 2008”.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il MIT dovrà conseguire ulteriori obiettivi tutti concentrati in iniziative di investimento. Nel complesso si tratta di 8 obiettivi europei e di 12 scadenze di rilevanza nazionale.

La *milestone* M1C1-75bis, riguardante il sostegno alla qualificazione e all'eProcurement, è stata assegnata al MIT con Decreto MEF-RGS n. 154 del 8 aprile 2024. Attualmente, sono in corso le attività negoziali intraprese dal MIT per l'individuazione del soggetto attuatore dell'intervento⁹⁴. Nelle valutazioni del Dicastero il conseguimento dell'obiettivo nei tempi non presenta problematiche.

Per ciò che attiene allo sviluppo del trasporto rapido di massa, la *milestone* M2C2-25, secondo quanto precisato dal Ministero in sede istruttoria, è stata completata, attraverso la notifica dell'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per l'acquisto di almeno 85 unità di materiale rotabile, nonché di almeno 5 interventi per il potenziamento delle infrastrutture dei sistemi di trasporto rapido di massa. Nello stesso investimento risulta essere in corso il *target* M2C2-34, previsto per il 31 dicembre 2024, relativo al potenziamento del parco autobus regionale per il trasporto pubblico. Esso richiede l'acquisto di almeno 800 autobus in possesso dei requisiti indicati e presenta, nelle valutazioni del Ministero, un livello medio di complessità; alla chiusura dell'istruttoria risultavano consegnati e immatricolati circa 400 autobus, mentre la restante quota dell'obiettivo era prevista nei mesi di novembre e dicembre.

Per quanto riguarda, invece, il potenziamento del parco ferroviario regionale per il trasporto pubblico (M2C2I4.4.2), il *target* M2C2-34 bis, che risulta essere in corso ma senza presentare problematiche, prevede l'acquisizione della dichiarazione di verifica di conformità CE di cui all'art 15 del d.lgs. n. 57/2019 per almeno 25 treni a zero emissioni per il potenziamento del suddetto parco ferroviario.

Nell'ambito dell'investimento M2C4I4.2, relativo alla riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti, il *target* M2C4-31, in scadenza nel secondo semestre 2024 e attualmente in corso, prevede la costruzione di almeno 14.000 chilometri di rete idrica a livello distrettuale. A tal riguardo, si segnala che, in merito allo stato di attuazione relativo al raggiungimento del *target* M2C4-31, sulla base delle attività di monitoraggio svolte, il valore attualmente raggiunto è pari a circa 17.800 km. Pertanto, tale *target* si può ritenere conseguito in anticipo.

Il *target* M3C1-15, in scadenza al 31 dicembre 2024, prevede che siano realizzati almeno 700 km di tratti di linea potenziati su nodi metropolitani e principali collegamenti nazionali. Dei 57 interventi della misura, 49, (ovvero l'86 per cento) sono già nella fase realizzativa e 529 km, secondo quanto riferito dall'amministrazione in sede d'istruttoria, risultano essere completati e attestati entro il 31 dicembre 2024. Attualmente, i lavori non risultano avviati solo per 4 interventi; ad avviso del Dicastero ciò non dovrebbe compromettere il raggiungimento del *target* per il quale è stimato un livello di complessità medio.

Per il miglioramento delle stazioni ferroviarie (gestite da RFI nel Sud), figura in corso il *target* M3C1-19, il quale prevede che, entro il 31 dicembre 2024, dieci stazioni ferroviarie debbano essere migliorate e rese accessibili nel rispetto del regolamento (UE) n. 1300/2014 della

⁹⁴ La finalità della *milestone* è quella di sostegno agli appalti nel quadro della Strategia professionalizzante degli acquirenti pubblici. La funzione di sostegno agli appalti consentirà alle stazioni appaltanti di soddisfare i requisiti di cui all'allegato II.4 del codice dei contratti pubblici e le accompagnerà nel processo di eProcurement mediante il supporto all'acquisizione di competenze digitali e la fornitura di assistenza tecnica nell'adozione della digitalizzazione degli appalti pubblici, compreso l'uso di sistemi dinamici di acquisizione.

Commissione e dei regolamenti dell'UE in materia di sicurezza ferroviaria⁹⁵. Secondo le stime interne del Dicastero, tale *target* non presenta alcun profilo di criticità e dovrebbe pertanto essere conseguito nei tempi.

Infine, la *milestone* M3C2-7 interviene nell'ambito dell'investimento M3C2I2.3, relativo all'elettificazione delle banchine portuali per la riduzione delle emissioni delle navi nella fase di stazionamento in porto (c.d. *cold ironing*). Tale obiettivo prevede l'aggiudicazione degli appalti per la realizzazione di almeno 15 impianti di *cold ironing* che forniscano energia elettrica in almeno 10 porti. In attesa di assegnazione delle risorse la misura risulta essere in corso, ma non mostra, secondo quanto riferito dal Ministero in sede istruttoria, profili di criticità.

Passando all'analisi degli obiettivi di rilevanza nazionale afferenti al secondo semestre 2024, tre *target* (M3C1-00-ITA-14, M3C1-00-ITA-15 e M3C1-00-ITA-16) risultano in corso e sono afferenti ai collegamenti ferroviari ad Alta Velocità con il Mezzogiorno per passeggeri e merci, aventi ad oggetto il tasso di realizzazione annuale rispetto ai costi totali finanziati con il PNRR, rispettivamente, per la tratta Salerno-Reggio Calabria, Napoli – Bari nonché Palermo-Catania. In sede d'istruttoria, l'Amministrazione ha specificato che per il *target* M3C1-00-ITA-15 sono in corso approfondimenti per imprevisti di natura geologica, mentre per il *target* M3C1-00-ITA-16 risultano pendenti approfondimenti per criticità legate all'emergenza siccità, che hanno rallentato le lavorazioni.

Per quanto riguarda, invece, le linee di collegamento ad Alta Velocità con l'Europa nel Nord, i *target* M3C1-00-ITA-34 e M3C1-00-ITA-35 ineriscono al tasso di realizzazione annuo sui costi totali finanziati con PNRR rispettivamente per la tratta Brescia - Verona – Padova e per la tratta Liguria – Alpi. Entrambi sono ancora in corso di attuazione. In particolare, con riferimento al *target* M3C1-00-ITA-35 l'Amministrazione ha rappresentato che risultano in corso approfondimenti per criticità legate ad eventi geomeccanici.

Con riferimento ai collegamenti diagonali, devono ancora essere raggiunti i *target* M3C1-00-ITA-54 e M3C1-00-ITA-56 che hanno anch'essi ad oggetto il tasso di realizzazione annuale sui costi totali finanziati con il PNRR, rispettivamente, per le tratte Orte-Falconara e Taranto-Metaponto-Potenza-Battipaglia. Per entrambi il Ministero non stima ostacoli attuativi.

In corso e senza criticità risulta altresì il *target* M3C1-00-ITA-74, sempre in scadenza nel secondo semestre 2024, che è parte della misura M3C1I1.5 ed è volto al miglioramento progressivo dei nodi e delle linee ferroviarie nazionali (nodi metropolitani e collegamenti nazionali chiave).

Per il potenziamento, elettrificazione e aumento della resilienza delle ferrovie nel Sud, nel secondo semestre 2024, il *target* M3C1-00-ITA-81 risulta essere in corso e privo di ostacoli attuativi secondo il Ministero; esso inerisce al tasso di realizzazione annuale sui costi totali finanziati con il PNRR (ammodernamento, elettrificazione e resilienza delle ferrovie Sud).

In scadenza il 31 dicembre 2024 e, pertanto, attualmente in corso è il *target* M3C1-00-ITA-88, che prevede la realizzazione di dieci stazioni ferroviarie potenziate nel Sud, volte al miglioramento delle stazioni ferroviarie gestite da R.F.I. nel Sud.

Nell'ambito del LogIN Center, è stata conseguita la *milestone* M3C2-00-ITA-8, che riguarda il completamento dell'interoperabilità tra PC portuali e sistemi ICT dei villaggi merci con riferimento agli obiettivi indicatori quantitativi (digitalizzazione della catena logistica).

Infine, con riferimento alla *milestone* M3C2-00-ITA-13 (digitalizzazione della manutenzione e gestione dei dati aeronautici), avente ad oggetto l'implementazione di Group Cloud Enterprise Resource Planning (ERP) (digitalizzazione della gestione del traffico aereo), si

⁹⁵ Dal sistema ReGiS risulta che sono attualmente in corso i lavori sulle 10 stazioni: Falciano-Mondragone-Carinola, Giovinazzo, Vibo Valentia-Pizzo, Macomer, Oristano, San Severo, Milazzo, Scalea S. Domenica Talao, Vasto San Salvo, Sapri.

evidenza che, a seguito della decisione del Consiglio ECOFIN dell'8 dicembre 2023, tale *milestone* non risulta più pertinente, in quanto l'intervento di riferimento è stato eliminato dal Piano.

Ministero dell'Università e della Ricerca

Nel quadro del PNRR successivo al processo di revisione, il Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR), in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 16 misure (5,2 per cento del totale), di cui 11 investimenti (4,7 per cento del totale di categoria) e 5 riforme (6,9 per cento del totale di categoria). A tale portafoglio di iniziative si associano risorse finanziarie per complessivi 11,6 miliardi (6 per cento del totale del Piano), sostanzialmente concentrate negli 11 investimenti (10,4 miliardi, pari al 5,5 per cento del totale di categoria). Alle 5 riforme sono comunque destinati fondi per 1,2 miliardi (17,3 per cento del totale di categoria).

In base al cronoprogramma aggiornato delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Ministero è chiamato a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano a 29, di cui 11 milestone e 18 target; le milestone consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i target sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel primo semestre 2024, al Ministero non competeva nessun obiettivo europeo. Restano così invariato il dato di 14 obiettivi europei conseguiti al semestre in questione (10 milestone e 4 target), circa il 48 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo primo semestre 2024 spettava al MUR un obiettivo intermedio di rilevanza nazionale M4C2-00-ITA-9 che risulta conseguito a sistema ReGiS e dalle informazioni integrative fornite dal Dicastero in sede istruttoria.

Nel secondo semestre 2024 dovranno essere raggiunti ulteriori 3 obiettivi europei (tutti consistenti in target); secondo la rilevazione in ReGiS al 24 ottobre 2024, come integrata dalle informazioni fornite in sede istruttoria dall'amministrazione, risultano tutti in corso. A ciò si aggiungono ulteriori 2 scadenze semestrali (2 target) di rilievo solamente nazionale (1 milestone è stata eliminata).

Sotto il profilo organizzativo, nel corso del 2024, al fine di assicurare un rafforzamento strutturale a fronte dell'incremento di misure e risorse in gestione, è continuato il processo di stabilizzazione dei funzionari. Ciò nonostante, tre unità di personale hanno rassegnato le dimissioni e per far fronte alle esigenze del PNRR sono stati assegnati alle strutture in ciò impegnate 2 funzionari selezionati a seguito dell'Avviso di cui al decreto direttoriale n.1886 dell'8 ottobre 2021.

Obiettivi del primo semestre 2024

Come richiamato, nel primo semestre 2024 il MUR doveva conseguire 1 target intermedio a rilevanza nazionale (M4C2-00-ITA-9), relativo all'investimento M4C2I1.1 e consistente nel rafforzare il fondo per finanziare il PNR e i bandi dedicati ai progetti PRIN.

All'esito delle procedure valutative dei progetti presentati (n. 7.809) dai Principal Investigator (P.I.) nell'ambito dell'Avviso di cui al d.d. n. 104/2022, sono stati pubblicati n. 27 Decreti Direttoriali recanti l'approvazione di tutte le graduatorie finali delle proposte progettuali pervenute e sono stati ammessi al finanziamento n. 3.752 progetti. Successivamente, con riferimento al Bando di cui al d.d. n. 1409/2022, all'esito delle procedure valutative dei progetti presentati (n. 4472) dai P.I. sono stati ammessi al finanziamento n. 1.780 progetti. Complessivamente, quindi, i progetti ammessi al finanziamento con i due bandi sopra citati ammontano a un totale di 5.532, superando il valore obiettivo fissato, pari a 5.350 progetti, con

una percentuale di raggiungimento del 103 per cento. Dalle informazioni a sistema ReGiS, confermate in sede istruttoria dal Ministero, il *target* risulta completato.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il MUR deve conseguire ulteriori obiettivi tutti concentrati in iniziative di investimento. Nel complesso si tratta di 3 target europei e di 2 scadenze di rilevanza nazionale (2 target). Il primo target europeo M4C1-15 si riferisce all'investimento M4C1I1.7 (borse di studio per l'accesso all'università) e prevede l'assegnazione di borse di studio per almeno 55 mila studenti. Sono attualmente in corso le procedure per la stipula degli atti d'obbligo e l'acquisizione dei dati di monitoraggio dai soggetti attuatori, al fine di verificare il conseguimento del presente target.

Il secondo target europeo M4C1-12 (borse di dottorato assegnate ogni anno su tre anni), attiene all'investimento M4C1I4.1 (estensione del numero di dottorati di ricerca e dottorati innovativi orientati alla ricerca per la pubblica amministrazione e il patrimonio culturale). Il valore obiettivo è pari a 16.200 borse di dottorato. Attualmente il valore conseguito è pari a 15.577 borse di dottorato, per una percentuale di raggiungimento del 96 per cento. Per l'a.a. 2024/2025 una terza finestra di finanziamento prevede un ammontare di risorse incrementato da 432 a 504 milioni a seguito della decisione del Consiglio n. 16051 dell'8 dicembre 2023. Sono in corso di svolgimento le procedure per l'assegnazione delle borse di dottorato necessarie al conseguimento del target previsto entro la fine del 2024.

Il terzo target europeo M4C2-3 è riferito all'investimento M4C2I3.3 (introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori da parte delle imprese). Il valore obiettivo (numero di borse di dottorato innovative assegnate al T4/2024) è pari a 6 mila borse di dottorati innovativi. Attualmente il valore conseguito è pari a 3.416 borse di dottorato assegnate, per una percentuale di conseguimento pari a 57 per cento. Per l'a.a. 2024/2025 una terza finestra di finanziamento prevede un ammontare di risorse incrementato da 450 a 510 milioni a seguito della decisione di esecuzione del Consiglio n.16051 dell'8 dicembre 2023, che ha disposto anche la riprogrammazione del target finale da 15 a 6 mila borse di dottorato, la cui procedura di assegnazione è al momento in corso di svolgimento. Tutti gli obiettivi risultano, alla data dell'istruttoria, ancora in corso e, secondo le valutazioni interne al Ministero, i primi due presentano un grado di complessità basso, il terzo presenta un grado di complessità alto. Il motivo di tale complessità è da rintracciare sia nella distanza delle borse attualmente concesse rispetto al target, per il quale sono state previste dal d.m. n. 630 procedure di riallocazione che si chiuderanno a dicembre 2024 e che dovrebbero garantire il pieno raggiungimento dei target, sia nel numero di borse oggetto di rinuncia nei cicli precedenti, la cui imputabilità a target sarà stabilita dalla valutazione della Commissione europea.

Nell'ambito delle scadenze con rilievo esclusivamente nazionale dovranno essere conseguiti 2 target (M4C1-00-ITA-61 e M4C1-00-ITA-62) riferiti all'investimento M4C1I4.1 (1 milestone, M4C2-00-ITA-10, riferita all'investimento M4C2I1.1-Progetti di ricerca di rilevanza nazionale – PRIN è stata eliminata). Relativamente al primo target l'obiettivo è quello di aumentare il numero di studenti di dottorato per programmi generali; per il secondo target si intende aumentare il numero dei dottorandi in preparazione all'innovazione della pubblica amministrazione e nel settore dei beni culturali; entrambi gli obiettivi risultano in corso e, secondo le valutazioni interne al Ministero, presentano un grado di complessità basso.

Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

Nel quadro del PNRR successivo al processo di revisione, il Ministero agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste (MASAF), in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 5 misure (1,6 per cento del totale), tutte misure di investimento (2,1 per cento del totale di categoria). A tale portafoglio di iniziative si associano risorse finanziarie per complessivi 6,5 miliardi (3,4 per cento del totale del Piano), riconducibili a 5 investimenti (3,5 per cento del totale di categoria).

In base al cronoprogramma aggiornato delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Ministero è chiamato a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano a 18, di cui 4 *milestone* e 14 *target*; le *milestone* consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel primo semestre 2024, al Ministero competevano 2 obiettivi europei (1 *milestone* e 1 *target*), i quali risultano tutti conseguiti a sistema ReGiS; sale così a 6 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (3 *milestone* e 3 *target*), circa il 33 per cento del percorso complessivo.

Nel secondo semestre 2024 dovranno essere raggiunti ulteriori 5 obiettivi europei (consistenti in 1 *milestone* e 4 *target*); secondo la rilevazione in ReGiS al 24 ottobre 2024, come integrata dalle informazioni fornite in sede istruttoria dall'amministrazione, per un *target* figurava superato il valore obiettivo, mentre le altre 4 scadenze risultavano in corso.

Sotto il profilo organizzativo, nel periodo in discorso è stato nominato, a seguito di cessazione del precedente, il Direttore generale dell'Unità di Missione; inoltre, ai sensi del decreto-legge n. 13/2023, sono state stabilizzate n. 3 unità di personale non dirigenziale che avevano maturato i requisiti previsti dalla norma. Conseguentemente, alla data del 30 giugno 2024, rispetto all'originaria composizione, il personale non dirigenziale in servizio presso l'Unità di missione era pari a 11 unità così distribuite (n. 2 profilo professionale economico; n. 6 profilo professionale giuridico; n. 1 profilo professionale ingegneria gestionale/informatico; n. 2 profilo professionale statistico). Da ultimo, nel periodo luglio-settembre 2024 sono intervenute due rinunce ad incarichi dirigenziali (dirigente dell'Ufficio II – Ufficio di Monitoraggio e dirigente dell'Ufficio I): il primo è stato riassegnato dopo apposita procedura di interpello a partire dal 2 settembre 2024; il secondo è attualmente vacante e le sue funzioni sono ricoperte *ad interim* dal Direttore generale dell'Unità di missione del PNRR.

Obiettivi del primo semestre 2024

Come richiamato, nel primo semestre 2024 il MASAF doveva conseguire 2 obiettivi europei (una *milestone* e un *target*), entrambi concentrati in iniziative di investimento.

Il *target* europeo (M2C1-6) riguarda il Parco Agrisolare (M2C1I2.2) e consiste nell'identificazione dei progetti beneficiari con un valore totale pari almeno al 63,5 per cento delle risorse finanziarie assegnate all'investimento. Dalle informazioni a sistema ReGiS, il *target* risulta superato; infatti, dai dati forniti dal soggetto attuatore, risultano individuati n. 15.341 beneficiari per un ammontare di risorse assegnate di circa 1,5 miliardi, pari ad oltre il 64 per cento della dotazione complessiva, ove tale dato è al netto delle rinunce formalizzate dai beneficiari individuati.

Il secondo obiettivo europeo da conseguire ha la forma di *milestone* (M2C1-22) ed attiene ai contratti di filiera agricoltura (M2C1I3.4). Esso consiste nell'entrata in vigore dell'accordo attuativo tra l'amministrazione e il soggetto attuatore, ISMEA. Più in dettaglio, in data 12 giugno 2024 è stato emanato il decreto ministeriale n. 264374, con il quale sono state fornite le direttive necessarie all'attuazione della misura; dopo le interlocuzioni con la Commissione europea del 19 giugno 2024, il MASAF ha trasmesso la bozza di accordo attuativo, che è stato poi sottoscritto in data 26 luglio 2024, congiuntamente all'adozione del decreto di approvazione dell'accordo.

Quest'ultimo stabilisce gli impegni ed i compiti in capo al Ministero e ad ISMEA, incluse le condizionalità previste dalla CID (tagging, DNSH, sana gestione finanziaria), la costituzione, la composizione ed il funzionamento del Comitato per gli investimenti, definendo altresì il corrispettivo da destinare a ISMEA. Il Ministero dovrà procedere entro il 31 dicembre 2024 al trasferimento delle risorse allocate per la misura.

Nel periodo oggetto di esame non sono previsti in scadenza obiettivi intermedi nazionali.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il MASAF dovrà conseguire ulteriori obiettivi europei tutti concentrati in iniziative di investimento. Nel complesso si tratta di una *milestone* e 4 *target*.

La *milestone* (M2C1-25) si colloca nell'ambito dei "Contratti di filiera agricoltura" (M2C1I3.4) e riguarda, come suesposto, il trasferimento dell'importo complessivo delle risorse previste per l'investimento (1,96 miliardi) ad ISMEA, il soggetto attuatore. Dalle informazioni presenti a sistema ReGiS, risulta che il Ministero ha avviato le procedure per il trasferimento delle risorse; in particolare, il 19 settembre 2024 è stato chiesto a ISMEA di trasmettere la dichiarazione di tracciabilità dei flussi finanziari ai fini della successiva erogazione delle risorse e al MEF di procedere all'assegnazione delle risorse a titolo di anticipazione (ai sensi art. 2, comma 2 del d.m. 11 ottobre 2021). Si rappresenta che la *milestone* risulta attualmente in corso.

Due *target* attengono invece alla misura "Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche" (M2C4I4.3). Dopo aver concluso le procedure per l'aggiudicazione efficace degli appalti pubblici, coerentemente con la *milestone* M2C4-33, si richiede ora di portare almeno al 26 per cento la percentuale di fonti di prelievo dotate di contatori (M2C4-34) e ad almeno 12 per cento la superficie che possa beneficiare di un uso efficiente delle risorse irrigue (M2C4-35). Sul punto, si rileva come sia stata predisposta la metodologia di rendicontazione di entrambi i *target*, inviata a luglio 2024 alla Struttura di Missione per le valutazioni della Commissione europea. Entrambi i *target* risultano in corso alla data dell'istruttoria e non sembrano presentare elementi particolari di complessità attuativa.

