CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

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)

MAGGIO 2025

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)

MAGGIO 2025

La Relazione si basa sui dati disponibili a febbraio 2025, salvo quanto diversamente indicato nel testo, ed è stata approvata nell'adunanza delle Sezioni riunite in sede di controllo del 12 maggio 2025.

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 Elettra Ferri, Marina Mammola, Lucia Mauta e Vittoria Zuccari.

Specifici approfondimenti tematici sono stati curati con il contributo di Fabio Bacchini, Elettra Ferri, Lucia Mauta e Vittoria Zuccari.

Temi settoriali sono stati curati da Prometeia 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

Sintesi e principali conclusioni 3

SEZIONE I

L'AVANZAMENTO DEL PIANO NEL PERCORSO DEGLI OBIETTIVI 25

L'attuazione degli interventi nel II semestre 2024 25

M&T delle riforme 28

M&T degli investimenti 31

Obiettivi fissati a livello nazionale 36

Prime indicazioni sull'attuazione del Piano nel I semestre 2025 40

L'avanzamento negli obiettivi europei 40

Obiettivi fissati a livello nazionale 44

La sesta relazione del Governo sul PNRR 47

ATTUAZIONE FINANZIARIA E REALIZZATIVA DEL PNRR 51

L'attuazione della spesa 51

Analisi della spesa per categoria economica e tipologia di soggetto attuatore 55

Le anticipazioni di liquidità 57

Analisi delle anticipazioni di liquidità erogate 58

Anticipazioni di liquidità per categoria economica e soggetto attuatore 61

ANALISI DEI RISULTATI RAGGIUNTI ATTRAVERSO GLI INDICATORI *TARGET* 63

Finalità e metodologia di analisi 63

Principali evidenze e risultati dell'analisi 65

Classificazione degli indicatori 69

Monitoraggio dei risultati: un confronto tra gli indicatori 76

Distribuzione del numero di progetti nel territorio 83

Distribuzione del tasso di realizzazione sul territorio 84

Gli indicatori caratterizzati da minor avanzamento 90

GLI INDICATORI COMUNI PER IL MONITORAGGIO DEL PNRR 96

Premessa 96

Lo sviluppo degli indicatori comuni nel contesto italiano 97

L'andamento degli indicatori comuni in Italia 103

I confronti internazionali: utilizzo e limiti dello *scoreboard* 111

considerazioni sull'utilizzo degli indicatori comuni 114

SEZIONE II

IL SERVIZIO IDRICO E LE POLITICHE SULL'ACQUA DEL PNRR **119**

Premessa e sintesi 119
Il quadro di riferimento per il settore idrico in Italia 121
Le criticità pregresse del settore idrico in Italia 128
Gli interventi del PNRR per il servizio idrico integrato 137
L'attuazione delle riforme e degli investimenti 142
L'avanzamento degli investimenti: le dimensioni di valutazione 146
I progetti finanziati, le gare bandite e aggiudicate 147
L'avanzamento dei progetti: i dati sull'iter di realizzazione 153
L'avanzamento dei progetti sulla base degli indicatori *target* 158
I progetti sul sistema idrico al di fuori del PNRR 161
Considerazioni conclusive 163

IL CONTRIBUTO DEL PNRR ALLE ATTIVITÀ DI R&S&I **166**

Premessa 166
L'attività di R&S&I e il rilancio della crescita potenziale 167
Il Rapporto Draghi *167*
La Bussola per la Competitività *168*
Il Rapporto EU Innovation Policy *168*
Le modalità di finanziamento della R&S *169*
La spesa in R&S nel confronto internazionale e in Italia *171*
Gli interventi in R&S&I nel PNRR 176
Definizione di R&S&I *176*
La strategia di identificazione degli interventi in R&S&I *178*
Gli interventi in R&S&I identificati *178*
La distribuzione degli interventi per Missione *180*
La distribuzione degli interventi per Regione *181*
I destinatari degli interventi *182*
L'attuazione degli interventi 184
Le milestone e i target raggiunti *184*
La spesa dichiarata *185*
Gli interventi di valorizzazione del capitale umano e di innovazione in settori non tradizionali 185
Interventi di valorizzazione del capitale umano *185*
Interventi di innovazione in settori non tradizionali *190*
Considerazioni conclusive 193

APPENDICE 1 195

APPENDICE 2 253

N. 6/ SSRRCO/REF/2025

CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

Presiedute dal Presidente Guido Carlino
e composte dai magistrati

Presidenti di sezione:

Carlo Chiappinelli, Manuela Arrigucci, Enrico Flaccadoro, Maria Annunziata Rucireta, Giuseppa Maneggio, Antonio Mezzera, Maria Teresa Polverino, Massimiliano Minerva, Cinzia Barisano, Cristiana Rondoni;

Consiglieri:

Elena Tomassini, Giancarlo Astegiano, Giuseppe Maria Mezzapesa, Vincenzo Chiorazzo, Valeria Franchi, Tiziano Tessaro, Maria Rita Micci, Francesco Sucameli, Angelo Maria Quaglini, Michela Muti;

Primi referendari:

Laura Alesiani, Diego Maria Poggi, Patrizia Esposito;

Referendari:

Lucia Marra.

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 61/SSRRCO/INPR/2024, con la quale è stata approvata la Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per il 2025 prevedendo l'elaborazione di Relazioni semestrali sull'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza;

VISTA l'appendice contenente una disamina degli atti relativi al PNRR inviati al controllo preventivo di legittimità di competenza della Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, predisposta a cura del Pres. di sez. Ermanno Granelli;

VISTA la comunicazione con la quale, in data 5 maggio 2025, sono state convocate le Sezioni riunite in sede di controllo per il giorno 12 maggio 2025;

UDITO, nell'adunanza del 12 maggio 2025, il relatore Cons. Angelo Maria Quaglini;

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 14 maggio 2025

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 2025, approvato con deliberazione 19 dicembre 2024 n. 61 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, il 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*); come in passato, tale analisi si è incentrata sul semestre concluso (secondo semestre 2024). Inoltre, sebbene il quadro attuale sia caratterizzato da un nuovo ciclo di revisione dai contorni ancora non definitivi, si è ritenuto di mantenere anche un *focus* sui primi elementi informativi relativi all'andamento delle realizzazioni nel periodo in corso (primo semestre 2025), al fine di dare una panoramica di quanto già realizzato e delle eventuali difficoltà che potrebbero emergere nell'anno. La lettura della Sesta relazione della Cabina di regia sullo stato di attuazione del PNRR (marzo 2025) ha poi consentito di identificare le misure del Piano per le quali le Amministrazioni titolari hanno segnalato la sussistenza di difficoltà attuative o di esigenze di modifica. In secondo luogo, sotto diverso angolo di visuale, l'avanzamento del PNRR viene analizzato prendendo in considerazione l'aspetto finanziario dell'andamento della spesa, sia con riguardo agli oneri sostenuti per la realizzazione delle iniziative, sia in relazione all'efficacia degli strumenti di anticipazione di liquidità previsti nel quadro regolamentare del PNRR, al fine di superare gli ostacoli attuativi derivanti da eventuali vincoli di cassa dei soggetti attuatori. In terzo luogo, il sistema di monitoraggio della *performance* del PNRR, basato sugli indicatori di risultato, consente di arricchire la valutazione sull'andamento delle iniziative anche con la prospettiva dell'avanzamento realizzativo concreto verso gli obiettivi finali prefissati nel Piano. In tale contesto, un particolare *focus* è stato riservato a quegli indicatori che mostrano un tasso di avanzamento ancora contenuto, con l'obiettivo di indagarne le caratteristiche e l'eventuale incidenza di ritardi accumulati nelle linee progettuali che concorrono al loro progresso. A ciò si accompagna, a chiusura della Sezione I, una disamina del quadro complessivo del sistema di Indicatori Comuni che compongono il "quadro di valutazione" dell'impatto del Dispositivo di Ripresa e Resilienza europeo, come previsto dal Regolamento (UE) 2021/241. In tale ambito, riprendendo una linea di indagine già sviluppata in una precedente Relazione semestrale (marzo 2023), viene preliminarmente fornito un aggiornamento descrittivo dei 14 Indicatori Comuni, quanto a grado di copertura delle componenti, delle amministrazioni e del finanziamento del Piano italiano; successivamente, viene presentata l'evoluzione annuale degli indicatori in discorso per il

triennio 2022-2024, a partire dai dati disponibili su scala nazionale, osservando, per ciascun indicatore, le principali caratteristiche evolutive.

4. La Sezione II contiene due temi di approfondimento. Il primo è dedicato alle misure del PNRR (2 riforme e 4 linee di investimento) che incidono sul servizio idrico integrato, uno dei settori di intervento di importanza strategica nel Piano, attesa l'esigenza di realizzare un adattamento resiliente alle mutate condizioni del clima, in un ambito pubblico che sconta tutt'ora diverse criticità conclamate.

Il secondo approfondimento mira a fare il punto sulle iniziative promosse dal PNRR nell'ambito delle attività di ricerca, sviluppo, innovazione, in ragione della centralità che le stesse rivestono per l'obiettivo di aumento della produttività. Dopo una ricostruzione del portafoglio di iniziative che si inquadrano in questa finalità, effettuata attraverso l'individuazione delle caratteristiche che configurano le attività di ricerca, sviluppo e innovazione in base alle linee guida internazionali (Manuale di Frascati e Manuale di Oslo), l'analisi si è concentrata sulla disamina degli interventi, sotto varie angolazioni: la distribuzione delle risorse per Missione e per territorio, gli ambiti a cui le iniziative si rivolgono, il relativo stato di avanzamento rispetto agli obiettivi europei (*milestone* e *target*) e la spesa sostenuta. In tale ambito tematico, un approfondimento apposito è dedicato agli interventi indirizzati alla valorizzazione del capitale umano e al sostegno dell'innovazione in settori non tradizionali.

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 del Ministri), con una disamina di dettaglio degli obiettivi europei e *step* procedurali nazionali del 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 nel II semestre 2024

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.

7. Risultano tutti conseguiti a sistema ReGiS i 67 obiettivi del secondo semestre 2024 (35 *milestone* e 32 *target*), facendo salire, in tali termini, al 54 per cento il livello complessivo di attuazione, in linea con la programmazione (+11 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 (85 per cento) rispetto a quanto si registri per i *target* (30 per cento del totale).

Elevati anche i risultati conseguiti con riguardo ai 50 *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 del 76 per cento; solo 5, nel complesso, i passaggi nazionali segnalati come contrassegnati da ritardi.

8. Sul fronte delle riforme sono significativi gli avanzamenti semestrali, segnati dal raggiungimento di 17 obiettivi. Molti attengono al settore della pubblica amministrazione. Particolarmente rilevanti i passaggi che hanno interessato la regolazione dei contratti pubblici, soprattutto con l'entrata in vigore delle nuove disposizioni giuridiche sul *project financing*, volte a rafforzare l'efficienza e la concorrenza, in particolare per accrescere la contendibilità delle concessioni. Ciò è avvenuto con il d.lgs. n. 209/2024, correttivo del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 36/2023) che ha disposto la sostituzione integrale dell'art. 193 del Codice relativo alla finanza di progetto, contestualmente introducendo modifiche che chiariscono le modalità applicative dell'istituto. In maggior dettaglio, ne è stata rivista complessivamente la procedura di svolgimento, al fine di promuovere piena trasparenza in merito alle proposte presentate su iniziativa privata, favorendo la più ampia partecipazione degli operatori economici alle procedure di gara e fornendo agli enti concedenti e agli operatori economici un quadro normativo chiaro ed esaustivo per l'applicazione dell'istituto; sono state inoltre definite le modalità relative all'iniziativa di parte pubblica. È stata, altresì, disciplinata la fase della preliminare manifestazione di interesse che potrà avvenire anche per proposte non incluse nella programmazione del partenariato pubblico-privato, con lo scopo di allargare la possibile platea delle imprese eventualmente interessate a presentare una proposta alternativa.

Sempre nell'ambito della contrattualistica pubblica sono stati raggiunti i risultati attesi in termini di numero di stazioni appaltanti e di centrali di committenza qualificate, di numero e valore degli appalti pubblici da esse gestiti per proprio conto e per conto di enti non qualificati, nonché in termini d'impatto sui tempi di aggiudicazione degli appalti e di completamento dei contratti pubblici: secondo le informazioni disponibili in ReGiS, si rilevano 42.000 gare effettuate da 3.301 stazioni appaltanti; il totale delle amministrazioni che hanno svolto procedure di affidamento per conto di altri è pari a 371 unità, corrispondenti al 72 per cento delle Centrali di committenza qualificate. È stata svolta anche una prima analisi dell'incidenza della qualificazione sulla rapidità decisionale, della partecipazione degli Enti non qualificati alle attività di sviluppo delle capacità, nonché degli strumenti di supporto tecnico a disposizione delle stazioni appaltanti, sulla cui base sono state definite proposte di correzione del Codice dei contratti pubblici.

Sono poi state adottate le misure per migliorare la rapidità decisionale nell'aggiudicazione degli appalti da parte delle stazioni appaltanti, attraverso l'individuazione delle migliori pratiche per abbreviare i tempi di aggiudicazione degli appalti. A ciò si aggiunge il conseguimento del *target* avente ad oggetto la formazione del personale della pubblica amministrazione (almeno il 40 per cento), tramite la Strategia professionalizzante degli acquirenti pubblici.

Sempre relativamente al miglioramento della pubblica amministrazione, da un lato, è stato perseguito il traguardo vertente sulla semplificazione e/o digitalizzazione di 235 procedure critiche per cittadini e imprese in settori eterogenei di particolare impatto per il PNRR (un dato superiore all'obiettivo di 200); dall'altro lato, è proseguita con due ulteriori *milestone* l'attuazione della riforma per la riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie. In dettaglio, il primo obiettivo ha raggiunto l'intento di incrementare le risorse umane (in Ministeri, amministrazioni

centrali ed enti locali) al fine di contrastare il ritardo nei pagamenti attraverso l'emanazione di due atti giuridici. Il secondo obiettivo ha rafforzato il percorso intrapreso per il superamento delle criticità connesse ai ritardi sui pagamenti, mediante una verifica sull'adeguatezza e la tempestività dei processi sottostanti di almeno 130 pubbliche amministrazioni localizzate complessivamente a livello centrale, locale e del Servizio sanitario nazionale. L'obiettivo è stato raggiunto con l'adozione di un piano di audit approvato con la determina del Ragioniere generale dello Stato n. 241 del 15 novembre 2024.

È continuato anche il percorso riformatore che investe il settore della giustizia, in chiave di efficientamento del sistema giudiziario e riduzione dell'arretrato; nel secondo semestre 2024 sono stati conseguiti 2 *target* europei, entrambi riconducibili alla "Riforma del processo civile", 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 e di secondo grado.

Nel campo dell'istruzione, poi, sono stati effettuati passi avanti nella riforma che riguarda il nuovo sistema di reclutamento dei docenti, utilizzato per l'assunzione di almeno 20.000 unità di personale, e in quella relativa agli istituti tecnici e professionali, con l'entrata in vigore dei relativi decreti attuativi.

Due ulteriori traguardi hanno avuto ad oggetto l'entrata in vigore della legge annuale sulla concorrenza 2023 e dei relativi strumenti attuativi.

Da ultimo, alle riforme della nuova missione 7 "REPowerEU" si riferiscono le ulteriori 4 *milestone* conseguite nel semestre. Esse attengono: alle misure in tema di semplificazione delle procedure autorizzative per le energie rinnovabili a livello centrale e locale con l'emanazione del d.lgs. n. 190/2024; alla riforma per la riduzione delle sovvenzioni dannose per l'ambiente con l'adozione, nel mese di dicembre 2024, di una relazione sulla riforma dei sussidi ambientalmente dannosi (SAD); all'introduzione delle previsioni di mitigazione del rischio finanziario associato ai contratti *Power Purchase Agreement* da fonti rinnovabili, grazie all'art. 8, d.l. n. 208/2024, che prevede l'inserimento, all'interno dell'art. 28 del d.lgs. 8 novembre 2021, n. 199, di due ulteriori commi 2-*bis* e 2-*ter*. Il primo dispone che, con decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, sono stabilite le modalità e le condizioni in base alle quali il GSE assume il ruolo di garante di ultima istanza per la gestione dei rischi di inadempimento e che l'ARERA definisce il corrispettivo a carico dei contraenti per l'accesso alla suddetta garanzia. Il secondo fissa la spesa per la suddetta garanzia nel limite di 45 milioni annui, per l'intervallo temporale 2025-2027, e stabilisce per la copertura finanziaria della medesima l'utilizzo di una parte dei proventi delle aste delle quote di emissione di anidride carbonica.

9. Sul versante degli investimenti è stato notevole il gruppo di scadenze europee conseguite (n. 50). Al campo della trasformazione digitale è ascrivibile una quota consistente di queste ultime (n. 12). Esse attengono, da un lato, al tema della *Cybersecurity,* dall'altro lato a quello della digitalizzazione della PA: con la migrazione di 206 amministrazioni nel Polo Strategico Nazionale per almeno un servizio (a fronte del *target* di 100) e degli *asset* informatici di 4.315 realtà comunali, scolastiche o sanitarie verso ambienti *cloud* certificati (a fronte del *target* di 4.083); con l'attivazione sulla

Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) di 3.482 Application Program Interface (a fronte di un *target* di 400), grazie alla scelta di ampliare la platea dei destinatari della misura a tutti i Comuni; con l'adesione, da parte di 7.301 enti (Comuni e scuole) a modelli di siti web e servizi (tale insieme rappresenta il 46,5 per cento del totale degli enti destinatari, valore superiore alla soglia del 40 per cento richiesta dal *target*); con le misure volte alla digitalizzazione specifica del Ministero della difesa.

Da ultimo è stato conseguito il *target* legato al progetto di collegamento con connettività adeguata per 21 isole minori, 3 in più rispetto alle 18 prefissate.

10. Hanno assunto particolare rilievo nel secondo semestre 2024 anche gli *step* di avanzamento nelle *policy* di sostegno alle imprese, con l'avvio della misura – di nuova introduzione – finalizzata al supporto alla transizione ecologica del sistema produttivo e alle filiere strategiche per le *net zero technologies* e delle misure di sostegno all'industria delle batterie e alla capacità produttiva delle rinnovabili. In entrambi i casi ciò è avvenuto, per il momento, solo con l'entrata in vigore dell'accordo con il soggetto gestore (Invitalia S.p.a.) e con il trasferimento delle risorse a quest'ultimo (per complessivi 2,5 miliardi nel primo caso e 1 miliardo nel secondo). Va altresì registrato, con riferimento alle iniziative di sostegno alle *startup* e *venture capital*, il passaggio di fondi al gestore CDP Venture Capital SGR.

La nuova misura del REPowerEU dedicata al sostegno per l'autoproduzione di energia da fonti rinnovabili nelle PMI - 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) - richiedeva due adempimenti amministrativi concordati in sede europea, entrambi raggiunti: la definizione dell'accordo attuativo con il soggetto gestore Invitalia S.p.A. e il trasferimento a quest'ultimo delle risorse programmate (320 milioni), da concretizzare nella fase di *assessment*, in una o più soluzioni.

11. Il settore delle infrastrutture e dei trasporti ha visto il conseguimento di 9 obiettivi europei semestrali. Il sostegno alla qualificazione e all'*eProcurement* ha registrato l'entrata in servizio della piattaforma "HUB Contratti Pubblici-Supporto alle stazioni appaltanti", che fornisce supporto tecnico e giuridico, accompagnando le stazioni appaltanti nel percorso di qualificazione.

Per ciò che attiene allo sviluppo del trasporto rapido di massa: è avvenuta l'aggiudicazione dell'appalto per il potenziamento e lo sviluppo di sistemi integrati (TRM) e si è perfezionato l'acquisto di 825 autobus a pianale ribassato a zero emissioni (a fronte del minimo di 800 previsti). Per quanto riguarda, invece, il potenziamento del parco ferroviario regionale per il trasporto pubblico, il *target* fissato è stato completato con l'acquisizione della dichiarazione di verifica di conformità per almeno 31 treni a zero emissioni (a fronte del minimo di 25 richiesto). Nello stesso ambito tematico si segnala la realizzazione di 716 km (a fronte dei 700 km richiesti) su tratti di linea potenziati su nodi metropolitani e principali collegamenti nazionali.

Per il miglioramento delle stazioni ferroviarie (gestite da RFI nel Sud), figura completato il *target* che prevedeva, entro il 31 dicembre 2024, il miglioramento di dieci

stazioni ferroviarie, rendendole accessibili nel rispetto delle norme europee in materia di sicurezza ferroviaria.

È stata effettuata, poi, l'aggiudicazione degli appalti per la realizzazione di n. 20 impianti di *cold ironing* (dato superiore agli almeno 15 richiesti) che forniscono energia elettrica in 13 porti (a fronte dei 10 minimi).

12. Nell'ambito dell'investimento relativo alla riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua è stato superato il *target* che prevedeva la costruzione di almeno 14.000 chilometri di rete idrica a livello distrettuale: sulla base delle attività di monitoraggio svolte dal Dicastero, i 15 progetti selezionati nelle prime due finestre temporali garantiscono una distrettualizzazione di n.19.455 km.

Inoltre, con riguardo alle Zone Economiche Speciali (ZES) sono stati avviati i lavori di 50 interventi (valore superiore al programmato di 41), volti a rafforzare la dotazione infrastrutturale, creando così migliori condizioni di accesso per le imprese che vogliono localizzare le loro attività economiche nelle aree ZES.

13. Avanzamenti si sono registrati sul fronte degli investimenti legati all'agricoltura. In primo luogo, sono state trasferite al soggetto attuatore ISMEA le risorse previste per 1,96 miliardi nell'ambito del "Fondo Rotativo Contratti di Filiera". Due ulteriori *target* attenevano poi alla misura "Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche": è stata portata sopra al 26 per cento la quota di fonti di prelievo dotate di contatori, con l'istallazione di 52 misuratori di I e/o II livello, 419 misuratori di III livello e 14.236 misuratori di IV livello; sono stati inoltre efficientati 138.101 ettari di superficie irrigua, superando di circa 13 punti percentuali il *target* concordato.

Avuto riguardo alla misura "Parco Agrisolare", al 23 dicembre 2024, risultavano finanziati n. 21.644 progetti, per circa 2,23 miliardi di fondi, pari al 95,3 per cento delle risorse assegnate, circostanza che, secondo le valutazioni del Ministero, lascia ipotizzare il sostanziale conseguimento del *target* pari alla totalità dei fondi entro la chiusura dell'*assessment.*

Nell'ambito dell'investimento "Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare", a fronte di un obiettivo di almeno 10.000 destinatari finali per gli investimenti innovativi in economia circolare e nella bioeconomia, il numero complessivo dei beneficiari è risultato pari a 11.171, di cui 521 per "frantoi oleari" e 10.650 per le "macchine agricole", con risorse complessive assegnate pari a 312 milioni.

14. Agli investimenti rientranti nelle politiche del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica erano associate 8 scadenze europee. In primo luogo, sono stati aggiudicati tutti gli appalti pubblici per l'installazione di pannelli solari fotovoltaici in sistemi agro-voltaici; in maggior dettaglio, secondo le informazioni del Ministero, sono stati ammessi 540 progetti d'investimento, a valere sui fondi PNRR per circa 775 milioni, per una potenza complessiva, pari a 1.548 MW; tale valore è superiore al *target* finale della misura (pari a 900 KW), programmato entro giugno 2026.

Con riguardo all'investimento per il rafforzamento delle *smart grid*, è stato superato il *target* di aumento della capacità di rete per la distribuzione di energia rinnovabile (1.812 MW a fronte del livello di 1.000 MW richiesti).

Nell'ambito dell'investimento di realizzazione di nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti è stato raggiunto il *target* di riduzione (almeno 20 per cento) delle differenze regionali dei tassi di raccolta differenziata; come si evince dal computo effettuato sui dati di sintesi del Rapporto Rifiuti Urbani 2024, nell'anno 2023 la differenza regionale dei tassi di raccolta differenziata si è ridotta al 21,9 per cento, registrando una contrazione del 20,6 per cento del valore della *baseline*.

Quanto poi al progetto di installazione di infrastrutture di ricarica elettrica, nel semestre in discorso doveva avvenire l'aggiudicazione per la costruzione di 7.500 punti pubblici di ricarica rapida in strade extraurbane e almeno 13.755 in zone urbane, considerando anche quanto rendicontato a giugno 2023. Alla data della rendicontazione della VII rata, secondo quanto desumibile a sistema ReGiS e confermato dall'Amministrazione, con gli avvisi 2023 risultano aggiudicati contratti per la costruzione di 14.486 punti pubblici di ricarica rapida 90kW in zone urbane (rispetto ai 13.755 previsti) e 8.660 punti pubblici di ricarica rapida 175kW in strade extraurbane (rispetto ai 7.500 previsti). Al riguardo, va sottolineato come a tale risultato, in ragione delle difficoltà di reperimento di operatori di mercato interessati, concorrevano anche i progetti di installazione proposti dal MASE a ANAS S.p.A. e RFI S.p.A., attraverso la stipula di un Accordo, ai sensi dell'art. 9, comma 2, del d.l. 31 maggio 2021, n. 77, per la costruzione di 4.500 punti di ricarica nei centri urbani e di 6.500 punti di ricarica nelle strade extraurbane. Sul tema, secondo quanto riferito dal Dicastero in sede istruttoria, a seguito delle ulteriori interlocuzioni tra il MASE e le società RFI e ANAS e dei relativi approfondimenti tecnici ai fini della definizione del processo convenzionale, sono emerse specifiche criticità connesse alla realizzazione delle infrastrutture, in termini di fattibilità e offerta di mercato, rischi che hanno portato le società a rinunciare alla stipula della convenzione. Alla luce di tale evoluzione, il Ministero ha riferito che intende proporre, nel più ampio iter di revisione del PNRR, una rimodulazione in riduzione degli obiettivi quantitativi (con rimodulazione interna tra i punti ricarica originariamente previsti); ciò si rifletterà coerentemente sulla definizione della *milestone* in discorso, al fine di ottenerne una valutazione di soddisfacente conseguimento nel periodo di *assessment* da parte della Commissione.

Le politiche maggiormente focalizzate sulla tutela del territorio e della risorsa idrica hanno visto il pieno raggiungimento di 2 *target*: quello relativo all'impianto di 4,66 milioni di alberi e arbusti (valore superiore ai 4,5 milioni richiesti) e quello volto alla riduzione dell'artificialità dell'alveo per la rinaturazione dell'area del Po, con valore obiettivo pari a 13 km.

Le misure rientranti nella nuova missione RePowerEU si sono caratterizzate per il superamento di 2 traguardi consistenti nell'aggiudicazione dei contratti per la realizzazione, rispettivamente, degli investimenti "Tyrrhenian link tra la Sicilia e la Campania" e "SA.CO.I.3".

15. 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 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.

16. La nuova misura per lo sviluppo dell'efficientamento dell'edilizia pubblica ha trovato una definizione legislativa del relativo strumento finanziario (art. 1 della legge di bilancio per il 2025). Si tratta principalmente della tipologia degli investimenti agevolabili e del sostegno concedibile, dei soggetti destinatari, del contenuto, delle modalità e dei termini di presentazione dei progetti di investimento agevolabili, nonché dei criteri e delle modalità di selezione degli stessi. Sono state inoltre confermate la società Gestore dei servizi energetici – GSE S.p.A. come soggetto attuatore e le società SACE S.p.A. e Cassa depositi e prestiti S.p.A. come partner finanziari dell'investimento. La norma ha previsto l'adozione di un Decreto Interministeriale che definisca il funzionamento dello strumento finanziario e i contenuti dell'accordo operativo da sottoscrivere entro giugno 2025.

17. Nel settore della ricerca e dell'università sono stati raggiunti i tre *step* europei prefissati. Essi pertengono: all'assegnazione di borse di studio per l'accesso all'università (60,4 mila a fronte delle 55 mila richieste); all'attribuzione di borse di dottorato di ricerca e di dottorati innovativi orientati alla ricerca per la pubblica amministrazione e il patrimonio culturale; all'assegnazione di borse di studio per dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori da parte delle imprese.

18. In ambito sanitario, è stato raggiunto il *target* relativo alla costruzione di 480 Centrali Operative Territoriali da dislocare su tutto il territorio nazionale nell'ambito dell'investimento "Casa come primo luogo di cura e telemedicina".

19. Da ultimo, figurano come superati anche il *target* del turismo relativo all'investimento *Caput Mundi* e consistente nel numero (almeno 100) di siti culturali e turistici la cui riqualificazione ha raggiunto, in media, il 50 per cento dello stato di avanzamento lavori e la *milestone* che prevedeva la revisione 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'attuazione nel I semestre 2025

20. Nel corso del I semestre del 2025, la realizzazione dei progetti del PNRR prevede ulteriori 40 obiettivi europei: 13 obiettivi hanno natura di traguardi, mentre 27 si configurano come *target*, confermandosi così la focalizzazione dell'avanzamento delle iniziative di riforma e investimento sul perseguimento di *step* di realizzazione quantitativa. Rispetto allo stato di avanzamento, sulla base delle informazioni disponibili a sistema ReGiS, integrate con quanto comunicato dalle Amministrazioni titolari, tre obiettivi sono stati indicati come già completati: il primo *target,* relativo alla misura Transizione 4.0, consisteva nella concessione di crediti d'imposta alle imprese sulla base delle dichiarazioni dei redditi presentate nel periodo 2021-2023 (n. 111.700 a fronte della *baseline* di 69.900); gli altri due sono ascrivibili alla misura "Progetti di ricerca di

rilevante interesse nazionale (PRIN)" del Ministero dell'università e della ricerca e riguardavano l'aggiudicazione di oltre 5.500 progetti di ricerca (a fronte del *target* di oltre 5.350) e l'assunzione di 3.279 ricercatori (dato di molto superiore al *target* di 900 unità).

Rispetto ai 37 obiettivi europei ancora in corso di attuazione alla chiusura dell'istruttoria per la presente Relazione (febbraio 2025), secondo le valutazioni interne alle stesse Amministrazioni responsabili, 27 proseguono senza ostacoli verso il conseguimento finale, mentre per 10 obiettivi è stato segnalato un livello di complessità medio.

In vista della nuova iniziativa di revisione del PNRR, i cui contenuti non sono ancora stati resi noti, le Amministrazioni affidatarie dei 27 obiettivi europei in corso hanno precisato come in nove casi siano all'esame proposte di modifica, consistenti nel posticipo della scadenza a trimestri o semestri successivi (5 casi) oppure in interventi di carattere sostanziale vertenti sulla modalità attuativa dell'intervento o sulla definizione del *target.*

Ciò trova conferma anche dall'esame della Sezione II della Sesta relazione della Cabina di regia sullo stato di attuazione del PNRR. L'approfondita documentazione restituisce un quadro rassicurante circa la realizzabilità complessiva del Piano; solamente per un numero limitato di iniziative progettuali le Amministrazioni titolari (Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e Ministero del lavoro e delle politiche sociali) hanno evidenziato la presenza di criticità attuative, in alcuni casi precisando anche l'esigenza di richiedere modifiche da sottoporre alla Commissione europea.

Sono 14 gli interventi per i quali sono messe in luce problematiche riconducibili a difficoltà del mercato a soddisfare la richiesta ovvero a complessità procedurali ovvero ad eventi sopravvenuti non prevedibili, in grado di mettere in discussione la possibilità di portare a compimento l'iniziativa come originariamente prefigurata. Per 11 di queste misure l'Amministrazione lascia prefigurare una richiesta di modifica, al fine di assicurare la buona riuscita dell'attuazione.

Progresso nell'attuazione finanziaria

21. A fronte di una marcia serrata nel percorso segnato da *milestone* e *target,* l'avanzamento finanziario del PNRR, sotto il profilo della spesa sostenuta, continua a mostrare maggiori difficoltà rispetto al cronoprogramma. Secondo i dati forniti dalla Struttura di missione PNRR della Presidenza del Consiglio dei ministri, il livello della spesa sostenuta ha superato, a fine 2024, la soglia dei 63,9 miliardi, circa il 32,9 per cento delle risorse del Piano e circa il 73 per cento di quelle che erano programmate entro tale anno, a seguito delle progressive revisioni che hanno determinato slittamenti in avanti della programmazione finanziaria. L'incremento registrato nel corso del 2024 si attesterebbe a circa 18,8 miliardi (+12 punti percentuale sul 2023); un dato che rappresenta solamente il 44 per cento di quanto previsto per tale annualità nel cronoprogramma finanziario aggiornato.

Nella disarticolazione per missione e componente, sono gli interventi della missione 1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura" a registrare il tasso di avanzamento più elevato, collocandosi poco sotto il 48 per cento del percorso di spesa complessivo. Parimenti più alto del dato medio è il livello di attivazione della spesa nelle

missioni 3 “Infrastrutture per una mobilità sostenibile” (37,7 per cento) e 2 “Rivoluzione verde e transizione ecologica” (36,1 per cento). Più indietro, con valori inferiori a un quinto del percorso di spesa, le missioni di inclusione e coesione e della salute.

Nell’analizzare tali dati va peraltro osservato che i tassi di avanzamento della spesa nelle missioni 1 e 2 sono particolarmente influenzati dalle misure consistenti in crediti d’imposta (piano Transizione 4.0 e Superbonus 110%); al netto di tali iniziative, infatti, la percentuale di avanzamento della missione 1 scenderebbe al 22,8 per cento, quella della missione 2 al 14,7 per cento, mentre il dato di avanzamento complessivo scenderebbe di 11 punti percentuali al 21,9 per cento.