Gli altri due traguardi riguardano l'investimento in innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare (M2C1I2.3) e il Parco Agrisolare (M2C1I2.2); il primo (M2C1-7) attiene all'identificazione di almeno 10.000 destinatari finali per investimenti nell'innovazione nell'economia circolare e nella bioeconomia; in dettaglio, a seguito della chiusura delle istruttorie sui progetti, a cura delle Regioni e Province autonome - avvenuta rispettivamente il 10 giugno 2024 per la linea "Ammodernamento dei frantoi oleari" ed il 30 settembre 2024 per la linea "Ammodernamento dei macchinari per l'agricoltura" - il numero complessivo di soggetti beneficiari risulta pari a 11.200, risultando così già ampiamente superiore alle richieste del *target* 2024.

Avuto invece riguardo al Parco Agrisolare, a seguito del rifinanziamento della misura intervenuto a dicembre 2023, il *target* M2C1-6bis richiede l'identificazione dei progetti beneficiari con un valore totale pari almeno al 100 per cento delle ulteriori risorse finanziarie supplementari assegnate all'investimento a seguito della riprogrammazione del PNRR di dicembre 2023. Il *target* risulta in corso alla data dell'istruttoria e non appare caratterizzato da elementi particolari di complessità; infatti, le risorse attualmente assegnate risultano pari al 76 per cento della dotazione integrale, per un numero complessivo di beneficiari pari a 17.531 e con risorse assegnate pari a circa 1,79 miliardi; inoltre, il 19 agosto 2024 è stato emanato il nuovo Avviso, con una dotazione di 250 milioni destinati interamente alle Regioni del Sud: la chiusura dello sportello è avvenuta ad ottobre mentre i finanziamenti devono essere erogati entro il 31 dicembre 2024.

Nel periodo oggetto di esame non sono previsti in scadenza obiettivi intermedi nazionali.

Ministero della cultura

Nel quadro del PNRR, così come revisionato, il Ministero della cultura (MIC) risulta titolare, in termini di maggior dettaglio degli interventi, di 23 misure (7,5 per cento del totale)⁹⁶, tutte riconducibili a investimenti. A tali iniziative si associano risorse finanziarie per circa 4,205 miliardi (2,2 per cento del totale del Piano).

In base al cronoprogramma aggiornato delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Ministero è chiamato a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano a 17, di cui 7 *milestone* e 10 *target*; le *milestone* consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel primo semestre 2024, al Ministero non sono attribuiti obiettivi europei; rimane pertanto a 8 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (7 *milestone* e 1 *target*), circa il 47 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo primo semestre 2024, 5 obiettivi intermedi di rilevanza nazionale erano di competenza del MIC (1 *milestone* e 4 *target*); quest'ultimi figurano 3 completati (*target*), 1 posticipato (*milestone*) e 1 in ritardo (*target*) a sistema ReGiS e dalle informazioni integrative fornite dal Dicastero in sede istruttoria.

Nel secondo semestre 2024, al Dicastero non sono assegnati obiettivi europei, ma competono 9 obiettivi nazionali (1 *milestone* e 8 *target*). Secondo la rilevazione in ReGiS al 24 ottobre 2024, come integrata dalle informazioni fornite in sede istruttoria dall'Amministrazione, gli obiettivi programmati risultano 5 in corso (1 *milestone* e 1 *target*), 3 completati (*target*) e 1 in ritardo (*target*).

Obiettivi del primo semestre 2024

Come richiamato, nel primo semestre 2024 il Ministero della cultura non doveva conseguire obiettivi europei, ma era titolare solamente di 5 obiettivi intermedi di rilevanza nazionale (1 *milestone* e 4 *target*), tutti concentrati in iniziative di investimento.

Le 5 scadenze, allo stato attuale, sulla base delle indicazioni fornite dal Dicastero in sede istruttoria, risultano: 1 in corso/posticipata a fine 2025 (*milestone*), 1 in ritardo (*target*) e 3 completate (*target*).

La *milestone* nazionale M1C3-00-ITA-18, relativa al censimento dei parchi e giardini storici⁹⁷, collegata alla misura "Programmi per valorizzare l'identità dei luoghi: parchi e giardini storici" (M1C3I2.3), risulta essere ancora in corso, con un livello di complessità di raggiungimento dell'obiettivo basso. Rispetto alla programmazione, si osserva un ritardo di alcuni mesi, dovuto a uno slittamento dei tempi necessari per l'emanazione del decreto di riparto delle risorse tra le Regioni interessate. Al riguardo, l'Amministrazione ha segnalato che è intervenuta una variazione della procedura di attuazione dell'azione di catalogazione prevista, che ha determinato il passaggio da una procedura di selezione centralizzata ad una modalità attuativa che prevede singole procedure regionali con avvii anche differiti nel tempo. Il Ministero, pur mantenendo il coordinamento a livello centrale della misura, ha individuato le Regioni e le

⁹⁶ Gli obiettivi complessivi di cui il MIC è titolare ricadono tutti nella Missione: M1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura", componente 3 "Turismo e cultura 4.0".

⁹⁷ La *milestone* si riferisce alla pubblicazione sul sito del MIC del censimento e della registrazione dei parchi storici. Ad oggi sono stati censiti circa 2.000 dei circa 5.000 parchi e giardini storici esistenti ma solo 1/3 è stato registrato. Con riferimento alla procedura di attuazione dell'azione è avvenuta una parziale variazione delle modalità attuative indicate nella "narrativa" del RRP (*Recovery and Resilience Plan*), che originariamente prevedevano la realizzazione del censimento direttamente dal MIC. dal confronto istituzionale tra il MIC e le Regioni/Province autonome è emersa l'opportunità che fossero le Regioni/Province autonome ad attuare direttamente l'azione, coerentemente con quanto previsto dall'art. 17 del Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. 42/2004) che definisce i modi per costituire, incrementare e aggiornare il catalogo nazionale dei beni culturali e che, in particolare al comma 1, prevede che "il Ministero, con il concorso delle Regioni e degli altri Enti pubblici territoriali, assicura la catalogazione dei beni culturali e coordina le relative attività".

Province quali soggetti attuatori delle attività di catalogazione contenute in un “Progetto di catalogazione di parchi e giardini storici” condiviso, tramite la sottoscrizione con ciascun Ente di un accordo⁹⁸, ai sensi dell’art. 7, comma 4, del d.lgs. n. 36/2023. L’Amministrazione riferisce che a seguito di interlocuzioni con il MEF, la *milestone* originariamente prevista per il 30 giugno 2024 è stata spostata al 31 dicembre 2025 in ragione della parziale variazione delle modalità attuative indicate nella “narrativa” del *Recovery and Resilience Plan* (RRP) che prevedeva la realizzazione del censimento direttamente dal MIC, pertanto lo stato della *milestone* su ReGis indicato come “in ritardo”, è attualmente in corso, con scadenza da aggiornare a fine anno 2025.

Dei 4 *target* nazionali del semestre, sulla base della rilevazione istruttoria di questa Corte, risultano essere: 3 completati e 1 in ritardo.

Per l’iniziativa “Rimozione delle barriere fisiche e cognitive in musei, biblioteche e archivi per consentire un più ampio accesso e partecipazione alla cultura” (M1C3I1.2) è previsto l’avvio dei lavori⁹⁹ per 370 luoghi della cultura statali (M1C3-3-ITA-2); al primo trimestre 2024 il *target* risulta raggiunto con l’avvio di 527 interventi rispetto ai 617 complessivi previsti (*target* da realizzare entro il primo semestre 2025 M1C3-3-ITA-3).

Per le sub-misure “Sostegno ai settori culturali e creativi per l’innovazione e la transizione digitale” (M1C3I3.3.2) e “Promuovere l’innovazione e l’eco-progettazione inclusiva” (M1C3I3.3.4) è previsto l’obiettivo di 350 imprese beneficiarie che concludono i progetti e le attività selezionate (M1C3-00-ITA-24). Il totale delle imprese finanziate attraverso le due sottomisure, al netto delle revoche, è pari a 2050 a fronte di un *target* finale previsto di 1200, superando di gran lunga il suddetto obiettivo. A seguito della sottoscrizione del provvedimento di concessione i soggetti beneficiari hanno provveduto ad avviare la realizzazione dei progetti. Al 10 luglio 2024 risultano pervenute 351 richieste di erogazione di cui 305 per il sub-investimento M1C3I3.3.2 (n. 102 in anticipo, n. 184 I SAL, n. 19 SAL unico) e 46 per il sub-investimento M1C3I3.3.4 (n. 15 in anticipo, n. 28 I SAL, n. 3 SAL unico) pertanto, il *target* è stato pienamente raggiunto.

Per le iniziative finalizzate alla realizzazione di attività di “*capacity building*” in ambito di transizione digitale ed ecologica da parte di reti o organizzazioni pubbliche o private (attraverso 2 sub-misure M1C3I3.3.1 e M1C3I3.3.3)¹⁰⁰, è programmato il raggiungimento di almeno 20 iniziative volte allo sviluppo delle capacità, come linee guida, programmi di formazione, ecc. (M1C3-00-ITA-23). 45 dei 113 progetti ammessi al finanziamento, pertinenti ai suddetti interventi, sono stati avviati a febbraio 2024 e per 30 di questi è pervenuta la richiesta di un anticipo, di cui 10 per il sub-investimento M1C3I3.3.1 (tutte a titolo di anticipo) e 20 per il sub-investimento M1C3I3.3.3 (n. 19 a titolo di anticipo e n. 1 a titolo di SAL). Secondo quanto riferito dall’Amministrazione, il *target* - che rileva il numero di iniziative di *Capacity building* attuate – è stato raggiunto con un valore, pari a 30, superiore di 10 unità rispetto al *target* assegnato.

⁹⁸ Alla data di rilevazione (24 ottobre 2024) risultano essere stati sottoscritti 17 accordi con le Regioni/Province autonome: Emilia-Romagna, Toscana, Liguria, Umbria, Veneto, Sardegna, Lombardia, Piemonte, Regione autonoma Valle d’Aosta, Basilicata, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, Marche, Calabria, Campania, Provincia autonoma di Trento, Puglia e Sicilia. Le ulteriori 4 Regioni/Province autonome (Lazio, Abruzzo, Molise e Provincia autonoma di Bolzano) sottoscriveranno gli accordi entro la conclusione del secondo semestre 2024.

⁹⁹ Con nota MEF RGS n. 5480 dell’11 gennaio 2023 è stata convenuta la modifica del *target* M1C3-3-ITA-2 da “370 conclusi” a “370 interventi avviati”. Con la medesima nota è stato aggiunto un *target* al primo semestre 2025 con l’identificativo M1C3-3-ITA-3 relativo ad almeno 617 luoghi della cultura statali e non statali che hanno avviato i lavori.

¹⁰⁰ Le due sub-misure collegate all’indicatore M1C3-00-ITA-2 sono: “Interventi per migliorare l’ecosistema in cui operano i settori culturali e creativi, incoraggiando la cooperazione tra operatori culturali e organizzazioni e facilitando *upskill* e *reskill*” (M1C3I3.3.1) e “Promuovere la riduzione dell’impronta ecologica degli eventi culturali” (M1C3I3.3.3); entrambe sono pertinenti alla misura “*Capacity building* per gli operatori della cultura per gestire la transizione digitale e verde” (M1C3I3.3).

Per l'investimento "Interventi per la sicurezza sismica dei luoghi di culto, restauro del patrimonio del FEC (Fondo Edifici di Culto) e ricoveri di opere d'arte" (M1C3I2.4) è previsto il *target* di almeno 320 progetti avviati (M1C3-19-ITA-3). Come riferito dall'Amministrazione, relativamente al *Recovery Art* gli interventi sono in fase di progettazione e per l'intervento di Camerino si è conclusa la gara lavori. Complessivamente risultano, alla data di rilevazione, circa 70 interventi avviati, di cui 20 con lavori conclusi. Il raggiungimento del *target* con alta probabilità è previsto con qualche mese di ritardo, entro il termine del 2024, fermo restando il conseguimento del *target* europeo M1C3-19 (300 interventi per la sicurezza sismica dei luoghi di culto, restauro del patrimonio del FEC e ricoveri di opere d'arte completati) entro la fine del 2025. Viene attribuito alla realizzazione dell'obiettivo un livello di criticità medio, in considerazione dello slittamento dei tempi della progettazione di alcuni interventi dovuto: da un lato a difficoltà derivanti dallo stato di soggetto privato (diocesi) che agisce in qualità di soggetto pubblico e, pertanto, tenuto ad applicare le norme del codice degli appalti, senza però poter accedere agli strumenti a disposizione per la Pubblica Amministrazione; dall'altro, a difficoltà attuative degli accordi quadro per quanto riguarda gli interventi del FEC.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il Ministero della cultura non presenta obiettivi europei da conseguire, ma solamente traguardi di rilevanza nazionale. Nel complesso si tratta di 9 obiettivi nazionali, di cui 1 *milestone* e 8 *target*; essi risultano essere 5 in corso (1 *milestone* e 1 *target*), 3 completati (*target*) e 1 in ritardo (*target*).

La scadenza di tipo *milestone* M1C3-00-ITA-34 "pubblicazione dei bandi per iniziative di partecipazione", pertinente alla misura "Piattaforma di co-creazione e *crowdsourcing*" (M1C3I1.1.11), inizialmente programmata nel primo semestre, è in corso e presenta, secondo le indicazioni interne dell'Amministrazione, un grado di complessità basso¹⁰¹.

Nell'ambito dell'intervento "Portale dei procedimenti e dei servizi ai cittadini" (M1C3I1.1.9) sono previste 6 pubblicazioni *online* dei primi servizi completamente digitali per i cittadini e le imprese (M1C3-00-ITA-4). Il suddetto *target*, precedentemente pianificato nel I semestre 2024, si presenta in corso¹⁰² e, secondo le valutazioni interne al Ministero, con un livello di complessità basso.

Per la realizzazione dell'Infrastruttura digitale per il patrimonio culturale (M1C3I1.1.4) "Digital Library" è previsto il conseguimento del *target* (M1C3-00-ITA-5) di almeno 24 sistemi informativi federati-integrati accessibili alla suddetta Banca dati. Le attività programmate per il conseguimento del citato obiettivo risultano in ritardo¹⁰³ e, secondo le valutazioni interne al Ministero, presentano un grado di complessità basso.

Relativamente al progetto "Rimozione delle barriere fisiche e cognitive in musei, biblioteche e archivi per consentire un più ampio accesso e partecipazione alla cultura" (M1C3I1.2) è programmato uno stato di avanzamento dei lavori, in termini di quantità di investimenti (in percentuale) per i quali è stato presentato il SAL, con un valore *target* pari a 35 punti percentuali (M1C3-00-ITA-9). Gli interventi previsti sono per la maggior parte attualmente in corso e, secondo le valutazioni interne al Ministero presentano un grado di complessità basso.

¹⁰¹ La pubblicazione dei bandi è attesa nei tempi previsti, in esito a una fase di presentazione dell'iniziativa e analisi dei fabbisogni mediante confronto con stakeholder e istituzioni.

¹⁰² Sono in corso l'installazione e la configurazione dell'ambiente di *back office* e *front office* del portale in collaudo sul Programma statistico nazionale (PSN). Il rilascio in produzione dei primi sei servizi è previsto entro il T4/2024.

¹⁰³ Le evidenze emerse nella fase di *assessment* analitico hanno spinto l'ICDP-d.l. a ricercare sistemi in grado di offrire un sufficiente grado di maturità tecnologica e una qualità dei dati tale da consentire di sviluppare con coerenza ed efficacia i servizi abilitanti della infrastruttura I.PaC, anche in termini di processamento avanzato dei dati di base affidato alla IA.

Con riguardo al *target* (M1C3-00-ITA-11) avente oggetto il numero degli interventi su musei e siti culturali statali, sale teatrali e cinema ultimati, collegati all'investimento M1C3I1.3 (Migliorare l'efficienza energetica nei cinema, nei teatri e nei musei), il valore programmato è pari a 209 interventi. Con il decreto del Segretariato generale n. 452 del 7 giugno 2022 sono state assegnate risorse a 742 interventi di miglioramento di efficienza energetica, suddivisi in 120 musei, 348 teatri e 274 cinema. Il *target* è stato completato con un valore, pari a 300 (interventi ultimati), superiore a quello previsto.

Per l'investimento Attrattività dei borghi (M1C3I2.1) è previsto il *target* di 250 Borghi (Comuni) che hanno iniziato le realizzazioni (M1C3-00-ITA-14). Il citato indicatore rileva il numero di Borghi che, dopo aver espletato le prime gare per l'assegnazione di lavori/servizi¹⁰⁴, hanno avviato la fase di realizzazione. Il *target* è stato raggiunto alla scadenza pianificata con un valore, pari a 271 Borghi, superiore a quello programmato.

Un ulteriore traguardo assegnato al Ministero è l'avvio di 3.050 interventi per la protezione e la valorizzazione dell'architettura rurale e del paesaggio (M1C3-17-ITA-1), collegati all'investimento M1C3I2.2 (Tutela e valorizzazione dell'architettura e del paesaggio rurale). Il suddetto *target* è stato completato nei termini stabiliti con un valore, pari a 3.645, al di sopra del traguardo previsto.

Altro *target* da raggiungere riguarda la riqualificazione di almeno 20 parchi e giardini storici (M1C3-18-ITA-1) ricadenti nei Programmi per valorizzare l'identità dei luoghi: parchi e giardini storici (M1C3I2.3). L'indicatore impiegato per la determinazione del *target* computa solamente i luoghi interessati da interventi di riqualificazione, documentati da certificazione di regolare esecuzione dei lavori. Si rammenta che il citato investimento prevede di conseguire il *target* di rilevanza nazionale M1C3-00-ITA-19, pari a 40 luoghi della cultura qualificati complessivi (con certificazione della regolare esecuzione dei lavori) e almeno 1260 operatori che hanno completato corsi di formazione in parchi storici, inizialmente programmato al termine del 2024, poi spostato a dicembre 2025. Come confermato dall'Amministrazione, in ragione dell'elevato numero di progetti che, da cronoprogramma dei singoli interventi, dovranno concludersi entro la fine del 2024 e del tempo trascorso dall'avvio dei progetti, al suddetto *target* è associato un basso grado di complessità.

Un ulteriore traguardo assegnato al Ministero è il M1C3-00-ITA-22 che consiste nel *target* di almeno 300 partecipanti ai corsi erogati in tre macroaree (manageriale, creativa, lavoratori) per l'attuazione della misura (sub-intervento M1C3I3.2) Sviluppo industria cinematografica (Progetto Cinecittà). Le azioni per il raggiungimento del *target* sono attualmente in corso e, secondo le valutazioni interne al Ministero, presentano un grado di complessità basso¹⁰⁵.

Ministero della Salute

Nel quadro del PNRR successivo al processo di revisione, il Ministero della salute, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 17 misure (5,5 per cento del totale), di cui 15 investimenti (6,4 per cento del totale di categoria) e 2 riforme (2,8 per cento del totale di categoria).

¹⁰⁴ L'aggiudicazione dei contratti ai progetti selezionati nell'ambito dei bandi competitivi, deve includere quanto segue: a) Criteri di ammissibilità che garantiscano che i progetti selezionati siano conformi alla Guida Tecnica "Do no significant harm" (2021/C58/01) attraverso l'uso di una lista di esclusione e il requisito del rispetto della pertinente legislazione ambientale UE e nazionale; b) Impegno che il contributo climatico dell'investimento, secondo la metodologia dell'allegato VI del regolamento (UE) 2021/241, rappresenti almeno il 25 per cento del costo totale dell'investimento sostenuto dal RRF; c) Impegno a riferire sull'attuazione della misura a metà della durata del regime e alla fine del regime.

¹⁰⁵ Alla data del 24 ottobre 2024, per il citato *target*, gli iscritti che risultano aver completato i corsi sono pari a 280, mentre i restanti 20 concluderanno le attività entro la fine del 2024.

A tale portafoglio di iniziative si associano risorse finanziarie per complessivi 15,6 miliardi, integralmente concentrate negli investimenti, pari all'8 per cento del totale del Piano.

In base al cronoprogramma aggiornato delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Ministero è chiamato a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano a 29, di cui 10 *milestone* e 19 *target*; le *milestone* consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel primo semestre 2024, al Ministero competeva un solo obiettivo europeo (1 *target*), che risulta conseguito a sistema ReGiS; sale così a 12 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (9 *milestone* e 3 *target*), circa il 41 per cento del percorso complessivo.

Nel medesimo primo semestre 2024 erano 3 gli obiettivi intermedi di rilevanza nazionale (3 *target*) di competenza del Ministero della salute; essi risultano tutti conseguiti a sistema ReGiS.

Nel secondo semestre 2024 dovrà essere raggiunto un ulteriore obiettivo europeo (1 *target*); secondo la rilevazione in ReGiS 24 ottobre 2024 come integrata dalle informazioni fornite in sede istruttoria dall'amministrazione, esso risulta ancora in corso. A ciò si aggiungono ulteriori 5 scadenze semestrali di rilievo solamente nazionale (3 *milestone* e 2 *target*).

Sotto il profilo organizzativo, l'Amministrazione ha segnalato che nel corso dell'anno 2023 è entrato in vigore il dPCM del 30 ottobre 2023, n. 196, che ha modificato l'organizzazione del Ministero della salute strutturandola su quattro dipartimenti; si è verificata una variazione della dotazione organica degli uffici nel numero del personale impiegato, a livello non dirigenziale; benché non sia stato ancora raggiunto il contingente previsto di n. 30 unità di funzionari a tempo determinato (il cui reclutamento era stato previsto dal decreto-legge 9 giugno 2021 n. 80), il Dicastero ha segnalato che, alla data del 17 ottobre 2024, il numero di personale assunto risulta essere di n. 15 unità (erano 13 le unità comunicate nel II semestre 2023). Inoltre, nell'anno 2024, è stato indetto un avviso pubblico per la stabilizzazione a tempo pieno e indeterminato nei ruoli del Ministero della salute di 10 unità di personale non dirigenziale a tempo determinato; la procedura è attualmente in corso di definizione. Rispetto al personale di area II, invece, si è passati da n. 7 unità a tempo indeterminato comunicate nel II semestre 2023 a n. 8 unità alla data del 17 ottobre 2024. Infine, con riferimento alle procedure di selezione degli esperti ai sensi dell'art.7, comma 4, d.l. 80/2021, l'Amministrazione ha dichiarato che ne risultano assunti 8, oltre ad un collaboratore professionale di ricerca sanitaria. L'Unità di missione, infine, continua ad avvalersi delle attività di assistenza tecnica, garantita alle amministrazioni centrali tramite convenzioni sottoscritte con Invitalia S.p.A., Cassa depositi e prestiti e Sogei/Studiare sviluppo dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Obiettivi del primo semestre 2024

Come richiamato, nel primo semestre 2024 il Ministero della salute doveva conseguire un solo obiettivo europeo e 3 obiettivi intermedi a rilevanza nazionale. Di essi, uno è stato riprogrammato dal primo trimestre 2023 (*target* M6C1-6-ITA-1), mentre un altro è stato posticipato al secondo semestre 2024 (*milestone* M6C2-00-ITA-12). Per quanto concerne l'obiettivo europeo (*target* M6C2-15) che è stato raggiunto, esso afferiva all'intervento relativo allo Sviluppo delle competenze tecniche, professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario, con particolare riferimento al sub intervento connesso all'erogazione delle borse di studio aggiuntive in formazione di medicina generale; l'obiettivo concerneva, in particolare, l'assegnazione di ulteriori 900 borse di studio, per un totale di 2.700 borse previste dal sub-investimento (M6C2I2.2.A). Il Dicastero, in sede di istruttoria, ha reso noto che, a seguito della ripartizione delle somme (avvenuta con DM pubblicato in G.U. - SG n. 209 del 07 settembre 2023), il 30 novembre 2023 si è svolto il concorso per l'ammissione ai corsi di formazione specifica in medicina generale per il triennio 2023-2026; a completamento dell'*iter* concorsuale

sono state approvate le graduatorie e i corsi di formazione sono stati avviati nel mese di febbraio 2024 (ad eccezione dei corsi da erogare presso la PA di Bolzano, la cui tempistica è anticipata rispetto a quella nazionale). Nel medesimo semestre sono posti in scadenza tre obiettivi nazionali, che risultano integralmente raggiunti. Due obiettivi (*target* M6C1-6-ITA-1 e *target* M6C1-00-ITA-25) si riferivano all'investimento connesso all'Assistenza domiciliare (M6C1I1.2.1) e prevedevano la presa in carico, rispettivamente, di 292.000 e di 384.000 nuovi pazienti *over* 65. Sul punto il Dicastero ha chiarito che dall'estrazione dei dati riferiti all'anno 2023 dal flusso SIAD, aggiornata alla data del 15 marzo 2024, risultavano presi in carico in assistenza domiciliare complessivamente 1.175.351 pazienti *over*-65 su tutto il territorio nazionale (+529.761 rispetto alla baseline 2019).

Il Dicastero ha comunicato anche il conseguimento dell'obiettivo a rilevanza nazionale relativo alla costruzione di un modello di simulazione e previsione degli scenari a medio e lungo termine nel sistema sanitario nazionale (NHS) e alla creazione di un portale *Open data* (M6C2I1.3.2). Il *target* nazionale in discorso (*target* M6C2-00-ITA-11) richiedeva la pubblicazione di 20 *dataset* ad alto valore statistico per il rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica del Ministero della salute; in sede istruttoria, il Dicastero ha comunicato la realizzazione di 45 *Software Development Toolkit* (SDK) per facilitare l'interoperabilità e la semantica tra gli enti del SSN (NSIS); già nel mese di ottobre 2023 era stata raggiunta la scadenza nazionale relativa all'adozione dei due nuovi flussi informativi sanitari (SIAR -SICOF), istituiti attraverso due DM del 7 agosto 2023 (pubblicati entrambi nella G.U. n. 223 del 23 settembre 2023). La ex Direzione Generale della digitalizzazione, del sistema informativo sanitario e della statistica (ex DGSISS), in qualità di soggetto attuatore del sub-investimento in esame, ha inoltre comunicato di aver intrapreso, già partire dal mese di gennaio 2024, numerose attività collegate al potenziamento dell'infrastruttura e degli strumenti di *Data Analysis* del Ministero della salute, legate alla creazione del portale *Open Data* e che in data 21 giugno 2024, sul portale <https://www.dati.salute.gov.it/> erano disponibili 20 *dataset* ad alto valore statistico.

È stato posticipato al secondo semestre 2024 il traguardo (*milestone* M6C2-00-ITA-12) che prevedeva l'elaborazione di componenti architetturali per garantire l'interoperabilità nazionale dei dati e dei documenti dell'FSE attraverso la realizzazione di tutti i servizi abilitanti (M6C2I1.3.1). In merito, il Dicastero ha comunicato che la *milestone* risulta ancora in via di completamento; la convenzione per l'affidamento delle attività di realizzazione e gestione dell'ecosistema dei dati sanitari (EDS) è stata effettuata e il rilascio del *Gateway* in ambiente di preproduzione è avvenuto. Circa realizzazione dell'architettura centrale (EDS), l'Amministrazione ha dichiarato che lo schema di decreto si trova all'attenzione Garante per i dati personali ai fini del rilascio del relativo parere, a seguito del quale si procederà alla relativa adozione e pubblicazione. È stata altresì avviata la campagna informativa, realizzata dal Ministero della salute, di concerto con il Dipartimento per la transizione digitale, finalizzata a promuovere la conoscenza e l'utilizzo del FSE da parte dei cittadini e dei professionisti del SSN.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il Ministero della salute dovrà conseguire ulteriori 6 obiettivi, tutti concentrati in iniziative di investimento. Nel complesso si tratta di 1 *target* europeo e di 5 scadenze di rilevanza nazionale (2 *target* e 3 *milestone*). Di essi, uno è stato posticipato dal primo trimestre 2024 (*milestone* M6C2-00-ITA-12), mentre un secondo (*milestone* M6C2-00-ITA-14) è stato riprogrammato in scadenza per il primo semestre 2025.

L'obiettivo europeo, ancora in corso, attiene alla costruzione di 480 Centrali Operative Territoriali (*target* M6C1-7); all'esito del monitoraggio concluso nel settembre 2024, l'Amministrazione ha reso noto che è stato rilevato l'avvenuto collaudo per il 100 per cento del

target previsto. Il Dicastero, al fine di adempiere alle prescrizioni contenute negli *Operational Arrangements*, ha emanato le “Linee guida per comprovare il raggiungimento del target PNRR M6C1-7 Centrali operative pienamente funzionanti, sub-investimento 1.2.2 – Centrali Operative Territoriali - Versione 01 del 26/1/2024”, con le quali sono state trasmesse ai soggetti attuatori le indicazioni relative ai documenti necessari per comprovare il raggiungimento del target in esame.

Rispetto al conseguimento nei tempi dell’obiettivo l’Amministrazione ha escluso la sussistenza di criticità particolari, presentando l’intervento un grado di complessità basso.

Tra gli obiettivi a rilevanza nazionale, invece, risulta conseguito solo il traguardo concernente la pubblicazione di una procedura di selezione biennale per l’assegnazione di *voucher* per progetti PoC (*Proof of Concept*) relativi alla ricerca su tumori e malattie rare e per progetti di ricerca ad alto impatto sulla salute (*milestone* M6C2-00-ITA-22), afferente all’investimento connesso alla “Valorizzazione e potenziamento della ricerca medica biomedica del SSN” (M6C2I2.1). Nello specifico, il secondo avviso pubblico PNRR, per le tematiche “PoC”, “tumori rari”, “malattie rare”, “malattie croniche non trasmissibili ad alto impatto sui sistemi sanitari e socio-sanitari” innovazione in campo diagnostico e innovazione in capo terapeutico, “malattie croniche non trasmissibili ad alto impatto sui sistemi sanitari e socio-sanitari”, “Fattori di rischio e prevenzione ed eziopatogenesi e meccanismi di malattia” è stato pubblicato nell’aprile del 2024; successivamente, il Comitato Tecnico Sanitario (CTS), dopo avere effettuato le verifiche previste dal bando, ha stilato una graduatoria definitiva per ogni tipologia progettuale, approvando la relativa attribuzione del finanziamento. In seguito, con decreto del Capo Dipartimento *ad interim* del Dipartimento della prevenzione, della ricerca e delle emergenze sanitarie del marzo 2023, debitamente registrato, è stata approvata la graduatoria del secondo avviso pubblico PNRR con la quale sono stati finanziati n. 334 progetti di ricerca biomedica. Conseguentemente, l’Amministrazione ha proceduto all’attivazione delle procedure di convenzionamento tra i Destinatari Istituzionali di ricerca e la competente ex Direzione Generale della ricerca e dell’innovazione in sanità (ex DGRIC). Le convenzioni sono state stipulate tutte entro il giugno del 2024; i 61 decreti (un decreto per ogni Destinatario Istituzionale che approva complessivamente 334 convenzioni) sono stati inviati agli organi di controllo per i seguiti di competenza.

Per quanto concerne gli obiettivi a rilevanza nazionale ancora in corso, risulta quasi integralmente conseguito l’obiettivo relativo al completamento di almeno 70 interventi per l’interconnessione aziendale (*target* M6C1-00-ITA-26), che rappresenta una delle linee di investimento della misura connessa all’implementazione delle Centrali Operative Territoriali (M6C1I1.2.2); il Dicastero ha reso noto che alla data del 30 giugno 2024 risultavano sottoscritti 69 contratti su 70 e che le interlocuzioni con i soggetti attuatori per il completo allineamento a sistema dei dati erano in corso. L’obiettivo in discorso, secondo la ricostruzione del Dicastero, presenta un grado di difficoltà basso.

Nell’ambito dello sviluppo delle competenze tecniche, professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario (M6C2I2.2.B), invece, risulta ancora in via di definizione il traguardo relativo alla procedura di registrazione per i corsi di formazione sulle infezioni ospedaliere (*milestone* M6C2-00-ITA-28); l’Amministrazione ha comunicato che le regioni e le province autonome hanno completato la procedura di selezione del *provider*, mentre il monitoraggio degli iscritti ai corsi di formazione in infezioni ospedaliere è ancora in corso. Rispetto al completamento del traguardo in discorso, l’Amministrazione ha reso noto che non si rilevano difficoltà particolari e che il grado di difficoltà è basso.

Infine, in relazione all’intervento di rafforzamento dell’infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l’elaborazione, l’analisi dei dati e la simulazione (FSE) (M6C2I1.3.1), risulta ancora in fase di definizione il traguardo che prevede la realizzazione, l’implementazione e la messa in funzione delle componenti architetture che garantiscono l’interoperabilità

nazionale di documenti e dati sanitari all'interno del FSE (*milestone* M6C2-00-ITA-12), la cui scadenza è stata posticipata dal primo al secondo semestre 2024; il traguardo in discorso mira a consentire che le componenti architetture garantiscano l'interoperabilità nazionale dei dati e dei documenti del FSE attraverso la realizzazione di tutti i servizi abilitanti, tra i quali: i servizi di validazione e pubblicazione dei documenti, i servizi di acquisizione e archiviazione dei dati in standard definiti a livello nazionale, le funzioni di *policy management*, di monitoraggio e controllo. Con riguardo a tale linea di attività, l'Amministrazione ha precisato che, ai sensi dell'art. 12 comma 15-*quater* del decreto-legge n. 179 del 2012, il Dipartimento per la trasformazione digitale, in data 20/06/2022, ha stipulato con il Ministero della salute, la Società Generale d'Informatica (Sogei S.p.A.) e l'Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali (Agenas), una Convenzione per l'affidamento delle attività di realizzazione e gestione dell'Ecosistema dei dati sanitari (EDS). Le attività previste dalla Convenzione in discorso sono state avviate a fine 2022, quando il Comitato di Attuazione della Convenzione ha approvato il piano operativo annuale 2022. Inoltre, nel marzo del 2023, il medesimo Comitato di attuazione ha approvato il piano operativo annuale 2023. Infine, per quanto concerne il Piano Operativo 2024, nel maggio 2024 si è riunito il Comitato di Attuazione previsto dalla Convenzione durante il quale Sogei S.p.A. ha illustrato il piano progettuale di dettaglio del 2024 e i relativi rilasci. In proposito, il Dicastero ha segnalato che il conseguimento dell'intervento presenta un grado di difficoltà basso.

Da ultimo, risulta ancora in fase di definizione l'obiettivo a rilevanza nazionale concernente lo sviluppo di una piattaforma nazionale per la creazione di un archivio delle esperienze regionali di telemedicina (*target* M6C2-00-ITA-13), prodromico all'intervento di rafforzamento tecnologico e degli strumenti per la raccolta, l'elaborazione, l'analisi dei dati e la simulazione (Potenziamento, modello predittivo, SDK- M6C2I1.3.2). In merito, il Dicastero ha comunicato che la Piattaforma, a seguito del collaudo del 30 novembre 2023, ha superato le verifiche di conformità ed è attualmente in corso la fase di avvio e consolidamento dei servizi abilitanti realizzati nell'infrastruttura; rispetto al conseguimento dell'obiettivo in discorso, l'Amministrazione ha dichiarato un grado di difficoltà basso, non ravvisandosi criticità particolari.

Ministero del Turismo

Nel quadro del PNRR successivo al processo di revisione, il Ministero del turismo (MITUR), in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 14 misure (4,6 per cento del totale), di cui 13 investimenti (5,5 per cento del totale di categoria) e 1 riforma (1,4 per cento del totale di categoria). A tale portafoglio di iniziative si associano risorse finanziarie per complessivi 2,4 miliardi (1,2 per cento del totale del Piano) concentrate nei 13 investimenti (1,3 per cento del totale di categoria).

In base al cronoprogramma aggiornato delle misure di competenza, gli obiettivi europei che il Ministero è chiamato a conseguire nell'arco temporale del PNRR ammontano a 18, di cui 8 *milestone* e 10 *target*; le *milestone* consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel primo semestre 2024, al Ministero competevano 2 obiettivi europei (1 *milestone* e 1 *target*), i quali risultano tutti conseguiti a sistema ReGiS; sale così a 11 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (8 *milestone* e 3 *target*), circa il 61 per cento del percorso complessivo, mentre non risultavano obiettivi intermedi di rilevanza nazionale da raggiungere.

Nel secondo semestre 2024 dovrà essere raggiunto un ulteriore obiettivo europeo (*target* M1C3-27); secondo la rilevazione in ReGiS al 24 ottobre 2024, come integrata dalle informazioni

fornite in sede istruttoria dall'amministrazione, questo risulta in corso; anche in questo caso, non risultano obiettivi intermedi di rilevanza nazionale da raggiungere.

Sotto il profilo organizzativo, la riorganizzazione del Ministero, ai sensi del Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 ottobre 2023, n.177, "Regolamento di organizzazione del Ministero del turismo, degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance", pubblicato sulla G.U. n. 284 del 5 dicembre 2023, ha previsto l'istituzione di n. 5 uffici dirigenziali generali, coordinati da un Segretario generale. In particolare, secondo quanto riferito dal Ministero, l'attuazione degli interventi del PNRR è stata attribuita a 3 Direzioni generali, con conseguente ripartizione tra le stesse delle misure in gestione. La riorganizzazione del Ministero è attualmente in corso di definizione.

Obiettivi del primo semestre 2024

Come richiamato, nel primo semestre 2024 il MITUR doveva conseguire 2 obiettivi europei (una *milestone* e un *target*). Il *target* europeo (M1C3-9) riguarda il piano Hub del Turismo Digitale (M1C3I4.1) che consiste nel raggiungimento del numero di 20.000 operatori turistici coinvolti nell'hub del turismo digitale. Dalle informazioni a sistema ReGiS, il *target* risulta raggiunto. Alla data del 21 giugno 2024 risultavano accreditati 22.381 operatori turistici, di cui localizzati al Sud Italia 8.281 (il 37 per cento). Tali operatori dispongono di un accesso all'area riservata dedicata, nella quale possono usufruire dei servizi a loro dedicati e della visibilità della propria offerta turistica sul portale italia.it.

Il secondo obiettivo europeo (*milestone* M1C3-10) riguardava l'ordinamento delle professioni delle guide turistiche (M1C3R4.1). Nel dettaglio, la riforma deve prevedere la formazione e l'aggiornamento professionale al fine di supportare meglio l'offerta, nonché permettere l'acquisizione di una qualifica professionale univoca conforme a standard omogenei a livello nazionale. L'obiettivo risulta conseguito. Il 16 dicembre 2023 è stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale la legge 13 dicembre 2023, n. 190 recante "Disciplina della professione di guida turistica". Contestualmente, è stato predisposto il relativo decreto attuativo sotto forma di regolamento.

Nel medesimo primo semestre 2024 il Ministero non aveva obiettivi intermedi di rilevanza nazionale da raggiungere.

Obiettivi del secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il MITUR è chiamato a conseguire un obiettivo relativo a una iniziativa di investimento; si tratta di 1 *target* europeo (M1C3-27), che attiene alla misura M1C3I4.3.1 "Roman Cultural Heritage for EU-Next Generation". Quest'ultima è ricompresa tra i sub investimenti che costituiscono l'investimento 4.3 Caput Mundi. Next Generation EU per grandi eventi turistici. Il traguardo europeo consiste nel raggiungimento in media del 50 per cento dello Stato Avanzamento Lavori (SAL) (prima parte) riferito ad almeno 100 siti culturali/turistici per interventi di riqualificazione¹⁰⁶.

Il Ministero ha rappresentato, in sede istruttoria, che, al fine di monitorare l'avanzamento e l'eventuale grado di difficoltà riscontrato dai Soggetti attuatori impegnati nelle sei linee di investimento che compongono il programma (4.3.1. "Roman Cultural Heritage for EU-Next Generation"; 4.3.2. "Cammini del Giubileo"; 4.3.3. "#LaCittàCondivisa"; 4.3.4. "#Mitingodiverde"; 4.3.5. "Roma 4.0"; 4.3.6. "#Amanotesa"), l'Unità di Missione ha mantenuto stretti contatti con la Struttura del Commissario straordinario del Governo per il Giubileo della Chiesa Cattolica 2025, responsabile della fase attuativa degli investimenti e punto di contatto a

¹⁰⁶ Il Ministero ha specificato in sede istruttoria che gli interventi della linea di investimento "#Amanotesa" non sono associati a siti e non rientrano quindi nel computo per il conseguimento del *target*.

sua volta con i 10 Soggetti attuatori¹⁰⁷. Sulla base della documentazione fornita dai Soggetti attuatori, l'attuale stato di avanzamento della misura è il seguente: dei 335 interventi, distribuiti su 283 siti, risultano censiti in ReGiS 332 progetti "in corso", uno "concluso", due non ancora censiti. Per 193 interventi è stata individuata Invitalia come Centrale di Committenza, per 64 interventi la Società Giubileo 2025; per la restante parte sono state attivate altre Centrali di Committenza ovvero la gestione è direttamente in capo a ciascun Soggetto attuatore. Recentemente, con Ordinanza commissariale del 20 settembre 2024, sono state apportate delle modifiche all'elenco degli interventi: nello specifico, si prevede lo stralcio di due interventi e la modifica/stralcio parziale di altri sette.

Il *target* risulta attualmente in corso alla data del 24 ottobre 2024 e, secondo le valutazioni del Ministero, presenta un grado di complessità medio. In base ai dati comunicati dai Soggetti attuatori circa lo stato di avanzamento, il Dicastero ritiene garantito il raggiungimento del *target*. Tali informazioni di avanzamento non sono, tuttavia, allo stato riscontrabili sulla piattaforma ReGiS. Pertanto, l'Unità di Missione del Ministero ha segnalato la criticità e sollecitato i soggetti attuatori al pronto aggiornamento.

Non sono presenti obiettivi intermedi di rilevanza nazionale da raggiungere nel medesimo secondo semestre 2024.

¹⁰⁷ Si tratta di Roma Capitale, Diocesi di Roma, MiTUR, Parco archeologico dell'Appia antica, Parco archeologico del Colosseo, Regione Lazio, SSABAP Roma, SABAP Roma-Rieti, SABAP Latina-Frosinone, SABAP Viterbo-Etruria meridionale.

APPENDICE 2

IL MONITORAGGIO DEGLI ATTI INERENTI AL PNRR INVIATI
AL CONTROLLO PREVENTIVO DI LEGITTIMITÀ
– ANNO 2024 –
PRIMO SEMESTRE

*(A CURA DELLA SEZIONE CENTRALE DEL CONTROLLO DI LEGITTIMITÀ SUGLI ATTI
DEL GOVERNO E DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO)*

Hanno collaborato alla stesura della presente relazione:

Germana Giancola (coordinatrice), Laura Balsamo, Laura Cirillo, Barbara Mastrecchia, Delia Rizzo, Sergio Tinè, Mariateresa Zambrano Eleonora Canale, Fiammetta Panella, Dario Pipitone, Margherita Nappi, Annalisa Giannolo, Valeria Luzio, Fabio Giaccheri, Sarah Forti

Editing: Sara Pietrangeli, Cinzia Liani

PREMESSA

Il presente lavoro è finalizzato a fornire significative informazioni sullo stato di attuazione e avanzamento del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), in relazione alla Presidenza del Consiglio dei ministri e a ciascuno dei Ministeri sui quali la Sezione esercita il controllo preventivo di legittimità, attraverso l’analisi dei contenuti degli atti assoggettati al controllo.

Il Piano nazionale di ripresa e resilienza, inserito all’interno del Next Generation EU, come dispositivo finanziario volto ad accelerare e semplificare la ripresa a seguito della grave crisi pandemica globale, prevede 6 Missioni e 16 Componenti, che si articolano in 3 assi strategici condivisi a livello europeo: digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica ed inclusione sociale.