La distribuzione delle singole misure di investimento e riforma con associata una dotazione finanziaria, determinata in ragione del livello di avanzamento della spesa rispetto alle risorse assegnate, mette in evidenza come il 71 per cento delle stesse si collochi al di sotto della soglia del 25 per cento; in maggior dettaglio, poco meno del 45 per cento non supera un tasso di progresso del 10 per cento. Oltre il 21 per cento delle misure in discorso si posiziona nell’intervallo di avanzamento di spesa tra il 25 e il 50 per cento, mentre è limitata al 9 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. In maggior dettaglio, la completa attuazione finanziaria del PNRR richiederà il raggiungimento di tassi di progresso annuale della spesa, nel prossimo biennio 2025-2026, superiori di oltre 3 volte quelli registrati a livello medio nel triennio 2022-2024 (circa 19,5 miliardi annui). L’accelerazione richiesta da qui al termine del periodo di realizzazione è particolarmente significativa per gli interventi delle missioni 5 “Inclusione e coesione” e 6 “Salute”, le quali dovranno assicurare livelli di spesa più consistenti di quelli finora sperimentati di oltre 7 volte.

Ulteriori elementi utili di apprezzamento dell’avanzamento della spesa possono essere tratti dalla lettura della stessa per categoria di onere. Secondo questa prospettiva risultano più avanzati finanziariamente gli interventi classificati come contributi a soggetti diversi da imprese, con un tasso di avanzamento sul totale delle risorse di categoria del 94,9 per cento. Alle imprese è stato corrisposto il 35,2 per cento delle risorse previste; si collocano nella fascia 23-29 per cento le misure che si traducono in acquisti di beni, realizzazione di servizi o di lavori.

22. Rivolgendo l’attenzione alla natura dei soggetti attuatori cui è affidata la realizzazione delle varie iniziative progettuali, una riclassificazione degli stessi per insiemi omogenei consente di mettere in luce le principali differenze rispetto al livello complessivo di avanzamento della spesa (21,9 per cento del totale, quale dato al netto dei crediti d’imposta). In questa prospettiva, sono le istituzioni appartenenti al settore scolastico ed universitario a posizionarsi più avanti del dato medio nel percorso di attuazione della spesa (rispettivamente +22,8 e +13,7 punti percentuali). Uno scostamento positivo rispetto alla media si rileva anche per le misure attuate dalle società pubbliche (+7,4 per cento), da altre amministrazioni centrali (+6,4 per cento) e da istituzioni europee (+5,4 per cento).

Risultano, invece, caratterizzate da tassi di avanzamento inferiori a quello medio sia le misure in capo alle Amministrazioni centrali e alle Agenzie (entrambe -8 per cento) sia quelle affidate alle Amministrazioni locali, seppur queste ultime con scostamenti negativi più contenuti (-3,2 per cento). Le misure affidate in attuazione a soggetti privati figurano ancora in una fase meno avanzata della media; ciò trova ragione nella circostanza che su questa tipologia di soggetti attuatori gravano una quota relativa maggiore di misure della Missione 7 di più recente introduzione e, quindi, caratterizzate da un cronoprogramma finanziario maggiormente orientato sulla coda finale del Piano.

Le anticipazioni di liquidità a supporto degli attuatori

23. Al fine di rimuovere eventuali ostacoli di cassa alla realizzazione delle iniziative del PNRR, nel corso del tempo sono stati potenziati gli strumenti di anticipazione della liquidità. Da ultimo, con l'art. 11 del d.l. n. 19/2024 sono stati incrementati i margini delle anticipazioni, portandoli, di norma, al 30 per cento dell'importo assegnato all'intervento (ferme restando le eventuali maggiori percentuali previste da specifiche disposizioni di legge), con erogazione entro 30 giorni. L'esame dei dati a sistema ReGiS consente di apprezzare l'impatto della richiamata evoluzione normativa in tema di anticipazione di liquidità. Sono 188 le misure-submisure per le quali risultano attivate erogazioni in anticipazione: di cui 184 investimenti (poco meno dell'80 per cento delle iniziative di investimento complessive) e 4 riforme (57 per cento delle 7 cui sono associate risorse finanziarie). Il totale delle somme erogate in anticipazione nel periodo 2021-2024 è pari a 27,1 miliardi; il *trend* delle erogazioni presenta un profilo crescente nel tempo: 0,6 miliardi nel 2021, 7,5 miliardi nel 2022, 8,4 miliardi nel 2023 e 11,3 miliardi nel 2024.

Il raffronto tra somme anticipate e dimensioni finanziarie delle singole misure interessate dalle erogazioni evidenzia come, in media, il tasso di anticipazione si attesti complessivamente al 23,2 per cento. Scomponendo l'analisi per fasce di anticipazione, oltre il 64 per cento delle misure-submisure (n. 121) si colloca nel *range* 10-30 per cento; al loro interno, il 45 per cento (n. 55 misure) ha assorbito integralmente le disponibilità ordinarie (30 per cento).

Poco meno del 27 per cento (n. 50) delle misure interessate dalle anticipazioni mostra un tasso di erogazione inferiore al 10 per cento; di queste, in 9 casi non si è superata la soglia del 5 per cento. È, invece, limitata a 17 fattispecie (9 per cento del totale) l'erogazione di anticipazioni in misura superiore al valore ordinario del 30 per cento. In quattro casi, gli importi trasferiti hanno eguagliato le risorse complessive stanziate nel Piano per la specifica misura.

Al fine di fornire un'indicazione in merito all'efficacia dell'anticipazione di liquidità in essere, le erogazioni possono essere confrontate con la spesa dichiarata come sostenuta a fine 2024. Pur tenendo in considerazione che il dato della spesa sostenuta può risultare incompleto, in quanto influenzato dalla registrazione a sistema delle informazioni, il confronto restituisce un quadro in cui, per le 188 misure interessate da anticipazioni a fine 2024, le somme erogate (27,1 miliardi) sono state pari al 77,4 per cento di quanto speso (35 miliardi); gli anticipi hanno quindi dato ampia copertura alle somme spese. Va, peraltro, considerato che se si prendono in considerazione anche le

somme rimborsate nello stesso periodo a fronte di rendicontazioni (circa 3,2 miliardi) e di saldi finali (0,7 miliardi) sulle stesse misure, l'ammontare complessivo dei trasferimenti sale ad oltre 30,3 miliardi, con una copertura della spesa sostenuta di poco meno dell'87 per cento.

Alla luce dei dati esaminati possono formularsi due considerazioni di sintesi. Da un lato, in coerenza con le finalità perseguite, il meccanismo delle anticipazioni di liquidità si è finora dimostrato uno strumento utile per assicurare ai soggetti attuatori le disponibilità di cassa funzionali all'esecuzione delle iniziative progettuali; in tal senso, l'innalzamento del tetto ordinario dell'anticipazione ha portato ad un aumento delle richieste di erogazioni, pur residuando ulteriori margini per trasferimenti rispetto alla soglia del 30 per cento. Parimenti, il confronto con il livello di spesa sostenuta evidenzia come quest'ultima abbia trovato adeguata copertura nelle anticipazioni di cassa, soprattutto se il dato viene letto anche alla luce dei trasferimenti per rimborsi e saldi a seguito di rendicontazione. Con l'avanzare delle iniziative di investimento e il progressivo assottigliarsi dei margini ordinari di anticipazione del 30 per cento, l'atteso incremento del livello di spesa potrà trovare adeguato sostegno finanziario grazie alla nuova disposizione dell'art. 18-*quinquies* del d.l. n. 113/2024; quest'ultima, infatti, è volta ad accelerare i trasferimenti intermedi a rimborso delle spese sostenute, attraverso una consistente semplificazione dell'iter della rendicontazione. Dall'altro lato, va comunque rilevato come, in più della metà delle misure, l'ammontare delle erogazioni in anticipazione si mantenga superiore al livello della spesa sostenuta; in tali fattispecie deve pertanto ritenersi che eventuali ritardi nell'avanzamento finanziario non sono riconducibili a vincoli di cassa, ma vanno ricercati in altri fattori causali legati alla concreta attuazione delle iniziative.

Analisi dei risultati raggiunti attraverso gli indicatori target

24. Un'ulteriore prospettiva da cui indagare l'attuazione del PNRR è quella di monitorarne il progresso nel percorso di realizzazione concreta di investimenti e riforme, attraverso un confronto tra quanto già conseguito sul piano concreto e gli obiettivi finali attesi.

Trattasi di una chiave di lettura agevolata dalla stessa architettura del Piano, incentrato sulla valutazione della *performance* ed organizzato attraverso la fissazione di *target* monitorati con appositi indicatori di risultato, con onere di alimentazione a sistema dei dati a carico dei soggetti attuatori e delle amministrazioni titolari.

25. Il confronto fra valore realizzato e valore programmato in sede europea degli indicatori presi in considerazione restituisce un quadro complessivo caratterizzato da un livello medio di avanzamento di circa il 57 per cento; tale tasso scende al 44 per cento se si prendono in considerazione i valori programmati in ambito nazionale per i medesimi indicatori, per i quali sono definiti obiettivi più ambiziosi rispetto a quanto richiesto per le valutazioni europee, assicurando così un margine di garanzia rispetto al conseguimento di queste ultime. Trattasi di un risultato che appare coerente con la fase in cui versa attualmente il Piano, caratterizzata da iniziative nel pieno della loro realizzazione che si avviano verso la conclusione. Tale dato - calcolato come media del tasso di realizzazione dei singoli descrittori – racchiude al suo interno situazioni di avanzamento delle singole

tipologie di misure e indicatori molto eterogenei, in ragione anche della diversa programmazione temporale delle iniziative nell'orizzonte del Piano, nonché dei diversi valori programmati, ossia rispetto ai progetti previsti (realizzazione nazionale) e rispetto alla programmazione attesa dai *target* finali (realizzazione europea).

26. Un esercizio di riclassificazione degli indicatori in 12 categorie e linee di *policy* delle misure cui gli stessi si riferiscono mette in luce come i risultati di maggior rilievo, con superamento dell'obiettivo assegnato, emergano nel settore del "Personale", riguardando investimenti consistenti nell'assunzione di unità lavorative (in particolare quelle destinate all'Ufficio del processo per l'abbattimento dell'arretrato e della riduzione della durata dei procedimenti, e gli esperti per assicurare l'assistenza tecnica a livello centrale e locale nella gestione delle procedure del PNRR), nonché nel campo della Digitalizzazione.

Altresì positivi sono i risultati finora registrati nell'ambito della dimensione "Connettività" (con medie europee e interne intorno al 71 per cento); nell'ambito della formazione il livello di progresso medio rispetto ai valori *target* europei sfiora il 70 per cento, mentre in quello delle attività di "Ricerca & sviluppo" si attesta al 57 per cento.

Gli ulteriori settori riportano medie di realizzazione inferiori alla soglia del 45 per cento, fatta eccezione per il settore "Idrico" la cui media, rispetto ai valori *target* europei, si attesta al 57 per cento, discostandosi di ben 29 punti percentuali rispetto a quella interna; tale delta è dovuto principalmente ai risultati più che positivi dell'investimento per la "resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche" e agli indicatori di realizzazione associati (n. contatori idrici di III e IV livello istallati) che hanno entrambi superato il *target* europeo.

Si attestano su *range* di avanzamento intermedi (interni ed europei) le categorie delle "Imprese" (43-47 per cento), della "Riqualificazione edilizia" (30-42 per cento) e gli interventi riconducibili al settore "Sanità e *welfare"* (43-47 per cento).

Gli interventi propriamente energetici registrano tassi di avanzamento che delineano una situazione ancora iniziale; ciò riflette anche la recente introduzione del capitolo REPowerEU, nel quale rientrano alcune importanti misure cui sono associati gli indicatori di questa categoria. I relativi progetti, quindi, non sempre presentano indicazioni circa quanto realizzato.

Il minor tasso di realizzazione emerso dagli indicatori della categoria dei "Trasporti" (circa il 13 per cento), da un lato, risulta coerente con la maggiore complessità degli interventi, che richiedono fasi preparatorie e attuative più lunghe, nonché da peculiarità nell'alimentazione dei dati a sistema, in quanto, in alcuni casi, la valorizzazione del *target* chilometrico realizzato sull'intervento può avvenire soltanto una volta che i lavori sono completati. Dall'altro lato, l'Amministrazione ha evidenziato la necessità di modifiche, attualmente oggetto di confronto con le istituzioni europee nell'ambito della prossima revisione del PNRR.

Da ultimo, gli indicatori ricadenti nell'ambito tematico della "Sostenibilità ambientale" restituiscono un quadro in cui, nonostante il numero contenuto di indicatori e di misure associato, gli interventi appaiono ancora in una fase sostanzialmente iniziale, caratterizzata da un tasso di avanzamento medio rispetto ai *target* europei che non supera il 9 per cento.

Elementi utili di analisi possono trarsi anche da una lettura comparata dei tassi di avanzamento degli indicatori *target* (espressi in classi di realizzazione e raggruppati per missione/componente del Piano) e di quelli di progresso finanziario delle misure dagli stessi interessate (determinato attraverso il rapporto tra spesa sostenuta e risorse PNRR associate). Nessuna missione/componente si colloca su valori medi superiori alla media in entrambi gli indicatori, mentre 2 osservazioni di particolare rilevanza finanziaria (Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici M2C3 e Investimenti sulla rete ferroviaria M3C1) mostrano un tasso di avanzamento finanziario superiore alla media cui, però, si correla un progresso realizzativo inferiore al dato medio; ciò riflette le ridette difficoltà del sistema degli indicatori *target* di misurare progressivamente alcune tipologie di interventi. Diversamente, delle 15 missioni/componenti con tassi di avanzamento finanziario al di sotto del dato medio, in 5 casi il grado di realizzazione fisica si colloca al di sopra del dato medio, a testimonianza di un progresso di *performance* migliore di quanto segnalato dall'avanzamento finanziario. Emblematico il caso della linea di *policy* "Interventi speciali per la coesione territoriale" (M5C3) che, pur presentando una quota di spesa sostenuta sulle risorse associate molto limitata, mostra un avanzamento negli indicatori *target* particolarmente positivo. Negli altri 10 casi, invece, entrambi i parametri si posizionano al di sotto dei dati medi; ne consegue che le misure rientranti in queste linee di *policy* possono ritenersi in una fase attuativa meno avanzata.

Un *focus* particolare sugli indicatori *target* che presentano un tasso di progresso inferiore ad una specifica soglia (stabilita nella misura del 40 per cento) ha consentito di individuarne le caratteristiche principali e di fornire una prima valutazione circa il contesto nel quale tali risultati si collocano. L'esame della relativa distribuzione, tenendo conto dell'avanzamento dei progetti, del grado di incidenza di quelli in ritardo e di quello delle iniziative con allungamento più grave dei tempi (oltre 90 giorni) evidenzia situazioni disomogenee all'interno del campione scrutinato. Un primo gruppo di indicatori *target* (poco meno del 20 per cento del totale) mostra tassi di avanzamento superiori a quello medio del paniere e incidenze dei progetti in ritardo più basse del valore medio; per questi è particolarmente contenuto il peso delle iniziative gravemente in ritardo. Al richiamato gruppo si accosta quello delle iniziative (8 per cento del totale) con tassi di avanzamento sempre superiori alla media, sebbene caratterizzati da una forte incidenza di progetti in ritardo, anche di più consistente entità.

Diversamente, altri due gruppi di indicatori si caratterizzano per tassi di progresso inferiori al valore medio. Trattasi dell'insieme più cospicuo di indicatori, pari al 64 per cento del totale esaminato. Di questi, tuttavia, la quota principale (54 per cento del totale) mostra un'incidenza dei progetti in ritardo inferiore al dato medio; ciò trova conferma anche se il valore è calcolato prendendo in considerazione solamente i progetti con ritardi gravi (oltre 90 giorni). In queste fattispecie è lecito ipotizzare che lo stato di avanzamento fisico ancora iniziale sia fisiologico, in quanto legato al cronoprogramma stesso delle iniziative, più orientato su scadenze in là nel tempo, ovvero sconti eventuali carenze di alimentazione dei dati di realizzazione a sistema ReGiS. Diversamente, l'ultimo 20 per cento di indicatori esprime le iniziative che si trovano in fase di avanzamento iniziale e che sono contestualmente contrassegnate dall'accumulo rilevante di progetti in ritardo, anche di grave entità.

L'analisi mette peraltro in evidenza che la relazione tra tasso di avanzamento degli indicatori esaminati (inferiore al 40 per cento) e l'incidenza dei progetti in ritardo sul totale dello specifico indicatore risulta negativamente correlata, seppur con intensità molto lieve. Ciò implica che l'accumulo di eventuali ritardi, pur rappresentando un fattore non trascurabile, non sembra rivestire un ruolo decisivo rispetto alla valutazione dello stato di avanzamento degli indicatori più arretrati, lasciando così ipotizzare che sia più la programmazione temporale degli stessi, concentrata nella parte finale del piano, ad incidere fisiologicamente sul progresso delle iniziative, al netto di eventuali lacune di alimentazione dei dati a sistema.

Gli indicatori comuni per il monitoraggio del PNRR

27. Come noto, il quadro regolamentare del Dispositivo per la ripresa e resilienza ha dedicato attenzione alla valutazione degli effetti delle misure contenute nei piani nazionali, disegnando un sistema di 14 indicatori comuni (IC) di "risultato" per rilevare i progressi raggiunti attraverso le riforme e gli investimenti dei piani nazionali, nei sei pilastri che rappresentano le aree di intervento di pertinenza europea ("quadro di valutazione"). Le informazioni disponibili costituiscono una diversa dimensione dalla quale osservare l'*output* realizzato dei progetti nel corso del tempo. Nella Relazione - dopo la ricostruzione del quadro complessivo dell'utilizzo degli IC all'interno della reportistica per misura predisposta in Italia, aggiornando valutazioni già svolte da questa Corte (marzo 2023) in merito al grado di copertura degli IC rispetto alle componenti, alle amministrazioni e al finanziamento - viene presentata l'evoluzione annuale degli indicatori comuni per il triennio 2022-2024 a partire dai dati disponibili su scala nazionale osservando, per ciascun indicatore, le principali caratteristiche evolutive.

Pur all'interno di un quadro interpretativo complesso dei risultati, può apprezzarsi come gli IC riferiti al dominio sociale, alla ricerca e all'infrastruttura *internet* evidenziano progressivi e rilevanti miglioramenti nel tempo. Più articolati gli andamenti per gli altri indicatori. I risparmi di consumo annuo di energia primaria rappresenta l'unico indicatore in costante diminuzione nel periodo considerato. In questo caso è opportuno ricordare che, sebbene in rallentamento, i valori positivi in tutti gli anni rappresentano comunque un segnale di riduzione dei consumi. Gli andamenti nel tempo degli IC si associano, peraltro, a differenze nelle intensità delle misure coinvolte.

La disponibilità di informazioni a livello di singoli progetti ha fornito occasione per ulteriori approfondimenti in merito al loro grado di diffusione rispetto agli indicatori comuni, nonché di calcolare alcune semplici misure distributive volte a catturare la presenza di eventuali eterogeneità tra gli impatti attesi dei singoli progetti in termini di IC.

28. È stato, altresì, effettuato un approfondimento su due indicatori comuni condotto attraverso l'individuazione di altrettante misure appartenenti al sistema statistico europeo. In quest'ottica, rispetto agli indicatori considerati, è stato possibile osservare la congruità degli andamenti del PNRR rispetto all'evoluzione complessiva del Paese, proponendo allo stesso tempo una prima misura del suo impatto. Infine, nella Relazione si riferisce sugli esiti di un'analisi del contributo dell'Italia all'andamento complessivo degli IC, ottenuto utilizzando lo *Scoreboard* europeo. Nel primo semestre 2024, la quota

italiana sul totale dell'Unione europea appare significativa per molti indicatori comuni, raggiungendo valori elevati per l'IC5 “abitazioni aggiuntive con accesso a internet” (85,7 per cento), per l'IC8 “ricercatori beneficiari di sostegno” (73,6 per cento), per l'IC10 “partecipanti a corsi di formazione” (46,2 per cento) e l'IC11 “numero di persone che hanno migliorato la propria situazione sul mercato del lavoro” (42,7 per cento). Valori decisamente ridotti della quota italiana si registrano invece per la parte energetica, IC1 (0,9 per cento), IC2 (1,0 per cento) e IC3 (0,1 per cento), e per quelli riferiti alle imprese, IC6 (0,5 per cento) e IC9 (1,2 per cento). Estendendo ove possibile il confronto a partire dal primo semestre 2022, emerge l'importanza della quota di IC8 (65,0 per cento), IC1 sul risparmio di consumi energetici (23,9 per cento) e degli indicatori associati alla dimensione sociale, IC14 (19,3 per cento) e IC10 (19,1 per cento).

29. Dall’analisi svolta emergono elementi nella direzione di un progressivo rafforzamento dell’implementazione del PNRR, con un’intensificazione degli sforzi nel dominio sociale negli ultimi mesi. I contributi presentati hanno evidenziato anche diversi elementi di riflessione. A livello europeo, come osservato dalla Corte dei conti europea, l’impianto dello *Scoreboard* richiede un rilevante investimento da dedicare alla qualità dei dati per favorire i confronti tra i paesi. Questo sforzo dovrebbe accompagnarsi alla disponibilità dei valori assoluti per i singoli paesi accanto alle basi utilizzate per costruire i rapporti, in una unità di misura che li possa rendere facilmente confrontabili nello spazio e nel tempo, aumentando quindi anche la trasparenza. A livello nazionale, appare auspicabile il rafforzamento delle forme di controllo sul relativo processo di alimentazione, a garanzia dell’attendibilità dei dati per valutare l’impatto complessivo delle misure del Piano auspicando la diffusione del loro utilizzo a fini di monitoraggio; ciò insieme ad un potenziamento della base dati nella direzione di una ampia armonizzazione tra le evidenze sui singoli progetti e quelle aggregate per misura. Infine, come mostrato attraverso le sperimentazioni introdotte, appare necessario riconsiderare l’esperienza degli indicatori comuni all’interno del più ampio ecosistema statistico che contiene misurazioni consolidate su fenomeni analoghi. I due aspetti citati appaiono come condizioni minime al fine di favorire un reale utilizzo degli indicatori comuni all’interno del dibattito sulla quantificazione degli effetti dei piani nazionali di ripresa e resilienza. In questa prospettiva, l’intero sistema degli indicatori comuni potrebbe dispiegare la sua massima utilità, compensando, quindi, l’onere di compilazione gravante sulle amministrazioni chiamate ad alimentare il sistema stesso e sulle istituzioni che hanno il compito di elaborare e trasmettere tali dati. Il bilanciamento ottimale tra valore informativo del sistema e costi necessari alla sua alimentazione costituisce un aspetto cruciale da monitorare nel corso dei prossimi mesi.

Il servizio idrico e le politiche sull’acqua del PNRR

30. Il servizio idrico integrato riveste un ruolo essenziale nel garantire una gestione sostenibile e un accesso equo alla risorsa idrica. Nel corso degli anni, al fine di promuovere una gestione industriale del ciclo idrico, si sono susseguiti diversi interventi normativi (“Legge Galli”, “Sblocca Italia”), e la regolazione del servizio è stata affidata all’ARERA. Nonostante gli interventi normativi e regolatori già varati, il servizio idrico integrato sconta ancora diverse criticità strutturali, come il tardivo completamento della

governance territoriale, le elevate perdite della rete acquedottistica, le interruzioni nell'erogazione della fornitura d'acqua, le procedure d'infrazione comunitaria nel comparto fognario-depurativo e il *Water Service Divide*, tra il Centro-Nord e il Sud del Paese.

Il servizio idrico integrato costituisce uno dei settori oggetto di interventi specifici da parte del PNRR, con due riforme dedicate ("*Semplificazione normativa e rafforzamento della governance per la realizzazione di investimenti nelle infrastrutture di approvvigionamento idrico*"; "*Misure per garantire la piena capacità gestionale per i servizi idrici integrati*") e con quattro linee di investimento, per un totale di circa 5,4 miliardi di risorse programmate dal Piano.

L'impostazione adottata dal PNRR risulta coerente con la necessità di provare a risolvere le criticità strutturali che ancora limitano il pieno passaggio del settore ad una gestione maggiormente industriale; le priorità di intervento alla base sia delle riforme che degli investimenti nell'ambito tematico in discorso risultano allineate alle problematiche principali del servizio idrico. Motivo, questo, per cui il *framework* strutturale del Piano per il ciclo idrico risulta coerente con i fabbisogni, infrastrutturali e riformatori, richiesti dal settore, e non ancora soddisfatti dai vari interventi normativi e regolatori finora susseguitisi.

31. Per quanto concerne la riforma volta a semplificare la normativa e rafforzare la *governance* del servizio idrico, la misura si è tradotta nell'adozione del Piano Nazionale di Interventi Infrastrutturali e per la Sicurezza del Settore Idrico (PNIISSI), che ha avuto indubbiamente il merito di razionalizzare la pianificazione infrastrutturale nel comparto, raggruppando in un unico meccanismo diverse programmazioni separate, come ad esempio il precedente Piano Nazionale degli Interventi nel Settore Idrico che constava di due sezioni distinte ("Acquedotti", "Invasi"): la programmazione della prima affidata ad ARERA e la gestione della seconda posta in capo al MIT. La creazione di uno strumento organico di intervento per il settore idrico costituisce una novità positiva, potenzialmente in grado di facilitare la realizzazione degli interventi nel comparto.

Affinché la riforma possa dispiegare appieno i suoi effetti, tuttavia, è fondamentale che venga assicurato il reperimento delle idonee coperture finanziarie, necessarie in particolare all'implementazione degli stralci attuativi da programmare (12 miliardi), dando seguito ai finanziamenti *ad hoc* varati con la Legge di Bilancio per il 2025, per almeno 708 milioni.

32. La riforma finalizzata ad assicurare la piena capacità gestionale per i servizi idrici integrati va nella giusta direzione di ridurre il *Water Service Divide*, vale a dire una delle criticità più evidenti del settore. I diversi provvedimenti varati, dai protocolli di intesa ai decreti, sono effettivamente finalizzati al rafforzamento del processo di industrializzazione del settore nel Mezzogiorno, con la costituzione di operatori in grado di far crescere la qualità del servizio idrico integrato offerto e ottenere economie di scala utili a consentire una gestione efficiente.

Complessivamente, sono stati implementati interventi trasversali che intendono modificare diversi aspetti di rilievo per il servizio idrico, dallo sviluppo sostenibile dei sistemi idrici, ai canoni di concessione dell'acqua e, soprattutto, al quadro gestionale. La

portata effettiva delle misure sarà più chiara nei prossimi anni, una volta che i diversi provvedimenti esplicheranno pienamente i loro effetti. Ciò a patto che vengano risolte le inerzie, le inadempienze e le resistenze che - in talune Amministrazioni pubbliche - non hanno ancora permesso il definitivo superamento della frammentazione gestionale, sebbene sia stato avviato un percorso significativo di riduzione negli ultimi anni.

33. Il totale dei progetti relativi al servizio idrico integrato, considerati "core" nell'ambito dell'analisi svolta, ammonta a circa 8 miliardi, di cui 5,34 miliardi finanziati con risorse proprie del PNRR, a cui si cumulano co-finanziamenti da parte dello Stato, di Enti locali o di altri soggetti - sia pubblici che privati - per la parte restante. L'esame dei dati relativi all'attuazione degli investimenti previsti dal Piano vede un ruolo di primaria importanza per i gestori del servizio idrico, a cui è demandata l'attuazione di interventi per quasi la metà delle risorse (3,8 miliardi su un totale dei progetti pari a quasi 8 miliardi). La ripartizione territoriale delle risorse risulta altresì coerente con i divari infrastrutturali osservati a livello geografico, dato che viene destinata una quota maggiore di risorse, sia in termini assoluti che in termini pro-capite, al Mezzogiorno.

L'analisi dell'avanzamento degli investimenti in termini di importi contrattualizzati - vale a dire sulla base delle gare bandite e aggiudicate - mostra che l'importo delle gare bandite ammonta al 94 per cento del totale dei finanziamenti assegnati, e quello delle aggiudicazioni al 70 per cento, con una dispersione territoriale che appare piuttosto contenuta. Seppur con alcuni ritardi rispetto ai cronoprogrammi, circa la metà dei progetti finanziati si trova nella fase centrale di esecuzione, e circa un terzo è entrato nella fase del collaudo. Più in dettaglio, per poco meno di un terzo dei progetti l'avanzamento sta procedendo a rilento rispetto a quanto programmato, mentre il 70 per cento, circa, è in linea con il cronoprogramma. I ritardi tendono a concentrarsi maggiormente nelle regioni del Mezzogiorno. Un altro aspetto interessante è che i ritardi in termini di avanzamento riguardano principalmente le fasi preliminari rispetto a quella dell'esecuzione, in prevalenza quelle ascrivibili ai diversi step della progettazione, che rappresentano per tali tipologie di infrastrutture una parte piuttosto consistente della durata complessiva del progetto. Infine, i dati relativi ai risultati conseguiti dai progetti e il confronto rispetto agli obiettivi che gli stessi soggetti attuatori hanno programmato di raggiungere mostra una percentuale media di avanzamento piuttosto bassa, pari al 22 per cento, che tuttavia potrebbe risentire anche di eventuali ritardi nella rendicontazione. Inoltre, è doveroso precisare che per una quota consistente degli obiettivi considerati, il valore complessivo che si è programmato di raggiungere attraverso l'esecuzione dei progetti – e talvolta anche il valore già realizzato - eccede il *target* minimo stabilito in sede di definizione dei traguardi del PNRR. Questa chiave di lettura porta quindi ad affermare che, seppur i progetti sembrino presentare alcune difficoltà a perseguire gli obiettivi programmati, comunque risultano adeguati rispetto ai traguardi indicati.

In sostanza, il quadro che emerge è quello di un avanzamento che, seppur gravato da alcuni ritardi, sembra procedere nella giusta direzione, nell'ottica di colmare le diverse problematiche strutturali che gravano sul settore dell'idrico. Affinché il PNRR possa quindi offrire un contributo sostanziale al rafforzamento dello sviluppo del servizio idrico integrato, è fondamentale realizzare gli investimenti preventivati secondo i tempi

delineati, superando i ritardi registrati e spendendo in maniera efficace ed efficiente le risorse rese disponibili.

Il contributo del PNRR alle attività di ricerca, sviluppo e innovazione

34. Le attività di Ricerca, Sviluppo e Innovazione (R&S&I) sono da tempo all'attenzione di economisti e *policy makers* come una delle leve fondamentali per aumentare la produttività di un paese e, in ultima istanza, la sua crescita potenziale. Questo tema ha ricevuto di recente rinnovato interesse sia a causa della crescente incertezza geopolitica e delle sfide economiche globali, da quelle tecnologiche a quelle climatiche, che impongono un ripensamento di modi di produzione, consumo, uso delle risorse, sia sull'impulso di alcuni rapporti (si veda fra tutti il *Rapporto Draghi*) che identificano nella ricerca una delle leve per affrontare queste molteplici sfide. Investire in R&S&I rappresenta difatti una strategia fondamentale per garantire sviluppo economico e autonomia tecnologica.

In tale contesto, diversi studi promossi dalla Commissione Europea hanno analizzato le cause del divario con i principali *competitor* globali in tale ambito, con l'obiettivo di individuare le strategie che permettano all'Europa di consolidare il proprio ruolo di attore chiave nelle sfide future. Ne emerge che l'attività di Ricerca, Sviluppo e Innovazione è fondamentale, ma attualmente largamente insufficiente. Nel panorama europeo, il ritardo italiano risulta essere molto ampio: in generale come livello di spesa e, in particolare quando si guarda alla ricerca più avanzata, alla spesa delle imprese private e all'intensità tecnologica degli investimenti che esse effettuano.

Sembra emergere, quindi, la necessità di aumentare gli investimenti in questo senso, spendendo di più e indirizzando la spesa verso tecnologie *deep tech*. Infine, occorre stimolare la cooperazione tra imprese, che al momento sembra carente, soprattutto nelle regioni centrali e meridionali.

Il PNRR si fa carico di affrontare anche queste sfide. Un esercizio di classificazione delle misure del Piano porta a quantificare in circa 19 miliardi i finanziamenti complessivi destinati alle attività di R&S&I, il 10 per cento delle risorse totali allocate all'Italia dal Dispositivo di Ripresa e Resilienza. Sono risorse significative (se solo si pensa che nel 2023 la spesa pubblica e privata in R&S italiana è stata di circa 28 miliardi nel complesso), in grado di contribuire a un rafforzamento strutturale che migliori le capacità innovative dell'Italia.

Vanno tuttavia effettuate alcune precisazioni. In primo luogo, l'ammontare del finanziamento, anche se rilevante, non è tale da consentire al nostro paese di allineare la spesa in R&S&I a quella dei paesi europei più virtuosi; ciò soprattutto in considerazione della sua distribuzione negli anni 2022-2026 e del fatto che non sembra sia ancora riconosciuta la necessità di programmare interventi trasversali che consolidino e sostengano nel tempo, dopo il 2026, l'impatto degli interventi adottati dal Piano. L'assenza di vincoli a creare un ambiente strutturalmente favorevole alla ricerca potrebbe depotenziare gli effetti degli interventi, che pure individuano correttamente le fragilità italiane.

Tra queste, la necessità di rafforzare le competenze e sostenere il trasferimento tecnologico. Difatti, un ruolo decisamente importante è affidato alle misure per la

valorizzazione del capitale umano (25,6 per cento delle risorse totali per R&S&I) che includono le misure rivolte alla formazione e al supporto dell'attività di ricerca collaborativa tra PMI, grandi attori privati e centri di ricerca pubblici. In questo contesto, il settore accademico e scientifico ha beneficiato di un ammontare di risorse eccezionale, ma la programmazione dei fondi per la ricerca nei prossimi anni non sembra in grado di raccogliere il testimone, con il rischio di disperdere il *know-how* accumulato. Non è ancora affrontato, infatti, il tema del finanziamento a lungo termine delle strutture nate con il PNRR e della stabilizzazione dei ricercatori attivi nei progetti.