Si riportano le relazioni degli Uffici di controllo della Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato sui 726 atti del PNRR pervenuti nel corso del primo semestre del 2024, distinti in n. 7 atti di assegnazione risorse, n. 211 atti di *governance*, n. 495 atti gestionali e n. 13 ordinanze, descritti negli elementi più significativi e riepilogati nella tabella seguente in base alla *tipologia dell’atto* e all’*esito dell’istruttoria*¹.

ATTI PNRR PERVENUTI NEL PERIODO DA GENNAIO A GIUGNO 2024 ANALISI DATI PER "TIPOLOGIA ATTO" E PER "ESITO ISTRUTTORIA" (estrazione dati del 25 luglio 2024)														
UFFICIO	TIPOLOGIA ATTO					ESITO ISTRUTTORIA					DI CUI		GIACENZA	
	ASS.FONDI (A D H)	GOVERNANCE (B Fbis Fter)	ATTI NEGOZIALI (C G)	COMM_30	TOTALE	REGISTRA	REGISTRA_OSS	RESTITUZIONE	IN ESAME	TOTALE	RILIEVI	DEFERIMENTI	GG	MEDIA
CONTROLLO ATTI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA E DEL MINISTERO AFFARI ESTERI E COOPERAZIONE INTERNAZIONALE	4	130	71	13	218	185	31	2	0	218	10	0	5291	24,3
CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DELL'INTERNO E DEL MINISTERO DELLA DIFESA	0	0	30	0	30	9	12	8	1	30	5	0	703	23,4
CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	3	9	6	0	18	13	3	2	0	18	1	0	351	19,5
CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DEL MADE IN ITALY, DEL MINISTERO DELL'AGRICOLTURA, DELLA SOVRANITA' ALIMENTARE E DELLE FORESTE E DEL MINISTERO DEL TURISMO	0	13	54	0	67	56	7	4	0	67	1	0	1600	23,9
CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI E DEL MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA ENERGETICA	0	47	170	0	217	166	37	13	1	217	39	0	4817	22,2
CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO, DEL MINISTERO DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA, DEL MINISTERO DELLA CULTURA, DEL MINISTERO DELLA SALUTE E DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	0	12	164	0	176	102	58	10	6	176	10	0	5057	28,7
TOTALE	7	211	495	13	726	531	148	39	8	726	66	0	17819	24,5

¹ Si riportano in forma anonima i dati delle persone fisiche/giuridiche private interessate dai provvedimenti assoggettati al controllo preventivo di legittimità, in conformità con quanto prevede il d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali).

**UFFICIO DI CONTROLLO SUGLI ATTI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI,
DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA E DEL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA
COOPERAZIONE INTERNAZIONALE**

PREMESSA

Con riferimento ai provvedimenti relativi al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) pervenuti all'Ufficio di controllo sugli atti della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero della giustizia e del Ministero degli affari esteri e cooperazione internazionale, si procede all'analisi dei dati per singola amministrazione con riferimento al primo semestre 2024.

Dall'analisi quantitativa degli atti pervenuti nel periodo di riferimento (1° gennaio – 30 giugno), confrontati con i dati inerenti al corrispondente periodo dell'anno precedente, emerge complessivamente un leggero decremento del numero dei provvedimenti PNRR adottati. Infatti, a fronte di 249 atti PNRR del primo semestre del 2023, nel primo semestre di quest'anno sono stati trasmessi 218 provvedimenti.

In particolare, si osserva che il principale decremento ha riguardato proprio gli atti negoziali (lettere *c* e *g*) adottati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri. Infatti, nel primo semestre 2024 sono stati adottati e trasmessi 59 atti, mentre nel primo semestre 2023 risultavano pervenuti 107 atti. Per quanto concerne le altre tipologie di atti, il numero degli atti di assegnazione fondi è rimasto sostanzialmente invariato; invece, quello relativo agli atti di governance risulta aumentato (da 73 a 99).

Con riferimento agli atti trasmessi dal Ministero della giustizia (l'unica amministrazione che quest'anno ha trasmesso atti PNRR in più rispetto al primo semestre dell'anno precedente), appare opportuno sottolineare che sono pervenuti quasi esclusivamente atti negoziali (11 sul totale di 12).

Differentemente, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale ha trasmesso soprattutto atti di governance (15 sul totale di 16).

In entrambi i casi, si tratta di un dato quantitativo in continuità con il primo semestre del 2023.

Analisi quantitativa

Si riporta, nella tabella di seguito, l'analisi quantitativa degli atti pervenuti nel periodo di riferimento all'Ufficio e soggetti al controllo preventivo di legittimità. Gli atti sono ripartiti in base alla tipologia dell'atto (assegnazione fondi e variazione bilancio, *governance*, atti negoziali) e in base all'esito dell'istruttoria.

Risultano complessivamente pervenuti all'Ufficio di controllo n. 218 atti PNRR.

Risultano sollevati n. 10 rilievi istruttori, n. 31 registrazioni con osservazione e n. 2 restituzioni.

In alcun caso vi sono stati deferimenti alla Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato.

ATTI PNRR PERVENUTI NEL PERIODO DA GENNAIO A GIUGNO 2024 (estrazione dati del 25 luglio 2024)
ANALISI DATI PER "TIPOLOGIA ATTO" E PER "ESITO ISTRUTTORIA"

UFFICIO	TIPOLOGIA ATTO					ESITO ISTRUTTORIA					DI CUI		GIACENZA	
	ASS.FONDI (A D H)	GOVERNANCE (B Fbis Fter)	ATTI NEGOZIALI (C G)	COMM_30	TOTALE	REGISTRA	REGISTRA_OSS	RESTITUZIONE	IN ESAME	TOTALE	RILIEVI	DEFERIMENTI	GG	MEDIA
PRESIDENZA	4	99	59	0	162	142	19	1	0	162	3	0		
PRESIDENZA - ORDINANZE	0	0	0	13	13	5	8	0	0	13	7	0		
PRESIDENZA - USRC	0	15	0	0	15	15	0	0	0	15	0	0		
GIUSTIZIA	0	1	11	0	12	7	4	1	0	12	0	0		
ESTERI	0	15	1	0	16	16	0	0	0	16	0	0		
CONTROLLO ATTI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA E DEL MINISTERO AFFARI ESTERI E COOPERAZIONE INTERNAZIONALE	4	130	71	13	218	185	31	2	0	218	10	0	5291	24,3

Presidenza del Consiglio dei ministri

Provvedimenti PNRR più significativi

Con riguardo alla Presidenza del Consiglio dei ministri, si evidenzia che sono pervenuti al controllo preventivo di legittimità n. 162 provvedimenti.

Si segnala che n. 59 atti rientrano nella categoria dei provvedimenti di approvazione di atti negoziali e concernono soprattutto:

- la Missione 1, “Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura”, Componente 1 “Digitalizzazione della pubblica amministrazione”;
- la Missione 1, Componente 3 “Turismo e Cultura 4.0”, in relazione all’Investimento “Caput Mundi-Next Generation EU per grandi eventi turistici”, con particolare riferimento agli interventi connessi alla celebrazione del Giubileo 2025;
- la Missione 2, “Rivoluzione verde e transizione ecologica”, Componente 4 “Tutela del territorio e della risorsa idrica”, Investimento 2.1.b “Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico”;
- la Missione 5, “Inclusione e coesione”, Componente 2 “Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore”, Investimento 3.1 “Sport e inclusione sociale”.

Particolarmente numerosi sono risultati gli atti di cui alla lettera f-ter) dell’art. 3, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (“atti e contratti concernenti studi e consulenze di cui all’articolo 1, comma 9, della legge 23 dicembre 2005, n. 266”), di conferimento di incarichi ovvero di rinnovo di alcuni preesistenti. Preme evidenziare che la maggior parte dei conferimenti di incarico esperti per l’attuazione dei progetti di cui al PNRR proviene dal Dipartimento trasformazione digitale – PCM, dove sono stati istituiti due contingenti ad hoc per la realizzazione della Riforma 1.2 “Transformation office” Missione 1, Componente 2 PNRR.

Nel dettaglio, i contingenti summenzionati sono istituiti e disciplinati rispettivamente dall’art. 10 decreto-legge 80/2021 e dPCM 8 settembre 2021 e dall’art. 76 decreto-legge 18/2020 e dPCM 22 luglio 2021 e modificato con successivo dPCM 22 novembre 2023. Quest’ultimo, stante il rinvio all’art. 9 d.lgs. 303/99, è caratterizzato dal carattere fiduciario della nomina in forza del quale l’Amministrazione prescinde dal previo espletamento di una procedura comparativa/selettiva, ma fonda l’attribuzione dell’incarico esclusivamente su una valutazione discrezionale del CV.

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

Con riguardo agli atti negoziali, su n. 59 provvedimenti pervenuti, 52 provvedimenti sono stati regolarmente registrati senza alcuna osservazione.

Invece, per n. 7 provvedimenti sono state formulate osservazioni. Sul punto, si segnalano in particolare quelle volte a rilevare il sensibile ritardo con cui l'atto è stato adottato ovvero è stato trasmesso al controllo preventivo di legittimità.

Di particolare rilievo è l'osservazione con cui è stato registrato il dPCM 11 giugno 2024, di approvazione del programma dettagliato degli interventi connessi alle celebrazioni del Giubileo della Chiesa cattolica 2025, e l'integrazione del Piano delle azioni di cui al dPCM 10 aprile 2024, ai sensi dell'art. 1, comma 422, della legge n. 234 del 2021 e dell'art. 1, comma 488, della legge n. 213 del 2023: "Nell'ammettere a visto e registrazione il provvedimento, al netto di valutazioni di merito sulle scelte programmatiche con esso effettuate, che rimangono estranee al presente controllo, si esprime l'auspicio che le istanze di razionalizzazione della pianificazione degli interventi "giubilari", cui lo stesso decreto appare finalizzato, siano coerentemente perseguite, anche in futuro, a beneficio dell'efficienza allocativa e del buon uso delle ingenti risorse destinate a tale gestione straordinaria. In tale direzione, si richiama l'attenzione sull'opportunità di rendere più chiare e semplificare le premesse a, eventuali, nuovi provvedimenti analoghi, per consentire di trarne con immediatezza il quadro delle risorse effettivamente disponibili a copertura delle nuove decisioni di spesa, quadro allo stato ricostruibile solo mediante meticolosi riscontri sui provvedimenti, di diversa natura, succedutisi, per i ridetti interventi, nel tempo."

Si segnala, da ultimo, che un provvedimento, avente ad oggetto l'approvazione di un contratto esecutivo stipulato in adesione alla convenzione quadro Consip S.p.A., è stato restituito in quanto non soggetto a controllo.

Con riferimento agli atti di governance, le maggiori criticità hanno riguardato le nomine fiduciarie, ove si registra (conseguentemente) il più alto numero di note di avviso del seguente tenore: "Si ribadisce l'esigenza, per tale tipologia di incarichi che, in prossime eventuali occasioni, siano esplicitati, nella motivazione del decreto di conferimento, i requisiti prescritti dal dPCM 22 luglio 2021, come questa Sezione ha puntualizzato in precedenti occasioni".

Sempre restando nell'ambito delle nomine fiduciarie, con particolare riferimento ai rinnovi incarico, detti provvedimenti sono stati ammessi a visto e conseguente registrazione "richiamando l'art. 1, comma 2, del dPCM 22 luglio 2021 che prevede, per gli incarichi di esperti conferiti ai sensi dell'art. 9 del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 303, una durata massima di 3 anni, rinnovabile una sola volta".

Infine, alcuni dPCM di conferimento di un incarico di esperto sono stati ammessi a registrazione "evidenziando l'esigenza, in fase attuativa, alla luce degli altri incarichi retribuiti attestati, di osservare il limite annuo massimo per i compensi a carico delle finanze pubbliche (art. 13, decreto-legge n. 66/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89 e norme richiamate)".

Registrazioni con osservazioni – n. 19 (12 atti di governance + 7 atti negoziali)

Restituzioni – n. 1

Deferimenti – Non vi sono stati deferimenti riguardanti gli atti PNRR.

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

Alla luce di quanto evidenziato, emerge una diminuzione complessiva degli atti PNRR della Presidenza del Consiglio dei ministri rispetto al primo semestre 2023.

Risultano diminuiti, più che proporzionalmente, anche gli atti registrati con osservazioni. Infatti, nel semestre 2023 risultavano n. 34 registrazioni con osservazioni su n. 185 atti. Nel primo semestre 2024, le registrazioni con osservazioni risultano n. 19 su un totale di n. 158 atti.

Inoltre, nel primo semestre 2024 gli atti di governance sono risultati quasi il doppio rispetto agli atti negoziali. Ciò non appare in continuità con il primo semestre dell'anno precedente, caratterizzato da una percentuale più elevata di atti negoziali rispetto alle altre tipologie di provvedimenti.

Presidenza del Consiglio dei ministri - Ordinanze

Provvedimenti PNRR più significativi

Riguardo alle ordinanze del Commissario Straordinario per la ricostruzione nei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016, si evidenzia che, nell'arco del primo trimestre 2024 sono pervenute n. 13 ordinanze attuative del fondo Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC) rese ai sensi dell'art. 14-*bis* del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108.

Nell'ambito dei provvedimenti pervenuti nel periodo, n. 5 afferiscono alla Macromisura A "Città e paesi sicuri, sostenibili e connessi" (sub-misure A2 "Comunità energetiche, recupero e rifunionalizzazione edifici pubblici e produzione di energia/ calore da fonti rinnovabili" e A4 "Infrastrutture e mobilità").

Altrettanti provvedimenti riguardano la Macromisura B "Rilancio economico e sociale" (sub misura B3 "Valorizzazione ambientale, economia circolare e ciclo delle materie" e linee di intervento B1.1, B1.2, B3.3. B1.3a, B1.3c, B3.2, B2.1, B2.2 e B2.3).

Tre ordinanze sono, invece, relative ad entrambe le Macromisure A e B.

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

Fra tutte le ordinanze pervenute, soltanto cinque di esse non hanno presentato criticità e sono state ammesse al visto di legittimità con registrazione senza osservazioni; mentre altre otto sono state registrate con osservazioni (tranne che in un caso), a seguito di formale rilievo.

Le ordinanze per le quali è stato formalizzato rilievo hanno ad oggetto modifica o revoca di precedenti ordinanze, in taluni casi con riallocazione delle risorse.

Una ordinanza ha, invece, disposto proroghe per l'attuazione delle misure A e B del PNC sisma.

Le principali criticità dei provvedimenti oggetto di rilievo riguardano la necessità di chiarimenti in ordine alla riallocazione delle risorse e all'ammontare degli importi giacenti sulla contabilità speciale (4 casi); in un caso è stato chiesto all'Amministrazione di illustrare la riammissione al contributo da parte di soggetti in precedenza esclusi; in un altro si è verificata una problematica di incongruenza formale tra taluni dati contenuti nel medesimo provvedimento.

Un provvedimento è stato invece oggetto di richiesta di chiarimenti in ordine al fondamento normativo delle proroghe concesse per l'attuazione delle misure A e B del PNC sisma in rapporto all'esigenza di raggiungere milestone e target del PNC medesimo.

Ad ogni buon conto, nella propria osservazione in fase di registrazione, l'Ufficio di controllo, nella maggior parte dei casi, ha preso atto dei chiarimenti forniti dall'Amministrazione, in particolare riguardo alla quantificazione delle risorse, oggetto di riallocazione parziale, nonché dell'ammontare delle risorse giacenti sulla contabilità speciale; in qualche altro caso l'Amministrazione è stata, invece, ammonita sulla necessità, nei propri atti, di osservare coerenza tra le determinazioni contenute nel dispositivo e le motivazioni del provvedimento.

Degno di particolare attenzione è un recente caso ove l'Ufficio di controllo ha specificato, nella propria osservazione, che l'ordinanza inviata dall'Ufficio commissariale ha solo parzialmente un contenuto "regolatorio" e "organizzativo", in quanto comprendente anche aspetti di natura

gestionale, non sottoponibili, in quanto tali, al controllo preventivo di legittimità (in ragione di quanto disposto dall'art. 33 del d.l. n. 189/2016, convertito dalla legge n. 229/2016).

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

Come è emerso da quanto sopra, con riferimento alle Ordinanze commissariali relative al PNC/PNRR, il primo semestre 2024 risulta caratterizzato da una inversione di tendenza rispetto alla annualità precedente, in quanto è pervenuto un minor numero di atti specifici, vale a dire n. 13, rispetto ai 23 del secondo semestre 2023, dei quali 10 sono stati registrati con osservazioni (4 a seguito di formale rilievo).

Da quanto sopra, si evince agevolmente, a fronte di una diminuzione numerica degli atti, un proporzionale aumento del numero, rispetto al precedente semestre, delle ordinanze registrate con osservazioni (8 su 13, di cui 12 a seguito di formale rilievo), con ciò evidenziandosi anche un incremento delle criticità formalizzate con nota di rilievo.

Presidenza del Consiglio dei ministri - Ufficio Speciale Ricostruzione Comuni Cratere

Provvedimenti PNRR più significativi

Con riguardo all'Ufficio Speciale Ricostruzione Comuni Cratere (USRC), si evidenzia che i n. 15 provvedimenti pervenuti al controllo preventivo di legittimità rientrano tutti nella lettera *f-ter*) dell'art. 3, comma 1, della legge n. 20/1994, in quanto si tratta di incarichi di lavoro autonomo per esperti presso l'USRC, per l'attuazione dei progetti a valere sul PNRR.

I provvedimenti in questione non hanno presentato alcuna criticità e, pertanto, sono stati regolarmente ammessi a visto e conseguente registrazione.

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

Non si evidenzia alcuna criticità in riferimento a tali atti.

Ministero della giustizia

Provvedimenti PNRR più significativi

Con riguardo al Ministero della giustizia, si evidenzia che dei 12 provvedimenti pervenuti al controllo preventivo di legittimità, n. 9 (lett. g dell'art. 3, comma 1, della legge n. 20/1994) sono relativi alla Missione 2, Componente 3, Investimento 1.2, "*Construction of buildings, requalification and strengthening of real estate assets of the administration of justice*" del PNRR.

Nello specifico, n. 7 provvedimenti riguardano l'approvazione di atti aggiuntivi di accordi già sottoscritti dall'Amministrazione nell'ambito della stessa missione, mentre n. 2 provvedimenti attengono a una diversa individuazione degli interventi da realizzare nell'ambito della Missione 2, Componente 3, Investimento 1.2 a seguito di nuove e differenti valutazioni.

Si evidenzia, infine, che n. 5 dei n. 9 provvedimenti richiamati non hanno presentato alcuna criticità e sono stati dunque regolarmente registrati. Al contrario, n. 4 provvedimenti sono stati registrati con osservazione, richiamando l'Amministrazione a una più puntuale motivazione delle ragioni che hanno determinato l'emanazione del provvedimento, da indicare espressamente nelle premesse dello stesso e non solo nella documentazione allegata.

Un altro provvedimento – di lett. c) della legge n. 20/1994 – sottoposto a controllo fa riferimento alla Convenzione relativa alla organizzazione del concorso pubblico RIPAM per l'assunzione di 3946 unità di personale a tempo determinato con il profilo professionale di addetto all'ufficio per il processo, figura specificamente prevista nell'ambito del PNRR.

Si evidenzia che il provvedimento non ha presentato alcuna criticità; pertanto, lo stesso è stato regolarmente registrato.

È poi pervenuto al controllo n. 1 provvedimento di cui alla lettera f-bis) dell'art. 3, comma 1, della legge n. 20/1994, con cui è stato conferito un incarico di collaborazione a titolo gratuito avente ad oggetto attività di assistenza nelle tematiche giuridiche, tecniche e gestionali connesse agli obiettivi PNRR. Anche questo provvedimento non ha evidenziato criticità e, dunque, è stato registrato senza osservazioni.

Da ultimo, è pervenuto al controllo un provvedimento di approvazione ed esecuzione di un contratto relativo al servizio di migrazione dati informatici da eseguire nell'ambito delle attività PNRR. Tuttavia, per tale provvedimento l'Amministrazione ha successivamente richiesto il ritiro in via di autotutela. Conseguentemente, lo stesso è stato restituito.

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

Registrazioni con osservazioni – n. 4

Restituzioni – n. 1

Deferimenti – Non vi sono stati deferimenti riguardanti gli atti PNRR.

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

A parte le osservazioni relative ad aspetti meramente formali, non si evidenzia alcuna criticità.

Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale

Provvedimenti PNRR più significativi

Con riguardo al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, si evidenzia che dei 16 provvedimenti pervenuti al controllo preventivo di legittimità, n. 15 sono relativi a proroghe di contratti di collaborazione stipulati nell'ambito del Progetto “Turismo delle Radici” (lett. f-ter dell'art. 3, comma 1, della legge n. 20/1994).

Si segnala che nessun contratto ha riportato criticità e che, dunque, sono stati tutti registrati senza osservazioni.

L'altro provvedimento sottoposto al controllo di questo Ufficio attiene all'approvazione di un contratto di Utenza stipulato al fine della realizzazione e gestione di una nuova infrastruttura informatica al servizio della Pubblica Amministrazione. L'operazione contrattuale è inquadrabile nell'ambito della Missione 1, Componente 1, Investimento 1.1, “Infrastrutture digitali”, del PNRR. Anche tale contratto non ha riportato criticità e, dunque, è stato registrato senza osservazioni.

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

Non sono state riscontrate criticità in riferimento ad atti del MAECI. Gli atti, infatti, sono stati tutti regolarmente registrati, senza osservazione.

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

Non si evidenzia alcuna criticità in riferimento ad atti del MAECI.

UFFICIO DI CONTROLLO SUGLI ATTI DEL MINISTERO DELL'INTERNO E DEL MINISTERO DELLA DIFESA

PREMESSA

Con riferimento ai provvedimenti relativi al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) pervenuti all'Ufficio di controllo sugli atti del Ministero dell'interno e del Ministero della difesa, si procede all'analisi dei dati per singola amministrazione con riferimento al primo semestre 2024.

Dall'analisi quantitativa degli atti pervenuti nel periodo di riferimento (1° gennaio – 30 giugno), confrontati con i dati inerenti al corrispondente periodo dell'anno precedente, emerge un lieve decremento del numero dei provvedimenti PNRR adottati, 30 anziché 33.

Analisi quantitativa

Si riporta, nella tabella di seguito, l'analisi quantitativa degli atti pervenuti nel periodo di riferimento all'Ufficio e soggetti al controllo preventivo di legittimità. Gli atti sono ripartiti in base alla tipologia dell'atto (assegnazione fondi e variazione bilancio, *governance*, atti negoziali) e in base all'esito dell'istruttoria.

Sono complessivamente pervenuti all'Ufficio 30 atti PNRR, 19 atti dal Ministero interno e 11 dal Ministero della difesa.

Risultano formulati 5 rilievi istruttori, 12 registrazioni con osservazione e 8 restituzioni.

In alcun caso vi sono stati deferimenti alla Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato.

ATTI PNRR PERVENUTI NEL PERIODO DA GENNAIO A GIUGNO 2024 (estrazione dati del 25 luglio 2024) ANALISI DATI PER "TIPOLOGIA ATTO" E PER "ESITO ISTRUTTORIA"														
UFFICIO	TIPOLOGIA ATTO					ESITO ISTRUTTORIA					DI CUI		GIACENZA	
	ASS.FONDI (A D H)	GOVERNANCE (B Fbis Per)	ATTI NEGOZIALI (C G)	COMM_30	TOTALE	REGISTRA	REGISTRA_OSS	RESTITUZIONE	IN ESAME	TOTALE	RILIEVI	DEFERIMENTI	GG	MEDIA
INTERNO	0	0	19	0	19	5	9	5	0	19	0	0		
DIFESA	0	0	11	0	11	4	3	3	1	11	5	0		
CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DELL'INTERNO E DEL MINISTERO DELLA DIFESA	0	0	30	0	30	9	12	8	1	30	5	0	703	23,4

Ministero dell'interno

Provvedimenti PNRR più significativi

Tra gli atti significativi pervenuti si segnalano, nell'ambito del programma degli acquisti e affidamenti pianificati nel PNRR, Missione 2, C2, I.4.4.3, "Transizione energetica e mobilità sostenibile", alcuni decreti del Dipartimento dei Vigili del fuoco di approvazione di contratti. Nello specifico: fornitura di 50 autovetture Suv 100 per cento elettriche per un importo di euro 3.881.400,00; fornitura di 150 autovetture Suv 100 per cento elettriche in colori d'istituto per un importo di euro 12.702.300,00; fornitura di 100 minibus elettrici per un importo di euro 7.927.000,00; fornitura di 60 autopompe serbatoio per un importo di euro 20.599.800,00 e fornitura di 100 autobottipompa per distaccamenti aeroportuali per un importo di euro 30.251.040,00.

Si menzionano, poi, le numerose convenzioni sottoscritte dal Fondo edifici di culto (FEC) del Ministero dell'interno per la conservazione e restauro dei beni del patrimonio: restauro relativo a 7 chiese ubicate nella città di Bologna e nelle province di Modena, Reggio-Emilia e Ferrara per un importo di euro 10.852.060,00; chiesa di S. Chiara in Napoli per un importo di euro 1.505.069,74; chiesa di S. Panfilo fuori le mura in Spoltore (PE) per un importo di euro 737.550,15.

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

L'Ufficio ha ritenuto opportuno formulare note osservazioni a due decreti direttoriali del Dipartimento della Polizia di Stato e ad un decreto direttoriale del Dipartimento dei Vigili del fuoco di approvazione di contratti di adesione a convenzioni quadro per la realizzazione e gestione di nuove strutture informatiche per la P.A. (Polo strategico nazionale - PSN) circa la necessità di effettuare i dovuti approfondimenti ai fini dell'acquisizione di un quadro più esaustivo sull'affidabilità dell'operatore economico in relazione alla regolarità fiscale, oltre alla richiesta di far pervenire la documentazione contrattuale nella sua interezza al fine di prevenire ritardi nell'esercizio dell'attività di controllo e di riflesso nell'esecuzione del contratto. Sono state, altresì, formulate note con osservazione sui decreti direttoriali del Dipartimento dei Vigili del fuoco relativi all'approvazione di contratti di fornitura di autovetture, chiedendo, anche per questi, all'Amministrazione approfondimenti volti all'acquisizione di un quadro esaustivo circa l'affidabilità dell'operatore economico in relazione alla regolarità fiscale.

Sono state, inoltre, effettuate 5 restituzioni di atti non ritenuti soggetti al controllo.

Ministero della difesa

Provvedimenti PNRR più significativi

Tra gli atti significativi pervenuti si segnala il d.d. Teledife n. 18 del 13 febbraio 2024 di approvazione dell'A.Q. n. 794 del 12 febbraio 2024 avente ad oggetto la "Digitalizzazione del Ministero della difesa" e lo "Sviluppo, ammodernamento, adeguamento e mantenimento in esercizio dei sistemi di comunicazione on-line del Ministero della difesa e delle Forze Armate" per un importo di euro 69.000.000,00.

Si menziona, inoltre, il d.d. n. 390 del 25 giugno 2024 SMD di approvazione del contratto del 30 aprile 2024 per la fornitura di un Catalogo dei servizi, con messa a disposizione di un'infrastruttura digitale per i servizi infrastrutturali e applicativi in cloud per la gestione di dati sensibili appositamente progettata, predisposta ed allestita, con caratteristiche adeguate ad ospitare la migrazione dei dati frutto della razionalizzazione e del consolidamento dei Centri di elaborazione dati e relativi sistemi informatici delle pubbliche amministrazioni per un importo di euro 93.000.000,00.

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

In sede di controllo l'Ufficio ha ritenuto necessario acquisire informazioni e chiarimenti riguardo a 5 decreti, attraverso appositi rilievi istruttori. Nello specifico, sono stati chiesti chiarimenti in ordine a:

- le tempistiche non sincronizzate relative all'acquisizione dei materiali e degli apparati CIS e la ristrutturazione del centro di valutazione della difesa dove detti impianti avrebbero dovuto essere allocati; oltre a chiarimenti in ordine alla mancata indicazione dettagliata dei criteri per la distribuzione degli incentivi per le funzioni tecniche. A seguito della risposta dell'Amministrazione il decreto è stato registrato con osservazione (d.d. Teledife n. 24 del 22 febbraio 2024 di approvazione del contratto n. 796 del 21 febbraio 2024, per un importo di euro 1.890.756,00);
- la possibilità di utilizzare risorse disponibili nella contabilità speciale PNRR, in luogo delle risorse nazionali gravanti sul bilancio ordinario della difesa, per finalità non previste nel piano operativo. A seguito della risposta fornita dall'Amministrazione si è proceduto alla registrazione dell'atto (d.d. Teledife n. 54 del 13 marzo 2024 di approvazione del contratto n. 799 del 12 marzo 2024 per la realizzazione di una infrastruttura radiomobile 5G della difesa per un importo di euro 4.490.000,00);
- la discrasia rilevata, negli atti procedimentali, tra la spesa complessiva oggetto del contratto, pari ad euro 14.513.120,00 (IVA inclusa), e le risorse utilizzate, di cui al Piano operativo allegato all'Accordo sottoscritto tra l'Arma dei Carabinieri e l'Agenzia per la cybersicurezza nazionale ("ACN"), per uno stanziamento pari ad euro 12.600.000,00. In seguito alla risposta dell'Amministrazione il decreto è stato registrato con osservazione (d.d. Arma dei Carabinieri n. 630 del 19 aprile 2024, di approvazione del contratto n. 12069 del 3 aprile 2024 per la fornitura di un sistema di analisi e previsione della *kill chain* finalizzato ad innalzare i livelli di sicurezza dell'infrastruttura telematica dell'Arma dei Carabinieri per un importo di euro 14.513.120,00).

Con riferimento, poi, al menzionato d.d. n. 390 del 25 giugno 2024 SMD di approvazione del contratto del 30 aprile 2024, avente ad oggetto la fornitura di un Catalogo dei servizi, in linea con quanto osservato dall'Ucb, è stata chiesta la trasmissione di una serie di documenti necessari per la prosecuzione dell'istruttoria, oltre ad una precisazione circa l'esattezza del riferimento normativo relativo alla previsione degli oneri inerenti agli incentivi per le funzioni tecniche. In seguito alla risposta dell'Amministrazione il provvedimento è stato registrato con nota di osservazione.

Si è ritenuto, poi, di procedere alla formulazione di una nota di osservazione relativamente al d.d. n. 137 del 12 giugno 2024, approvativo del contratto n. 813 del 12 giugno 2024, afferente all'acquisizione di moduli funzionali integrativi alla piattaforma CyCOP del comando per le operazioni in rete (COR) per un importo pari a euro 1.087.459,25. Nella documentazione allegata all'atto l'Amministrazione ha quantificato gli incentivi per le funzioni tecniche. L'Ufficio ha segnalato che la liquidazione degli stessi sarebbe potuta avvenire solo dopo l'adozione dell'atto a valenza generale che dovrà essere emanato dal Dicastero.

Sono stati, inoltre, restituiti tre decreti: due in autotutela, su richiesta della stessa Amministrazione, ed uno in quanto non soggetto al controllo della Corte dei conti.

PREMESSA

Con riferimento ai provvedimenti relativi al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) pervenuti all'Ufficio di controllo sugli atti del Ministero dell'economia e delle finanze, si procede all'analisi dei dati con riferimento al primo semestre 2024.

Dall'analisi quantitativa degli atti pervenuti nel periodo di riferimento (1° gennaio – 30 giugno), confrontati con i dati inerenti al corrispondente periodo dell'anno precedente, emerge un decremento del numero dei provvedimenti PNRR.

Analisi quantitativa

Si riporta, nella tabella di seguito, l'analisi quantitativa degli atti pervenuti nel periodo di riferimento all'Ufficio e soggetti al controllo preventivo di legittimità. Gli atti sono ripartiti in base alla tipologia dell'atto (assegnazione fondi e variazione bilancio, *governance*, atti negoziali) e in base all'esito dell'istruttoria.

Risultano complessivamente pervenuti all'Ufficio 18 atti PNRR.

Risultano sollevati 1 rilievo istruttorio, 3 registrazioni con osservazione e 2 restituzioni.

In alcun caso vi sono stati deferimenti alla Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato.

ATTI PNRR PERVENUTI NEL PERIODO DA GENNAIO A GIUGNO 2024 (estrazione dati del 25 luglio 2024) ANALISI DATI PER "TIPOLOGIA ATTO" E PER "ESITO ISTRUTTORIA"														
UFFICIO	TIPOLOGIA ATTO					ESITO ISTRUTTORIA					DI CUI		GIACENZA	
	ASS.FONDI (A D H)	GOVERNANCE (B FBis Fter)	ATTI NEGOZIALI (C G)	COMM_30	TOTALE	REGISTRA	REGISTRA_OSS	RESTITUZIONE	IN ESAME	TOTALE	RILIEVI	DEFERIMENTI	GG	MEDIA
CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	3	9	6	0	18	13	3	2	0	18	1	0	351	19,5

Ministero dell'economia e delle finanze

Provvedimenti PNRR più significativi

Con riferimento ai principali atti sottoposti al controllo preventivo di legittimità ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera c), della legge n. 20/1994 (*“atti normativi a rilevanza esterna, atti di programmazione comportanti spese ed atti generali attuativi di norme comunitarie”*), si segnalano:

- il decreto del Ragioniere generale dello Stato n. 7 del 26 gennaio 2024 recante modifiche alla tabella A allegata al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021, *“Assegnazione delle risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e ripartizione di traguardi e obiettivi per scadenze semestrali di rendicontazione”* e s.m.i., avente ad oggetto, in particolare, la rimodulazione delle risorse assegnate al Ministero dell'università e della ricerca, in attuazione della Riforma 1.7 -

“Alloggi per gli studenti e riforma della legislazione sugli alloggi per gli studenti” del Piano nazionale di ripresa e resilienza;

- il successivo decreto del Ragioniere generale dello Stato dell'8 aprile 2024, recante modifiche alla tabella A allegata al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021, *“Assegnazione delle risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e ripartizione di traguardi e obiettivi per scadenze semestrali di rendicontazione”*, riguardante specificatamente le misure a titolarità del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, a seguito della Decisione del Consiglio ECOFIN dell'8 dicembre 2023;

- infine, sempre, nell'ambito delle modifiche apportate alla tabella A allegata al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021, *“Assegnazione delle risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del PNRR”*, il decreto del Ragioniere generale dello Stato del 3 maggio 2024 di modifica delle assegnazioni e rimodulazioni delle risorse finanziarie in favore delle Amministrazioni titolari degli interventi PNRR.

Tra gli atti sottoposti al controllo preventivo di legittimità ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera g), della legge n. 20/1994 (*“decreti che approvano contratti delle amministrazioni dello Stato...”*) assume particolare rilievo:

- il decreto del Ragioniere generale dello Stato n. 53 del 28 febbraio 2024, recante l'approvazione dell'atto aggiuntivo alla convenzione stipulata tra il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e la XXX S.p.A. per attività di coordinamento operativo dell'attuazione del PNRR.

Per il semestre di riferimento si evidenzia che sono state registrate tre variazioni di bilancio attinenti al PNRR. Tra queste si richiama per la sua rilevanza:

- il DMT n. 18163 del 6 febbraio 2024, emanato in attuazione del decreto-legge 19 settembre 2023, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 novembre 2023, n. 162, recante *“Disposizioni urgenti in materia di politiche di coesione, per il rilancio dell'economia nelle aree del Mezzogiorno del Paese, nonché in materia di immigrazione”*.

Con riferimento agli atti di *governance*, si conferma la rilevanza numerica degli atti di conferimento di incarichi di carattere generale e non, come pure di conferimenti di incarichi dirigenziali di consulenza, studio e ricerca per il PNRR; questo a riprova del *trend* già in precedenza registrato.

Non sono pervenuti, per il semestre di riferimento, provvedimenti rientranti nell'articolo 3, comma 1, lettera d), della legge n. 20 del 1994 [*“provvedimenti di comitati interministeriali di riparto o assegnazione fondi ed altre deliberazioni emanate nelle materie di cui alle lettere b) e c)”*].

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

Nell'arco temporale di riferimento, sono stati registrati tre provvedimenti con osservazione ed è stato formulato un rilievo istruttorio, afferente a un atto riconducibile alle ipotesi di cui all'articolo 3, comma 1, lettera g), della legge n. 20/1994.

In particolare, in occasione della registrazione del DMT n. 18163 del 6 febbraio 2024 si è avuto modo di raccomandare all'Amministrazione un attento monitoraggio in ordine all'effettività delle maggiori entrate, alla luce della disposizione di cui all'art. 17, comma 12, della legge n. 196 del 2009, a mente della quale: *“Il Ministero dell'economia e delle finanze, sulla base delle informazioni trasmesse dai Ministeri competenti, provvede al monitoraggio degli oneri derivanti dalle leggi che indicano le previsioni di spesa di cui al comma 1, al fine di prevenire l'eventuale verificarsi di scostamenti dell'andamento dei medesimi oneri rispetto alle previsioni”*.

Con riferimento al decreto del Ragioniere generale dello Stato n. 53 del 28 febbraio 2024, recante l'approvazione dell'atto aggiuntivo alla convenzione stipulata tra il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e la XXX S.p.A. per attività di coordinamento operativo dell'attuazione del PNRR, è stato formulato un significativo rilievo istruttorio volto ad avere chiarimenti in merito alle “nuove esigenze sopravvenute” che hanno giustificato la stipula dell'atto aggiuntivo, anche alla luce del ristretto arco temporale intercorso tra la trasmissione della Convenzione, nonché in merito alla copertura finanziaria.

Si segnala, da ultimo, che sono stati restituiti due provvedimenti, in un caso in ragione della trasmissione dell'atto in formato non valido, nell'altro per carenza documentale.

Non vi sono stati deferimenti riguardanti gli atti PNRR alla Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato.

UFFICIO DI CONTROLLO SUGLI ATTI DEL MINISTERO DEL MADE IN ITALY, DEL MINISTERO DELL'AGRICOLTURA, DELLA SOVRANITÀ ALIMENTARE E DELLE FORESTE, E DEL MINISTERO DEL TURISMO

PREMESSA

Con riferimento ai provvedimenti relativi al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) pervenuti all'Ufficio di controllo sugli atti del Ministero del made in Italy, del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste e del Ministero del turismo, si procede all'analisi dei dati per singola amministrazione con riferimento al primo semestre 2024.

Dall'analisi quantitativa degli atti pervenuti nel periodo di riferimento (1° gennaio – 30 giugno), confrontati con i dati inerenti al corrispondente periodo dell'anno precedente, emerge un incremento del numero dei provvedimenti PNRR adottati in totale per i tre Ministeri controllati, precisamente 67 provvedimenti adottati nel 1° semestre 2024 rispetto ai 53 adottati nel 1° semestre 2023.

Si specificano i numeri dei provvedimenti per i singoli ministeri, posti a confronto con quelli pervenuti nel periodo di riferimento dell'anno precedente:

	<i>I semestre 2024</i>	<i>I semestre 2023</i>
MIMIT	27	30
MASAF	34	12
MITUR	6	11
TOTALE	67	53

Analisi quantitativa.

Si riporta, nella tabella di seguito, l'analisi quantitativa degli atti pervenuti nel periodo di riferimento all'Ufficio e soggetti al controllo preventivo di legittimità. Gli atti sono ripartiti in base alla tipologia dell'atto (assegnazione fondi e variazione bilancio, *governance*, atti negoziali) e in base all'esito dell'istruttoria.

Risultano complessivamente pervenuti all'Ufficio n. 67 atti PNRR.

Risulta sollevato n. 1 rilievo istruttorio, n. 7 registrazioni con osservazione, di cui 1 a seguito del rilievo formulato, e n. 4 restituzioni.

In alcun caso vi sono stati deferimenti alla Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato.

ATTI PNRR PERVENUTI NEL PERIODO DA GENNAIO A GIUGNO 2024 (estrazione dati del 25 luglio 2024) ANALISI DATI PER "TIPOLOGIA ATTO" E PER "ESITO ISTRUTTORIA"														
UFFICIO	TIPOLOGIA ATTO					ESITO ISTRUTTORIA					DI CUI		GIACENZA	
	ASS.FONDI (A D H)	GOVERNANCE (B Fbis Per)	ATTI NEGOZIALI (C G)	COMM_30	TOTALE	REGISTRA	REGISTRA_OSS	RESTITUZIONE	IN ESAME	TOTALE	RILIEVI	DEFERIMENTI	GG	MEDIA
MIMIT	0	8	19	0	27	23	0	4	0	27	0	0		
MASAF	0	1	33	0	34	28	6	0	0	34	0	0		
MITUR	0	4	2	0	6	5	1	0	0	6	1	0		
CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DEL MADE IN ITALY, DEL MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI E FORESTALI E DEL MINISTERO DEL TURISMO	0	13	54	0	67	56	7	4	0	67	1	0	1600	23,9

Provvedimenti PNRR più significativi

Per ciascuna tipologia di atti pervenuti del MIMIT a] assegnazione fondi (*lett. a, d, h*), b] atti di governance (*lett. b, f-bis e f-ter*), c] atti negoziali (*lett. c, g*), si segnalano i seguenti atti più significativi:

a) Assegnazione fondi:

non risultano pervenuti atti di assegnazione fondi

b) Atti di governance:

- decreto del Ministro delle imprese e del made in Italy, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, recante modificazioni al decreto interministeriale 19 novembre 2021, di istituzione dell'Unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR.

Con tale decreto si è proceduto alla modifica ed integrazione del D.I. 19 novembre 2021, al fine di adeguare la struttura dell'Unità di missione alla nuova configurazione del MIMIT, nonché a dare attuazione e definire le denominazioni e le declaratorie delle funzioni degli uffici da affidare ai 2 dirigenti non generali previsti nel decreto-legge 44/23, ai fini del rafforzamento di detta struttura. (Registrazione)

- dPCM 20 febbraio 2024 – XXX – dirigente di seconda fascia del ruolo dirigenziale del Mimit - conferimento di incarico dirigenziale di livello generale di responsabile dell'unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR nell'ambito del Mimit. (Registrazione)

c) Atti negoziali:

- decreto Direttoriale prot. n. 729 del 10 giugno 2024 approvativo dell'emendamento dell'Accordo Finanziario sottoscritto dal MIMIT e da XXX S.p.A. relativo alla costituzione e gestione del Digital Transition Fund, nell'ambito di quanto previsto dal PNRR M4.C2-I.3.2 (Missione 4 "Istruzione e ricerca", Componente 2 "Dalla ricerca all'impresa", l'Investimento 3.2 "Finanziamento di start-up").

Il provvedimento in esame approva l'atto contenente modifiche sostanziali e formali all'Accordo Finanziario originario, sottoscritto il 27 giugno 2022 e approvato con d.d. 28 giugno 2022 per l'adeguamento alle modifiche apportate al PNRR dal Consiglio ECOFIN, con la decisione dell'8 dicembre 2023. (Registrazione)

- PNRR M4C2 I2.3 - trasmissione d.d. concessione e allegata convenzione tra MIMIT e SoE UDD Umbria Digital Data. Trasmissione del decreto direttoriale di concessione del finanziamento al Seal of Excellence "Umbria Digital Data (UDD)" del 21 maggio 2024, relativo all'Investimento 2.3 "Potenziamento ed estensione tematica e territoriale dei centri di trasferimento tecnologico per segmenti di industria", Missione 4 "Istruzione e ricerca", Componente 2 "Dalla ricerca all'impresa" del PNRR e dell'allegata Convenzione di sovvenzione.