In materia di interventi per l'innovazione nei settori non tradizionali, si rileva da un lato il *focus* posto su due aree di intervento, sviluppo dell'idrogeno ed economia spaziale, dall'altro una certa connessione tra questi e gli altri interventi. Si promuove la realizzazione di accordi di innovazione nei campi di intelligenza artificiale, semiconduttori, energia pulita, robotica, e si punta a migliorare l'approvvigionamento di materie prime critiche, necessarie in questi ambiti. Tuttavia, l'ampiezza del campo di azione in rapporto alla limitatezza dei fondi allocati potrebbe compromettere l'efficacia complessiva degli interventi, con il rischio di una dispersione delle risorse.

Il peso del settore pubblico come destinatario dei progetti è prevalente, sia in termini di numerosità sia in termini di risorse finanziarie, mentre le spesa privata è sostenuta, ma non a sufficienza, se si guarda al livello di finanziamento a essa dedicata; in aggiunta, tale spesa non si concentra sugli investimenti a più alto livello tecnologico, come invece richiederebbero i fabbisogni individuati dai confronti con gli altri paesi.

Lo stato di attuazione, ancora incompleto, non consente al momento una piena valutazione degli interventi. Mentre tutti i *target* relativi alle riforme sono stati conseguiti, quelli relativi agli investimenti risultano allo stato raggiunti per il 22 per cento. Se una quantificazione del contributo che il PNRR fornisce alla riduzione dei divari in materia di R&S&I potrà essere fatta a un più avanzato grado di realizzazione e di informazione sugli indicatori rilevanti, l'evidenza raccolta suggerisce (i) l'importanza di prestare attenzione al rafforzamento del coordinamento tra diversi interventi e soggetti coinvolti; (ii) di impiegare il tempo rimasto prima della scadenza del Piano per salvaguardarne la sostenibilità futura. Innanzitutto, risulta cruciale individuare le strategie di finanziamento che permettano ai centri nazionali, agli ecosistemi e alle infrastrutture create dal PNRR di continuare a operare e a generare opportunità per la ricerca; altrettanto cruciale sarà proseguire nel sostegno della ricerca e innovazione delle imprese anche attraverso il contatto con il mondo accademico.

SEZIONE I

L'AVANZAMENTO DEL PIANO NEL PERCORSO DEGLI OBIETTIVI

L'ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI NEL II SEMESTRE 2024

35. Nel corso del secondo semestre del 2024, la realizzazione dei progetti del PNRR prevedeva il conseguimento di 67 obiettivi europei. Nella composizione interna, 35 hanno natura di *milestone*, mentre 32 consistono in *target*.

36. A fine semestre, secondo le informazioni disponibili a sistema ReGiS e confermate in sede istruttoria dalle Amministrazioni responsabili, tutti i 67 obiettivi europei risultavano conseguiti in modo soddisfacente. Al termine dello scorso anno è stata, quindi, formulata alla Commissione europea la richiesta di pagamento della settima rata, per 18,2 miliardi.

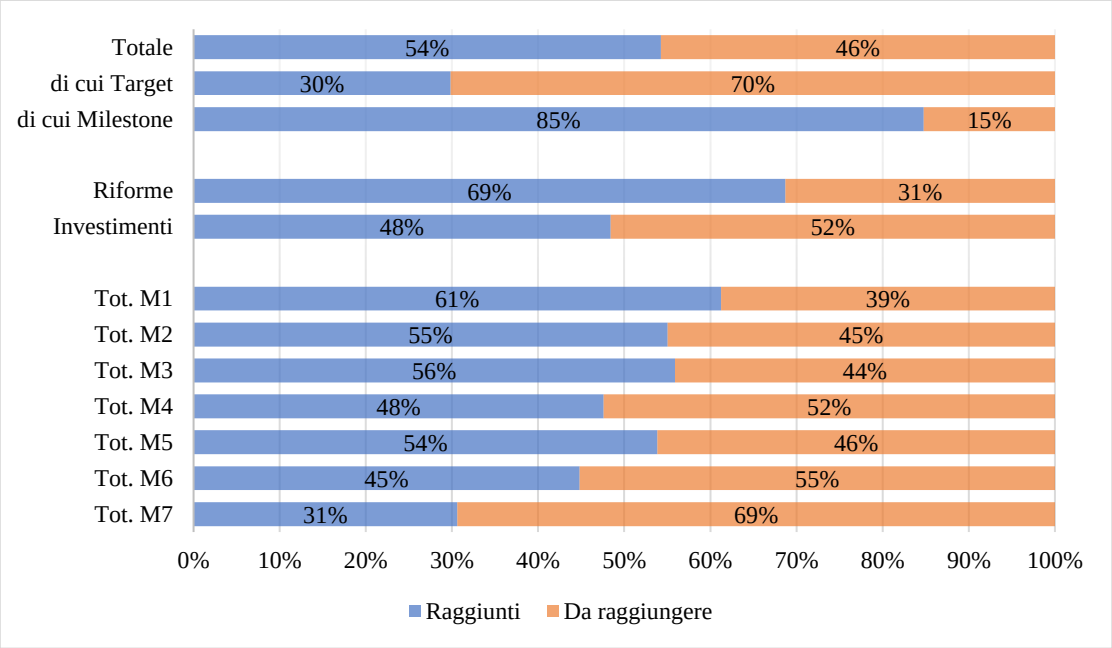
37. Ciò porta ad evidenziare un tasso di avanzamento del 54 per cento nel percorso complessivo di raggiungimento delle scadenze fissate a livello europeo (cfr. Grafico 1), in aumento di 11 punti rispetto al semestre antecedente. Attesa la diversa articolazione temporale delle due tipologie di obiettivi, che vede le *milestone* prevalentemente concentrate nella parte iniziale del Piano e i *target* nella seconda[1], il grado di completamento risulta molto più intenso per le prime (85 per cento) rispetto a quanto si registri per i *target* (30 per cento del totale).

Il differente livello di avanzamento emerge anche nella lettura per tipologia di misura: le riforme mostrano a fine II semestre 2024 un progresso di conseguimento degli obiettivi europei del 69 per cento, mentre gli investimenti si attestano al 48 per cento. Nella disarticolazione per missione, risultano più avanti nel percorso di conseguimento complessivo delle scadenze, avendo superato la metà del tragitto, gli interventi rientranti nelle missioni 1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura", 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica", 3 "Infrastrutture per una mobilità sostenibile" e 5 "Inclusione e coesione", mentre le altre linee di *policy* si collocano nella fascia 45-48 per cento, con la sola eccezione della missione 7 "REPowerEU" che, essendo stata introdotta in sede di revisione, figura ad uno stato di progresso amministrativo più contenuto (31 per cento del totale degli obiettivi già conseguiti).

[1] 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).

GRAFICO 1

LIVELLO DI ATTUAZIONE M&T AL II SEMESTRE 2024



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

38. 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 e un solo obiettivo.

TAVOLA 1

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

39. 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 2

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

40. I 67 obiettivi in scadenza nel II semestre 2024 sono riconducibili a 64 misure/sub misure del PNRR (di cui 11 riforme e 53 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. All'esito del semestre, a livello complessivo dall'inizio del Piano, 69 misure (determinate a livello di articolazione di maggior dettaglio di submisure) hanno ultimato il percorso di raggiungimento di obiettivi europei loro assegnati (erano 59 al termine del I semestre 2024). Si tratta di 47 riforme e 22 investimenti.

41. 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

42. Al termine del secondo semestre 2024 sono 17 gli obiettivi conseguiti in associazione a 14 misure di riforma[2]; si tratta di 13 *milestone* e 4 *target*. Ulteriori progressi sono stati registrati nel settore della pubblica amministrazione. Particolarmente rilevanti i passaggi che hanno interessato la regolazione dei contratti pubblici. In tale ambito, si segnala l'entrata in vigore delle nuove disposizioni giuridiche sul *project financing*, volte a rafforzare l'efficienza e la concorrenza, in particolare per accrescere la contendibilità delle concessioni (M1C1-73-*quinquies*). Ciò è avvenuto con il d.lgs. n. 209/2024, correttivo del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 36/2023) che ha disposto la sostituzione integrale dell'art. 193 del Codice relativo alla finanza di progetto, contestualmente introducendo modifiche che chiariscono le modalità applicative dell'istituto. In maggior dettaglio, ne è stata rivista complessivamente la procedura di svolgimento, al fine di promuovere piena trasparenza in merito alle proposte presentate su iniziativa privata, favorendo la più ampia partecipazione degli operatori economici alle procedure di gara e fornendo agli enti concedenti e agli operatori economici un quadro normativo chiaro ed esaustivo per l'applicazione dell'istituto; sono state inoltre definite le modalità relative all'iniziativa di parte pubblica. È stata, altresì, disciplinata la fase della preliminare manifestazione di interesse che potrà avvenire anche per proposte non incluse nella programmazione del partenariato pubblico-privato, con lo scopo di allargare la possibile platea delle imprese eventualmente interessate a presentare una proposta alternativa. Come rappresentato dall'Amministrazione in sede istruttoria, la principale novità dell'istituto è rappresentata dall'introduzione di una nuova fase comparativa che incrementa in maniera consistente la contendibilità delle concessioni e apre in maniera determinante l'istituto al mercato, prevedendo una procedura avente ad oggetto le proposte che qualunque operatore economico interessato può formulare sullo specifico intervento. Il diritto di prelazione spetta, dunque, solo all'operatore economico che presenta il miglior progetto e viene selezionato all'esito della prima procedura, con un

[2] 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.

determinante incremento della concorrenza e dell'efficienza dell'istituto. Sostanzialmente hanno luogo due momenti comparativi: il primo, sulla proposta di progetto, che consente al vincitore di essere titolare del diritto di prelazione nella seconda procedura, mentre il secondo ha ad oggetto l'affidamento dell'intervento, con diritto di prelazione all'operatore selezionato all'esito del primo momento comparativo. Nel complesso, quindi, l'individuazione di due diverse procedure e la procedimentalizzazione di tutte le fasi della finanza di progetto ad iniziativa privata consentono di adeguare le procedure alla tipologia di intervento da realizzare, garantendo trasparenza in tutte le fasi della procedura, dalla preliminare manifestazione di interesse fino all'aggiudicazione finale.

Sempre nello stesso ambito della contrattualistica pubblica sono stati raggiunti i risultati attesi in termini di numero di stazioni appaltanti (di seguito anche SA) e di centrali di committenza qualificate, di numero e valore degli appalti pubblici da esse gestiti per proprio conto e per conto di enti non qualificati, nonché in termini d'impatto sui tempi di aggiudicazione degli appalti e di completamento dei contratti pubblici (M1C1-73-*ter*): secondo le informazioni disponibili in ReGiS, si rilevano 42.000 gare effettuate da 3.301 stazioni appaltanti; il totale delle amministrazioni che hanno svolto procedure di affidamento per conto di altri è pari a 371 unità, corrispondenti al 72 per cento delle Centrali di committenza qualificate. È stata svolta anche una prima analisi dell'incidenza della qualificazione sulla rapidità decisionale, della partecipazione degli Enti non qualificati alle attività di sviluppo delle capacità, nonché degli strumenti di supporto tecnico a disposizione delle Stazioni Appaltanti, sulla cui base sono state definite proposte di correzione del Codice dei contratti pubblici.

Sono poi state adottate le misure per migliorare la rapidità decisionale nell'aggiudicazione degli appalti da parte delle stazioni appaltanti, attraverso l'individuazione delle migliori pratiche per abbreviare i tempi di aggiudicazione degli appalti (M1C1-84-*bis*). A ciò si aggiunge il conseguimento del *target* (M1C1-98) avente ad oggetto la formazione del personale della pubblica amministrazione (almeno il 40 per cento), tramite la Strategia professionalizzante degli acquirenti pubblici.

43. Sempre relativamente al miglioramento della pubblica amministrazione, da un lato, è stato perseguito il traguardo vertente sulla semplificazione e/o digitalizzazione di 235 procedure critiche per cittadini e imprese in settori eterogenei di particolare impatto per il PNRR (un dato superiore all'obiettivo di 200); dall'altro lato, è proseguita con due ulteriori *milestone* l'attuazione della riforma per la riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie. In dettaglio, il primo obiettivo (M1C1-72-*ter*) ha raggiunto l'intento di incrementare le risorse umane (in Ministeri, amministrazioni centrali ed enti locali) al fine di contrastare il ritardo nei pagamenti attraverso l'emanazione di due atti giuridici. Il secondo obiettivo (M1C1-72-*quater*) ha rafforzato il percorso intrapreso verso il superamento delle criticità connesse ai ritardi sui pagamenti, mediante una verifica sull'adeguatezza e la tempestività dei processi sottostanti di almeno 130 pubbliche amministrazioni localizzate complessivamente a livello centrale, locale e del Servizio sanitario nazionale. L'obiettivo è stato raggiunto con l'adozione di un piano di audit approvato con la determina del Ragioniere generale dello Stato n. 241 del 15 novembre 2024.

44. È continuato anche il percorso riformatore che investe il settore della giustizia, in chiave di efficientamento del sistema giudiziario e riduzione dell'arretrato; nel secondo semestre 2024 sono stati conseguiti 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).

45. Nel campo dell'istruzione, poi, sono stati effettuati passi in avanti nella riforma che riguarda il nuovo sistema di reclutamento dei docenti, utilizzato per l'assunzione di almeno 20.000 unità di personale (M4C1-14), e in quella relativa agli istituti tecnici e professionali, con l'entrata in vigore dei relativi decreti attuativi (M4C1-10-*bis*).

46. Due ulteriori traguardi (M1C2-11 e M1C2-12) hanno avuto ad oggetto l'entrata in vigore della legge annuale sulla concorrenza 2023 e dei relativi strumenti attuativi.

47. Da ultimo, alle riforme della nuova missione 7 si riferiscono le ulteriori 4 *milestone* conseguite nel semestre in commento. Più in dettaglio, in tema di semplificazione delle procedure autorizzative per le energie rinnovabili a livello centrale e locale (*milestone* M7-1), è stato emanato il d.lgs. n. 190/2024, il quale, al fine di razionalizzare, riordinare e semplificare la disciplina dei regimi amministrativi per gli interventi relativi alla produzione di energia da fonti rinnovabili, ha previsto che la concreta individuazione delle zone di accelerazione sia affidata alle Regioni (zone terrestri) e al Presidente del Consiglio su proposta del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (zone marine), tramite l'adozione, entro il 21 febbraio 2026, di appositi Piani (art. 12, commi 5 e 6). I suddetti Piani devono essere adottati sulla base della mappatura del territorio nazionale, effettuata da GSE S.p.A. e pubblicata sul sito internet del medesimo, entro il 21 maggio 2025 (art. 12, comma 1).

Per quanto concerne la riforma per la riduzione delle sovvenzioni dannose per l'ambiente (*milestone* M7-4), è stata adottata, da parte del MASE, nel mese di dicembre 2024, una relazione sulla riforma dei sussidi ambientalmente dannosi (SAD). Quest'ultima prevede una tabella di marcia che si interseca con la Strategia nazionale per l'economia circolare (SEC), già rendicontata sul PNRR al primo semestre 2022. Ai fini del raggiungimento degli obiettivi clima al 2026 e al 2030, le misure per ridurre i SAD saranno incentrate tendenzialmente nel settore dei trasporti e lo smaltimento dei rifiuti; la legge di bilancio 2025 prevede, in particolare, l'introduzione di benefici in termini di tassazione sui *fringe benefit* connessi all'uso promiscuo dell'auto aziendale, in relazione ai valori più contenuti di emissione di anidride carbonica del veicolo (legge di bilancio 2025, art. 1, comma 48), e l'incremento dell'aliquota IVA dal 10 al 22 per cento per alcune attività di smaltimento dei rifiuti finalizzate al conferimento in discarica e all'incenerimento senza recupero efficiente di energia (legge di bilancio 2025 art. 1, comma 49).

In merito alla riforma concernente la mitigazione del rischio finanziario associato ai contratti *Power Purchase Agreement* da fonti rinnovabili è stata approvata la disciplina di livello primario (*milestone* M7-7) e la relativa regolamentazione attuativa (M7-8); ciò

grazie all'art. 8, d.l. n. 208/2024, che prevede l'inserimento, all'interno dell'art. 28 del d.lgs. 8 novembre 2021, n. 199, di due ulteriori commi 2-bis e 2-ter. Il comma 2-bis dispone che, con decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, sono stabilite le modalità e le condizioni in base alle quali il GSE assume il ruolo di garante di ultima istanza per la gestione dei rischi di inadempimento e che l'ARERA definisce il corrispettivo a carico dei contraenti per l'accesso alla suddetta garanzia. Il comma 2-ter fissa la spesa per la suddetta garanzia nel limite di 45 milioni annui, per l'intervallo temporale 2025-2027, e stabilisce per la copertura finanziaria della medesima l'utilizzo di una parte dei proventi delle aste, relativi ai medesimi anni, delle quote di emissione di anidride carbonica. L'Amministrazione ha riferito di aver adempiuto all'attuazione amministrativa delle richiamate disposizioni normative con la predisposizione del decreto ministeriale, il cui *iter* di perfezionamento dovrebbe concludersi entro i termini dell'*assessment* della Commissione europea sulla settima rata PNRR.

M&T degli investimenti

48. Particolarmente rilevante il numero di obiettivi semestrali conseguiti con riferimento ad iniziative di investimento: trattasi di 50 obiettivi (22 *milestone* e 28 *target*) che toccano 57 investimenti[3].

49. Al campo della trasformazione digitale è ascrivibile una quota consistente di scadenze europee traguardate (n. 12); esse attengono, da un lato, alla 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 verso ambienti *cloud* certificati (a fronte di un *target* di 4.083, M1C1-139); sulla Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) sono disponibili 3.482 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 7.301 enti (Comuni e scuole) aderenti a modelli di siti web e servizi (tale insieme rappresenta il 46,5 per cento del totale degli enti destinatari, valore superiore alla soglia del 40 per cento richiesta dal *target* M1C1-140). Dall'altro lato, 4 obiettivi riguardano il tema della *Cybersecurity*; essi consistevano in un *target* per il "Sostegno al potenziamento delle strutture di sicurezza" (M1C1-19) e di tre *milestone* (M1C1-20) "Dispiego integrale dei servizi nazionali di cybersicurezza"; (M1C1-21) "Completamento della rete dei laboratori e dei centri 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". Tre ulteriori *target* erano legati all'investimento di "Digitalizzazione del Ministero della Difesa" e si sono concretizzati: 1) nella revisione e automazione di 20 procedure relative alla gestione del personale (M1C1-141); 2) nella digitalizzazione di ulteriori 326.719 certificati (a fronte dei 300.000 richiesti dal *target* M1C1-142); 3) la migrazione di 19 applicazioni (rispetto alle 15 fissate dal *target* M1C1-

[3] 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.

143) nell'infrastruttura SCIPIO (*Solution for Complete Information Protection by Infrastructure Openness*).

Da ultimo è stato conseguito il *target* legato al progetto di collegamento con connettività adeguata per 21 isole minori, 3 in più rispetto alle 18 prefissate (M1C2-19).

50. Hanno assunto particolare rilievo nel secondo semestre 2024 anche gli *step* di avanzamento nelle *policy* di sostegno alle imprese. 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*; il primo (M1C2-30) è stato conseguito mediante l'entrata in vigore dell'accordo attuativo con il soggetto gestore Invitalia S.p.A., sottoscritto il 3 settembre 2024, cui hanno fatto seguito, in data 8 novembre 2024, gli atti aggiuntivi alle convenzioni del 29 novembre 2012 e del 22 dicembre 2023. 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").

Altri due traguardi hanno riguardato le misure di sostegno all'industria delle batterie e alla capacità produttiva delle rinnovabili, 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 il primo obiettivo attiene all'entrata in vigore dell'accordo attuativo con il gestore Invitalia S.p.A. (M2C2-38-*bis*), conseguito con la sottoscrizione dell'atto in data 3 settembre 2024, con successiva finalizzazione degli accordi aggiuntivi alla convenzione con il gestore del 29 novembre 2012. Il secondo (M2C2-39) è consistito nel trasferimento al gestore dei fondi per 1 miliardo.

Nel quadro delle iniziative di sostegno alle *startup* e *venture capital* risultano conseguite 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.

La nuova misura del REPowerEU dedicata al sostegno per l'autoproduzione di energia da fonti rinnovabili nelle PMI - 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) - richiedeva 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). Il primo obiettivo è stato conseguito con la sottoscrizione dell'accordo a dicembre 2024, cui ha fatto seguito la finalizzazione dell'apposita convenzione di affidamento *in house,* in favore di Invitalia S.p.A., delle attività di gestione dell'investimento. Il passaggio delle risorse avverrà nella fase di *assessment,* in una o più soluzioni.

51. Il settore delle infrastrutture e dei trasporti ha visto il conseguimento di 9 obiettivi europei semestrali. Il sostegno alla qualificazione e all'*eProcurement* ha registrato l'entrata in servizio della piattaforma "HUB Contratti Pubblici-Supporto alle stazioni appaltanti", che fornisce supporto tecnico e giuridico, accompagnando le stazioni

appaltanti nel percorso di qualificazione, come previsto nell' allegato II.4 del Codice dei Contratti (M1C1-75*bis*).

52. Per ciò che attiene allo sviluppo del trasporto rapido di massa, è avvenuta l'aggiudicazione dell'appalto (*milestone* M2C2-25) per il potenziamento e lo sviluppo di sistemi integrati (TRM), attraverso la realizzazione di nuove infrastrutture di rete o l'estensione di reti esistenti, la fornitura del materiale rotabile e/o l'*upgrading* delle relative infrastrutture. È avvenuto l'acquisto di 825 autobus a pianale ribassato a zero emissioni (a fronte del minimo di 800 previsti), nell'ambito della misura di potenziamento del parco autobus regionale per il trasporto pubblico (M2C2-34). Per quanto riguarda, invece, il potenziamento del parco ferroviario regionale per il trasporto pubblico, è stato completato il *target* (M2C2-34*bis*) con l'acquisizione della dichiarazione di verifica di conformità CE di cui all'art 15 del d.lgs. n. 57/2019 per almeno 31 treni a zero emissioni (a fronte del minimo di 25 richiesto). Nello stesso ambito tematico si segnala la realizzazione di 716 km (a fronte dei 700 km richiesti) su tratti di linea potenziati su nodi metropolitani e principali collegamenti nazionali (M3C1-15).

Per il miglioramento delle stazioni ferroviarie (gestite da RFI nel Sud), figura completato il *target* (M3C1-19), il quale prevedeva che, entro il 31 dicembre 2024, dieci stazioni ferroviarie fossero migliorate e rese accessibili nel rispetto del regolamento (UE) n. 1300/2014 della Commissione e dei regolamenti dell'UE in materia di sicurezza ferroviaria.

È stata effettuata, poi, l'aggiudicazione degli appalti (M3C2-7) per la realizzazione di n. 20 impianti di *cold ironing* (dato superiore agli almeno 15 richiesti) che forniscono energia elettrica in 13 porti (a fronte dei 10 minimi).

53. Nell'ambito dell'investimento relativo alla riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti, il *target* (M2C4-31) prevedeva la costruzione di almeno 14.000 chilometri di rete idrica a livello distrettuale: sulla base delle attività di monitoraggio svolte dal Dicastero, i 15 progetti selezionati nelle prime due finestre temporali garantiscono una distrettualizzazione di n.19.455,06 km.

Infine, il *target* (M5C3-12), inerente a interventi infrastrutturali nelle Zone Economiche Speciali, aveva lo scopo di assicurare l'efficacia della riforma che ha introdotto le ZES, favorendo lo sviluppo delle infrastrutture a supporto del tessuto produttivo delle Regioni del Mezzogiorno con almeno 41 interventi. Questi ultimi hanno l'obiettivo di rafforzare la dotazione infrastrutturale creando migliori condizioni di accesso per le imprese che vogliono localizzare le loro attività economiche nelle aree ZES. Il MIT si è avvalso del supporto di Invitalia S.p.A. per la predisposizione del report indipendente che include anche il certificato comprovante l'avvio dei lavori di 50 interventi, numero superiore all'obiettivo fissato.

54. Sostanziali avanzamenti si sono registrati sul fronte degli investimenti legati all'agricoltura. In primo luogo, sono state trasferite al soggetto attuatore ISMEA le risorse previste per 1,96 miliardi nell'ambito del "Fondo Rotativo Contratti di Filiera" (*milestone* M2C1-25). Due *target* attenevano invece alla misura "Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche": è stata portata

sopra al 26 per cento la quota di fonti di prelievo dotate di contatori (M2C4-34), con l'istallazione di 52 misuratori di I e/o II livello, 419 misuratori di III livello e 14.236 misuratori di IV livello. Sono stati inoltre efficientati 138.101 ettari di superficie irrigua, superando di circa 13 punti percentuali il *target* concordato (M2C4-35).

Avuto riguardo, poi, alla misura "Parco Agrisolare", al 23 dicembre 2024, risultavano finanziati n. 21.644 progetti, per circa 2,23 miliardi di fondi, pari al 95,28 per cento delle risorse assegnate, circostanza che, secondo le valutazioni del Ministero, lascia ipotizzare il sostanziale conseguimento del *target* pari alla totalità dei fondi (M2C1-6*bis*) entro la chiusura dell'*assessment.*

Nell'ambito dell'investimento "Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare", è stato infine conseguito il *target* prefissato (M2C1-7); a fronte di un obiettivo di almeno 10.000 destinatari finali per gli investimenti innovativi in economia circolare e nella bioeconomia, il numero complessivo dei beneficiari è risultato pari a 11.171, di cui 521 per "frantoi oleari" e 10.650 per le "macchine agricole", con risorse complessive assegnate pari a 312 milioni.

55. Agli investimenti rientranti nelle politiche del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica erano associate 8 scadenze europee. In primo luogo, sono stati aggiudicati tutti gli appalti pubblici per l'installazione di pannelli solari fotovoltaici in sistemi agro-voltaici, collegati all'intervento per lo sviluppo agro-voltaico (*milestone* M2C2-44); in maggior dettaglio, secondo le informazioni del Ministero, sono stati ammessi 540 progetti d'investimento, a valere sui fondi PNRR per circa 775 milioni, per una potenza complessiva, pari a 1.548 MW; tale valore è superiore al *target* finale della misura (pari a 900 KW), programmato entro giugno 2026.

Con riguardo all'investimento per il rafforzamento delle *smart grid*, è stato superato il *target* (M2C2-9) di aumento della capacità di rete per la distribuzione di energia rinnovabile (1.812 MW a fronte del livello di 1.000 MW richiesti).

Nell'ambito dell'investimento di realizzazione di nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti è stato raggiunto il *target* di riduzione (almeno 20 per cento) delle differenze regionali dei tassi di raccolta differenziata (M2C1-16*ter*); come si evince dal computo effettuato sui dati di sintesi del Rapporto Rifiuti Urbani 2024, nell'anno 2023 la differenza regionale dei tassi di raccolta differenziata si è ridotta al 21,9 per cento, registrando una contrazione del 20,6 per cento del valore della *baseline*.

Quanto poi al progetto di installazione di infrastrutture di ricarica elettrica, nel semestre in discorso doveva avvenire l'aggiudicazione (*milestone* M2C2-28) per la costruzione di 7.500 punti pubblici di ricarica rapida in strade extraurbane e almeno 13.755 in zone urbane, considerando anche quanto rendicontato a giugno 2023. Alla data della rendicontazione della VII rata, secondo quanto desumibile a sistema ReGiS e confermato dall'Amministrazione, con gli avvisi 2023 risultano aggiudicati contratti per la costruzione di 14.486 punti pubblici di ricarica rapida 90kW in zone urbane (rispetto ai 13.755 previsti) e 8.660 punti pubblici di ricarica rapida 175kW in strade extraurbane (rispetto ai 7.500 previsti). Al riguardo, va sottolineato come a tale risultato, in ragione delle difficoltà di reperimento di operatori di mercato interessati, concorrevano anche i progetti di installazione proposti dal MASE a ANAS S.p.A. e RFI S.p.A., attraverso la stipula di un Accordo, ai sensi dell'art. 9, comma 2, del d.l. 31 maggio 2021, n. 77, per la

costruzione di 4.500 punti di ricarica nei centri urbani e di 6.500 punti di ricarica nelle strade extraurbane. Sul punto, secondo quanto riferito dal Dicastero in sede istruttoria, a seguito delle ulteriori interlocuzioni tra il MASE e le società RFI e ANAS e dei relativi approfondimenti tecnici ai fini della definizione del processo convenzionale, sono emerse specifiche criticità connesse alla realizzazione delle infrastrutture in termini di fattibilità e offerta di mercato, rischi che hanno portato le società a rinunciare alla stipula della convenzione. Alla luce di tale evoluzione, il Ministero ha riferito che intende proporre, nel più ampio iter di revisione del PNRR, una rimodulazione in riduzione degli obiettivi quantitativi (con rimodulazione interna tra i punti di ricarica originariamente previsti); ciò si rifletterà coerentemente sulla definizione della *milestone* in discorso, al fine di ottenerne una valutazione di soddisfacente conseguimento nel periodo di *assessment* da parte della Commissione.

Le politiche maggiormente focalizzate sulla tutela del territorio e della risorsa idrica hanno visto il pieno raggiungimento di 2 *target*: quello relativo all'impianto di 4,66 milioni di alberi e arbusti (valore superiore ai 4,5 milioni richiesti dall'obiettivo M2C4-20) e quello volto alla riduzione dell'artificialità dell'alveo per la rinaturazione dell'area del Po, con valore obiettivo pari a 13 km (M2C4-22).

Le misure rientranti nella nuova missione RePowerEU si sono caratterizzate per il superamento di 2 traguardi consistenti nell'aggiudicazione dei contratti per la realizzazione rispettivamente degli investimenti "Tyrrhenian link tra la Sicilia e la Campania" e "SA.CO.I.3". La prima *milestone* (M7-14) riguardava 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.

56. 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.

57. La nuova misura per lo sviluppo dell'efficientamento dell'edilizia pubblica ha trovato una definizione legislativa del relativo strumento finanziario, introdotta dall'art. 1 della legge di bilancio per il 2025 (*milestone* M7-46). La disposizione ha individuato, tra le varie cose: la tipologia degli investimenti agevolabili e la tipologia del sostegno concedibile, nonché i soggetti destinatari, il contenuto, le modalità e i termini di presentazione dei progetti di investimento agevolabili, nonché i criteri e le modalità di selezione degli stessi. È stata inoltre confermata la società Gestore dei servizi energetici – GSE S.p.A. come soggetto attuatore e le società SACE S.p.A. e Cassa depositi e prestiti S.p.A. come partner finanziari dell'investimento. La norma ha previsto l'adozione di un Decreto Interministeriale che definisca il funzionamento dello strumento finanziario e i contenuti dell'accordo operativo da sottoscrivere entro giugno 2025.

58. Nel settore della ricerca e dell'università sono stati raggiunti i tre step europei prefissati e relativi: all'assegnazione di borse di studio per l'accesso all'università (60,4 mila a fronte delle 55 mila richieste dal *target* (M4C1-15); all'attribuzione di borse di dottorato di ricerca e di dottorati innovativi orientati alla ricerca per la pubblica amministrazione e il patrimonio culturale (M4C1-12); all'assegnazione di borse di studio per dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori da parte delle imprese (M4C2-3).

59. In ambito sanitario, è stato raggiunto il *target* (M6C1-7) di costruzione di 480 Centrali Operative Territoriali da dislocare su tutto il territorio nazionale nell'ambito dell'investimento "Casa come primo luogo di cura e telemedicina".

60. Da ultimo, figurano come superati anche il *target* del turismo (M1C3-27) relativo all'investimento *Caput Mundi* e consistente nel numero (almeno 100) di siti culturali e turistici la cui riqualificazione ha raggiunto, in media, il 50 per cento dello stato di avanzamento lavori e la *milestone* (M5C1-15-*bis*) che prevedeva la revisione 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[4].

Obiettivi fissati a livello nazionale

61. Oltre alle *milestone* e ai *target* concordati in ambito europeo, il Piano prevede anche *step* procedurali fissati a livello interno, che, pur non assumendo rilievo ai fini della rendicontazione di *performance* nei confronti della Commissione europea, sono funzionali a scansionare in maggior dettaglio il percorso di avanzamento delle iniziative e ad assicurarne un continuo monitoraggio gestionale. Nel secondo semestre 2024, al netto degli indicatori eliminati o posticipati a seguito della revisione del Piano[5], erano fissati 50 passaggi di rilevanza nazionale (39 *target* e 11 *milestone*) riferiti a 47 iniziative di investimento[6]. La maggior parte degli indicatori a rilevanza nazionale era di pertinenza del Ministero per le infrastrutture e dei trasporti (n. 11, pari al 22 per cento) in considerazione dei numerosi *step* attuativi previsti nel semestre per gli investimenti sulla rete ferroviaria; altrettanto consistente era l'impegno del Dipartimento per la transizione digitale, con 10 obiettivi a rilevanza nazionale (20 per cento) collocati nel settore delle infrastrutture digitali per la transizione tecnologica della Pubblica Amministrazione. Ulteriori 8 obiettivi (16 per cento) competevano al Ministero della cultura e si riferivano agli interventi nel settore del turismo e della cultura 4.0. A ciò si aggiungevano 4 ulteriori obiettivi nazionali (8 per cento) del Ministero dell'interno, impegnato, nel semestre in

[4] La *milestone* è stata completata con l'emanazione del Decreto dipartimentale n. 1641 in data 12 dicembre 2024 - Approvazione delle "Disposizioni concernenti la disciplina dei rapporti tra enti e operatori volontari del servizio civile universale".