Il decreto individua l'ammontare delle agevolazioni concedibili a valere sulle risorse previste dal PNRR nell'ambito della Missione 4 "Istruzione e ricerca" – Componente 2 "Dalla ricerca all'impresa" – Investimento 2.3 "Potenziamento ed estensione tematica e territoriale dei centri di trasferimento tecnologico per segmenti di industria", finanziato dall'Unione europea – Next Generation EU, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 2, comma 5, lettere d) del decreto 10 marzo 2023 del Ministro delle imprese e del Made in Italy. (Registrazione)

- decreto di modifica del decreto ministeriale 10 marzo 2023 sulle modalità di attuazione della linea di attività diretta al finanziamento dei centri per il trasferimento tecnologico, relativa all'Investimento 2.3 Missione 4, "Istruzione e ricerca", Componente 2 "Dalla ricerca all'impresa" del PNRR.

Il decreto ministeriale in parola costituisce la revisione delle disposizioni di attuazione della disciplina che rintraccia il suo fondamento nella Missione 4, Componente 2 del Piano nazionale di ripresa e resilienza. L'Investimento 2.3, in particolare, consente "la messa a terra" di una azione

di riorganizzazione, razionalizzazione e rafforzamento delle strutture che offrono servizi tecnologici avanzati e servizi innovativi qualificanti di trasferimento tecnologico.

- Fondo IPCEI - intervento Idrogeno 2 d.m. di attivazione 27 giugno 2022 - d.d. di apertura 19 dicembre 2022 e ss.mmi.ii.

Beneficiario: XXX Prog. n. IPCEI-I2_0000004 - CUP B59H23000030004 Decreto di concessione n. 4333 del 28 dicembre 2023.

A XXX è concessa dal Ministero delle imprese e del made in Italy – Direzione generale per gli incentivi alle imprese un’agevolazione in forma di contributo alla spesa a valere sul Fondo IPCEI ai sensi dell’articolo 5 del decreto 21 aprile 2021 richiamato in premessa, per un importo pari a euro 73.961.459,35 accordato per la realizzazione delle attività dell’IPCEI Idrogeno 2 (l’IPCEI autorizzato) secondo quanto previsto nella decisione n. C (2022) 6847 final della Commissione europea e nel documento di progetto approvato.

Le agevolazioni sono concesse nel rispetto delle disposizioni e condizionalità previste dal decreto 27 giugno 2022 del Ministro delle imprese e del made in Italy e dal decreto 19 dicembre 2022 del Direttore generale per gli incentivi alle imprese.

Il Ministero ridetermina, con proprio decreto, in via definitiva, l’ammontare delle agevolazioni spettanti, previa acquisizione delle determinazioni sullo svolgimento del progetto da parte degli organi di governo dell’IPCEI autorizzato e degli organismi comunitari competenti, e sulla base delle verifiche in merito alla realizzazione del progetto effettuati, secondo quanto previsto dal seguente articolo 3. La concessione in via definitiva delle agevolazioni è effettuata nei limiti previsti dal comma 3. (Registrazione)

- PNRR M4C2 I2.3 - trasmissione d.d. concessione e allegata convenzione tra MIMIT e EDIH Lombardia.

Decreto direttoriale di concessione del finanziamento al Seal of Excellence “EDIH L” del 16 maggio 2024, relativo all’Investimento 2.3 “Potenziamento ed estensione tematica e territoriale dei centri di trasferimento tecnologico per segmenti di industria”, Missione 4, “Istruzione e ricerca”, Componente 2 “Dalla ricerca all’impresa” del PNRR e dell’allegata Convenzione di sovvenzione.

Il decreto individua l’ammontare delle agevolazioni concedibili a valere sulle risorse previste dal PNRR nell’ambito della Missione 4 “Istruzione e ricerca”, Componente 2 “Dalla ricerca all’impresa”, Investimento 2.3 “Potenziamento ed estensione tematica e territoriale dei centri di trasferimento tecnologico per segmenti di industria”, finanziato dall’Unione europea – Next Generation EU, ai sensi e per gli effetti dell’articolo 2, comma 5, lettere d) del decreto 10 marzo 2023 del Ministro delle imprese e del made in Italy. (Registrazione)

- PNRR M4C2 I2.3 - trasmissione d.d. concessione e allegata convenzione tra MIMIT e SoE InnovAction.

Con il provvedimento in esame si individuano le agevolazioni per la realizzazione delle attività progettuali e il contributo destinato al Seal of excellence “InnovAction” con sede legale in Milano, ammonta ad euro 2.715.632,18 per la realizzazione delle attività progettuali, il cui onere e i relativi pagamenti avverranno a valere sulla contabilità speciale n. 6287, intestata al Ministero. (Registrazione)

- decreto direttoriale di concessione del finanziamento al Seal of Excellence “BIREX plus plus del 21 maggio 2024, relativo all’Investimento 2.3 “Potenziamento ed estensione tematica e territoriale dei centri di trasferimento tecnologico per segmenti di industria”, Missione 4 “Istruzione e ricerca”, Componente 2 “Dalla ricerca all’impresa” del PNRR e dell’allegata Convenzione di sovvenzione.

Con il decreto in esame il Ministero, alla luce della convenzione stipulata il 21 maggio 2024 con il XXX, stabilisce la sovvenzione concedibile al Seal of Excellence “BIREX plus plus nella misura massima di euro 5.995.289,00, per la realizzazione delle attività progettuali indicate nella *Proposal number* 101083645. (Registrazione)

- decreto direttoriale di concessione del finanziamento al *Seal of Excellence "Puglia Innovation Center for Safety and Security - PICS2"* del 21/05/2024, relativo all'Investimento 2.3 "Potenziamento ed estensione tematica e territoriale dei centri di trasferimento tecnologico per segmenti di industria", Missione 4 "Istruzione e ricerca", Componente 2 "Dalla ricerca all'impresa" del PNRR.

Con il decreto in esame il Ministero, alla luce della convenzione stipulata il 21 maggio 2024 con XXX, stabilisce la sovvenzione concedibile al *Seal of Excellence "Puglia Innovation Center for Safety and Security - PICS2"* nella misura massima di euro 3.666.599,75, per la realizzazione delle attività progettuali indicate nella Proposal number 101083930. (Registrazione)

- decreto direttoriale di concessione del finanziamento al *Seal of Excellence "HD-Motion - Hub for the Digital MObility TransformatiON"* del 05/05/2024, relativo all'Investimento 2.3 "Potenziamento ed estensione tematica e territoriale dei centri di trasferimento tecnologico per segmenti di industria", Missione 4 "Istruzione e ricerca", Componente 2 "Dalla ricerca all'impresa" del PNRR.

Con il decreto in esame il Ministero, alla luce della convenzione stipulata il 04 giugno 2024 con la XXX, stabilisce la sovvenzione concedibile al *Seal of Excellence "HD-MOTION - Hub for the Digital MObility TransformatiON"* nella misura massima di euro 5.992.210,72, per la realizzazione delle attività progettuali indicate nella Proposal number 101083601. (Registrazione)

- decreto direttoriale di concessione del finanziamento al Polo di Innovazione Digitale (PID) "ConfIN-Hub" del 21 maggio 2024, relativo all'Investimento 2.3 "Potenziamento ed estensione tematica e territoriale dei centri di trasferimento tecnologico per segmenti di industria", Missione 4 "Istruzione e ricerca", Componente 2 "Dalla ricerca all'impresa" del PNRR.

Con il decreto in esame il Ministero, alla luce della convenzione stipulata il 05 giugno 2024 con la società XXX, stabilisce la sovvenzione concedibile al Polo d'Innovazione digitale "ConfIN-Hub" nella misura massima di euro 7.000.000,00, per la realizzazione delle attività incluse nella proposta di costituzione del polo. (Registrazione)

- decreto Direttoriale prot. n. 730 del 10 giugno 2024 – approvazione dell'emendamento dell'Accordo Finanziario sottoscritto dal Ministero delle imprese e del made in Italy – Direzione generale gli incentivi alle imprese e da XXX S.p.A. relativo alla costituzione e gestione del Green Transition Fund, nell'ambito di quanto previsto dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – PNRR, approvato con decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021, in relazione alla Missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica", Componente 2 "Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile", Investimento 5.4 "Supporto a start-up e venture capital attivi nella transizione ecologica".

Ai sensi dell'art. 3, comma 1, del d.m. 3 marzo 2022, il Ministero al fine di consentire la realizzazione dell'Investimento 5.4 del PNRR, ha istituito il fondo "Green Transition Fund" (GTF) gestito dalla XXX "previa stipula di un apposito accordo finanziario da sottoscrivere tra il Ministero e la stessa SGR entro il 30 giugno 2022".

L'accordo finanziario è stato sottoscritto in data 27 giugno 2022 ed approvato con decreto direttoriale n. 2131 del 28 giugno 2022, ammesso alla registrazione della Corte dei conti il 5 agosto 2022.

Con tale accordo sono stati disciplinati i rapporti tra il Ministero e XXX per la costituzione e la gestione del fondo "Green Transition Fund" (GTF), al quale sono state assegnate le risorse a valere sul PNRR da investire nel settore del venture capital.

Con il citato decreto, il Ministero approva l'accordo modificativo sottoscritto il 7 giugno 2024 con la XXX alla luce della Decisione di esecuzione del Consiglio ECOFIN dell'8 dicembre 2023 che ha apportato modifiche al PNRR nazionale. (Registrazione)

- decreto direttoriale di concessione del finanziamento al *Seal of Excellence "EDIH4DT"* del 20/06/2024, relativo all'Investimento 2.3 "Potenziamento ed estensione tematica e territoriale dei centri di trasferimento tecnologico per segmenti di industria", Missione 4 "Istruzione e ricerca", Componente 2 "Dalla ricerca all'impresa" del PNRR.

Con il decreto in esame il Ministero, alla luce della convenzione stipulata il 14 giugno 2024 con il XXX, stabilisce la sovvenzione concedibile al *Seal of Excellence “EDIH4DT”* nella misura massima di euro 5.963.003,00, per la realizzazione delle attività progettuali indicate nella Proposal number 101083391. (Registrazione)

- Decreto direttoriale di concessione del finanziamento al *Seal of Excellence “NEURAL”* del 20/06/2024, relativo all’Investimento 2.3 “Potenziamento ed estensione tematica e territoriale dei centri di trasferimento tecnologico per segmenti di industria”, Missione 4 “Istruzione e ricerca”, Componente 2 “Dalla ricerca all’impresa” del PNRR.

Con il decreto in esame il Ministero, alla luce della convenzione stipulata il 14 giugno 2024 con la XXX, stabilisce la sovvenzione concedibile al *Seal of Excellence “NEURAL”* nella misura massima di euro 5.959.600,00, per la realizzazione delle attività progettuali indicate nella Proposal number 101120711. (Registrazione)

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

Dall’analisi quantitativa degli atti pervenuti nel periodo di riferimento (1° gennaio – 30 giugno), confrontati con i dati del primo semestre dell’anno precedente, emerge un decremento del numero dei provvedimenti PNRR relativi al Ministero di interesse. Nello specifico, come riportato nella tabella in premessa, risultano pervenuti al controllo nel 1° semestre 2024 n. 27 provvedimenti; nel 1° semestre 2023 risultano pervenuti al controllo n. 30 provvedimenti.

Dall’analisi quantitativa degli atti pervenuti nel periodo di riferimento (1° gennaio – 30 giugno), confrontati con i dati del primo semestre dell’anno precedente, risulta pervenuto al controllo n. 1 provvedimento PNRR, della tipologia b) atti governance, adottato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri (conferimento di incarico dirigenziale di livello generale di responsabile dell’unità di missione per l’attuazione degli interventi del PNRR nell’ambito del MMIT); nel 1° semestre 2023 non è stato adottato dalla Presidenza nessun provvedimento.

In particolare, per il MIMIT, il principale aumento si registra per gli atti della tipologia c), atti negoziali. Precisamente sono pervenuti al controllo nel 1° semestre 2024 n. 19 provvedimenti di tale tipologia, viceversa il numero di provvedimenti della medesima tipologia pervenuti nel 1° semestre 2023 risulta di gran lunga inferiore (2).

Il decremento si registra in relazione ai provvedimenti della tipologia a) assegnazione fondi; al riguardo si specifica che nel 1° semestre 2024 non risultano pervenuti provvedimenti (nel 1° semestre 2023 risulta pervenuto n. 1 provvedimento).

Ministero dell’agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

Provvedimenti PNRR più significativi

Per ciascuna tipologia di atti pervenuti del MASAF a) assegnazione fondi (*lett. a, d, h*), b) atti di governance (*lett. b, f-bis e f-ter*), c) atti negoziali (*lett. c, g*), si segnalano i seguenti atti più significativi:

a) Assegnazione fondi:

non risultano pervenuti atti di assegnazione fondi.

b) Atti di governance:

non risultano pervenuti provvedimenti di governance significativi.

c) Atti negoziali:

si tratta di una medesima tipologia di atti (atti d’obbligo) relativi alla concessione di specifiche agevolazioni connesse a progetti di investimento, volti all’ammodernamento dei mercati

agroalimentari all'ingrosso operanti nei settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo.

I beneficiari delle precitate agevolazioni sono stati selezionati a seguito di un procedimento istruttorio e valutativo condotto da Invitalia, soggetto gestore di cui il Ministero si è avvalso per le attività di supporto tecnico-operativo nell'attuazione degli interventi relativi alla Misura M2C1, Investimento 2.1 "Sviluppo logistica per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo" del PNRR finanziato dall'Unione europea, quanto alle agevolazioni previste a sostegno degli investimenti materiali e immateriali nella logistica agroalimentare per ridurre i costi ambientali ed economici e per sostenere l'innovazione dei processi produttivi. (Registrazione)

- d.m. n. 144081 del 26 marzo 2024 recante la modifica del DM n. 413219 dell'8 agosto 2023, con particolare riferimento al cronoprogramma per l'attuazione, a livello regionale, della sottomisura "ammodernamento delle macchine agricole" nell'ambito della misura M2C1, I 2.3 del PNRR, Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare. (Registrazione)

Col decreto al controllo sono apportate le modifiche al decreto del Ministro n. 413219 dell'8 agosto 2023, registrato alla Corte dei conti il 12 settembre 2023. Tali modifiche si sono rese opportune all'indomani dell'aggiornamento della base legale a seguito dell'entrata in vigore dal 1° gennaio 2024 del Regolamento (UE) 2023/2831 della Commissione del 13 dicembre 2023 riguardante l'applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti "de minimis", in sostituzione del Reg. (UE) n. 1407/2013, nonché alle ulteriori modifiche e integrazioni al decreto 8 agosto 2023 in conseguenza di specifiche richieste pervenute dalle Regioni e Province autonome, oggetto tra l'altro di apposite faq pubblicate sul sito web del Ministero.

Il succitato decreto, con riferimento alla misura del PNRR – Missione 2, componente 1, Investimento 2.3, "Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare", definiva:

- le modalità per l'attuazione degli interventi finalizzati all'erogazione della somma di euro 400 milioni, destinati alla sottomisura "ammodernamento dei macchinari agricoli che permettano l'introduzione di tecniche di agricoltura di precisione";
- i ruoli, i rapporti e gli impegni a carico del Ministero e delle Regioni e Province autonome per garantire il rispetto del cronoprogramma e delle norme riguardanti l'attuazione del PNRR, come da allegato n. 1, che è parte integrante del presente decreto;
- gli elementi che garantiscono la compatibilità degli interventi, con la disciplina europea degli aiuti di Stato.

- decreto ministeriale recante interventi per la realizzazione di impianti fotovoltaici da installare su edifici a uso produttivo nei settori agricolo, zootecnico e agroindustriale, da finanziare nell'ambito del PNRR, Missione 2, Componente 1, Investimento 2.2 "Parco Agrisolare".

Il decreto in esame, che si compone di n. 4 articoli e di 1 allegato, nel richiamare il precedente decreto ministeriale n. 211444 del 19 aprile 2023 (ammesso alla registrazione della Corte dei conti il 12 giugno 2023), prevede una nuova ripartizione delle risorse relative alla misura M2C1 – Investimento 2.2 "Parco Agrisolare", alla luce della rimodulazione del PNRR, adottata con la decisione del Consiglio ECOFIN dell'8 dicembre 2023, che ha disposto per la predetta misura un incremento di euro 850.000.000,00. (Registrazione)

- Adozione del d.m. n. 279219 del 21 giugno 2024, recante la riassegnazione delle risorse finanziarie non utilizzate relative a 100.000.000,00 di euro, destinati alla sottomisura ammodernamento dei frantoi oleari - PNRR Missione 2, Componente 1, Investimento 2.3 - innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare. (Registrazione)

Con il decreto al controllo sono riassegnate le risorse finanziarie, pari ad euro 3.489.169,45, eccedenti rispetto al fabbisogno espresso dalle Regioni Campania, Lazio, Liguria, Lombardia, Veneto, Sardegna, Friuli-Venezia Giulia e Molise, relative a 100.000.000,00 di euro destinati alla sottomisura "ammodernamento dei frantoi oleari" – PNRR, Missione 2, Componente 1, Investimento 2.3 - Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare, ai sensi di

quanto previsto ai punti 2) e 3) della Sezione I dell'allegato 1 del d.m. n. 53263 del 2 febbraio 2023.

È ripartita la somma di euro 3.489.169,45 in favore delle Regioni e Province autonome che hanno dimostrato di avere necessità di ulteriori risorse per finanziare altri progetti collocati utilmente in graduatoria. L'importo assegnato alle otto Regioni indicate ammonta complessivamente a euro 55.523.186,77, risultante dalla sommatoria della quota assegnata a ciascuna Regione e Provincia autonoma con d.m. 2 febbraio 2023 e dell'importo oggetto di riassegnazione di cui al presente decreto.

- decreto n. 220967 del 17 maggio 2024 recante Trasferimento risorse residue di cui ai DM nn. 268373 e 378154 del 2022 ai progetti di cui al DM n. 347877/22, a valere sui fondi dell'Investimento 2.1 "Sviluppo logistica per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo", previsto nell'ambito della Missione 2, Componente 1, del PNRR, finanziato dall'Unione Europea.

Con tale provvedimento il Ministero ha ritenuto necessario impegnare le risorse residue di cui ai citati d.m. del 13 giugno 2022, relativo alla logistica "imprese", e prot. n. 378154/2022, relativo alla logistica "porti", anche al fine del conseguimento del target finale della misura M2C1-10, consistente nella realizzazione di almeno 48 interventi; altresì, ha ritenuto opportuno procedere allo scorrimento della graduatoria per la linea "mercati", di cui al decreto direttoriale prot. 127062 del 27 febbraio 2023. (Registrazione)

Criticità riscontrate (rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

- d.d. n. 197853 del 03/05/2024 di assegnazione dei fondi e atto d'obbligo sottoscritto dal beneficiario: Codice identificativo domanda: SLA0000083 – XXX – PNRR, Misura M2C1, Investimento 2.1 "Sviluppo logistica per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo";

- d.d. n. 198121 del 03/05/2024 di assegnazione dei fondi e atto d'obbligo sottoscritto dal beneficiario: Codice identificativo domanda: SLA0000020 – XXX – PNRR – Misura M2C1, Investimento 2.1 "Sviluppo logistica per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo";

- d.d. n. 197847 del 03/05/2024 di assegnazione dei fondi e atto d'obbligo sottoscritto dal beneficiario: codice identificativo domanda: SLA00000075 – XXX – PNRR – Misura M2C1, Investimento 2.1 "Sviluppo logistica per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo" – decreto Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (ora Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste) 13 giugno 2022 e avviso recante i termini e le modalità di presentazione delle domande del 21 settembre 2022.

Con i decreti al controllo, appartenenti alla medesima categoria degli atti d'obbligo sopracitati, vengono concesse agevolazioni a progetti di investimento volti all'ammodernamento dei mercati agroalimentari all'ingrosso operanti nei settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo. Questa volta però, nel richiamare l'attenzione alle circostanze più volte segnalate dal competente UCB, i provvedimenti suelencati vengono registrati con la seguente osservazione: *"Nell'ammettere a registrazione il provvedimento in epigrafe si richiama l'attenzione di codesta Amministrazione circa la necessità che venga data corretta esecuzione agli obblighi scaturenti dalla Convenzione stipulata con Invitalia, provvedimento numero 658961 del 22 dicembre 2022, richiamata in atti, ammesso alla registrazione il 02 febbraio 2023 n. 163, prestando particolare cura nel monitorare la rendicontazione e la destinazione degli eventuali interessi netti che potrebbero maturare sui conti correnti accesi da Invitalia, significando che ogni modifica alla predetta Convenzione dovrà essere preventivamente sottoposta al controllo di legittimità intestato a questa Corte".*

- PNRR, Misura M2C1, Investimento 2.1 "Sviluppo logistica per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo", decreto Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (ora Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste) 5 agosto 2022 e avviso recante i termini e le modalità di presentazione delle domande del 19 ottobre

2022 trasmissione decreto direttoriale di assegnazione dei fondi e atto d'obbligo sottoscritto dal beneficiario: codice identificativo domanda: 025 comune di Leverano.

Si tratta di un atto d'obbligo al quale l'Ufficio centrale del bilancio ha trasmesso una richiesta di chiarimenti al Ministero segnalando alcune incongruenze tra gli importi indicati in graduatoria e quelli riportati nella nota di Invitalia allegata al decreto (in effetti si tratta di una difformità già segnalata in parecchi provvedimenti analoghi).

Ha segnalato, inoltre, diversi errori di calcolo nella relazione di Invitalia, che comportano una divergenza di importi, in alcuni casi nell'ordine di centesimi di euro, ma in altri di centinaia di euro.

AmMESSO alla registrazione il 14 marzo 2024 n. 416 con la seguente osservazione: *“Vista la nota di chiarimento resa a seguito di segnalazione del competente UCB, preso atto che le divergenze rilevate tra gli importi dei costi e del finanziato sono imputabili a meri errori materiali, si ammette a registrazione il provvedimento in oggetto raccomandando a codesta Amministrazione di tenere conto degli importi esatti in sede di esecuzione del provvedimento stesso”*.

- Decreto 5 agosto 2022 e Avviso recante i termini e le modalità di presentazione delle domande del 19 ottobre 2022 decreto direttoriale di assegnazione dei fondi e atto d'obbligo sottoscritto dal beneficiario: Comune di Maddaloni, PNRR, Misura M2C1, Investimento 2.1, “Sviluppo logistica per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo”.

Con detto decreto viene concessa l'agevolazione al progetto denominato “Sviluppo Sostenibile e transizione digitale del Mercato agro-alimentare di Maddaloni per una interconnessione tra società, economia e ambiente” - Programma di sviluppo per la logistica agroalimentare realizzato dal Comune di Maddaloni, di cui alla relazione tecnica di Invitalia acclusa al presente decreto sub allegato 2, l'importo dell'agevolazione concessa è pari ad euro 5.163.278,90.

- d.d. n. 213302 del 14 maggio 2024 di assegnazione dei fondi e atto d'obbligo sottoscritto dal beneficiario: codice identificativo domanda: 021 – Comune di Salerno – PNRR, Misura M2C1, Investimento 2.1 “Sviluppo logistica per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo” – decreto Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (ora Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste) 5 agosto 2022 e avviso recante i termini e le modalità di presentazione delle domande del 19 ottobre 2022.

Con il decreto al controllo viene concessa l'agevolazione al “Progetto di ammodernamento, riqualificazione ed efficientamento del Centro Agro Alimentare di Salerno” – CUP C55C24000410005 e COR 22379120 presentato dal Comune di Salerno, di cui alla relazione tecnica di Invitalia acclusa al decreto di concessione.

Entrambi i provvedimenti sono stati registrati con la seguente osservazione: *“Nell'ammettere a registrazione il provvedimento in epigrafe, si ribadisce la necessità che siano rigorosamente monitorati gli interessi attivi rivenienti dalle risorse trasferite annualmente dal MASAF all'Agenzia Invitalia su uno o più appositi conti correnti bancari ad essa intestati e la loro destinazione”*.

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

Dall'analisi quantitativa degli atti pervenuti nel periodo di riferimento (1° gennaio – 30 giugno), confrontati con i dati del primo semestre dell'anno precedente, emerge un incremento del numero dei provvedimenti PNRR relativi al Ministero di interesse. Nello specifico risultano pervenuti al controllo nel 1° semestre 2024 n. 34 provvedimenti, viceversa nel 1° semestre 2023 sono pervenuti n. 12 provvedimenti.

Ancora una volta, numerosi i provvedimenti (23) concernenti la concessione delle agevolazioni connesse a progetti di investimento, la cui erogazione è subordinata alla sottoscrizione da parte dei beneficiari dell'atto d'obbligo allegato al decreto, del quale costituisce parte integrante.

Sono stati 6 gli atti registrati con osservazione. Le osservazioni esposte dall'Ufficio sono state determinate da rilevate incongruenze - dovute anche ad errori materiali - tra gli importi riportati nei decreti e quelli indicati negli atti allegati al singolo provvedimento e, pertanto, finalizzate a

sollecitare l'Amministrazione a prestare attenzione in sede di esecuzione degli stessi atti nonché in sede di rendicontazione.

Particolare attenzione è stata richiesta in sede di monitoraggio della destinazione degli eventuali interessi netti che potrebbero maturare sui conti correnti accesi da Invitalia, sulla base delle convenzioni formalizzate, rappresentando altresì la necessità di sottoporre preventivamente al controllo di legittimità ogni modifica delle stesse convenzioni.

Ministero del turismo

Provvedimenti PNRR più significativi

Per ciascuna tipologia di atti pervenuti del MITUR a] assegnazione fondi (lett. a, d, h), b] atti di governance ((lett. b, f-bis e f-ter), c] atti negoziali (lett. c, g), si segnalano i seguenti atti più significativi:

a) Assegnazione fondi:

non risultano pervenuti provvedimenti di assegnazione fondi.

b) Atti di governance:

- DDG prot. n. 9915 del 03/04/2024 - rinnovo dell'incarico al dott. XXX di funzione dirigenziale di livello non generale di Dirigente dell'Ufficio III – Rendicontazione e controllo dell'Unità di missione per il PNRR per il Ministero del turismo, conferito con decreto n. 3158 del 10/12/2021, ai sensi dell'articolo 19, comma 2 e comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165 e successive modificazioni. (Registrazione)

- DDG prot. n. 9920 del 03/04/2024 – rinnovo dell'incarico al dott. XXX di funzione dirigenziale di livello non generale di Dirigente dell'Ufficio I – Coordinamento della gestione dell'Unità di missione per il PNRR per il Ministero del turismo, conferito con decreto n. 3160 del 10/12/2021 ai sensi dell'articolo 19, comma 2 e comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165 e successive modificazioni. (Registrazione)

- DDG prot. n. 9930 del 03/04/2024 – rinnovo dell'incarico al dott. XXX di funzione dirigenziale di livello non generale di Dirigente dell'Ufficio II – Monitoraggio dell'Unità di missione per il PNRR per il Ministero del turismo, conferito con decreto n. 3156 del 10/12/2021 ai sensi dell'articolo 19, comma 2 e comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165 e successive modificazioni. (Registrazione)

Proroghe di incarichi dirigenziali nell'ambito dell'unità di Missione per il PNRR (richiamo alla delibera della Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato nell'adunanza generale del 3 agosto 2022, SCCLEG/4/2022/PREV).

c) Atti negoziali:

- prot. Cdc n. 36149 del 07/06/2024 - Oggetto: Decreto di approvazione dell'"Accordo modificativo della convenzione per la regolamentazione dei rapporti di concessione di finanziamenti nell'ambito degli incentivi alle imprese operanti nel settore del turismo ex articolo 3, del decreto-legge 6 novembre 2021 n. 152, convertito con modificazioni dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233, sottoscritta in data 29 agosto 2022", prot. n.16092/24 del 04/06/2024.

Con il presente decreto, approvativo dell'"Accordo Modificativo", le Parti apportano talune modifiche alle previsioni della Convenzione Originaria - secondo i termini e le condizioni di seguito specificati e senza alcun intento o effetto novativo della Convenzione Originaria e dei relativi rapporti obbligatori sottostanti - al fine di recepire, laddove necessario, e dare esecuzione a quanto previsto dall'Avviso 2024, definendo, in particolare, lo schema di Attestazione di Pendenza dell'Istruttoria (allegato sub 2 B). (Registrazione)

Criticità riscontrate (rilevi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

Tipologia c) atti negoziali

- Decreto n. 7843 del 14 marzo 2024 di approvazione e impegno di spesa – Convenzione tra il Ministero del turismo e la Società Ales Arte Lavoro e Servizi S.p.A. per la fornitura di “Servizi di supporto finalizzati alla realizzazione di un progetto per il rafforzamento della capacità amministrativa e gestionale degli uffici per l’attuazione del PNRR per il Ministero del turismo” sottoscritto il 14/03/2024, prot. n. 7793/24.

Il provvedimento all’esame intendeva approvare il contratto prot. n. 7793/24 del 14/03/2024 sottoscritto dal Ministero del turismo e dalla XXX S.p.A. per la fornitura di “Servizi di supporto finalizzati alla realizzazione di un progetto per il rafforzamento della capacità amministrativa e gestionale degli uffici per l’attuazione del PNRR per il Ministero del turismo” per un corrispettivo di € 1.281.536,93 oltre IVA di legge per € 281.938,12, per un importo complessivo pari a € 1.563.475,05, per la durata di 12 mesi dal 15 marzo 2024 al 14 marzo 2025.

L’Ufficio ha formulato il seguente rilievo: *“In relazione al provvedimento in oggetto, si rappresenta che dal disciplinare tecnico, rinvenibile tra la documentazione trasmessa al controllo, risulta che tra le attività oggetto del contratto talune sembrano sovrapponibili a quelle svolte in via ordinaria dall’Amministrazione. Si invita al riguardo a fornire chiarimenti in quanto il ricorso all’in house, come noto, non può essere ricondotto a mero reperimento del personale, bensì è applicabile nel caso in cui sia impossibile rinvenire internamente all’Amministrazione profili specificatamente richiesti per la realizzazione delle attività previste dal progetto. A tal proposito si richiede la nota di interpello interno n. 4078 del 13 febbraio 2024, richiamata nel decreto approvativo del contratto ma non presente agli atti, volta a reperire profili specialistici riconducibili al progetto di sviluppo supporto e implementazione dell’attività ordinaria del Ministero. Si rappresenta inoltre che l’atto sottoposto al controllo costituisce, di fatto, ennesimo rinnovo del contratto rep. 15/2020 stipulato tra Ministero per i Beni culturali – DG Turismo e la società XXX S.p.A. in data 24 novembre 2020 e, pertanto, si chiede di conoscere quali siano le procedure di reclutamento in atto al Ministero per la copertura ordinaria dei posti in organico, tenuto anche conto delle ricadute occupazionali del Protocollo d’Intesa tra Ministero del turismo ed ENIT per l’individuazione delle unità di personale di cui all’articolo 8, comma 6 ter, DL 31 maggio 2021, n. 77. Infine, si chiedono chiarimenti in merito all’utilizzo della società ALES la quale, da una lettura del suo statuto, risulta essere una società soggetta all’attività di indirizzo e controllo analogo da parte del Ministero della cultura e non di codesto Ministero.”*

In seguito al riscontro dell’Amministrazione al rilievo formulato, il provvedimento è stato registrato con la seguente osservazione: *“Si prende atto della risposta fornita da codesta Amministrazione in merito all’affidamento in oggetto precisando quanto di seguito riportato.*

Questo Ufficio ha esaminato la peculiarità del citato affidamento ed in particolare la sua origine strettamente connessa al contratto del 24 novembre 2020 del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo stipulato tra la Direzione Generale Turismo e la società XXX S.p.A., ovvero sia ad una fase storica in cui codesto Ministero era, a tutti gli effetti, una Direzione Generale del Ministero della cultura. Tale inquadramento è venuto meno con il decreto-legge 1° marzo 2021 n. 22, convertito con legge 22 aprile 2021, n. 55, istitutivo del Ministero del turismo, al quale sono state trasferite tutte le competenze in materia di turismo, nonché tutti i rapporti giuridici attivi e passivi della Direzione generale turismo del MIBACT. A tale riguardo questo Ufficio non può non prendere atto come, nonostante il tempo trascorso dall’istituzione del nuovo dicastero, le procedure di reclutamento siano al momento ancora “in corso”. Si invita, pertanto, codesta Amministrazione a velocizzare e finalizzare l’iter di reclutamento allo scopo di poter gestire in proprio le attività istituzionali - sia tecniche che amministrative - per il raggiungimento delle finalità strategiche connesse con il sostegno, la valorizzazione e la promozione del turismo in Italia, in particolare, per l’attuazione delle misure del PNRR a titolarità di codesto Ministero, limitando l’intervento al supporto esterno che, diversamente, rischia di determinare un fabbisogno permanente in violazione alle normali procedure di accesso al pubblico impiego.

Per quanto attiene, invece, alla modalità dell'affidamento diretto alla società XXX S.p.A., società soggetta all'attività di indirizzo e controllo analogo da parte del solo Ministero della cultura, si prende atto del richiamo al decreto-legge n. 77/2021 convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, che, all'art. 10, nel prevedere la possibilità per le amministrazioni, mediante convenzioni, di "avvalersi del supporto tecnico-operativo di società in house qualificate ai sensi dell'articolo 38 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50", consentirebbe, ad avviso di codesto Ministero, il ricorso ad una società in house soggetta al controllo analogo di altra amministrazione. Detta interpretazione non è condivisa da questo Ufficio di controllo in quanto la disposizione richiamata non può essere letta in modo avulso rispetto a un percorso ultraventennale di dottrina pubblicistica e di giurisprudenza amministrativa che ha fissato dei requisiti costitutivi fondamentali dell'istituto dell'in house providing, nel rispetto del Codice dei contratti pubblici e, soprattutto, della disciplina del codice e del diritto dell'Unione europea. Né a diversa conclusione si può addivenire sulla base della formulazione letterale della citata disposizione che, invero, non sembra introdurre alcuna espressa deroga alla già menzionata disciplina ma, al più, può essere letta come volta a sollecitarne l'applicazione in particolare in tema di PNRR.

Conseguentemente, nello specifico dei requisiti degli elementi giustificativi della deroga all'obbligatorietà della gara pubblica, l'elemento del controllo analogo rappresenta un presupposto indefettibile che, diversamente, porterebbe ad una antinomia tra la disciplina italiana e il diritto europeo.

Premesso quanto sopra, si registra il provvedimento in oggetto in quanto strettamente legato al contratto del 24 novembre 2020 del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo stipulato tra la Direzione Generale Turismo e la società XXX S.p.A., società in house del citato Ministero, per servizi di supporto finalizzati alla realizzazione di un progetto per il rafforzamento della capacità amministrativa e gestionale degli uffici della Direzione Generale Turismo.

Per il futuro questo Ufficio osserva che il tempo ormai trascorso dalla costituzione del Ministero del turismo, utile per completare le procedure di reclutamento e la definizione degli interpellati per gestire in proprio le attività istituzionali, sia tecniche che amministrative, dovrebbe fare venire meno l'esigenza di ulteriori affidamenti esterni per il rafforzamento della capacità amministrativa e gestionale degli Uffici. In ogni caso, eventuali rinnovi contrattuali dovranno essere caratterizzati da affidamenti a soggetti esterni sui quali l'amministrazione, intesa come Ministero del turismo, deve essere in grado di esercitare un controllo uguale a quello esercitato sui propri servizi.

Si rappresenta, infine, che la presente registrazione è subordinata all'espletamento di tutte le dovute attività di pianificazione, programmazione ed organizzazione, non ultima la adozione del PIAO – Piano Integrato Attività ed Organizzazione del Ministero del turismo 2024 – 2025 che, secondo la segnalazione dell'Organismo Indipendente di Valutazione di codesto Ministero, risulterebbe non ancora formalizzata."

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

Dall'analisi quantitativa degli atti pervenuti nel periodo di riferimento (1° gennaio – 30 giugno), confrontati con i dati del primo semestre dell'anno precedente, emerge un decremento del numero dei provvedimenti PNRR relativi al Ministero di cui si tratta (6 provvedimenti pervenuti al controllo nel 1° semestre 2024 rispetto a 11 provvedimenti pervenuti nel 1° semestre 2023).

Particolare rilievo la registrazione con osservazione che è seguita alla nota di risposta al rilievo istruttorio sopra richiamato, in tema di 'in house providing'.

UFFICIO DI CONTROLLO DEGLI ATTI DEL MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI E DEL MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA ENERGETICA

PREMESSA

In continuità con quanto evidenziato nella relazione relativa al secondo semestre 2023, l'Ufficio ha svolto, con riferimento al periodo 1° gennaio - 30 giugno 2024, le funzioni di controllo sui provvedimenti finanziati dalle risorse attribuite al MIT e al MASE dal DM MEF 6 agosto 2021 secondo quanto di seguito riportato:

- al MASE (ex MITE): n. 26 interventi/sub-interventi, relativi alle Misure/Componenti M2C1, M2C2, M2C3, M2C4 ed M3C2, per un importo complessivo pari ad euro 34.682.812.050,56, dei quali euro 11.572.100.000,00 per la realizzazione di “progetti in essere”, 22.110.712.050,96 per la realizzazione di “nuovi progetti” ed euro 1.000.000.000,00 per la realizzazione di progetti già rientranti in ambito FSC 2014-2020;
- al MIT (ex MIMS): n. 44 interventi/sub-interventi, relativi alle Misure/Componenti M2C2, M2C4, M3C1, M3C2, M5C2 ed M5C3, per un importo complessivo pari ad euro 62.097.042.500,81, dei quali euro 25.070.108.000,00 per la realizzazione di “progetti in essere”, euro 29.460.862.500,81 per la realizzazione di “nuovi progetti” ed euro 7.566.000.000,00 per la realizzazione di progetti già rientranti in ambito FSC 2014-2020.

Alla data del 30 giugno 2024 risultano essere stati “attivati”, ovvero attuati tramite atti soggetti al controllo preventivo di legittimità, tutti gli interventi previsti per il MASE (salvo l'intervento M2C2-1.3, per il quale risulta “in via di definizione” il pertinente d.m. “criteri”) e 41 per il MIT.

Complessivamente sono pervenuti al controllo 217 atti relativi al PNRR (177 del MASE e 40 del MIT), a fronte dei 244 del primo semestre 2023.

Va, innanzitutto, evidenziato che, nel corso del primo semestre 2024, il numero dei rilievi formulati alle amministrazioni controllate si è sensibilmente ridotto, rispetto ai 72 del primo semestre 2023 (83 complessivi nell'annualità 2023), scendendo a 39 rilievi formulati. Nello stesso periodo, è aumentato il ricorso al rilievo-avviso (37, a fronte dei 9 dello scorso semestre, 10 complessivi per il 2023), mentre nel corso del 2022 erano stati 5, dei quali 2 nel corso del primo semestre e 3 nel secondo.

Si tratta di dati significativi a dimostrazione di una linea di tendenza che interpreta in maniera sempre più diffusa il controllo preventivo di legittimità come funzione, tra l'altro, conformativa dell'azione amministrativa della Pubblica Amministrazione.

Analisi quantitativa

Si riporta, nella tabella di seguito, l'analisi quantitativa degli atti pervenuti nel periodo di riferimento all'Ufficio e soggetti al controllo preventivo di legittimità. Gli atti sono ripartiti in base alla tipologia dell'atto (assegnazione fondi e variazione bilancio, governance, atti negoziali) e in base all'esito dell'istruttoria.

Risultano complessivamente pervenuti all'Ufficio n. 217 atti PNRR.

Risultano sollevati n. 39 rilievi istruttori, n. 37 registrazioni con osservazione e n. 13 restituzioni.

In alcun caso vi sono stati deferimenti alla Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato.

ATTI PNRR PERVENUTI NEL PERIODO DA GENNAIO A GIUGNO 2024 (estrazione dati del 25 luglio 2024)														
ANALISI DATI PER "TIPOLOGIA ATTO" E PER "ESITO ISTRUTTORIA"														
UFFICIO	TIPOLOGIA ATTO					ESITO ISTRUTTORIA					DI CUI		GIACENZA	
	ASS.FONDI (A D H)	GOVERNANCE (B Fbis Pter)	ATTI NEGOZIALI (C G)	COMM_30	TOTALE	REGISTRA	REGISTRA_OSS	RESTITUZIONE	IN ESAME	TOTALE	RILIEVI	DEFERIMENTI	GG	MEDIA
MIT	0	18	22	0	40	35	1	4	0	40	0	0		
MASE	0	29	148	0	177	131	36	9	1	177	39	0		
CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI E DEL MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA ENERGETICA	0	47	170	0	217	166	37	13	1	217	39	0	4817	22,2

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Provvedimenti PNRR più significativi

Nel corso del primo semestre 2024, sono pervenuti, fra gli altri, al controllo atti inerenti agli interventi PNRR sottoindicati, già avviati nel corso delle annualità precedenti:

- 1- PinQua (M5C2-2.3): sono pervenuti al controllo diversi atti che – a parità di stanziamento complessivo – hanno provveduto a rimodulare/revocare alcuni interventi già approvati ed a riallocare alcune economie di spesa, per un totale pari ad euro 54.834.459,71.
- 2- Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario (M2C2-3.4) e Trasporto rapido di massa (M2C2-4.2): sono pervenuti al controllo atti che, senza intervenire sull'allocatione delle risorse finanziarie, hanno modificato/prorogato i termini per la presentazione dei progetti.
- 3- Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti (M2C4-4.2): revisione dell'atto d'obbligo già stipulato per l'attuazione della misura, per un importo complessivo pari ad euro 15.794.690,50.

Nel corso del semestre appena trascorso stati inoltre avviati i seguenti interventi:

- 1- Digitalizzazione della catena logistica (M3C2-2.1): redazione del decreto ministeriale di riparto e conclusione di un appalto per i servizi “in cloud”, per un totale stanziato pari ad euro 33.910.783,17.
- 2- Sviluppo trasporto rapido di massa: TRENI (M2C2-4.4.2): emanazione del decreto ministeriale che ripartisce i 700 milioni di stanziamento fra le diverse Regioni/Province autonome beneficiarie.
- 3- Collegamenti ferroviari ad Alta Velocità verso il Sud per passeggeri e merci (M3C1): decreto ministeriale di rimodulazione degli importi già stanziati per un totale di 1,3 miliardi di euro.

Nel corso del primo semestre 2024 non sono state emanate dall'Ufficio competente note di rilievo né di osservazione in ordine a provvedimenti riguardanti il PNRR di competenza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Non vi sono stati deferimenti.

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

Come risulta dall'analisi dei provvedimenti più significativi, non emergono elementi di criticità nel primo semestre 2024, essendo buona parte dei provvedimenti del MIT attuazione di interventi già avviati nell'anno precedente.

Provvedimenti PNRR più significativi

Nel corso del primo semestre 2024, sono pervenuti, fra gli altri, al controllo gli atti inerenti agli interventi PNRR sottoindicati, già iniziati nel corso delle annualità precedenti. La colonna in valore si riferisce alla cifra impegnata nel corso del semestre in oggetto.