[5] Dei 9 obiettivi a rilevanza nazionale che sono stati posticipati, 6 sono di competenza del Ministero dell'istruzione e del merito, 2 del Ministero della salute e uno del Ministero della Cultura. In merito ai 5 obiettivi eliminati dalla programmazione del Piano, 4 erano assegnati al Ministero dell'istruzione e del merito e 1 a quello delle infrastrutture e dei trasporti.

[6] Anche in questo caso, la mancata corrispondenza tra il numero degli obiettivi e quello delle misure è dovuta alla circostanza che lo stesso obiettivo può riferirsi a più iniziative, oppure che più obiettivi possono essere ricondotti a più interventi.

discorso, nella realizzazione degli interventi di rigenerazione urbana e *housing sociale*; ancora, al Ministero delle imprese e del *made in Italy*, a quello dell'istruzione e del merito e a quello della salute erano assegnati, rispettivamente, 4 obiettivi a rilevanza nazionale (12 in totale, per una percentuale complessiva del 24 per cento); al Ministero dell'università e della ricerca competevano due obiettivi a rilevanza nazionale, funzionali alla realizzazione del *target* europeo previsto per l'estensione del numero dei dottorati di ricerca e dei dottorati innovativi orientati alla ricerca per la Pubblica Amministrazione e il patrimonio culturale; due ulteriori iniziative, di pertinenza della Struttura di Missione per il PNRR della PCM, si riferivano a interventi socioeducativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del Terzo Settore. Un obiettivo, da ultimo, era posto sotto la responsabilità del Dipartimento per le politiche giovanili e servizio civile universale della PCM, per l'attuazione degli interventi correlati al Servizio civile universale (Tavola 3).

TAVOLA 3

RIPARTIZIONE STEP ITA IN SCADENZA II SEM. 2024 PER AMMINISTRAZIONI

Amministrazione responsabile	Nr. Scadenze	Ripartizione %
Cultura	8	16%
Imprese e made in Italy	4	8%
Infrastrutture e trasporti	11	22%
Interno	4	8%
Istruzione e merito	4	8%
PCM - Dip. pol. giov. e serv. civ. univ.	1	2%
PCM - Dip. trasfor. digitale	10	20%
PCM-Struttura di missione	2	4%
Salute	4	8%
Università e ricerca	2	4%
Totale complessivo	**50**	**100%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS e Amministrazioni titolari

62. In esito all'istruttoria compiuta ai fini della presente Relazione (Tavola 4), le Amministrazioni responsabili hanno comunicato il completamento del 76 per cento degli step procedurali previsti per il II semestre 2024 (n. 38)[7]; rispetto all'insieme degli obiettivi ancora non completati (n. 13, corrispondenti al 26 per cento), la quota di quelli dichiarati come "in ritardo" rispetto al cronoprogramma procedurale si è attestata al 10 per cento (nr. 5).

TAVOLA 4

STATO AVANZAMENTO STEP ITA DEL II SEM. 2024

Stato di attuazione	Nr. Scadenze	Ripartizione %
completato	38	76%
in corso	7	14%
in ritardo	5	10%
Totale complessivo	**50**	**100%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS e Amministrazioni titolari

[7] In otto casi, gli obiettivi completati sono stati interessati da un intervento di modifica; in 6 casi, di cui 4 relativi agli interventi sulle infrastrutture ferroviarie del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, 1 di pertinenza del Ministero della cultura e 1 del Ministero dell'istruzione e del merito, si è trattato di una modifica della descrizione del *target* e del valore *baseline*/obiettivo; in due casi, entrambi di pertinenza del Dipartimento per la trasformazione digitale, si è trattato di modifiche a carattere formale.

63. Cinque Amministrazioni hanno comunicato l'integrale conseguimento degli step procedurali assegnati nel semestre in analisi (Tavola 5): si è trattato dei risultati del Ministero della cultura (n. 8), del Ministero delle imprese e del *made in Italy* (n. 4), del Ministero della salute (n. 4) e di quello dell'università e della ricerca (n. 2), nonché del Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale (1). Elevata è stata anche la percentuale di attuazione registrata dal Dipartimento per la trasformazione digitale della PCM (80 per cento, n. 8). Si è attestata al 75 per cento la quota di step procedurali completati dal Ministero per l'istruzione e il merito (n. 3), mentre più bassa, pari al 64 per cento, è stata la percentuale di completamento di quelli di pertinenza del Ministero per le infrastrutture e i trasporti (n. 7). Il Ministero dell'interno, invece, ha dichiarato il conseguimento di uno solo dei 4 obiettivi previsti nel semestre in discorso (25 per cento).

TAVOLA 5

STATO AVANZAMENTO STEP ITA DEL II SEM. 2024

Amministrazione responsabile	**Completato**	**In corso**	**In ritardo**	***% completate***	***% in corso***	***% in ritardo***
Cultura	8			*100%*	*0%*	*0%*
Imprese e made in Italy	4			*100%*	*0%*	*0%*
Infrastrutture e trasporti	7		4	*64%*	*0%*	*36%*
Interno	1	2	1	*25%*	*50%*	*25%*
Istruzione e merito	3	1		*75%*	*25%*	*0%*
PCM - Dip. pol. giov. e serv. civ. univ.	1			*100%*	*0%*	*0%*
PCM - Dip. trasfor. digitale	8	2		*80%*	*20%*	*0%*
PCM-Struttura di missione		2		*0%*	*100%*	*0%*
Salute	4			*100%*	*0%*	*0%*
Università e ricerca	2			*100%*	*0%*	*0%*
Totale complessivo	**38**	**7**	**5**	***76%***	***14%***	***10%***

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

64. Rinviando all'Appendice 1 per gli elementi descrittivi di maggior dettaglio sui singoli step procedurali fissati in ambito esclusivamente nazionale che risultano conseguiti, in questa sede ci si sofferma sulle 12 scadenze a rilevanza interna ancora da raggiungere, con particolare riferimento a quelle che presentano un grado di difficoltà medio o che si trovano in ritardo rispetto al cronoprogramma tracciato dalle Amministrazioni responsabili. In ambito istruttorio, infatti, queste ultime sono state chiamate a riferire sullo stato di attuazione degli obiettivi nazionali e sul livello di criticità riscontrato. In sei casi sono state riportate criticità di media intensità, mentre per gli altri 6 indicatori è stato dichiarato un livello di difficoltà basso. Rispetto alla quota degli obiettivi ancora in corso, le difficoltà di media intensità sono state segnalate nel 38 per cento dei casi (3 su 7), mentre hanno rappresentato il 60 per cento (3 su 5) degli indicatori ricompresi nell'insieme degli *step* segnalati come in ritardo rispetto all'avanzamento del cronoprogramma procedurale (Tavola 6).

TAVOLA 6

LIVELLO DI CRITICITÀ STEP ITA NON COMPLETATI II SEM 2024

Amministrazione responsabile	in corso		in ritardo		
	Diff. Bassa	*Diff. Media*	*Diff. Bassa*	*Diff. Media*	Totale
Infrastrutture e trasporti			2	2	4
Interno	1	1		1	3
Istruzione e merito	1				1
PCM - Dip. trasfor. digitale	2				2
PCM-Struttura di missione		2			2
Totale complessivo	**5**	**3**	**2**	**3**	**13**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

Degli obiettivi ancora in corso, è stata indicata una complessità attuativa di media intensità per due indicatori (una *milestone* e un *target*) riconducibili all'investimento "Interventi socio-educativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del Terzo Settore", di pertinenza della Struttura di missione per il PNRR della PCM, che mira a sostenere iniziative per migliorare l'offerta pubblica di servizi socio educativi rivolti ai minori e ai giovani svantaggiati e alle loro famiglie per contrastare la dispersione e l'abbandono scolastico; nel semestre in discorso doveva essere pubblicato il bando per la selezione dei progetti relativo all'annualità 2025 (*milestone* M5C3-00-ITA-10), che doveva comportare il coinvolgimento di almeno 2.320 organizzazioni del Terzo Settore (*target* M5C3-00-ITA-11). La Struttura della PCM ha segnalato l'avvio delle interlocuzioni con la Commissione europea per suggerire una modalità attuativa alternativa alla pubblicazione di un bando anche per l'annualità 2025; in ottica di maggiore efficienza ed economicità dell'intervento, l'obiettivo finale di fornire supporto educativo ad almeno 44.000 minori potrebbe essere realizzato mediante l'integrazione della dotazione finanziaria prevista per il bando relativo all'annualità 2024, che aveva registrato adesioni molto superiori al numero di progetti messi a finanziamento previsti e che potrebbero essere recuperate scorrendo la relativa graduatoria ed estendendo la platea dei beneficiari. Tra le misure ancora in corso, sono state registrate difficoltà attuative di media intensità anche in relazione al traguardo che prevedeva l'erogazione degli importi intermedi per l'avvio dei progetti generali (M5C2-00-ITA-31) nell'ambito dei Piani urbani integrati (PUI), di responsabilità del Ministero dell'interno. Secondo la ricostruzione del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Dicastero, la criticità nell'erogazione degli importi previsti per la misura (interessata, peraltro, dal definanziamento in sede di revisione del Piano dell'8 dicembre 2023) è dovuta alle procedure di verifica formale e centralizzate dei rendiconti di progetto trasmessi dai soggetti attuatori, che provocavano rallentamenti realizzativi; procedure che sono state riviste con decreto MEF del 6 dicembre 2024 ("Criteri e modalità per l'attivazione dei trasferimenti di risorse PNRR") emanato proprio al fine di imprimere un'accelerazione significativa al circuito dei pagamenti del Piano. Pertiene al Ministero dell'interno uno degli obiettivi che risultano in ritardo e rispetto al quale sono state segnalate criticità di media intensità; si tratta del passaggio interno (M5C2-00-ITA-25) che prevedeva l'erogazione di almeno il 30 per cento del costo complessivo dei Progetti di rigenerazione urbana, finalizzati alla riduzione delle situazioni di emarginazione e degrado sociale. Il ritardo rispetto ai tempi tracciati nel cronoprogramma procedurale è ricondotto alla mancata emanazione, da parte del Dipartimento competente del Dicastero, di un decreto

di individuazione della quota di progetti che rimarranno finanziati con le risorse del Piano e di quelli che andranno a confluire sulla linea di finanziamento nazionale; a tal fine, saranno rilasciati a breve gli esiti del censimento della spesa sostenuta dai soggetti attuatori di ciascun progetto afferente alla misura lanciato nel dicembre 2024, attività prodromica al conseguimento dell'obiettivo in discorso.

Gli altri 4 obiettivi segnalati in ritardo attengono al settore ferroviario e sono di responsabilità del Ministero per le infrastrutture e i trasporti; per quelli relativi all'Alta Velocità al Sud e al Nord il Dicastero ha segnalato complessità esecutive di media intensità riconducibili ad eventi imprevisti e imprevedibili di natura geologica e criticità esogene al piano delle lavorazioni di RFI S.p.A., che rischiano di prolungare i tempi di realizzazione delle opere. Ciò interessa, in particolare, i collegamenti ferroviari ad Alta Velocità con il Mezzogiorno per passeggeri e le merci per la linea Salerno-Reggio Calabria, la cui percentuale di spesa attivata sul totale della dotazione PNRR è ferma al 3,54 per cento rispetto al'8 per cento preventivato (*target* M3C1-00-ITA-14); nel caso della tratta Napoli-Bari, invece, la percentuale di avanzamento è pari al 34,76 per cento rispetto al 59 per cento atteso (*target* M3C1-00-ITA-15). Valori migliori (e pertanto segnalati con livello di criticità di bassa intensità) hanno registrato gli interventi sulle linee Palermo-Catania e sulle linee di collegamento ad Alta Velocità con l'Europa del Nord (Liguria-Alpi), la cui spesa ha registrato un livello di avanzamento di poco inferiore alle aspettative (7 per cento contro l'8 per cento nel primo caso, M3C1-00-ITA-16; 56,59 per cento contro il 62 per cento nel secondo, M3C1-00-ITA-35).

PRIME INDICAZIONI SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO NEL I SEMESTRE 2025

L'avanzamento negli obiettivi europei

65. Nel corso del I semestre del 2025, la realizzazione dei progetti del PNRR prevede ulteriori 40 obiettivi europei: 13 obiettivi hanno natura di traguardi, mentre 27 si configurano come *target*, confermandosi così la focalizzazione dell'avanzamento delle iniziative di riforma e investimento sul perseguimento di *step* di realizzazione quantitativa.

66. Per quanto concerne l'analisi della composizione per missione dei 40 obiettivi europei in scadenza nel primo semestre 2025, è possibile evidenziare che il 45 per cento degli stessi si riferisce alla Missione 1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo" (n. 18). Una quota del 18 per cento è riconducibile, individualmente, alle Missioni 4 "Istruzione e ricerca" (n. 7) e 7 "REPowerEU" (n. 7), mentre n. 6 obiettivi (15 per cento) si ascrivono alle *policy* della Missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica". Decisamente più contenuto è il peso numerico delle *milestone* e dei *target* associati alle Missione 3 "Infrastrutture per una mobilità sostenibile" (n. 3) e 5 "Inclusione e coesione sociale", mentre nessuna scadenza interessa le politiche della sanità della Missione 6 "Salute".

TAVOLA 7

M&T IN SCADENZA I SEM. 2025 PER MISSIONE E COMPONENTE

Missione/Componente	N. Milestone e Target	*Ripartizione percentuale*
M1	**18**	**45%**
M1C1	15	38%
M1C2	2	5%
M1C3	1	3%
M2	**6**	**15%**
M2C1	1	3%
M2C2	1	3%
M2C4	4	10%
M3	**1**	**3%**
M3C1	1	3%
M4	**7**	**18%**
M4C1	2	5%
M4C2	5	13%
M5	**1**	**3%**
M5C2	1	3%
M7	**7**	**18%**
M7C1	7	18%
Totale complessivo	**40**	**100%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

67. Gli obiettivi vedono, come principali responsabili, il Ministero dell'economia e delle finanze (10 scadenze, 25 per cento), le strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri (8 obiettivi, 20 per cento), il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (7 obiettivi, 18 per cento), nonché il Ministero dell'università e della ricerca (4 obiettivi, 10 per cento). Le altre 6 Amministrazioni responsabili interessate da scadenze semestrali sono impegnate nel conseguimento di un numero di obiettivi individuali tra 1-3.

TAVOLA 8

M&T IN SCADENZA I SEM. 2025 PER AMMINISTRAZIONE

Amministrazione titolare degli interventi	N. Milestone e Target	*Ripartizione %*
Economia e finanze	10	25%
Ambiente e sicurezza energ.	7	18%
Università e ricerca	4	10%
PCM - Dip. trasfor. digitale	3	8%
Imprese e made in Italy	3	8%
Lavoro e politiche sociali	2	5%
PCM - struttura di missione PNRR	2	5%
Infrastrutture e trasporti	2	5%
Istruzione e merito	2	5%
Cultura	1	3%
Agric. sovranità alim. e foreste	1	3%
PCM - Dip. funzione pubblica	1	3%
PCM - Pres. Cons. Min.	1	3%
PCM - Struttura Commiss. Ricostruzione	1	3%
Totale complessivo	**40**	**100%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

68. 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 (febbraio 2025), come la maggior parte degli obiettivi previsti in scadenza fosse ancora in corso di raggiungimento (n. 37 sul totale di 40). Tre obiettivi sono stati indicati come già completati: il primo *target* (M1C2-3) riguarda la misura Transizione 4.0 e consiste

nella concessione di crediti d'imposta alle imprese sulla base delle dichiarazioni dei redditi presentate nel periodo 2021-2023 (n. 111.700 a fronte della *baseline* di 69.900); gli altri due sono ascrivibili alla misura "Progetti di ricerca di rilevante interesse nazionale (PRIN)" del Ministero dell'università e della ricerca e riguardano l'aggiudicazione di oltre 5.500 progetti di ricerca (a fronte del *target* M4C2-6 di oltre 5.350) e l'assunzione di 3.279 ricercatori[8] (dato di molto superiore al *target* M4C2-7 di 900 unità).

TAVOLA 9

STATO DI ATTUAZIONE M&T I SEM 2025 PER AMMINISTRAZIONE

Amministrazione titolare	Completato	In corso	Completato (%)	In corso (%)	Totale
Economia e finanze		10	0%	100%	10
Ambiente e sicurezza energ.		7	0%	100%	7
Università e ricerca	2	2	50%	50%	4
PCM - Dip. trasfor. digitale		3	0%	100%	3
Imprese e made in Italy	1	2	33%	67%	3
Lavoro e politiche sociali		2	0%	100%	2
PCM-Struttura di Missione PNRR Ufficio IV		2	0%	100%	2
Infrastrutture e trasporti		2	0%	100%	2
Istruzione e merito		2	0%	100%	2
Cultura		1	0%	100%	1
Agric. sovranità alim. e foreste		1	0%	100%	1
PCM - Dip. funzione pubblica		1	0%	100%	1
PCM - Pres. Cons. Min.		1	0%	100%	1
PCM-Commissario straordinario		1	0%	100%	1
Totale complessivo	**3**	**37**	**8%**	**92%**	**40**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

69. Per quanto concerne gli ulteriori obiettivi europei del primo semestre 2025, ancora in corso di attuazione alla chiusura dell'istruttoria, secondo le valutazioni interne alle stesse Amministrazioni responsabili, la quasi totalità degli stessi prosegue senza ostacoli verso il conseguimento finale (trattasi di 27 obiettivi classificati come caratterizzati da un livello di difficoltà basso, ossia il 73 per cento di quelli ancora in corso nel semestre). In tale categoria di giudizio ricadono tutti gli obiettivi di 6 Amministrazioni. Per 10 obiettivi (27 per cento di quelli in corso) è stato segnalato dalle Amministrazioni un livello di complessità medio.

In vista dell'ulteriore iniziativa di revisione del PNRR, i cui contenuti non sono ancora stati resi noti, le Amministrazioni affidatarie degli obiettivi europei in corso hanno precisato come in nove casi siano all'esame proposte di modifica, consistenti nel posticipo della scadenza a trimestri o semestri successivi (5 casi) oppure in interventi di carattere sostanziale vertenti sulla modalità attuativa dell'intervento o sulla definizione del *target.*

70. 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

[8] I ricercatori assunti svolgono le seguenti attività: a) Attività di ricerca interne all'ateneo, ovvero a valere su specifici progetti in capo all'istituzione di appartenenza; b) Svolgimento di progetti PRIN 2022 e 2022 PNRR; c) Partecipazione alle iniziative di sistema della missione 4, componente 2.

riepilogano di seguito quelli caratterizzati, secondo il giudizio delle Amministrazioni responsabili, da percorsi di conseguimento di media difficoltà.

Nell'ambito della riforma del quadro legislativo in materia di appalti pubblici e concessioni è stato segnalato il *target* (M1C1-97) di riduzione del tempo medio tra l'aggiudicazione dell'appalto e la realizzazione dell'infrastruttura.

Due ulteriori obiettivi rientrano nella sfera di competenza del Ministero delle imprese e del *made in Italy*. Il primo (M1C2-14-*bis*) attiene alla riforma volta alla semplificazione e razionalizzazione degli incentivi alle imprese. Sul punto, la legge n. 160/2023, all'articolo 3, commi 1 e 2, ha delegato il Governo ad adottare, entro ventiquattro mesi, uno o più decreti legislativi per la definizione di un sistema organico per l'attivazione del sostegno pubblico mediante incentivi alle imprese. In sostanza, l'intervento mira a realizzare una revisione organica del sistema degli incentivi alle imprese, agendo, da un lato, sulla razionalizzazione dell'offerta degli incentivi, vale a dire sulle misure di incentivazione per il sostegno alle imprese, a livello statale; dall'altro, sulla definizione di regole comuni per l'attivazione delle stesse misure, attraverso l'adozione del "codice degli incentivi". In questo quadro la *milestone* in scadenza a giugno 2025 richiede la pubblicazione della relazione di valutazione del quadro di strumenti di incentivazione esistenti. La stessa legge delega, infatti, delinea un preciso percorso di attuazione, che passa - al fine di addivenire ad un intervento ponderato e mirato sul sistema degli incentivi - da una fase preliminare di ricognizione e di valutazione degli incentivi oggi esistenti. Trattasi di un'attività di analisi complessa nella quale convergono il momento di ricognizione e sistematizzazione delle esistenti misure di incentivazione alle imprese e quello di analisi delle valutazioni di impatto ed efficacia degli incentivi al sistema produttivo.

Il secondo obiettivo (*target* M4C2-22) investe gli IPCEI e consiste nel raggiungimento di almeno 20 progetti che abbiano ricevuto sostegno nell'ambito dell'iniziativa. Secondo quanto riferito dall'Amministrazione, un possibile elemento di criticità è ravvisabile nel rischio connaturato alla rinuncia dei progetti beneficiari delle agevolazioni, indipendente dalle decisioni e dai procedimenti di finanziamento disposti dall'amministrazione.

Sempre nel quadro del sostegno alle imprese, ma nel settore agricolo, va richiamato il *target* (M2C1-23) consistente nella firma degli accordi giuridici con i beneficiari del Fondo Rotativo Contratti di Filiera (FCF) per il sostegno dei contratti di filiera dei settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo. Il Dicastero ha al riguardo segnalato possibili ostacoli dovuti ai tempi stretti per l'istruttoria delle proposte definitive e per la sottoscrizione dei contratti di filiera, che potrebbero indurre alla modificazione della definizione delle modalità di conseguimento dell'obiettivo.

71. Nel quadro dell'investimento dei piani urbani integrati per il superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha individuato come di media difficoltà il *target* (M5C2-16) avente ad oggetto il completamento del 90 per cento delle attività dei progetti nelle aree individuate; ciò in ragione delle criticità rilevate (indeterminatezza del numero dei lavoratori e dei posti letto da realizzare; problemi di ordine pubblico) che hanno determinato la nomina di un Commissario, il quale ha condotto visite in loco in

ogni sito, con l'accompagnamento delle forze dell'ordine. Dalle relazioni redatte dal Commissario sono emerse le seguenti criticità :1) difformità dei presupposti di contesto rappresentati da oltre la metà dei progetti con le condizioni rilevate nella visita in loco; 2) difficoltà del contesto su cui innestare l'investimento per le difficoltà a lavorare in sicurezza; 3) rilevanza dell'aspetto dell'ordine pubblico che incide anche sulla realizzabilità degli interventi entro le tempistiche stabilite; 4) difficoltà ad individuare la sede appaltante. Tali ostacoli rappresentano la ragione principale alla base delle valutazioni circa la possibilità di intervenire con una revisione delle modalità di realizzazione dell'intervento, con il coinvolgimento di altri attori istituzionali (in particolare il Ministero dell'interno e le Regioni), nonché con la modifica della definizione dell'oggetto del *target* e della relativa tempistica di attuazione, con il posticipo al primo semestre 2026.

72. Parimenti un giudizio di livello attuativo medio è stato formulato: dal Ministero dell'università e della ricerca con riferimento al *target* legato al numero di studenti (almeno 850) che hanno ottenuto una borsa di ricerca, in ragione dell'esposizione al rischio di *turnover* nei contratti; e dal Commissario straordinario per le misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico in riferimento alla *milestone* (M2C4-11-*bis*) consistente nell'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per interventi in Emilia-Romagna, Toscana e Marche, a causa di criticità di alimentazione e monitoraggio interventi in ReGiS e delle conseguenti difficoltà di disporre di un quadro esaustivo e aggiornato sullo stato di avanzamento degli interventi.

Obiettivi fissati a livello nazionale

73. Pur nel contesto caratterizzato da un'ulteriore revisione del Piano, con possibili ricadute anche nella definizione e articolazione degli *step* interni di monitoraggio dell'avanzamento, in questa parte della presente Relazione si è ritenuto di dare conto degli avanzamenti scanditi dalle scadenze nazionali allo stato previste per il I semestre del 2025; si tratta di 35 obiettivi a rilevanza nazionale (30 *target* e 5 *milestone*), che risultano associati a 26 iniziative di investimento. Gli obiettivi vedono, come principali responsabili (Tavola 10): il Dipartimento per la trasformazione digitale (n. 13, 37 per cento), il Ministero per la salute (n. 6, 17 per cento)[9], il Ministero per le imprese ed il *made in italy* (n. 5, 14 per cento) e il Ministero per le infrastrutture e i trasporti (n. 3, pari al 9 per cento). Le altre 7 Amministrazioni responsabili interessate da *step* semestrali sono impegnate nel conseguimento di un numero di obiettivi individuali compresi tra 1 e 2 (corrispondenti al 3 per cento o al 6 per cento).

TAVOLA 10

STEP ITA IN SCADENZA I SEM. 2025 PER AMMINISTRAZIONE

Amministrazione titolare	Nr. Milestone e Target	Ripartizione %
Cultura	2	6%
Giustizia	1	3%

[9] Nel semestre in discorso sono conteggiati anche due *target* (M6C1-00-ITA-22, Stipula contratto per gli strumenti di intelligenza artificiale a supporto dell'assistenza primaria; M6C2-00-ITA-13, Sviluppo di una piattaforma nazionale per la creazione di un archivio delle esperienze regionali di telemedicina) e una *milestone* (M6C2-00-ITA-14, Rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l'elaborazione, l'analisi dei dati e la simulazione (FSE) riprogrammati da T4 2024.

Amministrazione titolare	Nr. Milestone e Target	Ripartizione %
Imprese e made in Italy	5	14%
Infrastrutture e trasporti	3	9%
Istruzione e merito	1	3%
PCM - Dip. pari opp. e famiglia	1	3%
PCM - Dip. protezione civile	1	3%
PCM - Dip. trasfor. digitale	13	37%
Salute	6	17%
Turismo	1	3%
Università e ricerca	1	3%
Totale complessivo	**35**	**100%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

74. Rispetto allo stato di avanzamento nell'attuazione dei passaggi a rilevanza nazionale che accompagnano gli interventi, le informazioni disponibili a sistema ReGiS, integrate con quanto comunicato dalle Amministrazioni titolari, evidenziavano che alla data di chiusura dell'istruttoria della presente Relazione (febbraio 2025), solo il 34 per cento degli indicatori risultava completato (n.12 su 35). Due delle 11 Amministrazioni coinvolte aveva già integralmente raggiunto tutti gli *step* semestrali nazionali di competenza: si tratta del Ministero delle imprese e del *made in Italy* (n. 5), in relazione all'utilizzo dei vari tipi di crediti di imposta del piano Transizione 4.0, e del Dipartimento per la protezione civile della PCM (n. 1), attraverso l'aggiudicazione di una percentuale di lavori per interventi inerenti alla gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico. Il Dipartimento per la trasformazione digitale e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti avevano raggiunto una quota delle scadenze di propria competenza (rispettivamente, il 38 e il 33 per cento), mentre le altre 7 Amministrazioni dovevano ancora conseguire tutti gli *step* assegnati. In sede istruttoria, per nessuno degli *step* in corso le Amministrazioni hanno segnalato il rischio di potenziali ritardi.

TAVOLA 11

STATO DI ATTUAZIONE M&T ITA SEM 2025 PER AMMINISTRAZIONE

Amministrazione titolare	Completati	In corso	% Completati	% In corso	Totale
Cultura		2	0%	100%	2
Giustizia		1	0%	100%	1
Imprese e made in Italy	5		100%	0%	5
Infrastrutture e trasporti	1	2	33%	67%	3
Istruzione e merito		1	0%	100%	1
PCM - Dip. pari opp. e famiglia		1	0%	100%	1
PCM - Dip. protezione civile	1		100%	0%	1
PCM - Dip. trasfor. digitale	5	8	38%	62%	13
Salute		6	0%	100%	6
Turismo		1	0%	100%	1
Università e ricerca		1	0%	100%	1
Totale complessivo	**12**	**23**	**34%**	**66%**	35

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

75. Per quanto concerne l'insieme delle scadenze interne ancora non completate alla data della chiusura dell'istruttoria per la presente Relazione, secondo le valutazioni interne alle stesse Amministrazioni responsabili (cfr. Tavola 12), l'87 per cento prosegue senza ostacoli verso il conseguimento finale; 20 *step*, infatti, sono stati classificati come caratterizzati da un livello di difficoltà basso, mentre una quota residuale (n. 3, pari al 13 per cento), viene segnalata con un livello di complessità medio.

TAVOLA 12

STATO DI ATTUAZIONE M&T ITA SEM 2025 PER AMMINISTRAZIONE

Amministrazioni titolari	Livello di criticità				
	bassa	medio	% bassa	% media	totale
Cultura	2		100%	0%	2
Giustizia	1		100%	0%	1
Infrastrutture e trasporti	1	1	50%	50%	2
Istruzione e merito	1		100%	0%	1
PCM - Dip. pari opp. e famiglia	1		100%	0%	1
PCM - Dip. trasfor. digitale	7	1	88%	13%	8
Salute	5	1	83%	17%	6
Turismo	1		100%	0%	1
Università e ricerca	1		100%	0%	1
Totale complessivo	**20**	**3**	**87%**	**13%**	**23**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

76. Tralasciando, in questa sede, gli elementi descrittivi di maggior dettaglio per gli obiettivi classificati come non problematici, dei quali si darà conto a consuntivo nella prossima Relazione semestrale, si riepilogano di seguito gli indicatori caratterizzati, secondo il giudizio delle Amministrazioni responsabili, da percorsi di conseguimento di media difficoltà. Un primo traguardo (M3C2-00-ITA-9) si riferisce all'intervento *Log IN Business* del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che prevede di incrementare la dotazione tecnologica e l'utilizzo di sistemi informatici e di piattaforme digitali delle imprese di trasporto e di logistica per implementare la Piattaforma logistica digitale nazionale (PLN) e favorire l'adozione dell'eCMR (lettera di vettura elettronica), in coerenza con l'eFTI (informazioni elettroniche sul trasporto merci) nazionale. Nel semestre in discorso, doveva essere realizzata la piattaforma ICT per il collegamento dei clienti e della PLN con i sistemi digitali per l'ottimizzazione dei carichi, la pianificazione del percorso e la dematerializzazione delle attrezzature; rispetto a questo obiettivo, l'Amministrazione ha indicato di aver avviato con la Commissione Europea le interlocuzioni necessarie alla modifica della descrizione del traguardo e alla posticipazione della scadenza al I semestre 2026; si tratta di revisioni funzionali all'esigenza di specificare che la *milestone* è riferibile all'assegnazione di risorse per finanziare il processo di interoperabilità e adesione alla PLN delle imprese di trasporto e logistica che aderiranno all'iniziativa. In relazione a questa misura, inoltre, l'Amministrazione ha richiesto alla *DG Competition* della Commissione la verifica degli aiuti di stato e la relativa procedura di notifica da parte dello Stato Membro, anche al fine di poter riconoscere una percentuale di cofinanziamento maggiore alle imprese rispetto a quella vigente (fino al 30 per cento) per consentire una più efficiente allocazione delle risorse. Procede con difficoltà di media entità anche il *target* relativo all'intervento Piano Italia a 1 Gbps, che, secondo il cronoprogramma, doveva assicurare il collegamento di poco più di 2 milioni di civici entro il mese di giugno 2025 (M1C2-17-ITA-2). In merito, il Dipartimento per la transizione digitale ha precisato che, secondo i dati previsionali forniti dal soggetto attuatore Infratel S.p.a., l'operatore aggiudicatario selezionato (*Open Fiber*), nonostante le misure acceleratorie predisposte, sta incontrando alcuni rallentamenti e difficoltà attuative e potrebbe giungere al collegamento di un numero di civici inferiore a quello programmato nel *target* (1,9 milioni). L'ultimo obiettivo rispetto al quale vengono segnalate criticità attuative pertiene al Ministero della salute (M6C2-

00-ITA-29) e si riferisce all'erogazione dei corsi di formazione in infezioni ospedaliere, che rappresenta un sub intervento della misura "Sviluppo delle competenze tecniche-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario", che prevedeva la formazione di 150.000 soggetti entro il 30 giugno 2025; dall'ultimo monitoraggio semestrale effettuato in data 15 gennaio 2025 è emerso che alcune Regioni e PPAA sono in ritardo nell'erogazione dei corsi di formazione e il Dicastero sta valutando la possibilità di avviare, insieme ai soggetti attuatori, un percorso di rimodulazione dei Contratti istituzionali di sviluppo e dei Piani Operativi Regionali che contengono il cronoprogramma degli interventi.

LA SESTA RELAZIONE DEL GOVERNO SUL PNRR

77. Ai sensi dell'art. 2, c. 2, lettera e), d.l. n. 77/2021[10], il Governo ha trasmesso al Parlamento la sesta Relazione sullo stato di attuazione del PNRR, la quale si compone di una Sezione I, dedicata ad illustrare l'attività svolta e i risultati conseguiti nell'ambito dell'attuazione del PNRR nella seconda metà del 2024, con alcuni aggiornamenti per i primi mesi del 2025, e di una Sezione II, a cura delle Amministrazioni titolari degli interventi, nella quale sono riportati, per ogni misura del Piano, la descrizione analitica, lo stato di realizzazione e le iniziative in corso.

Il documento fornisce una visione complessiva dello stato di avanzamento del Piano, sotto molteplici angolazioni. In particolare, la Sezione II contiene descrizioni puntuali, per ogni Amministrazione responsabile e per singola submisura in gestione, del livello di implementazione e delle attività di prossima esecuzione. La Relazione restituisce un quadro rassicurante circa la realizzabilità complessiva del Piano; solamente per un numero limitato di iniziative progettuali le Amministrazioni titolari hanno evidenziato la presenza di criticità attuative, in alcuni casi precisando anche l'esigenza di richiedere modifiche da sottoporre alla Commissione europea.

Nel dettaglio, si tratta di 14 interventi per i quali sono messe in luce problematiche riconducibili a difficoltà del mercato a soddisfare la richiesta ovvero a complessità procedurali ovvero ad eventi sopravvenuti non prevedibili, in grado di mettere in discussione la possibilità di portare a compimento l'iniziativa come originariamente delineata. Per 11 di queste misure l'Amministrazione lascia prefigurare una richiesta di modifica, al fine di assicurare la buona riuscita dell'attuazione.

[10] La Relazione è di competenza della Cabina di regia per il PNRR, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri, alla quale partecipano i Ministri e i Sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri competenti in ragione delle tematiche affrontate in ciascuna seduta. Essa esercita poteri di indirizzo, impulso e coordinamento generale sull'attuazione degli interventi del PNRR. Tra i vari compiti assegnati alla Cabina di regia figura quello di trasmettere alle Camere con cadenza semestrale, per il tramite del Ministro per i rapporti con il Parlamento, una relazione sullo stato di attuazione del PNRR, recante le informazioni di cui all'articolo 1, comma 1045, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (ossia i prospetti sull'utilizzo delle risorse del programma Next Generation EU e sui risultati raggiunti, oltre all'indicazione delle eventuali misure necessarie per accelerare l'avanzamento dei progetti e per una migliore efficacia degli stessi rispetto agli obiettivi perseguiti), nonché una nota esplicativa relativa alla realizzazione dei traguardi e degli obiettivi stabiliti nel periodo di riferimento e, anche su richiesta delle Commissioni parlamentari, ogni elemento utile a valutare lo stato di avanzamento degli interventi, il loro impatto e l'efficacia rispetto agli obiettivi perseguiti, con specifico riguardo alle politiche di sostegno per l'occupazione e per l'integrazione socio-economica dei giovani, alla parità di genere e alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

TAVOLA 13

MISURE PNRR CON INDICAZIONE DI CRITICITÀ ATTUATIVE

Amministrazione/Submisura	Misure con segnalazione di criticità	*di cui con esigenze di modifica*
Infrastrutture e trasporti	***11***	***10***
Collegamenti diagonali (Orte-Falconara)	1	1
Collegamenti diagonali (Taranto-Metaponto-Potenza-Battipaglia)	1	1
Collegamenti ferroviari ad Alta Velocità con il Mezzogiorno per passeggeri e merci (Napoli - Bari)	1	1
Collegamenti ferroviari ad Alta Velocità con il Mezzogiorno per passeggeri e merci (Palermo-Catania)	1	1
Collegamenti ferroviari ad Alta Velocità con il Mezzogiorno per passeggeri e merci (Salerno-Reggio Calabria)	1	1
Investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico	1	
Potenziamento del parco ferroviario regionale per il trasporto pubblico con treni a zero emissioni e servizio universale	1	1
Potenziamento, elettrificazione e aumento della resilienza delle ferrovie nel Sud	1	1
Social housing - Piano innovativo per la qualità abitativa (PinQuA) - Interventi ad alto impatto strategico sul territorio nazionale	1	1
Social housing - Piano innovativo per la qualità abitativa (PinQuA) - Riqualificazione e incremento dell'edilizia sociale, ristrutturazione e rigenerazione della società urbana, miglioramento dell'accessibilità e sicurezza urbana, mitigazione della carenza abitativa e aumento della qualità ambientale, utilizzo di modelli e strumenti innovativi per la gestione, l'inclusione e il benessere urbano	1	1
Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto stradale	1	1
Lavoro e politiche sociali	***3***	***1***
Piani urbani integrati - Superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura	1	1
Potenziamento dei Centri per l'Impiego (PES)	1	
Sistema duale	1	
Totale complessivo	**14**	**11**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Sesta relazione della Cabina di regia sull'attuazione PNRR

78. Sono solamente due le Amministrazioni che hanno esplicitato la presenza di ostacoli attuativi con riferimento alle iniziative in gestione: il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e quello del lavoro e delle politiche sociali.

Il primo ha segnalato in tale ambito 11 misure, prevalentemente rientranti nel settore delle infrastrutture ferroviarie, nei Piani innovativi per la qualità abitativa, nella sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto stradale, e negli investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico. Con la sola eccezione di quest'ultima misura, il Ministero ha prospettato iniziative di modifica volte a rimuovere gli ostacoli riscontrati. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha indicato difficoltà attuative per 3 misure, prefigurando per una di esse anche interventi di revisione.

Una classificazione delle criticità evidenziate nella Relazione della Cabina di regia, mette in luce come la maggior parte di esse (n. 6 misure) possa essere inquadrata nel novero degli adempimenti dell'operatore pubblico; tra esse assumono particolare rilievo le problematiche legate alla presenza di un iter autorizzatorio troppo lungo, con conseguente impatto negativo sul conseguimento dell'obiettivo finale. Si tratta di criticità

che sono state indicate per le misure connesse alle infrastrutture ferroviarie (M3C1I1.3.2; M3C1I1.3.3) e a quella di Potenziamento, elettrificazione e aumento della resilienza delle ferrovie nel Sud (M3C1I1.7); per tutte l'allungamento dell'iter procedurale potrebbe spingere l'Amministrazione, unitamente alle competenti strutture nazionali ed europee, a concordare ipotesi di revisione quantitativa del *target* finale.

Sempre sul versante delle difficoltà ricollegabili all'operatore pubblico, due casi di criticità sono consistenti in ritardi nell'alimentazione delle informazioni a sistema ReGiS (riscontrato per le misure del Ministero del lavoro e delle politiche sociali di Potenziamento dei centri per l'impiego e del Sistema duale); per essi non appaiono necessarie modifiche degli interventi a livello europeo, essendo stata prospettata una soluzione interna prevedendo, laddove siano presenti molti soggetti attuatori, una rilevazione extra-sistema dei dati.

Nella complessa realizzazione dei Piani urbani integrati per i quali sono emerse criticità di vario tipo[11], la proposta di revisione del *target* dovrebbe rispondere alle seguenti direttrici: una revisione delle aree oggetto di intervento e dell'oggetto del *target*, proponendo la modifica da progetti realizzati a numero di posti letto creati. Da ultimo, potrebbe essere considerata anche una revisione del cronoprogramma e della scadenza del *target* al 30 giugno 2026.

79. In cinque misure, le difficoltà attuative sono riconducibili a circostanze ascrivibili all'operatore privato: in tre casi[12] ciò è dovuto al mancato rispetto del cronoprogramma, con conseguente esigenza (in 2 casi) di proporre la revisione quantitativa del *target* o la riduzione del finanziamento; in ulteriori due fattispecie l'ostacolo è individuato nella circostanza che alcuni operatori privati hanno parzialmente rinunciato al finanziamento[13] o non hanno rispettato i tempi di consegna[14]. Ciò rende necessaria una revisione quantitativa del *target* o, nella prima ipotesi, la predisposizione di un nuovo bando per l'assegnazione delle risorse.

80. Nelle ulteriori 3 misure (tutte ricadenti nei collegamenti ferroviari ad alta velocità) le difficoltà di avanzamento sono legate all'emersione di eventi imprevisti di natura geologica, oltre a criticità esogene al piano delle lavorazioni di RFI S.p.A. Secondo l'Amministrazione, tali ostacoli rischiano di prolungare i tempi di realizzazione delle opere, che già presentano elevate complessità realizzative. Al fine di mitigare i rischi di non raggiungimento degli obiettivi europei, nella Relazione si riferisce che l'Amministrazione sta valutando, insieme alle competenti strutture nazionali ed europee, possibili ipotesi di revisione del *target* finale.

81. Da ultimo, va messo in evidenza come, dalla disamina della Relazione della Cabina di regia, emergano anche ulteriori esigenze di interventi di modifica del Piano (n.

[11] Sono state segnalate le seguenti criticità: 1) difformità dei presupposti di contesto rappresentati da oltre la metà dei progetti con le condizioni rilevate nella visita in loco; 2) difficolta del contesto su cui innestare l'investimento per le difficolta a lavorare in sicurezza - rilevanza dell'aspetto dell'ordine pubblico che incide anche sulla realizzabilità degli interventi entro le tempistiche stabilite; 3) difficoltà ad individuare la sede appaltante (si veda Relazione pag. 377).
[12] Si tratta della misura "Investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico" e delle due submisure "Social housing - Piano innovativo per la qualità abitativa (PinQuA)".
[13] Si fa riferimento alla misura della "Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto stradale".
[14] È il caso dell'intervento per il Potenziamento del parco ferroviario regionale per il trasporto pubblico con treni a zero emissioni e servizio universale.

3) non legati alla rilevazione di criticità attuative, ma semplicemente sorretti dalla necessità di specificare meglio la definizione degli obiettivi, al fine di allinearsi alle modalità operative delle misure e di consentire la valutazione di soddisfacente conseguimento.

TAVOLA 14

CLASSIFICAZIONE DELLE CRITICITÀ ATTUATIVE SEGNALATE PER LE MISURE

Tipologia di criticità	N° di misure con criticità segnalata	Di cui con prospettazione di richiesta di modifica
Operatore pubblico	**6**	**4**
Errata definizione del Target	1	1
Iter autorizzativo troppo lungo	3	3
Ritardo nella rilevazione nel Sistema ReGiS	2	
Operatore privato	**5**	**4**
Mancato rispetto del cronoprogramma	3	2
Rinuncia al finanziamento	1	1
Mancato rispetto dei tempi di consegna	1	1
Eventi imprevisti	**3**	**3**
Natura geologica	3	3
Totale complessivo	**14**	**11**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Sesta relazione della Cabina di regia sull'attuazione PNRR

ATTUAZIONE FINANZIARIA E REALIZZATIVA DEL PNRR

L'ATTUAZIONE DELLA SPESA

82. Uno degli indicatori attraverso i quali può analizzarsi l'avanzamento delle iniziative di investimento e di riforma del PNRR a cui sono associati fondi è quello dell'andamento della spesa sostenuta dai relativi soggetti attuatori. Sebbene, infatti, il Piano si caratterizzi per un'impostazione di fondo basata su obiettivi di *performance* realizzativa, piuttosto che su *step* di rendicontazione dei pagamenti effettuati, è comunque indubbio che il sostenimento effettivo della spesa costituisce un elemento sintomatico dell'avanzamento dei progetti verso gli obiettivi prefissati, oltre che d'impatto sull'economia. Pur in un quadro di *governance* del Piano molto articolato, che vede il coinvolgimento a livello attuativo di varie figure istituzionali con conseguente difficoltà di alimentazione dei dati e monitoraggio dell'avanzamento finanziario, è possibile comunque una ricostruzione complessiva di tale fenomeno sulla base dei dati forniti dalla Struttura di missione PNRR della Presidenza del Consiglio dei ministri e coerenti con quanto riportato nella Sesta Relazione sullo stato di attuazione del PNRR del Governo, integrati con le evidenze a sistema ReGiS.

Rispetto al valore di fine 2023 (Grafico 2), pari a circa 45,1 miliardi (23,2 per cento delle risorse complessive del Piano), l'incremento registrato nel corso del 2024 si attesterebbe a circa 18,8 miliardi (+12 punti percentuale sul 2023). Si tratta di un incremento che rappresenta solamente il 44 per cento di quanto previsto per tale annualità nel cronoprogramma finanziario aggiornato. Più in dettaglio (cfr. Tavola 15), dei 18,8 miliardi spesi nell'anno, il 27,3 per cento è riconducibile alla missione 4 "Istruzione e ricerca"[15], il 20,7 per cento alla missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica"[16], il 16,5 per cento alla missione 3 "Infrastrutture per una mobilità sostenibile"[17] e il 16,1 per cento alla missione 1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura"[18]. Più limitate le dimensioni del contributo all'avanzamento finanziario 2024 derivante dalla

[15] Rilevano in prevalenza gli avanzamenti finanziari del Fondo per il Programma Nazionale Ricerca (PNR) e progetti di Ricerca di Significativo Interesse Nazionale (+605,6 milioni), dell'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 (+576,7 milioni), del Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica (+552 milioni).

[16] Alla variazione ha contribuito la spesa registrata, in particolare, nell'investimento di rafforzamento delle *smart grid* (+840,5 milioni), in quello dello sviluppo del trasporto rapido di massa (+406,7 milioni), negli investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico (+386,5 milioni).

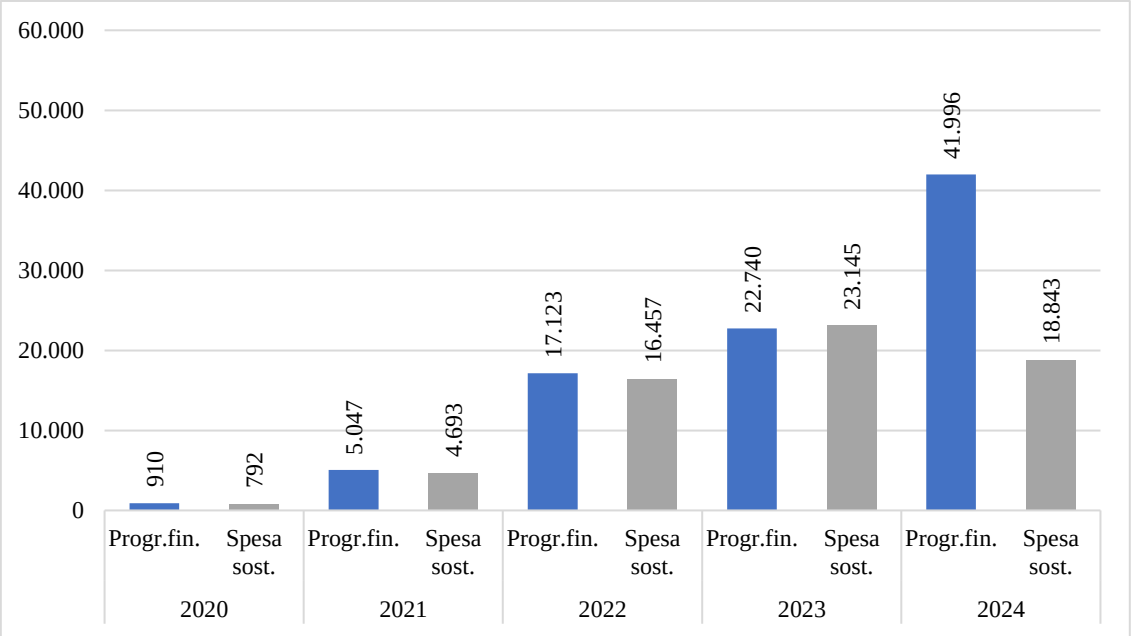
[17] Alla variazione ha contribuito la spesa registrata, in particolare, negli interventi sulle varie linee di collegamento ad Alta Velocità con l'Europa nel Nord (+1,5 miliardi), sul potenziamento dei nodi ferroviari metropolitani e dei collegamenti nazionali chiave (+358 milioni), sullo sviluppo del sistema europeo di gestione del traffico ferroviario ERTMS (+330,7 milioni) e sul potenziamento, elettrificazione e aumento della resilienza delle ferrovie nel Sud (+322,9 milioni).

[18] In dettaglio la spesa 2024 della missione 1 è prevalentemente relativa al Piano Italia a 1 Gbps (+555,2 milioni) e all'investimento in capitale umano per rafforzare l'Ufficio del Processo e superare le disparità tra tribunali (+436 milioni).

missione 5 “Inclusione e coesione” (9,4 per cento del totale annuale)[19], della missione 6 “Salute” (9,3 per cento)[20] e del REPowerEU (0,6 per cento)[21].

GRAFICO 2

ANDAMENTO ANNUALE DELLA SPESA SOSTENUTA



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Struttura di Missione PCM e Sesta Relazione del Governo

[19] Assume rilievo in questo ambito di *policy* la spesa per investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale (+409,3 milioni), in *Social housing* - Piano innovativo per la qualità abitativa (PinQuA) (+259,8 milioni) e in ALMPs e formazione professionale (+233,7 milioni).

[20] Vanno menzionati gli investimenti in Case come primo luogo di cura (+409 milioni), per l’ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (+664,9 milioni) e nelle Case della Comunità (+197,9 milioni).

[21] Sono tre le misure del REPowerEU che nel 2024 hanno cominciato ad avere una concreta manifestazione finanziaria: “Misura rafforzata: Potenziamento del parco ferroviario regionale per il trasporto pubblico con treni a zero emissioni e servizio universale”, “Linea Adriatica Fase 1 (centrale di compressione di Sulmona e gasdotto Sestino-Minerbio)” e “Transizione 5.0”.

TAVOLA 15

SPESA SOSTENUTA NEL 2024: PER MISSIONE E COMPONENTE

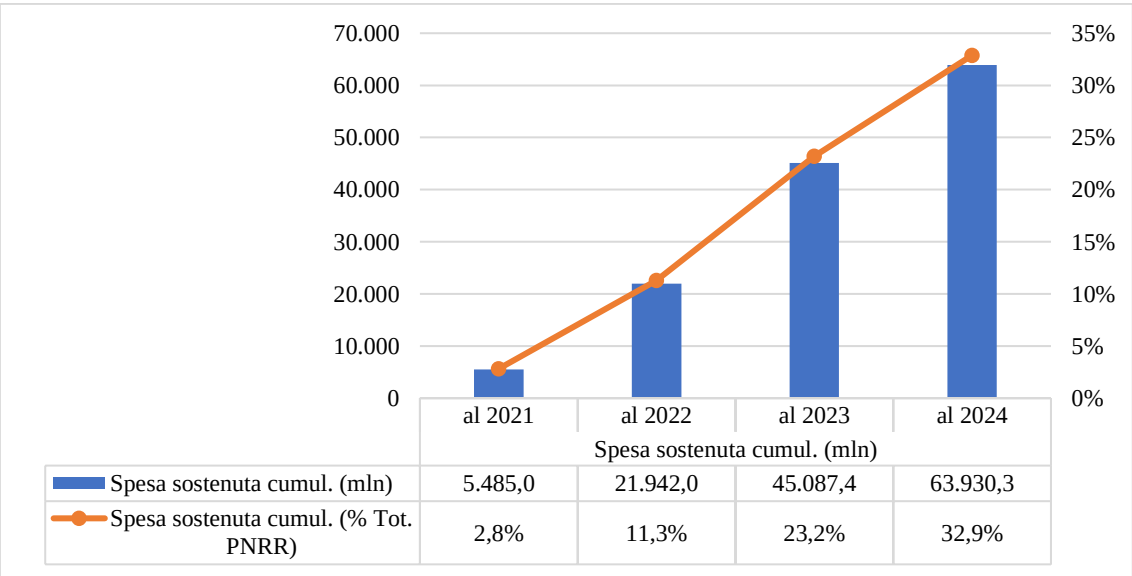
Missione	Componente	Spesa sostenuta 2024 (milioni)	Composizione %
M1	M1C1	1.483,5	7,9%
M1	M1C2	1.025,9	5,4%
M1	M1C3	523,2	2,8%
M1 Totale		**3.032,6**	**16,1%**
M2	M2C1	363,5	1,9%
M2	M2C2	2.088,5	11,1%
M2	M2C3	220,1	1,2%
M2	M2C4	1.234,8	6,6%
M2 Totale		**3.906,9**	**20,7%**
M3	M3C1	3.090,2	16,4%
M3	M3C2	14,8	0,1%
M3 Totale		**3.105,0**	**16,5%**
M4	M4C1	3.100,8	16,5%
M4	M4C2	2.049,7	10,9%
M4 Totale		**5.150,4**	**27,3%**
M5	M5C1	517,3	2,7%
M5	M5C2	1.187,3	6,3%
M5	M5C3	64,0	0,3%
M5 Totale		**1.768,6**	**9,4%**
M6	M6C1	783,7	4,2%
M6	M6C2	974,3	5,2%
M6 Totale		**1.758,0**	**9,3%**
M7	M7C1	121,4	0,6%
M7 Totale		**121,4**	**0,6%**
Totale complessivo		**18.842,8**	**100,0%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Struttura di Missione PCM e Sesta Relazione del Governo

83. Complessivamente, dall'avvio del Piano, il quadro che emerge (Grafico 3) mette in evidenza che il livello della spesa ha superato, a fine 2024, la soglia dei 63,9 miliardi, circa il 32,9 per cento delle risorse del Piano e circa il 73 per cento di quelle che erano programmate entro tale anno, a seguito delle progressive revisioni che hanno determinato slittamenti in avanti della programmazione finanziaria.

GRAFICO 3

ANDAMENTO ANNUALE DELLA SPESA SOSTENUTA



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Struttura di Missione PCM e Sesta Relazione del Governo

84. Nella disarticolazione per missione e componente, sono gli interventi della missione 1 “Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura” a registrare il tasso di avanzamento più elevato, collocandosi poco sotto il 48 per cento del percorso di spesa complessivo. Parimenti più alto del dato medio è il livello di attivazione della spesa nelle missioni 3 “Infrastrutture per una mobilità sostenibile” (37,7 per cento) e 2 “Rivoluzione verde e transizione ecologica” (36,1 per cento). Più indietro, con valori inferiori a un quinto del percorso di spesa, le missioni di inclusione e coesione e della salute.

Nell’analizzare tali dati va peraltro osservato che i tassi di avanzamento della spesa nelle missioni 1 e 2 sono particolarmente influenzati dalle misure consistenti in crediti d’imposta (piano Transizione 4.0 e Superbonus 110%); al netto di tali iniziative, infatti, la percentuale di avanzamento della missione 1 scenderebbe al 22,8 per cento, quella della missione 2 al 14,7 per cento, mentre il dato di avanzamento complessivo scenderebbe di 11 punti percentuali al 21,9 per cento.

TAVOLA 16

SPESA SOSTENUTA E CRONOPROGRAMMA FINANZIARIO

Miss. Comp.	Risorse PNRR	Spesa al 2024	% avanzamento su PNRR tot.	Spesa al 2024 netto crediti imposta*	% avanzamento su PNRR tot.
M1	**41.372,8**	**19.764,4**	**47,8%**	**6.383,4**	**22,8%**
M1C1	9.777,9	2.676,2	27,4%	2.676,2	27,4%
M1C2	24.989,9	16.196,8	64,8%	2.815,8	24,3%
M1C3	6.605,0	891,4	13,5%	891,4	13,5%
M2	**55.525,0**	**20.047,6**	**36,1%**	**6.097,6**	**14,7%**
M2C1	8.115,0	516,5	6,4%	516,5	6,4%
M2C2	21.971,3	3.182,0	14,5%	3.182,0	14,5%
M2C3	15.567,7	14.390,8	92,4%	440,8	27,2%
M2C4	9.871,0	1.958,3	19,8%	1.958,3	19,8%
M3	**23.745,4**	**8.953,4**	**37,7%**	**8.953,4**	**37,7%**
M3C1	22.791,4	8.910,9	39,1%	8.910,9	39,1%
M3C2	954,0	42,5	4,5%	42,5	4,5%
M4	**30.049,6**	**9.541,1**	**31,8%**	**9.541,1**	**31,8%**
M4C1	19.084,8	6.304,8	33,0%	6.304,8	33,0%
M4C2	10.964,9	3.236,3	29,5%	3.236,3	29,5%
M5	**16.919,6**	**2.684,2**	**15,9%**	**2.684,2**	**15,9%**
M5C1	7.714,0	948,1	12,3%	948,1	12,3%
M5C2	8.322,1	1.642,9	19,7%	1.642,9	19,7%
M5C3	883,5	93,2	10,5%	93,2	10,5%
M6	**15.625,5**	**2.816,0**	**18,0%**	**2.816,0**	**18,0%**
M6C1	7.750,0	1.014,4	13,1%	1.014,4	13,1%
M6C2	7.875,5	1.801,5	22,9%	1.801,5	22,9%
M7	**11.178,0**	**123,7**	**1,1%**	**123,7**	**1,1%**
M7C1	11.178,0	123,7	1,1%	123,7	1,1%
Totale	**194.416,0**	**63.930,3**	**32,9%**	**36.599,3**	**21,9%**

*Al netto delle misure Transizione 4.0 e Rafforzamento dell’Ecobonus per l’efficienza energetica.

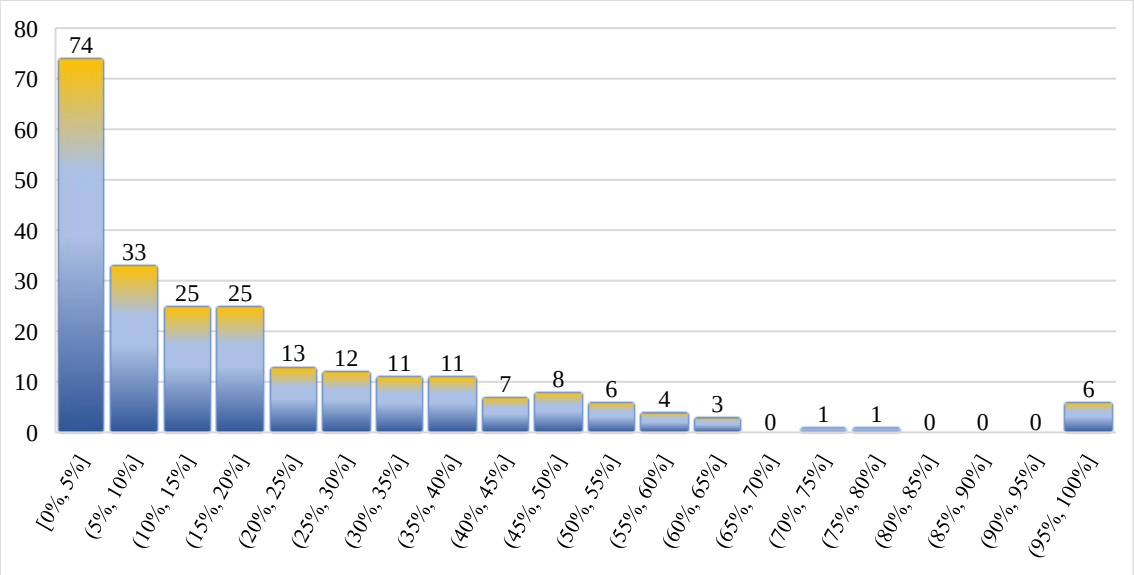
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Struttura di Missione PCM e Sesta Relazione del Governo

85. 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 risorse assegnate (cfr. Grafico 4) mette in evidenza come il 71 per cento delle stesse si collochi al di sotto della soglia del 25 per cento; in maggior dettaglio, poco meno del 45 per cento non supera un tasso di progresso del 10 per cento. Oltre il 21 per cento delle misure in discorso si posiziona nell’intervallo di avanzamento di spesa tra il 25 e il 50 per cento, mentre è limitata al 9 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, allo scopo di assicurarne la finalizzazione nei tempi previsti. In maggior dettaglio, la completa attuazione finanziaria del PNRR, in assenza di slittamenti, richiederà il raggiungimento di tassi di progresso annuale della spesa, nel prossimo biennio 2025-2026, superiori di oltre 3 volte quelli registrati a livello medio nel triennio 2022-2024 (circa 19,5 miliardi annui). L'accelerazione richiesta da qui al termine del periodo di realizzazione è particolarmente significativa per gli interventi delle missioni 5 "Inclusione e coesione" e 6 "Salute", le quali dovranno assicurare livelli di spesa più consistenti di quelli finora sperimentati di oltre 7 volte.

GRAFICO 4

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



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Struttura di Missione PCM e Sesta Relazione del Governo

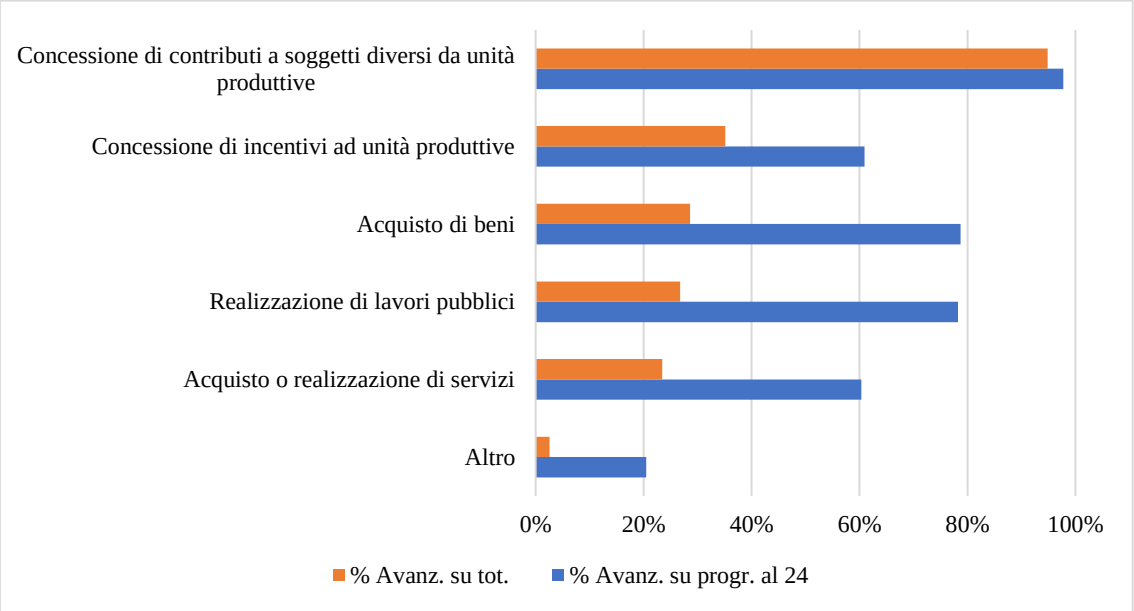
Analisi della spesa per categoria economica e tipologia di soggetto attuatore

86. Ulteriori elementi utili di apprezzamento dell'avanzamento della spesa possono essere tratti dalla lettura della stessa per categoria di onere (Grafico 5). Secondo questa prospettiva risultano più avanzati finanziariamente gli interventi classificati come contributi a soggetti diversi da imprese, con un tasso di avanzamento sul totale delle risorse di categoria del 94,9 per cento e del 97,8 per cento sul programmato al 2024)[22]. Alle imprese è stato corrisposto il 35,2 per cento delle risorse previste e il 61 per cento di quanto era programmato al 2024)[23]. Si collocano nella fascia 23-29 per cento di avanzamento rispetto al totale dei fondi previsti le misure che si traducono in acquisti di beni, realizzazione di servizi o di lavori.

[22] Il dato è influenzato dal completo assorbimento delle risorse del Superbonus 110%.
[23] Il dato risente dell'attuazione integrale del Piano Transizione 4.0 e della misura consistente nella creazione della Sezione speciale "turismo" del Fondo di Garanzia per le PMI (con un livello di spesa del 99,5 per cento dei relativi fondi).

GRAFICO 5

TASSI DI AVANZAMENTO DELLA SPESA PER CATEGORIA ECONOMICA



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Struttura di Missione PCM e Sesta Relazione del Governo

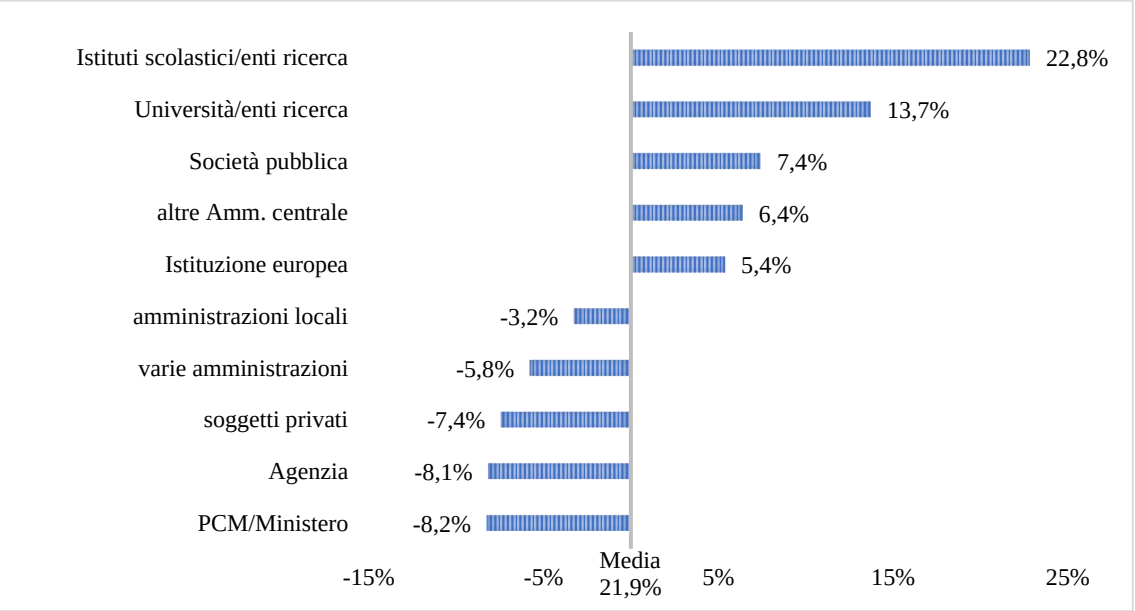
87. Rivolgendo l'attenzione alla natura dei soggetti attuatori cui è affidata la realizzazione delle varie iniziative progettuali, una riclassificazione degli stessi per insiemi omogenei consente di mettere in luce le principali differenze rispetto al livello complessivo di avanzamento della spesa (21,9 per cento del totale, quale dato al netto dei crediti d'imposta). In questa prospettiva, sono le istituzioni appartenenti al settore scolastico ed universitario a posizionarsi più avanti del dato medio nel percorso di attuazione della spesa (rispettivamente +22,8 e +13,7 punti percentuali)[24]. Uno scostamento positivo rispetto alla media si rileva anche per le misure attuate dalle società pubbliche (+7,4 per cento)[25], da altre amministrazioni centrali (+6,4 per cento)[26] e da istituzioni europee (+5,4 per cento)[27].