Sviluppo di sistemi di teleriscaldamento	2	3	3.1	105.124.186,00
Green Ports	3	2	1.1	18.400.993,42
Bonifica del "suolo dei siti orfani" (nuovi accordi)	2	4	3.4	85.247.391,83
Realizzazione di un sistema avanzato ed integrato di monitoraggio e previsione *	2	4	1.1	2.579.954,74
Utilizzo idrogeno in settori hard-to-abate	2	2	3.2	7.988.580,41
Investimenti in fognatura e depurazione	2	4	4.4	466.955.758,53
Progetti faro in economia circolare	2	1	1.2	continue rettifiche
Tutela e valorizzazione del verde urbano ed extraurbano	2	4	3.1	109.681.075,52
Cultura e consapevolezza su temi e sfide ambientali	2	1	3.3	8.900.000,00
Filiera Idrogeno - Linea C (NUOVO Awiso pubblico)	2	2	5.2	100.000.000,00
* Interventi per aumentare la resilienza della rete elettrica	2	2	2.2	

(* sono stati rimodulate, ad invarianza di costi complessivi, le convenzioni attuative con i Comuni che hanno ceduto la titolarità dell'intervento alle concessionarie "in house" o private)

Per l'attuazione dell'intervento "Realizzazione di un sistema avanzato ed integrato di monitoraggio e previsione" (M2C4-1.1) si segnala la stipula di numerosi accordi operativi con altre amministrazioni/organismi di diritto pubblico senza alcun onere per il dicastero.

Si segnala, inoltre, l'arrivo di numerosi atti aggiuntivi alle convenzioni PNRR già stipulate, con i quali l'Amministrazione provvede alla variazione della percentuale di anticipazione del contributo (fino alla misura del 30 per cento), in ragione della novella normativa recentemente introdotta dall'articolo 11 del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, in corso di conversione, il quale ha stabilito, per quanto attiene alle procedure di gestione finanziaria delle risorse del PNRR, che "la misura delle anticipazioni iniziali erogabili in favore dei soggetti attuatori è di norma pari al 30 per cento del contributo assegnato, ferme restando le eventuali maggiori percentuali previste da specifiche disposizioni di legge".

Nel corso del primo semestre 2024 sono state emanate dall'Ufficio competente n. 39 note di rilievo e n. 32 registrazioni con osservazione, riguardanti atti di lettera c), g) ed f).

Si segnala la riproposizione degli incarichi di esperto PNRR, già presentati (e ritirati, dopo essere stati oggetto di rilievo) all'inizio del 2023. Tali atti sono stati nuovamente oggetto di rilievo con riguardo alle modalità procedurali mediante le quali si è proceduto alla redazione della *short-list* degli esperti PNRR e quelle relative alle modalità relative alla successiva designazione del singolo candidato, anche in considerazione del fatto che gli esperti già presenti nella *short-list* redatta nel 2022 sono stati fatti confluire "d'ufficio" nei nuovi elenchi. All'esito della risposta dell'Amministrazione, i provvedimenti sono stati in taluni casi ammessi a registrazione, in altri casi sono stati invece registrati con la seguente osservazione: "Nell'ammettere al visto e alla conseguente registrazione il presente provvedimento affinché sia assicurato il necessario supporto tecnico-amministrativo all'attuazione degli interventi, degli obiettivi e dei traguardi della transizione ecologica previsti nell'ambito del PNRR, si invita, per il futuro, codesta Amministrazione, in generale, a esternare compiutamente, nella motivazione del provvedimento, le risultanze dell'istruttoria, così come richiesto dall'articolo 3 della legge n. 241 del 1990, e, con particolare riferimento agli incarichi di esperto disciplinati dell'art. 34 del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, a tener conto di quanto disposto dal comma 2-ter dell'art. 34 citato secondo cui al decreto di conferimento dell'incarico deve essere «allegato il curriculum vitae

dell'esperto» quale elemento «comprovante il possesso della professionalità richiesta in ragione dell'oggetto dell'attività»».

I rilievi più frequenti hanno riguardato:

- a) le modalità di svolgimento della prodromica verifica di congruità della spesa, nel caso di accordi con Società *in house* (registrazione a seguito della risposta del MASE);
- b) chiarimenti sulle modalità di svolgimento della fase istruttoria antecedente l'emanazione dei decreti di concessione/accordi operativi, nonché sul fatto che fossero firmati dal Capo del Dipartimento malgrado si trattasse di atti puramente gestionali (registrazioni con una osservazione specifica sul punto);
- c) osservazioni in ordine a provvedimenti inviati al controllo in ritardo rispetto alla loro emanazione, con effetti giuridici già in corso (registrazioni con osservazione).

Non vi sono stati deferimenti.

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

Come evidenziato nell'analisi dei provvedimenti più significativi, gli elementi di maggiore attenzione sono dati dalla necessità di supplementi istruttori per un accurato controllo dei provvedimenti oggetto di esame (ciò vale soprattutto per i progetti a seguito di bando).

Elementi di attenzione, oggetto di note avviso, sono dati anche dagli incarichi di esperto pervenuti, in relazione alle procedure di selezione e al rispetto della divisione dei compiti fra i Capi dei dipartimenti (cui il TUPI ed il Dm di organizzazione del Ministero riservano unicamente funzioni di indirizzo e coordinamento) ed i direttori generali/dirigenti, cui spettano poteri gestionali.

Infine, è stato anche più volte raccomandato alle Amministrazioni di *“inviare sollecitamente, specie nei casi in cui dall'istruttoria non emergano elementi che possano giustificare il ritardo, i provvedimenti da sottoporre al controllo preventivo di legittimità dell'Ufficio allo scopo di allineare l'avvio della loro esecuzione alla piena decorrenza dei loro effetti giuridici”*.

UFFICIO DI CONTROLLO SUGLI ATTI DEL MINISTERO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, DEL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO, DEL MINISTERO DELLA CULTURA, DEL MINISTERO DELLA SALUTE E DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

PREMESSA

Con riferimento ai provvedimenti relativi al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) pervenuti all'Ufficio di controllo sugli atti del Ministero dell'università e della ricerca, del Ministero dell'istruzione del merito, del Ministero della cultura, del Ministero della salute e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, si procede all'analisi dei dati per singola amministrazione con riferimento al primo semestre 2024 (1° gennaio – 30 giugno 2024).

Di seguito si riporta il confronto del numero di atti pervenuti nel semestre in esame e nei due semestri precedenti, da cui non emergono sostanziali differenze numeriche. In particolare, sono pervenuti al controllo:

- nel 1° semestre 2024 n. 176 atti PNRR, di cui n. 12 di governance e n. 164 negoziali.
- nel 2° semestre 2023 n. 190 atti PNRR, di cui n. 11 di governance e n. 179 negoziali;
- nel 1° semestre 2023 n. 210 atti PNRR, di cui n. 11 di governance e n. 199 negoziali.

Analisi quantitativa del semestre in esame

Si riporta, nella tabella di seguito, l'analisi quantitativa degli atti pervenuti nel periodo di riferimento e soggetti al controllo preventivo di legittimità. Gli atti sono ripartiti in base alla tipologia dell'atto (assegnazione fondi e variazione bilancio, governance, atti negoziali) e in base all'esito dell'istruttoria.

Risultano complessivamente pervenuti all'Ufficio n. 176 atti PNRR.

Risultano sollevati n. 10 rilievi istruttori, n. 58 registrazioni con osservazione e n. 10 restituzioni.

In alcun caso vi sono stati deferimenti alla Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato.

ATTI PNRR PERVENUTI NEL PERIODO DA GENNAIO A GIUGNO 2024 (estrazione dati del 25 luglio 2024) ANALISI DATI PER "TIPOLOGIA ATTO" E PER "ESITO ISTRUTTORIA"														
UFFICIO	TIPOLOGIA ATTO					ESITO ISTRUTTORIA					DI CUI		GIACENZA	
	ASS.FONDI (A D H)	GOVERNANCE (B Fbis Fter)	ATTI NEGOZIALI (C G)	COMM_30	TOTALE	REGISTRA	REGISTRA_OSS	RESTITUZIONE	IN ESAME	TOTALE	RILEVI	DEFERIMENTI	GG	MEDIA
MUR	0	0	40	0	40	16	23	1	0	40	0	0		
MIM	0	0	5	0	5	2	2	1	0	5	0	0		
MIC	0	10	41	0	51	15	29	3	4	51	8	0		
MS	0	2	69	0	71	62	4	3	2	71	2	0		
MLPS	0	0	9	0	9	7	0	2	0	9	0	0		
CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO, DEL MINISTERO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, DEL MINISTERO DELLA CULTURA, DEL MINISTERO DELLA SALUTE E DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	0	12	164	0	176	102	58	10	6	176	10	0	5057	28,7

Provvedimenti PNRR più significativi

Il Ministero in esame ha adottato n. 40 provvedimenti attuativi del piano.

Il primo semestre 2024 si è posto, in relazione al profilo contenutistico dei provvedimenti adottati, in linea di logica continuità rispetto a quanto realizzato nel secondo semestre del 2023.

L'Amministrazione ha adottato provvedimenti di concessione di finanziamenti precedentemente disposti e provvedimenti approvativi di contratti volti alla aggiudicazione di appalti per la realizzazione di opere e servizi finanziati nel 2023. I campi di intervento sono stati molteplici, incidendo sulla Componente 1 ed interessando trasversalmente diversi settori, quali il potenziamento dell'offerta formativa, l'acquisizione di disponibilità e la creazione di nuovi posti letto per studenti universitari o di istituti di formazione superiore ed infine il finanziamento di borse di studio in dottorati innovativi o di proposte progettuali per innovare la dimensione internazionale del sistema AFAM.

Non sono stati registrati provvedimenti concernenti la *governance*, essendo state definite le procedure per l'occupazione delle piante organiche funzionalmente poste al raggiungimento delle *Milestone*.

Criticità riscontrate (rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

L'Ufficio di controllo ha proceduto alla redazione di talune osservazioni volte a richiamare l'Amministrazione sulla dovuta completezza della documentazione inviata, in particolar modo relativa agli atti presupposti e alle lettere di incarico sottoscritte dagli esperti e doverosamente corredati delle dichiarazioni normativamente prescritte. Una registrazione con osservazione è stata disposta a seguito dei chiarimenti e rassicurazioni rese dall'Amministrazione e concernenti le condizioni di ammissione a finanziamento del progetto e le verifiche svolte sul rispetto delle prescrizioni disposte dalla Commissione di valutazione alloggi, pena la revoca dello stesso finanziamento.

L'Ufficio di controllo competente ha infine richiamato l'Amministrazione, alla luce degli errori materiali riscontrati nei provvedimenti, ad una più attenta stesura dei provvedimenti di competenza.

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

Il primo semestre del 2024 ha visto l'Amministrazione volta ad una coerente attuazione dei progetti precedenti. La linea di intervento si è fattivamente orientata all'attuazione del piano, soprattutto in relazione ai *target*, registrandosi un considerevole aumento delle imprese finanziate e con esse l'incremento delle unità occupazionali. Il cronoprogramma si è pertanto succeduto armonizzando il livello della *milestone* raggiunto nel 2023 con quello dei *target*.

Provvedimenti PNRR più significativi

Il Ministero in esame ha adottato un ristretto numero di provvedimenti attuativi del piano.

Gli atti pervenuti al controllo sono complessivamente n. 5 e tutti di natura negoziale. Nessun provvedimento concernente la *governance*, né di assegnazione fondi. Nell'attuazione del piano l'Amministrazione ha disposto, nell'ambito della Missione 4, riparti di risorse per l'adozione di misure di contrasto alla dispersione scolastica e per la riduzione dei divari territoriali nella scuola secondaria di I e II livello.

Criticità riscontrate (rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

L'Ufficio ha proceduto a richiamare l'Amministrazione sulla doverosità dell'invio, anche solo per conoscenza, delle richieste istruttorie e degli elementi di risposta resi nell'ambito della procedura di controllo di regolarità amministrativa e contabile dei medesimi atti di cui al d.lgs. n. 123/2011.

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

Il Ministero ha dato riscontro dell'attuazione del piano nell'ambito della Missione 4 "Istruzione e ricerca", pur se con un numero di provvedimenti oggettivamente inferiore rispetto al Ministero dell'università e della ricerca che, nel perseguimento dei target, ha investito maggiori risorse e finalizzato maggiori investimenti.

Ministero della cultura

Provvedimenti PNRR più significativi

Il Ministero della cultura ha approvato complessivamente n. 51 provvedimenti, di cui n. 10 relativi alla governance e n. 41 provvedimenti relativi alla approvazione di atti negoziali.

I provvedimenti di governance si sono mossi lungo una triplice direttiva: taluni sono stati volti al conferimento di incarichi presso la segreteria tecnica PNRR, altri volti alla approvazione di contratti di conferimento di incarichi ad esperti esterni per il profilo economico amministrativo, ed altri ancora funzionalizzati al conferimento di incarico di RUP ed al conferimento di incarico di supporto tecnico ed economico al RUP per la fase di esecuzione di accordi quadro per l'affidamento di servizi di digitalizzazione del patrimonio culturale.

Tra i provvedimenti di approvazione degli atti negoziali particolare rilievo ha assunto il contratto per l'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura per la riqualificazione di un complesso militare dismesso, per il quale l'Ufficio di controllo ha valutato preventivamente l'assoggettabilità dell'atto al controllo preventivo. Il valore del bando sarebbe stato sottosoglia in relazione ai singoli lotti di lavori, ma si è ritenuto di scindere in due momenti l'oggetto del contratto: il primo relativo all'affidamento del servizio, il secondo, opzionale, concernente l'affidamento dei lavori. Inoltre, sulla scorta della stessa qualificazione nella Gazzetta UE dell'appalto in esame come contratto di servizi, si è ritenuto di valutarne il complessivo valore, che è risultato pari a 1.550.200,49 euro.

Criticità riscontrate (rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

In relazione ai contratti di affidamento di lavori o servizi, l'Ufficio ha richiamato l'Amministrazione sulla doverosità della verifica circa la completezza della documentazione inviata al fine di garantire un concreto esercizio delle funzioni di controllo, consentendo di valutare la effettiva conformità delle procedure di evidenza pubblica alle regole scandite dal rinnovato codice dei contratti. Analogamente si è richiamata l'attenzione sulla verifica degli atti presupposti, con particolare riguardo a quella concernente la sussistenza dei requisiti di ordine generale detenuti dall'operatore economico selezionato, dei quali si è raccomandato di monitorarne, a norma di legge, la permanenza in sede di esecuzione contrattuale.

Sono state avanzate perplessità anche in relazione alla modalità di individuazione degli esperti cui affidare gli incarichi ex art. 7 comma 6 del d.lgs. n. 165/2001. L'Ufficio ha richiamato l'attenzione sulla necessaria e prodromica ricognizione di professionalità interne e sulla necessità che le procedure per il reperimento di collaborazioni esterne rispondano a criteri di massima partecipazione, improntate a logiche di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa. In tal senso l'individuazione dell'incarico di RUP, in linea con le previsioni di cui all'art. 10, comma 2, d.l. n. 36/2022 (convertito, con modificazioni, dalla l. n. 79/2022) non può essere razionalmente circoscritta ai soggetti collocati in quiescenza, ma, semmai, anche ad essi estesa.

In particolare, in riferimento ai provvedimenti di conferimento di incarichi di collaborazione è stata rilevata la necessità che l'Amministrazione, pur nelle peculiarità realizzative degli interventi PNRR, una volta che decida di addivenire al conferimento di incarichi ai sensi dell'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001, definisca in maniera chiara e puntuale, nell'oggetto del contratto, le prestazioni demandate all'esperto, anche alla luce della circostanza che l'eventuale proroga dell'incarico originario è consentita, in via eccezionale, al solo fine di completare il progetto assegnato e per ritardi non imputabili al collaboratore. Alla stessa stregua, è stata richiamata l'esigenza, all'atto della nomina delle Commissioni di valutazione delle candidature pervenute, di una puntuale indicazione di titolari e supplenti (chiamati a subentrare in caso di assenza o impedimento dei primi), assicurando, altresì, che le condizioni di ogni eventuale modifica o integrazione successiva, nel rispetto dei principi di trasparenza e parità di trattamento, siano chiaramente desumibili dall'atto indittivo della procedura.

In relazione ad una modifica di finanziamento che vedeva invariati i costi determinando solo una modifica contenutistica del progetto, l'Ufficio ha ritenuto di registrare l'atto, richiamando all'attenzione dell'Amministrazione l'esigenza di prevedere meccanismi idonei di verifica ex ante delle condizioni di fattibilità dei progetti ammessi a finanziamento su fondi europei, monitorandone costantemente lo stato di avanzamento e facendo valere i connessi profili di responsabilità in caso di mancata o tardiva realizzazione.

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

Il Ministero in oggetto ha dovuto adottare provvedimenti di organizzazione volti alla individuazione di figure professionali deputate alla attuazione della *milestone*, adempiendo alla individuazione di profili organizzativi di supporto alla gestione economico-finanziaria del Piano. Si è registrato un progressivo coordinamento tra l'assegnazione dei fondi, l'attuazione dei progetti e la predisposizione di un piano di governance funzionalizzato al monitoraggio degli stessi, determinando un buon equilibrio tra *milestone* e *target*, sino ad oggi parzialmente raggiunto.

Ministero della salute

Provvedimenti PNRR più significativi

Il Ministero della salute ha adottato nel primo semestre 2024 n. 69 provvedimenti, ascrivibili alle categorie c) e g) dell'art. 3 (atti negoziali) e n. 2 provvedimenti annoverabili tra quelli di cui alla lett. f-bis (atti di governance).

Molti provvedimenti attuativi del piano hanno siglato accordi di collaborazione tra il Ministero e le varie Regioni per garantire lo sviluppo e l'implementazione di programmi operativi pilota volti a definire strumenti di intervento e di prevenzione primaria e secondaria per ridurre l'impatto sanitario di patologie attribuibili all'ambiente ed alle disuguaglianze sociali. Nell'ambito della Componente 2 l'Amministrazione ha adottato provvedimenti attributivi di borse di studio per la formazione di medicina generale e per il potenziamento della ricerca biomedica.

Sono giunti al controllo dell'Ufficio competente molte convenzioni volte ad approvare rilevanti progetti di ricerca, a cui il piano ha correlato finanziamenti di considerevole importo, per lo studio di malattie croniche, rare e di notevole impatto sanitario.

I due provvedimenti di governance hanno avuto rispettivamente riguardo al conferimento dell'incarico di supporto giuridico amministrativo al RUP nell'ambito della Componente 1 per il sub investimento 1.2.3. relativo al progetto di Telemedicina.

Criticità riscontrate (rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

In relazione alle convenzioni volte ad incentivare ricerche biomediche, l'Ufficio di controllo, rispondendo a logiche di costruttiva e consolidata collaborazione con l'Amministrazione ed in una irrinunciabile prospettiva di tutela della spesa pubblica, si è raccomandato di incentivare il coinvolgimento del settore pubblico e degli stakeholders nei processi decisionali di approvazione

degli obiettivi di ricerca, di creare *hub* di innovazione per accelerare la ricerca, di implementare la formazione e lo sviluppo delle competenze del personale sanitario nei settori investiti dalla ricerca, e da ultimo di monitorare la traduzione delle ricerche, ove possibile, in termini tecnologici e di commercializzazione.

In relazione ai conferimenti di incarichi, l'Ufficio ha mosso rilievo constatando l'assenza della prodromica e normativamente prescritta verifica di reperimento di personale all'interno della Amministrazione e rilevando la sussistenza di una ambigua predeterminazione della durata del conferimento (speculare al primo incarico) che avrebbe, invece, dovuto essere funzionalizzata alla conclusione della attività originariamente posta in essere. A seguito dei chiarimenti forniti dall'Amministrazione l'Ufficio ha ricordato la necessità che per il futuro l'Amministrazione verificasse analiticamente l'effettiva indisponibilità di risorse interne prima di attivare collaborazioni esterne.

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

I provvedimenti adottati comprovano l'intento di perseguire una concreta azione di contributo verso la coesione territoriale, puntando a realizzare condizioni di riequilibrio in termini di prevenzione sanitaria e di sviluppo economico, rispettando il vincolo legislativo della destinazione del 40 per cento delle risorse al Sud. I maggiori investimenti si sono registrati nel settore 1.2. per l'implementazione di modelli integrati di salute ed ambiente ed in relazione all'Investimento 2.1 relativo alla "Valorizzazione e potenziamento della ricerca biomedica del SSN".

Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Provvedimenti PNRR più significativi

Il Ministero in esame ha adottato complessivamente n. 9 provvedimenti attuativi del piano, tutti ascrivibili alla categoria degli atti negoziali.

Di particolare rilievo il provvedimento relativo alla approvazione del Piano Nuove Competenze – Transizioni, in coerenza con quanto richiesto dalla Commissione europea nell'ambito del nuovo capitolo *RePowerEU*, che stanZIA i fondi a copertura per il contrasto ai fenomeni del *mismatch* e per il supporto ai processi di allineamento dinamico della domanda e dell'offerta di competenze nei settori chiave della transizione e della crescita. La rilevanza del provvedimento attuativo del piano si fonda su principi generali che dovranno essere declinati anche nelle normative regionali di recepimento e attuazione. Si segnala altresì l'adozione del provvedimento relativo alla ripartizione della terza quota, pari al 40 per cento, delle risorse attribuite nell'ambito della Missione 5, per l'intervento relativo all'Investimento 1.4 concernente il *Sistema duale* Pnrr, per un importo complessivo pari a 240.000.000 di euro.

Criticità riscontrate (rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

In relazione agli atti adottati per il Ministero in esame l'Ufficio non ha rinvenuto la necessità di indicare azioni correttive l'attuazione del piano, delineandosi nei provvedimenti stessi una piena conformità ai principi della Missione 5, di coesione e solidarietà sociale. Sono state disposte 2 restituzioni di cui una in autotutela, l'altra acclarante l'esclusione del provvedimento tra gli atti sottoponibili al controllo della Corte.

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

La Missione 5 "Inclusione e Coesione" avrebbe, atteso la rilevanza delle sue componenti volte alla attuazione di politiche per il lavoro e di riequilibrio e coesione territoriale, richiesto una maggiore attività provvedimentale, ma la complessità e l'eterogeneità dei settori di intervento impongono cautela e sinergie di azioni amministrative.