Risultano, invece, caratterizzate da tassi di avanzamento inferiori a quello medio sia le misure in capo alle Amministrazioni centrali e alle Agenzie (entrambe -8 per cento) sia quelle affidate alle Amministrazioni locali, seppur queste ultime con scostamenti negativi più contenuti (-3,2 per cento). Anche le misure affidate in attuazione a soggetti privati figurano ancora in una fase meno avanzata della media; ciò trova ragione nella circostanza che su questa tipologia di soggetti attuatori gravano una quota relativa maggiore di misure della Missione 7 di più recente introduzione e, quindi, caratterizzate da un cronoprogramma finanziario maggiormente orientato sulla coda finale del Piano.

[24] Sul dato di comparto incide in particolare l'avanzamento finanziario delle misure: Borse di studio per l'accesso all'università (64 per cento); Fondo per il Programma Nazionale Ricerca (PNR) e progetti di Ricerca di Significativo Interesse Nazionale (PRIN) (56,3 per cento); Scuola 4.0 - scuole innovative, nuove aule didattiche e laboratori (54,5 per cento).
[25] In particolare, pesano sul dato i collegamenti ferroviari di RFI S.p.a. e il Fondo 394/81 gestito da Simest S.p.A.
[26] Al dato contribuiscono le misure di digitalizzazione dell'INPS, dell'INAIL e della Guardia di Finanza, oltre che la misura di rafforzamento dell'Ufficio del processo della giustizia amministrativa.
[27] Vanno al riguardo richiamate le misure per tecnologie satellitari ed economia spaziale in capo all'Agenzia spaziale europea e quelle basate su fondi della BEI.

GRAFICO 6

LIVELLO AVANZAMENTO SPESA PER TIPO ATTUATORE: DIFFERENZE RISPETTO AL TASSO COMPLESSIVO*



*La spesa è considerata al netto dei crediti d'imposta del Piano Transizione 4.0 e del Superbonus 110%
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Struttura di Missione PCM e Sesta Relazione del Governo

LE ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITÀ

88. Il quadro regolamentare che disciplina a livello interno il PNRR si preoccupa di assicurare ai soggetti attuatori la liquidità necessaria per la tempestiva esecuzione degli interventi, evitando che i vincoli di cassa possano elevare ostacoli al relativo avanzamento. Nel corso del tempo sono stati potenziati gli strumenti di anticipazione della liquidità. Come noto, inizialmente (art. 2 del d.m. 11 ottobre 2021 recante "*Procedure relative alla gestione finanziaria delle risorse previste nell'ambito del PNRR di cui all'articolo 1, comma 1042, della legge 30 dicembre 2020, n. 178*") la percentuale di fondi che, in via ordinaria, poteva essere assegnata in anticipo agli attuatori era fissata al 10 per cento del costo del singolo progetto, salva la possibilità di maggiorazione dell'importo, in casi eccezionali e debitamente motivati dall'Amministrazione titolare dell'intervento. Con l'art. 11 del d.l. n. 19/2024 sono stati incrementati i margini delle anticipazioni, portandoli, di norma, al 30 per cento dell'importo assegnato all'intervento (ferme restando le eventuali maggiori percentuali previste da specifiche disposizioni di legge) e, comunque, nel limite della disponibilità di cassa esistente. Ne è stata altresì stabilita l'erogazione entro 30 giorni dalla richiesta, confermando l'obbligo per l'amministrazione centrale di attestare, ai fini del riconoscimento della predetta anticipazione, l'avvio dell'operatività dell'intervento ovvero l'avvio delle procedure propedeutiche alla fase di operatività. A livello di intervento, la norma trova applicazione sia per i "nuovi progetti" finanziati a valere sul Fondo Next Generation EU-Italia, sia per i cosiddetti "progetti in essere", le cui risorse finanziarie sono recate da specifiche

autorizzazioni di spesa già previste a legislazione vigente[28]. Sempre in tema di interventi volti a favorire l'avanzamento della spesa del PNRR, rimuovendo gli ostacoli di cassa per i soggetti attuatori, va richiamata anche la recente previsione normativa (art. 18-*quinquies* "disposizioni finanziarie in materia di PNRR" del d.l. n. 113/2024[29], conv. con modificazioni dalla legge 7 ottobre 2024, n. 143). Quest'ultima non opera in termini di anticipazione di liquidità, ma di velocizzazione dei trasferimenti finanziari all'atto della rendicontazione della spesa, che, fino al limite cumulativo del 90 per cento delle disponibilità, vanno effettuati entro 30 giorni sulla base delle sole attestazioni dei soggetti attuatori circa l'ammontare delle spese sostenute e dei controlli di competenza esercitati. In sostanza, al fine di accelerare l'esecuzione degli interventi, le verifiche e i controlli sulla documentazione giustificativa sono concentrati nella fase finale della procedura, prima dell'erogazione del saldo[30].

Analisi delle anticipazioni di liquidità erogate

89. In questo contesto, l'esame dei dati a sistema ReGiS[31] consente di apprezzare l'impatto della richiamata evoluzione normativa in tema di anticipazione di liquidità per i progetti PNRR. Più specificamente, si osserva un generalizzato ricorso alle richieste di anticipi. Sono 188 le misure-submisure per le quali risultano attivate erogazioni in anticipazione[32]: di cui 184 investimenti (poco meno dell'80 per cento delle iniziative di investimento complessive) e 4 riforme (57 per cento delle 7 cui sono associate risorse finanziarie). Il totale delle somme erogate in anticipazione nel periodo 2021-2024 è pari a 27,1 miliardi; il *trend* delle erogazioni presenta un profilo crescente nel tempo: 0,6 miliardi nel 2021, 7,5 miliardi nel 2022, 8,4 miliardi nel 2023 e 11,3 miliardi nel 2024 (cfr. Tavola 17).

Sotto il profilo della distribuzione per linea di *policy*, le anticipazioni di liquidità hanno interessato, in prevalenza, le misure della missione 4 "Istruzione e ricerca" (7,8 miliardi, 29 per cento) e quelle delle missioni 1 "Digitalizzazione, innovazione,

[28] Si veda al riguardo la circolare della Ragioneria Generale dello Stato n. 21 del 13 maggio 2024 la quale reca le indicazioni attuative della norma in discorso, distinguendo tra le anticipazioni richieste a livello di misura e quelle a livello di intervento.

[29] 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".

[30] Con Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 6 dicembre 2024 sono stati stabiliti criteri e modalità per l'attivazione dei trasferimenti di risorse PNRR, come previsto dal richiamato art. 18-*quinquies* d.l. n. 113 del 2024.

[31] I dati sono stati estratti alla data del 7 gennaio 2025.

[32] A tale numero vanno aggiunte 6 misure che, nell'ambito delle varie revisioni, sono state escluse dal Piano dopo l'erogazione di anticipazioni per complessivi 300 milioni (250 milioni nel 2022 e 50 milioni nel 2023). Le 6 misure in uscita dal PNRR e le relative anticipazioni sono state escluse dalla presente analisi.

competitività e cultura" e 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica" (ciascuna con poco meno di 6 miliardi, circa il 22 per cento).

TAVOLA 17

ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITÀ PNRR: PER ANNO E PER MISSIONE/COMPONENTE (*IN MILIONI*)

Missione / Componente	2021	2022	2023	2024	Totale	*In % del tot.*	Anticip./spesa sostenuta*
M1		**2.443,7**	**1.642,3**	**1.904,2**	**5.990,2**	***22%***	**96%**
M1C1		414,2	70,5	743,2	1.227,9	*5%*	46%
M1C2		1.143,7	1.323,0	195,1	2.661,8	*10%*	99%
M1C3		885,8	248,8	965,9	2.100,5	*8%*	236%
M2	**0,6**	**814,2**	**1.673,4**	**3.432,4**	**5.920,6**	***22%***	**98%**
M2C1		45,4	451,9	125,0	622,3	*2%*	120%
M2C2		450,5	681,2	2.020,4	3.152,1	*12%*	101%
M2C3	0,6	44,1	197,0	161,1	402,9	*1%*	91%
M2C4		274,1	343,3	1.125,8	1.743,3	*6%*	89%
M3		**1.110,1**	**132,7**	**2.301,2**	**3.544,0**	***13%***	**43%**
M3C1		1.110,1	105,7	2.279,9	3.495,7	*13%*	42%
M3C2			27,0	21,3	48,3	*0%*	382%
M4		**959,0**	**4.444,7**	**2.406,9**	**7.810,6**	***29%***	**82%**
M4C1		511,0	2.657,0	1.704,9	4.872,9	*18%*	77%
M4C2		448,0	1.787,7	702,0	2.937,7	*11%*	91%
M5		**1.433,0**	**187,8**	**854,0**	**2.474,7**	***9%***	**117%**
M5C1		792,0	35,8	259,6	1.087,4	*4%*	115%
M5C2		580,4	139,3	529,7	1.249,3	*5%*	115%
M5C3		60,6	12,7	64,7	138,0	*1%*	149%
M6		**736,2**	**288,0**	**372,4**	**1.396,6**	***5%***	**50%**
M6C1		353,0	131,4	288,4	772,9	*3%*	76%
M6C2		383,2	156,6	84,0	623,7	*2%*	35%
Totale complessivo	**0,6**	**7.496,1**	**8.368,8**	**11.271,1**	**27.136,7**	***100%***	**77%**

* È presa in considerazione solo la spesa sostenuta su misure che hanno beneficiato di erogazioni di risorse in via anticipata.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

90. Il raffronto tra somme anticipate e dimensioni finanziarie delle singole misure interessate dalle erogazioni evidenzia come, in media, il tasso di anticipazione si attesti complessivamente al 23,2 per cento. Scomponendo l'analisi per fasce di anticipazione (cfr. Tavola 18), oltre il 64 per cento delle misure-submisure (n. 121) si colloca nel *range* 10-30 per cento, con somme complessive per quasi 19 miliardi. Al loro interno, il 45 per cento (n. 55 misure) ha assorbito integralmente le disponibilità ordinarie (30 per cento).

Poco meno del 27 per cento (n. 50) delle misure interessate dalle anticipazioni mostra un tasso di erogazione inferiore al 10 per cento; di queste, in 9 casi non si è superata la soglia del 5 per cento. È, invece, limitata a 17 fattispecie (9 per cento del totale) l'erogazione di anticipazioni in misura superiore al valore ordinario del 30 per cento. In quattro casi, gli importi trasferiti hanno eguagliato le risorse complessive stanziate nel Piano per la specifica misura[33].

91. Al fine di fornire un'indicazione in merito all'efficacia dell'anticipazione di liquidità in essere, le erogazioni possono essere confrontate con la spesa dichiarata come sostenuta a fine 2024. Pur tenendo in considerazione che il dato della spesa sostenuta può

[33] Si tratta delle seguenti misure: Supporto a start-up e venture capital attivi nella transizione ecologica; Valorizzazione, competitività e tutela del patrimonio ricettivo; Collegamento isole minori e finanziamento di *start-up*.

risultare incompleto, in quanto influenzato dalla registrazione a sistema delle informazioni, il confronto restituisce un quadro in cui, per le 188 misure interessate da anticipazioni a fine 2024, le somme erogate (27,1 miliardi) sono state pari al 77,4 per cento di quanto speso (35 miliardi); gli anticipi hanno quindi dato ampia copertura alle somme spese. Va, peraltro, considerato che si prendono in considerazione anche le somme rimborsate nello stesso periodo a fronte di rendicontazioni (circa 3,2 miliardi) e di saldi finali (0,7 miliardi) sulle stesse misure, l'ammontare complessivo dei trasferimenti sale ad oltre 30,3 miliardi, con una copertura della spesa sostenuta di poco meno dell'87 per cento.

Esaminando il rapporto tra anticipazione e spesa delle singole misure per fasce omogenee (cfr. Tavola 19), oltre il 57 per cento delle misure hanno ricevuto liquidità in misura superiore a quanto speso (n. 108 misure); di queste, in 72 fattispecie (38 per cento del totale) le anticipazioni hanno ecceduto di oltre 1,5 volte il dato della spesa. Diversamente, sono 80 le misure con anticipazioni non in grado di assicurare la copertura integrale degli importi spesi (43 per cento); in 32 casi la copertura di liquidità non ha raggiunto la metà della spesa sostenuta.

TAVOLA 18

ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITÀ RISPETTO A FONDI PNRR: PER FASCIA DI LIVELLO DI EROGAZIONE

Fasce	N° misure	Ripartizione %	Tot. anticipazione (*milioni*)
Fascia fino a 10%	50	26,6%	2.367,1
Fascia 10%-30%	121	64,4%	18.960,0
Fascia >30%	17	9,1 %	5.809,6
Totale	**188**	**100,00%**	**27.136,7**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

TAVOLA 19

RAFFRONTO TRA ANTICIPAZIONE E SPESA SOSTENUTA: PER FASCE DI COPERTURA

Fasce	N° misure	Ripartizione %	Tot. anticipazione (*milioni*)
Fino al 50%	32	17%	2.831,6
tra 50-100%	48	26%	9.685,9
tra 100-150%	36	19%	6.943,2
oltre 150%	72	38%	7.676,0
Totale	**188**	**100%**	**27.136,7**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

92. Alla luce dei dati esaminati possono formularsi due considerazioni di sintesi. Da un lato, in coerenza con le finalità perseguite, il meccanismo delle anticipazioni di liquidità si è finora dimostrato uno strumento utile per assicurare ai soggetti attuatori le disponibilità di cassa funzionali all'esecuzione delle iniziative progettuali; in tal senso, l'innalzamento del tetto ordinario dell'anticipazione ha portato ad un aumento delle richieste di erogazioni, pur residuando ulteriori margini per trasferimenti rispetto alla soglia del 30 per cento. Parimenti, il confronto con il livello di spesa sostenuta evidenzia come quest'ultima abbia trovato adeguata copertura nelle anticipazioni di cassa, soprattutto se il dato viene letto anche alla luce dei trasferimenti per rimborsi e saldi a seguito di rendicontazione. Con l'avanzare delle iniziative di investimento e il progressivo assottigliarsi dei margini ordinari di anticipazione del 30 per cento, l'atteso incremento del livello di spesa potrà trovare adeguato sostegno finanziario grazie alla

nuova disposizione dell'art.18-*quinquies* del d.l. n. 113/2024, precedentemente richiamata; quest'ultima, infatti, è volta ad accelerare i trasferimenti intermedi a rimborso delle spese sostenute, attraverso una consistente semplificazione dell'iter della rendicontazione. Dall'altro lato, va comunque rilevato come, in più della metà delle misure, l'ammontare delle erogazioni in anticipazione si mantenga superiore al livello della spesa sostenuta; in tali fattispecie deve pertanto ritenersi che eventuali ritardi nell'avanzamento finanziario non sono riconducibili a vincoli di cassa, ma vanno ricercati in altri fattori causali legati alla concreta attuazione delle iniziative.

Anticipazioni di liquidità per categoria economica e soggetto attuatore

93. Ripetendo l'analisi per categoria economica della spesa e per tipologia di soggetto attuatore possono trarsi ulteriori elementi utili a comprendere la distribuzione della liquidità anticipata e il relativo impatto settoriale.

Muovendo dalla categoria di spesa (cfr. Tavola 20), la quota principale delle anticipazioni di liquidità ha interessato le realizzazioni di lavori pubblici (12,8 miliardi, 47 per cento), le prestazioni di servizi (8,4 miliardi, 31 per cento) e le concessioni di incentivi ad unità produttive (3,4 miliardi, 13 per cento). Guardando, invece, al rapporto tra anticipazioni e totale delle risorse associate alle misure, nonché alla spesa sostenuta sulle stesse, i risultati si invertono. Nel campo dei lavori pubblici, infatti, le anticipazioni erogate raggiungono il 18 per cento delle risorse PNRR ad essi associate e coprono solo il 63 per cento della spesa sostenuta. Parimenti gli acquisti o realizzazione di servizi vedono una quota di anticipazione sul totale dei fondi disponibili del 19 per cento, con una copertura della spesa sostenuta al 79 per cento. Diversamente, le concessioni di incentivi a unità produttive o di contributi a soggetti diversi dalle unità produttive hanno quasi raggiunto la soglia massima di anticipazione, ottenendo un tasso di copertura di ben oltre 2 volte la spesa sostenuta.

TAVOLA 20

ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITÀ: PER CATEGORIA ECONOMICA DELLA SPESA

Categoria economica della spesa	Anticip./ Risorse PNRR	Anticip./ Spesa sostenuta	Anticip. al 2024	%	Tot. trasf./Spesa sostenuta
Realizzazione di lavori pubblici	18%	63%	12.778,5	47%	66%
Acquisto o realizzazione di servizi	19%	79%	8.358,1	31%	102%
Concessione incentivi ad unità prod.	26%	213%	3.443,2	13%	227%
Acquisto di beni	25%	89%	2.228,3	8%	91%
Concessione contributi a sogg. diversi da unità prod.	28%	291%	207,5	1%	292%
Altro	29%	257%	121,2	0%	257%
Totale complessivo	**23%**	**77%**	**27.136,7**	***100%***	**87%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

94. Rivolgendo l'attenzione alla tipologia di soggetto attuatore delle misure interessate da anticipazione di liquidità (cfr. Tavola 21), la quota principale delle risorse ha raggiunto le amministrazioni locali (7,6 miliardi, 28 per cento); un'ulteriore parte rilevante delle anticipazioni (6,3 miliardi, 23 per cento) ha visto come destinatarie le società pubbliche attuatrici. Mostrano un peso superiore al 10 per cento del totale anche le risorse anticipate alle Università e agli enti di ricerca.

Nel raffronto con i fondi associati alle misure affidate in attuazione, sono gli istituti scolastici ad aver ottenuto una quota di liquidità relativamente superiore (40 per cento), seguiti dalle istituzioni europee (33 per cento) e dalle Università e altri enti di ricerca (28 per cento). Diversamente, si collocano su tassi di anticipazioni basse rispetto alle dimensioni finanziarie delle misure in gestione le Agenzie pubbliche (12 per cento) e, nonostante l'entità delle somme ricevute, le amministrazioni locali (15 per cento). Trattasi di valori inferiori rispetto alla soglia massima consentita in via ordinaria in base al quadro regolamentare.

Prendendo in considerazione il profilo della spesa sostenuta, solamente per le misure attuate dalle istituzioni europee e dalla categoria residuale "varie amministrazioni", le disponibilità erogate in anticipazione hanno superato il *quantum* della spesa. Includendo nell'analisi il complesso delle risorse trasferite agli attuatori (in anticipazione, a rimborso delle rendicontazioni e a saldo degli interventi), anche le istituzioni di ricerca, le agenzie pubbliche e i ministeri hanno ottenuto una copertura complessiva superiore alla spesa sostenuta. Sotto entrambe queste prospettive va rilevato il basso livello di erogazioni, rispetto agli importi spesi, degli attuatori società pubbliche (62 per cento) e delle amministrazioni locali (rispettivamente 79 per cento considerando solo le anticipazioni e 81 per cento includendo anche gli altri trasferimenti).

Pur in un quadro generale che mette in luce l'efficacia delle misure normative volte ad assicurare la liquidità necessaria per l'avanzamento dei progetti, dall'analisi svolta emerge un panorama disomogeneo a livello di categorie di soggetti attuatori, a riflesso delle diverse scelte operate da questi ultimi quanto a richiesta di anticipazioni e a tempestività di rendicontazione a rimborso delle spese.

TAVOLA 21

ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITÀ: PER TIPOLOGIA DI SOGGETTO ATTUATORE DELLA MISURA

Categoria Attuatore	Anticip./Risorse PNRR	Anticip./Spesa sostenuta	Anticip. al 2024	%	Tot. trasf./Spesa sostenuta
Istituti scolastici/enti ricerca	40%	89%	2.191,0	*8%*	91%
Istituzione europea	33%	122%	850,4	*3%*	130%
Università/enti ricerca	28%	77%	2.993,3	*11%*	103%
Altre Amm. centrale	26%	89%	540,2	*2%*	91%
Società pubblica	23%	62%	6.346,3	*23%*	62%
Soggetti privati	20%	87%	2.568,6	*9%*	97%
Varie amministrazioni	19%	110%	1.866,9	*7%*	130%
PCM/Ministero	16%	71%	1.771,1	*7%*	113%
Amministrazioni locali	15%	79%	7.627,4	*28%*	81%
Agenzia	12%	85%	381,4	*1%*	149%
Totale complessivo	**23%**	**77%**	**27.136,7**	***100%***	**87%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

ANALISI DEI RISULTATI RAGGIUNTI ATTRAVERSO GLI INDICATORI *TARGET*

FINALITÀ E METODOLOGIA DI ANALISI

95. Un ulteriore angolo di visuale dal quale può essere indagata l'attuazione del PNRR è quello di monitorarne il progresso nel percorso di realizzazione concreta di investimenti e riforme, attraverso un confronto tra quanto già conseguito sotto il profilo fisico e gli obiettivi finali attesi. Tale approccio restituisce un metro dei risultati via via conseguiti, affiancandosi alla lettura dell'avanzamento del Piano sul fronte procedurale e finanziario. Trattasi di una chiave di lettura agevolata dalla stessa architettura del Piano, incentrato sulla valutazione della *performance* ed organizzato attraverso la fissazione di *milestone* e *target*, i primi consistenti in passaggi di tipo qualitativo-amministrativo, i secondi legati al raggiungimento di obiettivi di tipo quantitativo-fisico. Questi ultimi sono misurati tramite indicatori di *output* ben individuati (*e.g.* km di ferrovie costruite, metri quadri di superfice oggetto di interventi di efficientamento energetico, numero di studenti che hanno completato la formazione, *etc.*), per i quali è definito un valore di riferimento di partenza (*baseline*) ed un obiettivo da raggiungere attraverso la piena realizzazione della misura. Al riguardo, il sistema di controllo e monitoraggio del PNRR, basato sulla piattaforma ReGiS, contempla ben determinati obblighi di rendicontazione e monitoraggio, in capo – in prima battuta - ai soggetti attuatori e, successivamente, alle amministrazioni titolari degli interventi, che includono anche la reportistica in merito all'avanzamento fisico delle misure, da effettuarsi alimentando a sistema il valore realizzato degli indicatori relativi al contributo del singolo progetto ai *target* della misura.

96. La lettura delle informazioni desumibili dagli indicatori associati ai *target* consente, attraverso un confronto tra il valore realizzato e quello programmato di ciascun indicatore, di delineare un primo quadro informativo sullo stato di avanzamento delle misure/componenti. A tal fine, il perimetro della presente analisi è necessariamente rappresentato da un sottoinsieme delle misure-submisure del Piano, ossia quelle caratterizzate da *target* europei finali cui si associano indicatori di misurazione dell'avanzamento fisico. Di queste sono stati individuati gli obiettivi quantitativi finali previsti nell'arco temporale del Piano (fino al 2026). Ulteriore *caveat* che condiziona l'analisi è rappresentato dalla presenza o meno di dati disponibili in ReGiS con riferimento agli indicatori associati alle misure selezionate. In sintesi, il monitoraggio dell'avanzamento realizzativo delle iniziative ha richiesto di concentrare l'attenzione sulle sub-misure, i cui *target* presentano un codice indicatore risultante a sistema ed oggetto di valorizzazione (sia nella programmazione che nel risultato raggiunto). Ciò porta ad un perimetro finale di indagine costituito da 146 submisure e 149 *target europei* (cfr. Tavola 22).

TAVOLA 22

SUBMISURE E *TARGET* OGGETTO DI ESAME DI AVANZAMENTO PER COMPONENTE

Missione/componente	n. submisure	n. *target*
M1C1	21	28
M1C2	12	12
M1C3	19	15
M2C1	5	5
M2C2	16	17
M2C3	4	4
M2C4	9	9
M3C1	12	8
M3C2	1	1
M4C1	12	13
M4C2	10	12
M5C1	4	4
M5C2	7	6
M5C3	2	2
M6C1	4	4
M6C2	7	8
M7C1	1	1
Totale complessivo	**146**	**149***

*Alcuni *target* sono associati a più misure e più indicatori.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGis

97. All'interno del set di sub-misure così identificato, sono stati considerati gli indicatori (individuati da un codice alfanumerico, a cui corrisponde una descrizione, un'unità di misura, un valore programmato e un valore realizzato) che consentono di monitorare l'avanzamento verso i *target* finali della misura; ne è stata quindi valutata la percentuale di realizzazione, con le evidenze che emergono dal sistema ReGiS a gennaio 2025.

98. Per gli indicatori *target* che presentavano un grado di realizzazione inferiore al 20 per cento, è stata svolta una specifica istruttoria con le Amministrazioni titolari delle rispettive misure; in dettaglio, è stato chiesto di precisare se il tasso di avanzamento registrato potesse ritenersi in linea con il progresso atteso delle iniziative verso l'obiettivo finale del Piano, eventualmente fornendo una stima aggiornata del valore realizzato, ovvero se il dato fosse stato influenzato da difficoltà operative.

99. Alla luce delle risultanze istruttorie e a seguito di una specifica analisi circa la quantificazione degli obiettivi europei, è emerso come, talvolta, l'obiettivo quantitativo programmato in sede nazionale (ottenuto quale valore cumulato desumibile dai progetti attualmente previsti per la specifica misura) differisca rispetto a quello concordato in sede europea, ossia rispetto al valore obiettivo declinato nel *target* finale. Ciò implica la scelta interna di fissare soglie più ambiziose rispetto a quelle richieste per le valutazioni europee, assicurando così un margine di garanzia rispetto al conseguimento di queste ultime. Tale circostanza ha reso necessaria una duplicazione dei piani di analisi del grado di attuazione, determinando due tassi di realizzazione: da un lato, quello rispetto al valore quantitativo associato al *target* europeo (tasso di realizzazione su programmato europeo), dall'altro lato, quello costruito in base al valore programmato ricavabile dai progetti presenti a sistema (tasso di realizzazione su programmato nazionale).

PRINCIPALI EVIDENZE E RISULTATI DELL'ANALISI

100. Alle 146 misure-submisure oggetto dell'analisi corrispondono 176[34] descrizioni di indicatori (si tratta di 205 codici indicatori di cui alcuni hanno la medesima descrizione)[35]. Il confronto fra valore realizzato e valore programmato degli indicatori presi in considerazione restituisce un quadro complessivo caratterizzato da un livello medio di avanzamento di circa il 44 per cento per quanto attiene alla programmazione nazionale dei progetti; prendendo a riferimento i valori associati ai *target* europei finali delle misure esaminate tale tasso cresce, attestandosi intorno al 57 per cento. Di seguito una rappresentazione dei valori di realizzazione, ripartiti per descrizioni di indicatori e raggruppati per unità di misura (cfr. Tavola 23).

TAVOLA 23

LIVELLO MEDIO DI AVANZAMENTO INDICATORI *TARGET*: PER MISSIONE/COMPONENTE E UNITÀ DI MISURA

Missione-componente	Unità di Misura	Descrizione Indicatore	% realizz. Nazionale	% realizz. Europea
M1C1	Numero	nr di amministrazioni che aderiscono a progetto/modello comune di siti web/componenti dei servizi	58%	58%
		nr di amministrazioni che forniscono avvisi pubblici digitali tramite la piattaforma digitale nazionale dati	40%	40%
		nr di atti giudiziari di giurisdizione amministrativa disponibili nel dwh	857%	857%
		nr di interventi di potenziamento nei settori del psnc e del nis	44%	128%
		nr. certificati di identità digitalizzati emessi dal ministero della difesa	104%	104%
		nr. di amministrazioni che aderiscono a pagopa	85%	74%
		nr. di amministrazioni che adottano (spid o cie)	64%	59%
		nr. di amministrazioni che adottano l'applicazione io	85%	76%
		nr. di amministrazioni coinvolte nella migrazione su cloud	37%	36%
		nr. di amministrazioni destinatarie del sostegno per il miglioramento dell'accessibilità dei servizi pubblici digitali	23%	24%
		nr. di amministrazioni migrate al polo strategico nazionale	31%	35%
		nr. di applicazioni non mission critical migrate in s.c.i.p.i.o	100%	100%
		nr. di assunzioni	169%	169%
		nr. di cittadini partecipanti a iniziative di formazione	16%	18%
		nr. di dipendenti formati - altre amministrazioni pubbliche	54%	54%
		nr. di dipendenti formati - amministrazione pubbliche centrali	24%	24%
		nr. di dipendenti iscritti a corsi di formazione - altre amministrazioni pubbliche	71%	73%
		nr. di dipendenti iscritti a corsi di formazione - amministrazioni pubbliche centrali	30%	30%
		nr. di esperti assunti	99%	99%
		nr. di fascicoli giudiziari digitalizzati	81%	81%
		nr. di iniziative di educazione digitale e/o facilitazione realizzate	0%	0%
		nr. di nuove api nella piattaforma digitale nazionale dati	59%	633%
		nr. di nuovi sistemi di conoscenza dei data lake realizzati	100%	100%
		nr. di procedure conformi al regolamento (ue) 2018/1724	100%	100%
		nr. di procedure digitalizzate per la gestione del personale della difesa	100%	100%
		nr. di processi e servizi reingegnerizzati e digitalizzati - inail	65%	65%
		nr. di servizi professionali per la scienza dei dati acquistati	100%	100%
		nr. procedure e processi interni reingegnerizzati e digitalizzati	40%	40%
M1C2	Chilometri	km di strade e corridoi suburbani con copertura 5g	103%	103%
	Chilometri quadrati	km di aree a fallimento di mercato con copertura 5g	53%	53%
	Mln Euro	investimenti attivati in milioni di euro	97%	102%
	Numero	nr infrastrutture sanitarie con connettività 1 gbps	49%	49%
		nr isole con connettività a banda ultra-larga	117%	117%
		nr. di civici aggiuntivi con accesso a internet fornito attraverso reti ad altissima capacità	40%	42%
		nr. di contratti di sviluppo firmati	100%	130%
		nr. di imprese beneficiarie	100%	147%
		nr. di progetti sostenuti	6%	9%
		nr. di substrati di carburo di silicio prodotti ogni anno	25%	25%
		nr. infrastrutture scolastiche con connettività 1 gbps	65%	65%
		numero di centri operativi di sorveglianza dello spazio	0%	0%

[34] Nella trattazione che segue, in ragione delle diverse prospettive di analisi, il numero complessivo degli indicatori riportati in tabella può variare in ragione delle diverse modalità di incidenza dello stesso indicatore *target* sulle tipologie di aggregati di volta in volta presi in esame.

[35] Nel prosieguo si farà riferimento alle valutazioni emerse raggruppando i risultati per descrizione di indicatore. Gli indicatori con numeri differenti, ma aventi medesima descrizione sono stati considerati congiuntamente.

Missione-componente	Unità di Misura	Descrizione Indicatore	% realizz. Nazionale	% realizz. Europea
		numero di costellazioni	0%	0%
		numero di dimostratore di propulsione	0%	0%
		numero di servizi	0%	0%
		numero di space factory	0%	0%
		numero di telescopi	0%	0%
M1C3	Numero	nr. archivi che hanno concluso i lavori	83%	84%
		nr. beni oggetto di intervento avviati	169%	305%
		nr. beni oggetto di intervento conclusi	7%	13%
		nr. biblioteche che hanno concluso i lavori	81%	83%
		nr. di imprese beneficiarie	6%	9%
		nr. di musei monumenti/aree e parchi archeologici che hanno concluso i lavori	13%	14%
		nr. di operatori formati	129%	178%
		nr. di parchi e giardini storici riqualificati	41%	133%
		nr. di risorse culturali digitali	0%	0%
		nr. di siti culturali e turistici riqualificati	6%	9%
		nr. di utenti formati	66%	88%
		nr. imprese turistiche sostenute tramite il fondo rotativo	0%	0%
		nr. interventi conclusi	2%	35%
		nr. pmi turistiche sostenute tramite il fondo di garanzia	100%	103%
		nr. progetti conclusi	5%	9%
		nr. progetti turistici da sostenere con fondi tematici bei	14%	14%
		nr. proprietà immobiliari riqualificate dal fnt	0%	0%
		nr. siti culturali non statali che hanno concluso i lavori	24%	83%
		nr. teatri riqualificati e nuovi teatri realizzati	0%	0%
		numero di imprese beneficiarie di un sostegno	21%	22%
M2C1	KW	kw di capacità di generazione di energia solare installata	26%	23%
	Numero	nr. di progetti completati	2%	3%
		nr. imprese con invest. in economia circolare e bioeconomia	0%	0%
		nr. interventi attivati	0%	0%
M2C2	Chilometri	km di ciclovie costruiti	30%	38%
		km di infrastruttura di bus rapid transit costruiti	0%	0%
		km di infrastruttura di filobus costruiti	0%	0%
		km di infrastruttura metropolitana costruiti	0%	0%
		km di infrastruttura tranviaria costruiti	2%	2%
		km di rete del sistema elettrico oggetto di intervento	5%	11%
	Euro	risorse rrf sottoscritte	45%	45%
	GWh	capacità di generazione di energia delle batterie prevista dal sistema produttivo finanziato	100%	99%
		capacità di generazione di energia solare ed eolica prevista dal sistema produttivo finanziato	100%	100%
	MW	mw di capacità di rete aumentata per la distribuzione di energia rinnovabile	8%	21%
	Numero	n. di interventi per l'ammodernamento delle infrastrutture del trasporto rapido di massa completati	0%	0%
		n. di unità di materiale rotabile a emissioni zero per il trasporto rapido di massa nelle aree metropolitane acquistate	0%	0%
		nr. di abitanti interessati	6%	33%
		nr. di autobus a emissioni zero entrati in servizio	27%	28%
		nr. di progetti completati	0%	2%
		nr. di stazioni di rifornimento a base di idrogeno sviluppate	0%	0%
		nr. di stazioni di rifornimento sviluppate a base di idrogeno	0%	0%
		nr. di treni intercity a emissioni zero entrati in servizio	35%	54%
		nr. di treni tpl a emissioni zero entrati in servizio	44%	74%
		nr. veicoli dei vigili del fuoco entrati in servizio	25%	26%
M2C3	KTEP/Anno	ktep di consumi annui di energia primaria risparmiati	0%	1%
	Metri quadrati	mq degli immobili della giustizia oggetto d'intervento	0%	0%
		mq degli immobili soggetti a riqualificazione energetica	100%	49%
		mq di superficie di nuovi edifici costruiti	2%	2%
	Numero	nr. di interventi conclusi	0%	0%
M2C4	Chilometri	km di alveo ridotti	0%	0%
		nuovi km di rete idrica distrettualizzata	27%	43%
	Metri quadrati	mq di superficie di siti orfani riqualificati	0%	0%
	Numero	n. di interventi completati per il ripristino su larga scala e la tutela dei fondali e degli habitat marini e dei sistemi di osservazione delle coste	0%	0%
		nr. abitanti residenti beneficiari	0%	0%
		nr. di alberi e arbusti trapiantati in situ	5%	7%
		nr. di fonti di prelievo dotate di contatori	51%	51%
		nr. di interventi di tipo d - relativi alla riduzione del rischio residuo connesso all'evento - completati (rapporto di completamento lavori)	40%	40%
		nr. di interventi di tipo e - volti al ripristino di strutture pubbliche danneggiate - completati	49%	49%
		nr. di sistemi idrici oggetto di intervento	4%	11%
		numero di contatori idrici di iii livello istallati	33%	125%
		numero di contatori idrici di iv livello istallati	53%	111%
M3C1	Chilometri	km di ferrovia ad alta velocità realizzati	0%	0%
		km di linea ferroviaria migliorati	35%	36%

Missione-componente	Unità di Misura	Descrizione Indicatore	% realizz. Nazionale	% realizz. Europea
		km di linee ferroviarie dotati del ertms	0%	0%
	Numero	nr. di stazioni riqualificate	26%	26%
M3C2	Numero	numero di progetti completati	0%	0%
M4C1	Metri quadrati	mq di edifici scolastici riqualificati	20%	33%
		mq di palestre strutture sportive realizzati riqualificati	14%	21%
	Numero	nr. di borse di dottorato di ricerca pnrr assegnate	99%	99%
		nr. di borse di dottorato p.a. assegnate	99%	99%
		nr. di borse di dottorato patrimonio culturale assegnate	100%	101%
		nr. di classi trasformate in ambienti innovativi	79%	134%
		nr. di corsi erogati	55%	475%
		nr. di dottorati di ricerca in transizioni digitale e ambient	99%	99%
		nr. di edifici scolastici riqualificati	44%	44%
		nr. di personale formato	57%	74%
		nr. di posti attivati per gli asili nido	1%	1%
		nr. di posti attivati per la scuola materna	0%	0%
		nr. di posti letto creati	20%	4%
		nr. di scuole con progetti di orientamento stem	91%	98%
		nr. di strutture per accoglienza studenti oltre l'orario	0%	0%
		nr. di studenti con corsi di transizione scuola-università frequentati	42%	43%
		nr. di studenti iscritti al sistema di formazione its	121%	140%
M4C2	Euro	risorse rrf sottoscritte	39%	39%
		valore finanziario erogato	14%	13%
	Numero	nr. di assunzioni di ricercatori a tempo determinato	98%	364%
		nr. di borse di dottorato innovativo assegnate	97%	96%
		nr. di centri nazionali operativi e che hanno completato le attività	0%	0%
		nr. di convenzioni di finanziamento giuridicamente vincolanti	100%	100%
		nr. di ecosistemi dell'innovazione che hanno completato le attivita'	0%	0%
		nr. di giovani ricercatori che hanno ottenuto una borsa di ricerca	87%	30%
		nr. di infrastrutture completate	0%	0%
		nr. di pmi beneficiarie	5%	31%
		nr. di progetti sostenuti attraverso il modello ipcei	33%	35%
		nr. di ricercatori a tempo determinato assunti	92%	115%
		nr. progetti di ricerca di interesse nazionale aggiudicati	100%	103%
M5C1	Numero	nr. di imprese beneficiarie	95%	88%
		nr. di partecipanti al scu	35%	28%
		nr. imprese con certificazione della parità di genere che hanno ricevuto servizi di assistenza tecnica e accompagnamento alla certificazione	17%	13%
		nr. partecipanti a corsi di formazione programma gol	44%	14%
		numero di imprese che ricevono un'erogazione	31%	28%
M5C2	Euro	valore complessivo degli investimenti	105%	105%
	Metri quadrati	mq dell'intervento	3%	15%
		spazi pubblici che beneficiano di un sostegno	3%	21%
	Numero	nr. di alloggi destinati a studentati	1%	1%
		nr. di beneficiari - interventi di housing	5%	8%
		nr. di beneficiari - stazioni di posta	8%	10%
		nr. di interventi completati	0%	4%
		nr. di interventi/progetti completati	63%	63%
		nr. di persone disabili con rinnovo casa e/o dispositivi ict	3%	4%
		numero unità abitative erp (edilizia residenziale pubblica) oggetto d'intervento	2%	2%
		numero unità abitative ers - (edilizia residenziale sociale) oggetto d'intervento	3%	3%
M5C3	Numero	nr. di farmacie rurali sostenute	100%	45%
		nr. di minori supportati	68%	121%
M6C1	Numero	nr. di case della comunità operative	1%	1%
		nr. di centrali operative pienamente funzionanti	87%	128%
		nr. di nuovi pazienti che ricevono assistenza domiciliare - target finale 2025 monitorato a t1 e t2 2026	0%	0%
		nr. ospedali di comunità rinnovati interconnessi	2%	3%
M6C2	Numero	nr. di borse di studio per corsi di medicina generale	100%	100%
		nr. di contratti di formazione medico-specialistica finanziati	0%	0%
		nr. di interventi completati	0%	0%
		nr. di nuovi posti letto in terapia intensiva	26%	32%
		nr. di nuovi posti letto in terapia semi-intensiva	30%	37%
		nr. di personale formato sulle competenze di management e digitali	1%	1%
		nr. grandi apparecchiature sanitarie acquistate in sostituzione delle tecnologie obsolete - acceleratori lineari	54%	56%
		nr. grandi apparecchiature sanitarie acquistate in sostituzione delle tecnologie obsolete - angiografi	48%	49%
		nr. grandi apparecchiature sanitarie acquistate in sostituzione delle tecnologie obsolete - ecotomografi	83%	88%
		nr. grandi apparecchiature sanitarie acquistate in sostituzione delle tecnologie obsolete - gamma camere	69%	110%
		nr. grandi apparecchiature sanitarie acquistate in sostituzione delle tecnologie obsolete - gamma camere / tac	56%	38%
		nr. grandi apparecchiature sanitarie acquistate in sostituzione delle tecnologie obsolete - mammografi	62%	63%

Missione-componente	Unità di Misura	Descrizione Indicatore	% realizz. Nazionale	% realizz. Europea
		nr. grandi apparecchiature sanitarie acquistate in sostituzione delle tecnologie obsolete - pet tac	62%	62%
		nr. grandi apparecchiature sanitarie acquistate in sostituzione delle tecnologie obsolete - risonanze magnetiche	36%	38%
		nr. grandi apparecchiature sanitarie acquistate in sostituzione delle tecnologie obsolete - sistemi radiologici fissi	47%	48%
		nr. grandi apparecchiature sanitarie acquistate in sostituzione delle tecnologie obsolete - tac	55%	57%
		nr. progetti di ricerca finanziati (malattie altamente invalidanti)	29%	30%
		nr. progetti di ricerca finanziati (tumori e malattie rare)	38%	48%
M7C1	Numero	nr. di treni intercity a emissioni zero entrati in servizio	0%	0%
		nr. di treni tpl a emissioni zero entrati in servizio	11%	12%
Totale complessivo			**44%**	**57%**

(*) Media del rapporto tra valore realizzato e valore programmato dei progetti presenti a sistema.
(**) Media del rapporto tra valore realizzato e valore programmato del *target* europeo.
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

101. Trattasi di un risultato che appare coerente con la fase in cui versa attualmente il Piano, caratterizzata da iniziative nel pieno della loro realizzazione che si avviano verso la conclusione. Tale dato - calcolato come media del tasso di realizzazione dei singoli descrittori – racchiude al suo interno situazioni di avanzamento delle singole tipologie di misure e indicatori molto eterogenei, in ragione anche della diversa programmazione temporale delle iniziative nell'orizzonte del Piano, nonché dei diversi valori programmati, ossia rispetto ai progetti previsti (realizzazione nazionale) e rispetto alla programmazione attesa dai *target* finali (realizzazione europea).

102. Da un primo confronto tra le diverse programmazioni emerge come nel 35 per cento dei casi (n. 63 indicatori) i due valori preventivati coincidano. Per tale sottoinsieme, tuttavia, si registrano differenti tassi di realizzazione secondo le due programmazioni: nel 35 per cento dei casi trattasi di indicatori che, seppur programmati, non presentano ancora evidenze. Rientrano in tale categoria principalmente i km ferroviari e infrastrutturali e la costruzione di immobili: un dato fisiologico trattandosi di tipologie di interventi che potranno vedersi conclusi – e quindi valorizzati a sistema - solo con i rispettivi collaudi. In un ulteriore 30 per cento dei casi i tassi di avanzamento risultano inferiori al 50 per cento dell'obiettivo. Ben il 40 per cento di tale gruppo di indicatori mostra tassi di realizzazione superiori al 50 per cento, ricomprendendo n. 8 casi di pieno raggiungimento[36] e n. 6 casi in cui il valore preventivato è stato superato[37].

103. I tassi di realizzazione divergono maggiormente quando invece le programmazioni, nazionale e collegata al *target* europeo, non coincidono. Nel 51 per cento dei casi (n. 92 indicatori) il valore programmato dei progetti risulta essere maggiore rispetto a quello richiesto in sede europea, a significare una maggiore ambizione delle misure rispetto a quanto richiesto dal Piano. In tali casi, i tassi di realizzazione europea risultano – ovviamente - sempre più favorevoli rispetto a quelli interni e per il 17 per cento degli indicatori risulta comunque conseguito l'obiettivo *target*.

[36] Trattasi degli interventi volti alla digitalizzazione delle Amministrazioni centrali (*e.g.* Ministero della giustizia, della difesa e della Guardia di Finanza), nonché al "finanziamento di start-up" (M4C2I3.2) e all'incremento delle borse di studio in medicina generale (M6C2I2.2.A).
[37] Oltre che di indicatori sempre connessi alla digitalizzazione del Ministero della difesa (M1C1I1.6.4) e del Consiglio di Stato (M1C1I1.6.5), sono presenti indicatori di risultato collegati a misure della strategia BUL (Italia 5G - M1C2I3.1.2 e Collegamento isole minori - M1C2I3.1.5), seguite dal Fondo dei fondi BEI (M1C3I4.2.3) e dall'investimento nell'Ufficio del processo (M1C1I3.1).

104. Residuano n. 27 indicatori *target* (15 per cento dei casi) per i quali i progetti presenti a sistema non risultano ancora sufficienti ad assicurare il raggiungimento dell'obiettivo richiesto dal PNRR; nelle more di un loro necessario incremento, si rilevano comunque tassi di realizzazione positivi (per 5 indicatori il progresso ha superato il 74 per cento di quanto concordato in sede europea)[38].

CLASSIFICAZIONE DEGLI INDICATORI

105. Sempre avendo riguardo agli indicatori, una possibile classificazione degli stessi può consentire un'ulteriore visione di sintesi del livello di realizzazione. L'esercizio di classificazione è stato svolto tenendo conto dell'area di intervento dei singoli indicatori e delle linee di *policy* ricollegate alle missioni e componenti del Piano, giungendo ad identificare 12 aggregati (tavole 24 e 25 con l'elenco dettaglio degli indicatori). In dettaglio, 29 indicatori (16 per cento del totale) afferiscono all'ambito della "riqualificazione edilizia", interessando trasversalmente più missioni[39]; si tratta, a titolo esemplificativo, di indicatori volti a misurare il numero di edifici scolastici riqualificati, gli interventi aventi ad oggetto il patrimonio culturale e museale, nonché gli immobili costruiti per esigenze abitative.

Ulteriori 23 indicatori sono stati ricondotti alla categoria "formazione" (pari al 13 per cento) che, anche in questo caso, tocca più linee di *policy*, racchiudendo al suo interno indicatori che interessano varie categorie di soggetti che devono essere destinatari di *training*, quali dipendenti pubblici, insegnanti, studenti o personale sanitario.

Seguono, per numerosità di indicatori, i settori della "digitalizzazione", della "ricerca e sviluppo" e della "categoria "sanità e welfare", con 21 indicatori ciascuno (12 per cento); il primo trova integrale declinazione nella Missione 1 e presenta principalmente indicatori connessi alla digitalizzazione della p.a. (n. di amministrazioni coinvolte in processi digitali, n. sistemi/interventi digitalizzati); il settore R&S presenta invece indicatori che coinvolgono le imprese ma, soprattutto, indicatori connessi alla Missione 4 "Istruzione e ricerca", volti a misurare il numero assunzioni completate e le borse di dottorato assegnate; più differenziati sono gli indicatori dell'ultima categoria in commento (sanità e welfare) - volti in alcuni casi a calcolare il numero di presidi realizzati (farmacie, ospedali o COT), in altri il numero delle persone beneficiarie degli interventi. Essi sono nella metà dei casi riconducibili alla misura "Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero" (M6C1I1.1) (n. 12) alla quale si associano sia quelli che censiscono la sostituzione di apparecchiature sanitarie, sia quelli che seguono la realizzazione di nuovi posti letto in terapia intensiva o semi-intensiva. Al tessuto imprenditoriale ("imprese") sono ascrivibili n. 18 indicatori (pari al 10 per cento), di cui oltre la metà di titolarità del Ministero delle imprese e del *made in Italy*, collegati ad aspetti diversi di realizzazione, a cui corrispondono dimensioni di monitoraggio di varia

[38] Si fa riferimento a 2 indicatori *target* riferiti all'investimento volto all'adozione dei servizi della piattaforma PagoPA e dell'applicazione IO (M1C1I1.4.3), oltre che agli indicatori finali per le misure "industria delle batterie" (M2C2I5.1.3), "Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori dalle imprese" (M4C2I3.3) e a "Creazione di imprese femminili" (M5C1I1.2).
[39] In particolare, M1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura" M2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica" M4 "Istruzione e ricerca" M5 "Inclusione e coesione" e, per solo un indicatore, M6 "Salute".

natura (numero di imprese, importi finanziari di investimenti attivati, Kw di generazione di energia solare).

Un'ulteriore categoria è costituita dagli indicatori *target* dedicati ai "trasporti" (n. 14, pari all'8 per cento del totale) che si traducono principalmente nella misurazione dei chilometri di linee ferroviarie e di ciclovie realizzate, ovvero nel numero di treni/autobus resi operativi.

Sono 9 gli indicatori collegati alla dimensione energetica ("energia") che riguardano, in larga parte, progetti relativi all'idrogeno.

Restano sotto la soglia del 5 per cento ciascuna, le restanti categorie di *policy*, dedicate alla sostenibilità ambientale (n. 7 indicatori), alla connettività (n. 6 indicatori), al settore idrico (n. 6 indicatori) e al personale (n. 2 indicatori).

TAVOLA 24

DISTRIBUZIONE DEGLI INDICATORI PER SETTORE

Settori	n. indicatori	% su totale
Riqualificazione edilizia	29	16
Formazione	23	13
Digit	21	12
Ricerca & Sviluppo	21	12
Sanità e Welfare	21	12
Imprese	18	10
Trasporti	14	8
Energia	9	5
Sostenibilità ambientale	7	4
Connettività	6	3
Idrico	6	3
Personale	2	1

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGis

TAVOLA 25

LIVELLO MEDIO DI AVANZAMENTO INDICATORI *TARGET*: PER SETTORE E UNITÀ DI MISURA

Settori	Unità di Misura	Descrizione Indicatore	% realizz. Nazionale	% realizz. Europea
Connettività	km	km di strade e corridoi suburbani con copertura 5g	103%	103%
	Km^2	km di aree a fallimento di mercato con copertura 5g	53%	53%
	Numero	nr infrastrutture sanitarie con connettività 1 gbps	49%	49%
		nr isole con connettività a banda ultra-larga	117%	117%
		nr. di civici aggiuntivi con accesso a internet fornito attraverso reti ad altissima capacità	40%	42%
		nr. infrastrutture scolastiche con connettività 1 gbps	65%	65%
Digit	Numero	nr di amministrazioni che aderiscono a progetto/modello comune di siti web/componenti dei servizi	58%	58%
		nr di amministrazioni che forniscono avvisi pubblici digitali tramite la piattaforma digitale nazionale dati	40%	40%
		nr di atti giudiziari di giurisdizione amministrativa disponibili nel dwh	857%	857%
		nr di interventi di potenziamento nei settori del psnc e del nis	44%	128%
		nr. certificati di identità digitalizzati emessi dal ministero della difesa	104%	104%
		nr. di amministrazioni che aderiscono a pagopa	85%	74%
		nr. di amministrazioni che adottano (spid o cie)	64%	59%
		nr. di amministrazioni che adottano l'applicazione io	85%	76%
		nr. di amministrazioni coinvolte nella migrazione su cloud	37%	36%
		nr. di amministrazioni destinatarie del sostegno per il miglioramento dell'accessibilità dei servizi pubblici digitali	23%	24%
		nr. di amministrazioni migrate al polo strategico nazionale	31%	35%
		nr. di applicazioni non mission critical migrate in s.c.i.p.i.o	100%	100%
		nr. di fascicoli giudiziari digitalizzati	81%	81%
		nr. di nuove api nella piattaforma digitale nazionale dati	59%	633%
		nr. di nuovi sistemi di conoscenza dei data lake realizzati	100%	100%
		nr. di procedure conformi al regolamento (ue) 2018/1724	100%	100%
		nr. di procedure digitalizzate per la gestione del personale della difesa	100%	100%
		nr. di processi e servizi reingegnerizzati e digitalizzati - inail	65%	65%

Settori	Unità di Misura	Descrizione Indicatore	% realizz. Nazionale	% realizz. Europea
		nr. di risorse culturali digitali	0%	0%
		nr. di servizi professionali per la scienza dei dati acquistati	100%	100%
		nr. procedure e processi interni reingegnerizzati e digitalizzati	40%	40%
Energia	Km	km di rete del sistema elettrico oggetto di intervento	5%	11%
	GWh	capacità di generazione di energia solare ed eolica prevista dal sistema produttivo finanziato	100%	100%
	KTEP/anno	ktep di consumi annui di energia primaria risparmiati	0%	1%
	MW	mw di capacità di rete aumentata per la distribuzione di energia rinnovabile	8%	21%
	Numero	nr. di abitanti interessati	6%	33%
		nr. di progetti completati	0%	2%
		nr. di stazioni di rifornimento a base di idrogeno sviluppate	0%	0%
		nr. di stazioni di rifornimento sviluppate a base di idrogeno	0%	0%
		numero di progetti completati	0%	0%
Formazione	Numero	nr. di borse di studio per corsi di medicina generale	100%	100%
		nr. di cittadini partecipanti a iniziative di formazione	16%	18%
		nr. di classi trasformate in ambienti innovativi	79%	134%
		nr. di contratti di formazione medico-specialistica finanziati	0%	0%
		nr. di corsi erogati	55%	475%
		nr. di dipendenti formati - altre amministrazioni pubbliche	54%	54%
		nr. di dipendenti formati - amministrazione pubbliche centrali	24%	24%
		nr. di dipendenti iscritti a corsi di formazione - altre amministrazioni pubbliche	71%	73%
		nr. di dipendenti iscritti a corsi di formazione - amministrazioni pubbliche centrali	30%	30%
		nr. di iniziative di educazione digitale e/o facilitazione realizzate	0%	0%
		nr. di operatori formati	129%	178%
		nr. di partecipanti al scu	35%	28%
		nr. di personale formato	57%	74%
		nr. di personale formato sulle competenze di management e digitali	1%	1%
		nr. di posti attivati per gli asili nido	1%	1%
		nr. di posti attivati per la scuola materna	0%	0%
		nr. di posti letto creati	20%	4%
		nr. di scuole con progetti di orientamento stem	91%	98%
		nr. di strutture per accoglienza studenti oltre l'orario	0%	0%
		nr. di studenti con corsi di transizione scuola-università frequentati	42%	43%
		nr. di studenti iscritti al sistema di formazione its	121%	140%
		nr. di utenti formati	66%	88%
		nr. partecipanti a corsi di formazione programma gol	44%	14%
Idrico	Km	nuovi km di rete idrica distrettualizzata	27%	43%
	Numero	nr. abitanti residenti beneficiari	0%	0%
		nr. di fonti di prelievo dotate di contatori	51%	51%
		nr. di sistemi idrici oggetto di intervento	4%	11%
		numero di contatori idrici di iii livello istallati	33%	125%
		numero di contatori idrici di iv livello istallati	53%	111%
Imprese	Euro	risorse rrf sottoscritte	41%	41%
		valore finanziario erogato	14%	13%
	GWh	capacità di generazione di energia delle batterie prevista dal sistema produttivo finanziato	100%	99%
	KW	kw di capacità di generazione di energia solare installata	26%	23%
	Mln Euro	investimenti attivati in milioni di euro	97%	102%
	Numero	nr. di contratti di sviluppo firmati	100%	130%
		nr. di convenzioni di finanziamento giuridicamente vincolanti	100%	100%
		nr. di imprese beneficiarie	77%	99%
		nr. di pmi beneficiarie	5%	31%
		nr. di progetti sostenuti attraverso il modello ipcei	33%	35%
		nr. imprese con certificazione della parità di genere che hanno ricevuto servizi di assistenza tecnica e accompagnamento alla certificazione	17%	13%
		nr. imprese con invest. in economia circolare e bioeconomia	0%	0%
		nr. imprese turistiche sostenute tramite il fondo rotativo	0%	0%
		nr. interventi attivati	0%	0%
		nr. pmi turistiche sostenute tramite il fondo di garanzia	100%	103%
		nr. progetti turistici da sostenere con fondi tematici bei	14%	14%
		numero di imprese beneficiarie di un sostegno	21%	22%
		numero di imprese che ricevono un'erogazione	31%	28%
Personale	Numero	nr. di assunzioni	169%	169%
		nr. di esperti assunti	99%	99%
Ricerca & Sviluppo	Numero	nr. di assunzioni di ricercatori a tempo determinato	98%	364%
		nr. di borse di dottorato di ricerca pnrr assegnate	99%	99%
		nr. di borse di dottorato innovativo assegnate	97%	96%
		nr. di borse di dottorato p.a. assegnate	99%	99%
		nr. di borse di dottorato patrimonio culturale assegnate	100%	101%
		nr. di centri nazionali operativi e che hanno completato le attività	0%	0%
		nr. di dottorati di ricerca in transizioni digitale e ambient	99%	99%
		nr. di ecosistemi dell'innovazione che hanno completato le attivita'	0%	0%
		nr. di giovani ricercatori che hanno ottenuto una borsa di ricerca	87%	30%

Settori	Unità di Misura	Descrizione Indicatore	% realizz. Nazionale	% realizz. Europea
		nr. di infrastrutture completate	0%	0%
		nr. di progetti sostenuti	6%	9%
		nr. di ricercatori a tempo determinato assunti	92%	115%
		nr. progetti di ricerca di interesse nazionale aggiudicati	100%	103%
		nr. progetti di ricerca finanziati (malattie altamente invalidanti)	29%	30%
		nr. progetti di ricerca finanziati (tumori e malattie rare)	38%	48%
		numero di centri operativi di sorveglianza dello spazio	0%	0%
		numero di costellazioni	0%	0%
		numero di dimostratore di propulsione	0%	0%
		numero di servizi	0%	0%
		numero di space factory	0%	0%
		numero di telescopi	0%	0%
Riqualificazione Edilizia	Euro	valore complessivo degli investimenti	105%	105%
	M^2	mq degli immobili della giustizia oggetto d'intervento	0%	0%
		mq degli immobili soggetti a riqualificazione energetica	100%	49%
		mq dell'intervento	3%	15%
		mq di edifici scolastici riqualificati	20%	33%
		mq di palestre strutture sportive realizzati riqualificati	14%	21%
		mq di superficie di nuovi edifici costruiti	2%	2%
		spazi pubblici che beneficiano di un sostegno	3%	21%
	Numero	nr. archivi che hanno concluso i lavori	83%	84%
		nr. beni oggetto di intervento avviati	169%	305%
		nr. beni oggetto di intervento conclusi	7%	13%
		nr. biblioteche che hanno concluso i lavori	81%	83%
		nr. di alloggi destinati a studentati	1%	1%
		nr. di edifici scolastici riqualificati	44%	44%
		nr. di interventi completati	0%	3%
		nr. di interventi conclusi	0%	0%
		nr. di interventi di tipo d - relativi alla riduzione del rischio residuo connesso all'evento - completati (rapporto di completamento lavori)	40%	40%
		nr. di interventi di tipo e - volti al ripristino di strutture pubbliche danneggiate - completati	49%	49%
		nr. di interventi/progetti completati	63%	63%
		nr. di musei monumenti/aree e parchi archeologici che hanno concluso i lavori	13%	14%
		nr. di parchi e giardini storici riqualificati	41%	133%
		nr. di siti culturali e turistici riqualificati	6%	9%
		nr. interventi conclusi	2%	35%
		nr. progetti conclusi	5%	9%
		nr. proprietà immobiliari riqualificate dal fnt	0%	0%
		nr. siti culturali non statali che hanno concluso i lavori	24%	83%
		nr. teatri riqualificati e nuovi teatri realizzati	0%	0%
		numero unità abitative erp (edilizia residenziale pubblica) oggetto d'intervento	2%	2%
		numero unità abitative ers - (edilizia residenziale sociale) oggetto d'intervento	3%	3%
Sanità e Welfare	Numero	nr. di beneficiari - interventi di housing	5%	8%
		nr. di beneficiari - stazioni di posta	8%	10%
		nr. di case della comunità operative	1%	1%
		nr. di centrali operative pienamente funzionanti	87%	128%
		nr. di farmacie rurali sostenute	100%	45%
		nr. di minori supportati	68%	121%
		nr. di nuovi pazienti che ricevono assistenza domiciliare - target finale 2025 monitorato a t1 e t2 2026	0%	0%
		nr. di nuovi posti letto in terapia intensiva	26%	32%
		nr. di nuovi posti letto in terapia semi-intensiva	30%	37%
		nr. di persone disabili con rinnovo casa e/o dispositivi ict	3%	4%
		nr. grandi apparecchiature sanitarie acquistate in sostituzione delle tecnologie obsolete - acceleratori lineari	54%	56%
		nr. grandi apparecchiature sanitarie acquistate in sostituzione delle tecnologie obsolete - angiografi	48%	49%
		nr. grandi apparecchiature sanitarie acquistate in sostituzione delle tecnologie obsolete - ecotomografi	83%	88%
		nr. grandi apparecchiature sanitarie acquistate in sostituzione delle tecnologie obsolete - gamma camere	69%	110%
		nr. grandi apparecchiature sanitarie acquistate in sostituzione delle tecnologie obsolete - gamma camere / tac	56%	38%
		nr. grandi apparecchiature sanitarie acquistate in sostituzione delle tecnologie obsolete - mammografi	62%	63%
		nr. grandi apparecchiature sanitarie acquistate in sostituzione delle tecnologie obsolete - pet tac	62%	62%
		nr. grandi apparecchiature sanitarie acquistate in sostituzione delle tecnologie obsolete - risonanze magnetiche	36%	38%
		nr. grandi apparecchiature sanitarie acquistate in sostituzione delle tecnologie obsolete - sistemi radiologici fissi	47%	48%
		nr. grandi apparecchiature sanitarie acquistate in sostituzione delle tecnologie obsolete - tac	55%	57%
		nr. ospedali di comunità rinnovati interconnessi	2%	3%
Sosten. Ambientale	Km	km di alveo ridotti	0%	0%
	M^2	mq di superficie di siti orfani riqualificati	0%	0%
	Numero	n. di interventi completati per il ripristino su larga scala e la tutela dei fondali e degli habitat marini e dei sistemi di osservazione delle coste	0%	0%
		nr. di alberi e arbusti trapiantati in situ	5%	7%
		nr. di progetti completati	2%	3%
		nr. di substrati di carburo di silicio prodotti ogni anno	25%	25%

Settori	Unità di Misura	Descrizione Indicatore	% realizz. Nazionale	% realizz. Europea
		nr. veicoli dei vigili del fuoco entrati in servizio	25%	26%
Trasporti	km	km di ciclovie costruiti	30%	38%
		km di ferrovia ad alta velocità realizzati	0%	0%
		km di infrastruttura di bus rapid transit costruiti	0%	0%
		km di infrastruttura di filobus costruiti	0%	0%
		km di infrastruttura metropolitana costruiti	0%	0%
		km di infrastruttura tranviaria costruiti	2%	2%
		km di linea ferroviaria migliorati	35%	36%
		km di linee ferroviarie dotati del ertms	0%	0%
	Numero	n. di interventi per l'ammodernamento delle infrastrutture del trasporto rapido di massa completati	0%	0%
		n. di unità di materiale rotabile a emissioni zero per il trasporto rapido di massa nelle aree metropolitane acquistate	0%	0%
		nr. di autobus a emissioni zero entrati in servizio	27%	28%
		nr. di stazioni riqualificate	26%	26%
		nr. di treni intercity a emissioni zero entrati in servizio	18%	16%
		nr. di treni tpl a emissioni zero entrati in servizio	29%	39%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

106. L'analisi dei livelli di avanzamento - suddivisa per categoria di indicatori (cfr. Grafico 7) e tenuto conto delle diverse percentuali di realizzazioni europea e interna - mette in luce come i risultati di maggior rilievo emergano nel settore del "personale"; in dettaglio, essi riguardano due investimenti consistenti nell'assunzione di unità lavorative, in particolare di quelle destinate all'Ufficio del processo per l'abbattimento dell'arretrato e della riduzione della durata dei procedimenti (che supera di oltre 60 punti percentuali il valore programmato), nonché dell'assunzione di esperti per assicurare l'assistenza tecnica a livello centrale e locale nella gestione delle procedure del PNRR, da impiegare per tre anni (con 993 unità assunte a fronte delle 1.000 programmate): in entrambi i casi i tassi medi di avanzamento – interno e europeo – superano le attese.

Eccedono altresì i valori programmati (sia europei che nazionali) gli indicatori dedicati alla digitalizzazione; sul punto, incide in senso positivo l'indicatore "n. di atti giudiziari di giurisdizione amministrativa disponibili nel dwh" collegato alla misura "Digitalizzazione del Consiglio di Stato" (M1C1I1.6.5) il quale ha registrato il pieno superamento del relativo *target* con dati caricati nel *Data Warehouse* (DWH) di oltre 20 milioni rispetto ai 2,5 inizialmente pianificati; come sottolineato dall'Amministrazione in sede istruttoria, tale risultato è stato possibile anche grazie ad una revisione delle strategie relative alle scelte infrastrutturali, verso soluzioni *cloud-oriented* che hanno migliorato la capacità del sistema DWH.

Altresì positivi sono i risultati finora registrati nell'ambito della dimensione "Connettività" (con medie europee e interne intorno al 71 per cento); ciò è dovuto sia alla *performance* dell'indicatore "n. isole con connettività a banda ultra-larga" (per la misura "Collegamento isole minori"- M1C2I3.1.5) che presenta 21 progetti conclusi a fronte dei 18 programmati, sia grazie ai risultati dell'indicatore volto a misurare i "km di strade e corridoi suburbani con copertura 5G" (per la misura "Italia 5G, Corridoi 5G Strade extraurbane" - M1C2I3.1.2) che vede ultimati 12.981,27 km rispetto ai 12.600 km previsti.

Nell'ambito della formazione il livello di progresso medio rispetto ai valori *target* europei sfiora il 70 per cento, mentre quello interno si attesta sui 45 punti percentuali; tale differenza è dovuta al maggior numero di corsi erogati (circa 4.700) per l'investimento "Nuove competenze e nuovi linguaggi" (M4C1I3.1) rispetto al *target* europeo M4C1-17

(che ne richiedeva 1.000); si registrano tuttavia alcuni indicatori – quali quelli che colgono la creazione di posti letto per gli studentati (M4C1R1.7) e i corsi di formazione nell'ambito del programma "Garanzia di occupabilità dei lavoratori" (c.d. programma GOL) (M5C1R1.1) – caratterizzati da valori di avanzamento rispetto al programmato interno inferiori rispetto a quelli determinati sul *target* europeo.

La "Ricerca & sviluppo" presenta un livello di progresso medio del 57 per cento rispetto agli obiettivi europei; un dato che scende di 12 punti rispetto al programmato nazionale. Va, tuttavia, evidenziata la forte incidenza (38 per cento del totale di categoria) di indicatori non valorizzati nella realizzazione che trovano compensazione nei risultati più avanzati registrati da altri indicatori, quali il numero di ricercatori assunti a tempo indeterminato per il Programma Nazionale di Ricerca (PNR) e i progetti di Ricerca di Significativo Interesse Nazionale (PRIN) aggiudicati, che superano i valori richiesti dall'obiettivo europeo.

Gli ulteriori settori riportano medie di realizzazione inferiori alla soglia del 45 per cento, fatta eccezione per il settore "Idrico" la cui media, rispetto ai valori *target* europei, si attesta al 57 per cento, discostandosi di ben 29 punti percentuali rispetto a quella interna; tale delta è dovuto principalmente ai risultati più che positivi dell'investimento per la "resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche" (M2C4I4.3) e agli indicatori di realizzazione associati (n. contatori idrici di III e IV livello istallati) che hanno entrambi superato il *target* europeo[40].

Si attestano su *range* di avanzamento intermedi (interni ed europei) le categorie delle "imprese" (43-47 per cento), della "riqualificazione edilizia" (30-42 per cento) e gli interventi riconducibili al settore "sanità e *welfare"* (43-47 per cento).

Gli interventi propriamente energetici (settore "Energia") registrano tassi di avanzamento che delineano una situazione ancora iniziale; ciò riflette anche la recente introduzione del capitolo REPowerEU, nel quale rientrano alcune importanti misure cui sono associati gli indicatori di questa categoria. I relativi progetti, quindi, non sempre presentano già un valore realizzato.

Il minor tasso di realizzazione emerso dagli indicatori della categoria dei "trasporti[41]" (circa il 13 per cento), da un lato, risulta coerente con la maggiore complessità degli interventi, che richiedono fasi preparatorie e attuative più lunghe, nonché da peculiarità nell'alimentazione dei dati a sistema, in quanto, in alcuni casi, la valorizzazione del *target* chilometrico realizzato sull'intervento può avvenire soltanto una volta che i lavori sono completati. Dall'altro lato, l'Amministrazione ha evidenziato la necessità di modifiche, attualmente oggetto di confronto con le istituzioni europee nell'ambito della prossima revisione del PNRR.

Da ultimo, gli indicatori ricadenti nell'ambito tematico della "sostenibilità ambientale" restituiscono un quadro in cui, nonostante il numero contenuto di indicatori e di misure associato (n. 5 submisure), gli interventi appaiono ancora in una fase

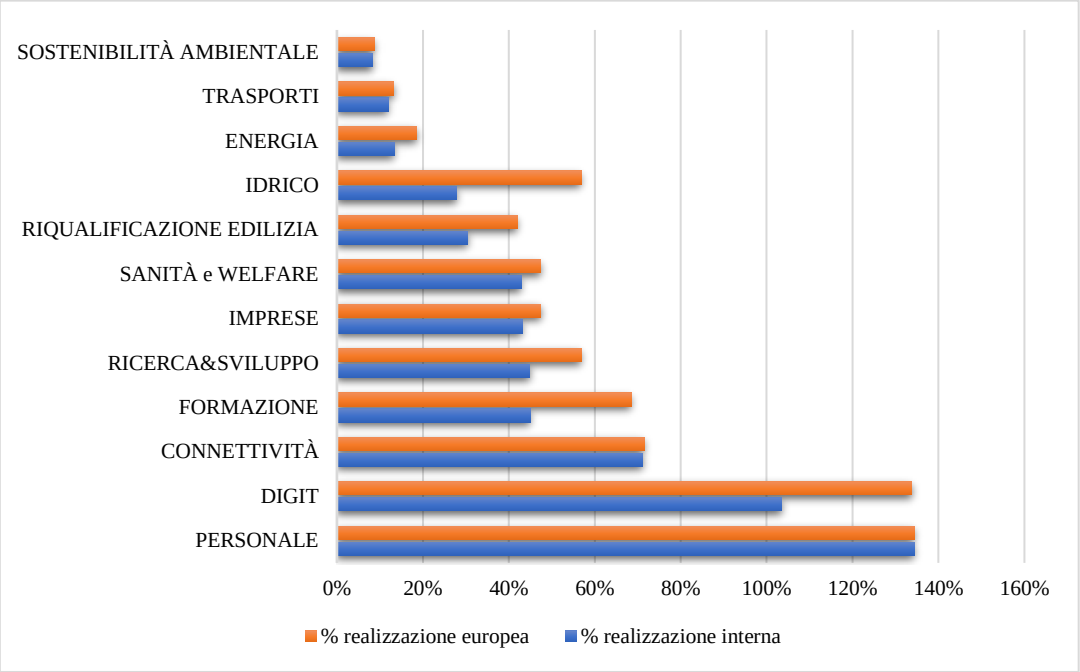
[40] Per un approfondimento circa il settore idrico si rimanda allo specifico capitolo nella Sezione II della presente Relazione.

[41] Per un approfondimento sul settore dei trasporti e, in particolare, degli investimenti ferroviari si rimanda al capitolo "Lo stato di attuazione degli investimenti ferroviari" della Relazione sullo stato di attuazione del PNRR sul I semestre 2024, approvata dalle Sezioni riunite in sede di controllo (delib. n. 59/2024).

sostanzialmente iniziale, caratterizzata da un tasso di avanzamento medio rispetto ai *target* europei che non supera il 9 per cento.

GRAFICO 7

MEDIA DEL TASSO DI REALIZZAZIONE INDICATORI PER SETTORE



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

MONITORAGGIO DEI RISULTATI: UN CONFRONTO TRA GLI INDICATORI

107. Al fine di fornire una visione d'insieme del livello di attuazione delle varie aree di *policy* in cui si articola il PNRR, l'analisi del tasso di avanzamento degli indicatori di risultato (calcolato in relazione ai valori programmati in sede europea) può essere replicata in base alle missioni e alle componenti del Piano. Allo scopo di effettuare un primo confronto descrittivo è stata calcolata la percentuale di realizzazione rispetto al valore programmato nel *target* finale (ed esplicitato in ogni singolo indicatore), raggruppando i risultati in 5 classi di avanzamento (classe 1: 0-20 per cento; classe 2: 20-40 per cento; classe 3: 40-60 per cento; classe 4: 60-80 per cento; classe 5: > 80 per cento).

108. Nella distribuzione tra classi emerge una forte polarizzazione degli indicatori, con un'alta concentrazione numerica degli stessi su tassi di realizzazione di fascia bassa e, per quelli più avanzati, valori molto spostati verso il pieno conseguimento del *target*. Sono invece distribuiti in un *range* molto esteso gli indicatori con tassi di avanzamento di classe media (classe 2 e 3). In dettaglio, la prima classe (di cui fanno parte n. 73 indicatori, pari al 39 per cento del totale) presenta un tasso di avanzamento medio inferiore al 4 per cento. I successivi due raggruppamenti, che cumulativamente includono circa il 28 per cento delle rilevazioni (rispettivamente n. 28 e 24 indicatori), arrivano alla soglia di realizzazione media, rispettivamente, del 30 e 49 per cento. Sono ricompresi nella quarta classe solo 10 indicatori (5 per cento del totale), con un dato medio di avanzamento che si attesta sul 69 per cento. Nella classe più elevata si collocano n. 51 indicatori (ossia il 27 per cento del totale), che mostrano tassi di realizzazione media superiori al 100 per cento; anche al netto dei progetti che hanno travalicato il *target* europeo, il tasso medio dell'ultima classe si mantiene elevato, al 95 per cento.

È possibile così ottenere una prima approssimazione di sintesi del livello di realizzazione per classi, come sopra indicate, per ciascun binomio missione/componente (Grafico 8).

GRAFICO 8

MISSIONI E COMPONENTI PER CLASSI DI REALIZZAZIONE

Missione/componente	media percentuale realizzazione
M1C1	117%
M1C2	50%
M1C3	59%
M2C1	7%
M2C2	27%
M2C3	10%
M2C4	36%
M3C1	16%
M3C2	0%
M4C1	86%
M4C2	71%
M5C1	34%
M5C2	21%
M5C3	83%
M6C1	33%
M6C2	48%
M7C1	6%

Legenda:
Percentuale di Realizzazione media = Valore realizzato/Valore programmato.
Classe: classe in cui ricade la % realizzazione media (5 classi definite dividendo l'obiettivo indicatore in 5 categorie di avanzamento della realizzazione: 0-20; 20-40, 40-60, 60-80, > 80).
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

109. Per una più accurata lettura, i risultati di avanzamento ripartiti per missione e componente devono essere valutati congiuntamente all'anno in cui è prevista la scadenza del *target* finale dell'iniziativa, misurato dall'indicatore. In altre parole, la valutazione circa il grado di realizzazione delle misure attraverso gli indicatori deve tener conto delle *deadline* dei relativi *target*. Interventi con scadenze distanti nel tempo potrebbero, al momento, evidenziare tassi di completamento fisiologicamente più bassi, dato il maggior lasso temporale residuo per la loro conclusione. La disarticolazione temporale di indicatori e *target* in base agli anni di scadenza (cfr. Tavola 26) mostra come si collochino in classi elevate quelli associati ad obiettivi già scaduti e alcuni di quelli in scadenza nell'anno in corso. Uno sguardo d'insieme porta ad evidenziare come, per alcune missioni/componenti (ad esempio M5C3 "Interventi speciali per la coesione territoriale"), l'avanzamento del grado di realizzazione mostri forti anticipi rispetto alle scadenze fissate nel Piano, figurando in media indicatori in classe 4 con riferimento a *target* da conseguire nel 2026.

Di converso, potrebbero essere sintomatici di ritardi i risultati degli indicatori ancora in classe 1 per *target* finali in scadenza nel 2025 (come nel caso di M1C2 "Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo", M2C4 "Tutela del territorio e della risorsa idrica" e M5C1 "Politiche per il lavoro"). Viene di seguito fornita

una disamina di dettaglio dell'andamento dei principali indicatori di risultato, suddivisi in base all'anno di scadenza del *target* cui gli stessi sono associati.

TAVOLA 26

INDICATORI PER CLASSE DI REALIZZAZIONE PER MISSIONE/COMPONENTE E PER ANNO

Missione/componente	Anno obiettivo finale				
	2021	2023	2024	2025	2026
M1C1	5	5	5	2	3
M1C2	5	5	5	1	2
M1C3				2	2
M2C1					1
M2C2				1	1
M2C3				5	1
M2C4				1	2
M3C1					1
M3C2					1
M4C1			5	1	2
M4C2			5	4	2
M5C1				3	3
M5C2					1
M5C3					5
M6C1			5		1
M6C2			5	2	3
M7C1					1
Totale complessivo	**5**	**5**	**5**	**2**	**2**

Legenda:

La classe rappresenta la fascia in cui ricade la percentuale di realizzazione media.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

110. Rientrano nell'ultima classe di piena attuazione gli indicatori scaduti al 31 dicembre 2024. In dettaglio, si tratta di due indicatori venuti a scadenza nel 2021, uno relativo all'unico investimento di titolarità del Ministero degli esteri, ossia il "Rifinanziamento e ridefinizione del Fondo 394/81 gestito da SIMEST" (M1C2I5.1.1), e il secondo all'investimento "Assistenza tecnica a livello centrale e locale" (M1C1I2.2.1), riguardante rispettivamente il n. di imprese beneficiarie[42] e il numero di esperti assunti.

Ulteriori 4 indicatori sono stati completati a dicembre 2023, tutti connessi a misure destinate al digitale, sia lato pubblica amministrazione (M1C1) che riguardo al tessuto imprenditoriale (M1C2); trattasi, in particolare, della digitalizzazione del Consiglio di Stato (M1C1I1.6.5) e del relativo indicatore (per cui si v. *supra*); dell'investimento "Sportello digitale unico" (M1C1I1.3.2), con obiettivo consistente nel raggiungimento di almeno 19 procedure amministrative prioritarie applicabili in Italia delle 21 definite dal regolamento (UE) 2018/1724 pienamente conformi ai requisiti di cui all'articolo 6 dello stesso regolamento[43] (indicatore T0186 - nr. di procedure conformi al regolamento (UE)

[42] Dato il completamento della misura in discorso, si rimanda alla scheda del Ministero per un'analisi circa il monitoraggio successivo degli effetti.

[43] Più nello specifico: a) l'identificazione degli utenti, la messa a disposizione di informazioni e prove, la firma e la presentazione finale devono essere effettuate per via elettronica a distanza, attraverso un canale di servizio che permette agli utenti di soddisfare tutti i requisiti relativi alla procedura in modo facilmente fruibile e strutturato b) agli utenti deve essere inviato un avviso automatico di ricevimento a meno che il risultato della procedura sia consegnato immediatamente c) il risultato della procedura deve essere consegnato per via elettronica o fisicamente se necessario per conformarsi al diritto dell'Unione o al diritto nazionale applicabile d) gli utenti devono ricevere una notifica elettronica del completamento della procedura.

2018/1724), dell'investimento "Competitività e resilienza delle filiere produttive", (M1C2I5.1.2) con i due indicatori consistenti nell'approvazione di almeno 40 contratti di sviluppo in linea con la loro politica di investimento (T0114 - n. di contratti di sviluppo firmati) e nell'attivazione di almeno 1.500 milioni di euro di investimenti (T0015 - investimenti attivati in milioni di euro).

Anche i *target* in scadenza a dicembre 2024 e i relativi indicatori risultano tutti pienamente raggiunti; si tratta di 13 indicatori riferiti a 9 submisure. Per una lettura più specifica sui *target* scaduti nel 2024, si rinvia al relativo capitolo sullo stato di attuazione degli obiettivi europei e alle specifiche schede delle Amministrazioni coinvolte.

111. Come suesposto, maggiore interesse destano gli indicatori previsti in scadenza nell'anno in corso e, in particolare, quelli da portare a compimento entro giugno prossimo. Trattasi di un indicatore (T0080) connesso all'investimento "Inclusione dei cittadini - Miglioramento dell'accessibilità dei servizi pubblici digitali" (M1C1I1.4.2) che al momento vede coinvolte solo 13 amministrazioni nei processi di miglioramento dell'accessibilità ai servizi pubblici digitali a fronte delle 55 previste dal *target.*

Altri due indicatori appartengono alla misura "Attrattività dei borghi volti" (M1C3I2.1) e sono volti a misurare il n. di interventi conclusi (T0266) e il numero di imprese beneficiarie (T0138); il primo, a parere dell'Amministrazione, riporta un valore programmato non coerente con il dato realmente atteso, in quanto il popolamento della suddetta sezione di ReGiS avviene a cura dei soggetti attuatori ai quali, date le criticità riscontrate nell'implementazione, sono state più volte fornite indicazioni in merito alla corretta compilazione mediante note e interlocuzioni; il secondo indicatore risente invece degli aggiornamenti periodici del soggetto gestore, sulla base delle richieste dei beneficiari, e della circostanza che, per alcuni, la richiesta verrà formulata solo a conclusione dei progetti.

Altro indicatore (T0329) prossimo alla scadenza attiene al "Ripristino e tutela dei fondali e degli habitat marini" (M2C4I3.5) che, alla data di osservazione, non vede valorizzato nessuno dei 22 progetti: il Ministero dell'ambiente ha giustificato tale mancanza adducendo che l'implementazione avverrà solo in prossimità della fase di rendicontazione, in modo da individuare con maggior precisione il valore raggiunto.

Si collocano nella prima classe ulteriori due indicatori (T0237 e T0134) da portare a compimento nel primo semestre dell'anno in corso, riferiti rispettivamente al "Finanziamento di progetti presentati da giovani ricercatori" (M4C2I1.2) e alla misura "IPCEI" (M4C2I2.1); il primo merita maggiore attenzione dal momento che non risultano programmati a sistema progetti sufficienti per il raggiungimento dell'obiettivo quantitativo.

112. Sulla base delle interlocuzioni avvenute in sede istruttoria riguardo agli indicatori ricadenti nella prima classe, è possibile sviluppare alcune considerazioni anche con riferimento ad obiettivi con scadenze più lontane nel tempo.

Per esempio, per quanto attiene all'indicatore T0205, collegato all'investimento sulla proprietà industriale (M1C2I6.1), il cui *target* è in scadenza a dicembre 2025, il Mimit ha specificato che, nonostante lo stesso si collochi attualmente nella classe più bassa, il valore subirà un lieve incremento con i prossimi caricamenti a sistema; in

particolare, si prevede di aumentare tale valore a 150 entro il 30 giugno, a 200 entro il 30 settembre, per poi raggiungere il *target* europeo dei 254 progetti agevolati entro il 31 dicembre 2025; l'Amministrazione non rileva pertanto criticità allo stato.

Sempre il Ministero delle imprese e del *made in Italy* ha evidenziato come i tratti peculiari degli investimenti attinenti alle *Tecnologie satellitari ed economia spaziale* (submisure M1C2I4.1.1, M1C2I4.1.2, M1C2I4.1.3, M1C2I4.1.4) comportano che i valori realizzati potranno essere inseriti a sistema solo alla fine dei relativi progetti e che, in ogni caso, gli investimenti risultano in linea con il cronoprogramma.

Considerazioni di pari tenore sono state svolte dal Ministero del lavoro con riferimento agli indicatori previsti per la misura volta al "Sostegno alle persone vulnerabili e alla prevenzione dell'istituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti". L'Amministrazione ha infatti sollevato dubbi circa la possibilità di ricorrere agli indicatori *target* su tali tipologie di interventi al fine di monitorarne *in itinere* l'avanzamento, visto che tali indicatori saranno alimentati solo ad uno stato molto avanzato del progetto, in prossimità delle scadenze dei *target*; cosicché ha proceduto ad elaborare ulteriori indicatori di avanzamento fisico associati all'output delle fasi intermedie di esecuzione dei progetti, maggiormente coerenti con le misure di sua competenza.

Il Ministero dell'università e quello della salute hanno sottolineato come per i *target* di loro competenza del 2026, alla data dell'istruttoria, le attività progettuali delle iniziative sostenute siano tutte in corso e, pertanto, per nessuno di essi è possibile associare al corrispondente indicatore lo *status* di "realizzato".

Infine, il Ministero dei trasporti ha più genericamente riferito come siano in corso valutazioni, insieme alle competenti strutture nazionali ed europee, per possibili ipotesi di revisione dei *target* finali di taluni investimenti, considerando, in particolare, la strategicità dei settori di intervento del Dicastero per lo sviluppo sostenibile del Sistema-Paese.

In conclusione, le motivazioni addotte dalle Amministrazioni responsabili confermano, da un lato, le difficoltà di implementazione dei progetti a sistema ReGiS da parte dei diversi soggetti coinvolti[44], dall'altro lato, i limiti che il sistema degli indicatori presenta rispetto al monitoraggio delle *performance* per alcune tipologie di interventi che mal si prestano ad una "quantificazione" progressiva del risultato conseguito, prima della scadenza del termine.

Al netto di tali considerazioni, la realizzazione di altre iniziative sembra soffrire alcune difficoltà attuative e tale circostanza è confermata dalla necessità di richiedere, per alcune di queste, una modifica dei *target* associati, attualmente al vaglio degli organi competenti.

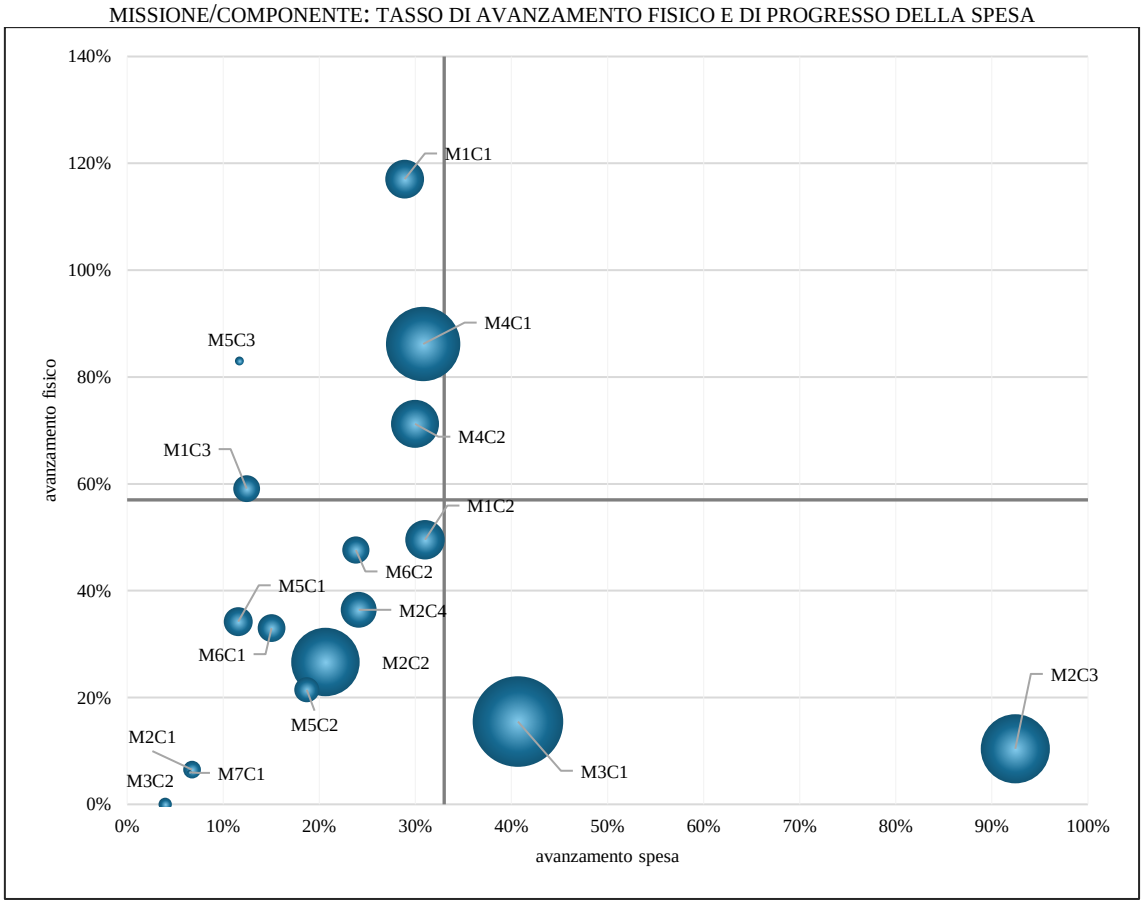
113. Elementi in tal senso emergono (Grafico 9) anche da una lettura comparata dei tassi di avanzamento degli indicatori *target* (per missione/componente del Piano) e di quelli di progresso finanziario delle misure dagli stessi interessate (ottenuto attraverso il rapporto tra spesa sostenuta e risorse PNRR associate). Nessuna missione/componente si

[44] Tale difficoltà, come già osservato da questa Corte, si ripercuote infatti anche nella fase di rendicontazione; si veda la Relazione sullo stato di attuazione del PNRR sul I semestre 2024, approvata dalle Sezioni riunite in sede di controllo (delib. n. 59/2024).

colloca su valori medi superiori alla media in entrambi gli indicatori, mentre 2 osservazioni di particolare rilevanza finanziaria (Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici M2C3 e Investimenti sulla rete ferroviaria M3C1) mostrano un tasso di avanzamento finanziario superiore alla media cui, però, si correla un progresso realizzativo inferiore al dato medio; ciò riflette le ridette difficoltà del sistema degli indicatori *target* di misurare progressivamente alcune tipologie di interventi. Diversamente, delle 15 missioni/componenti con tassi di avanzamento finanziario al di sotto del dato medio, in 5 casi il grado di realizzazione fisica si colloca al di sopra del dato medio, a testimonianza di un progresso di *performance* migliore di quanto segnalato dall'avanzamento finanziario. Emblematico il caso della linea di *policy* "Interventi speciali per la coesione territoriale" (M5C3) che, pur presentando una quota di spesa sostenuta sulle risorse associate molto limitata, mostra un avanzamento negli indicatori *target* particolarmente positivo. Negli altri 10 casi, invece, entrambi i parametri si posizionano al di sotto dei dati medi; ne consegue che le misure rientranti in queste linee di *policy* possono ritenersi in una fase attuativa meno avanzata.

GRAFICO 9

MISSIONE/COMPONENTE: TASSO DI AVANZAMENTO FISICO E DI PROGRESSO DELLA SPESA



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS. Le dimensioni delle circonferenze esprimono l'ammontare delle risorse associato a ciascuna Missione-Componente, relativamente al solo insieme di misure prese in considerazione. Gli assi si intersecano in relazione ai valori medi complessivi per la percentuale di spesa sostenuta rispetto alle rispettive risorse associate (33 per cento, asse x) e per il tasso medio di realizzazione (57 per cento, asse y).

L'ANALISI DEGLI INDICATORI ATTRAVERSO LA LENTE DEI PROGETTI

114. Un ulteriore profilo di scrutinio del tasso di realizzazione degli obiettivi finali associati agli indicatori *target* può essere sviluppato rivolgendo lo sguardo alla disarticolazione delle misure in singoli progetti attivati.

Per le misure che rappresentano il perimetro oggetto di osservazione, come meglio evidenziato nella parte metodologica (v. *supra*), sono state analizzate le risultanze derivanti dai singoli progetti[45], limitando lo spettro solamente a quelli associati all'indicatore del *target* finale fissato dal Piano per la specifica misura.

Secondo questo approccio, alle 146 sub-misure selezionate corrispondono oltre 242 mila progetti, identificati dalla chiave univoca CUP-CLP. Di questi, la quota maggiore (pari a circa il 72 per cento) è assorbita dalle componenti M1C1 "Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA", M2C3 "Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici" e M4C1 "Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università", con incidenze pari, rispettivamente, al 24, 25 e 22 per cento sul numero totale.

Dall'angolo di visuale dei singoli progetti il grado medio complessivo di realizzazione degli indicatori di risultato relativi ai *target* finali delle misure si attesta al 41 per cento, un dato sostanzialmente in linea rispetto a quanto riportato a livello aggregato per misura[46].

Guardando alla natura dei progetti, circa il 41 per cento è dedicato all'acquisto o alla realizzazione di servizi (oltre 100 mila progetti), mentre il 28 per cento (67 mila progetti) attiene alla concessione di contributi ad altri soggetti (diversi da unità produttive), categoria seguita dalla concessione di incentivi ad unità produttive (13 per cento del totale, con circa 31 mila progetti). Le tre categorie economiche che racchiudono il numero più elevato di progetti sono altresì quelle che presentano un miglior tasso medio di realizzazione, pari al 50 per cento per quanto attiene alla concessione di contributi ad altri soggetti, al 48 per cento per i progetti volti all'acquisto o alla realizzazione di servizi e al 47 per cento per gli incentivi ad unità produttive.

Un ulteriore angolo visuale da cui esaminare i progetti è quello inerente al settore di appartenenza; tale prospettiva di indagine evidenzia come oltre la metà degli interventi (53 per cento) operi nel settore delle infrastrutture sociali (con quasi 129 mila progetti); un peso rilevante è assunto anche dai codici CUP-CLP per i servizi per la p.a. e per la collettività, con circa 61 mila progetti (25 per cento del totale). In termini di tasso medio di progresso degli indicatori *target*, sono proprio i progetti rientranti in tale ultimo settore a mostrare i risultati migliori (55 per cento); a ciò seguono i livelli medi di avanzamento del settore "infrastrutture per telecomunicazioni e tecnologie informatiche" (48 per

[45] Lo studio dei progetti associati ai relativi indicatori *target* ha preso le mosse dal *database* presente in ReGiS denominato "indicatori_*target*" ove sono riportati, per ogni submisura, i codici unici di progetto (CUP), i codici locali di progetto (CLP), nonché gli indicatori *target* associati all'intervento; il *report* espone inoltre il valore programmato e realizzato per ogni osservazione, tenuto conto dell'unità di misura di riferimento.

[46] La differenza rispetto al grado di realizzazione degli obiettivi fissati nella programmazione nazionale (pari al 45 per cento) - calcolato in modo aggregato per misura e indicatore nella trattazione precedente - è dovuta alla circostanza che per il primo si è tenuto conto delle informazioni relative al valore realizzato effettivo, ottenute in esito all'istruttoria condotta presso le singole Amministrazioni titolari. Tali aggiornamenti hanno inciso favorevolmente sui tassi di avanzamento calcolati a livello di misure. L'analisi disaggregata per singolo progetto non ricomprende tali modifiche, non essendo le informazioni aggiornate disponibili per questo livello di disaggregazione.

cento), in cui rientrano però solo 407 progetti, e di quello dei "servizi alle imprese" (45 per cento), con oltre 7.000 progetti.

DISTRIBUZIONE DEL NUMERO DI PROGETTI NEL TERRITORIO

115. A partire dall'insieme dei 242 mila progetti collegati alle 146 submisure sopra descritto, è possibile procedere ad individuarne la ripartizione territoriale, su base regionale, sia in termini di distribuzione numerica, sia determinando il tasso medio di realizzazione delle iniziative per aree geografiche[47].

Tale esercizio ha restituito risultati per la quasi totalità delle evidenze[48]. Per procedere alla distribuzione territoriale è stato necessario apportare alcune restrizioni al perimetro di analisi dei progetti, attraverso un'operazione di nettizzazione volta ad escludere: i progetti esplicitamente definiti come di "ambito nazionale" (426) e i progetti che, nonostante la chiave univoca CUP-CLP, risultavano insistere su più regioni (n. 597) e, pertanto, non potevano essere attribuiti territorialmente in modo univoco. In esito a ciò, il perimetro di analisi si è ristretto, seppur in misura trascurabile, a circa 241 mila progetti, la cui disarticolazione regionale è rappresentata nel seguente Grafico 10.

Nel complesso, i dati mettono in luce una netta prevalenza del numero dei progetti nel Nord Italia (47 per cento). In particolare, Lombardia, Veneto, Piemonte cumulano più del 33 per cento del numero totale di progetti (rispettivamente il 16, 9 e 8 per cento)[49], anche in ragione della numerosità degli enti locali di riferimento.

Tra le aree territoriali l'unica Regione con un'incidenza paragonabile a quelle delle aree settentrionali è la Campania[50], nella quale si collocano poco meno di 21 mila progetti (circa il 9 per cento del totale complessivo). Nel *range* tra il 6 e il 7 per cento si posiziona il numero complessivo di progetti della Sicilia, del Lazio, della Puglia e della Toscana, con circa 17 mila progetti ciascuna. Le restanti Regioni non superano la soglia del 4 per cento, con valori assoluti che vanno dai poco più di 800 progetti della Valle d'Aosta ai 10 mila della Calabria.

[47] L'analisi è stata resa possibile dalla presenza in ReGiS delle informazioni in merito alla ripartizione geografica dei progetti (file "localizzazione" di ReGiS).

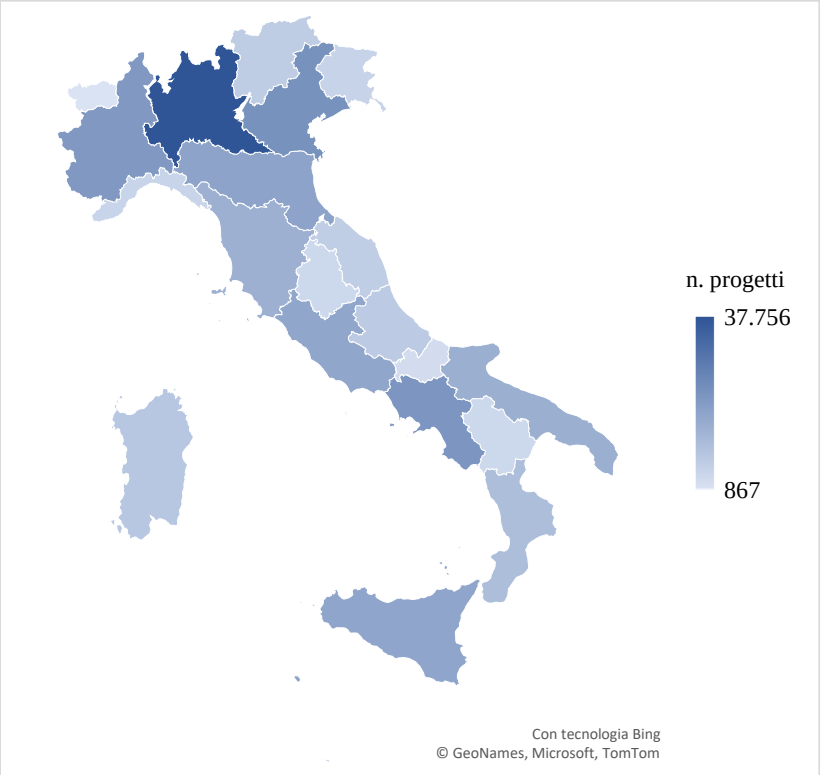
[48] Solo per un numero ristretto di casi (circa 160 record sugli oltre 242 mila) non risultano censite a sistema le informazioni inerenti alla geolocalizzazione delle iniziative.

[49] In Lombardia la quota maggiore dei progetti, pari a n. 12.651, risulta quella dedicata alla misura M2C3I2.1 "Rafforzamento dell'Ecobonus per l'efficienza energetica", seguita dalla M4C1I2.1 "Didattica digitale integrata e formazione sulla transizione digitale del personale scolastico" (n. 2.262 progetti) e dalla M4C1I3.2 "Scuola 4.0 - scuole innovative nuove aule didattiche e laboratori" (n. 2.240 progetti).
Anche in Piemonte, la misura a cui vengono associati più codici progetti è quella del "Rafforzamento dell'Ecobonus per l'efficienza energetica" (n. 5.197), mentre al secondo posto vengono rilevati circa 1.600 progetti per il "Rafforzamento dell'adozione dei servizi della piattaforma PagoPA e dell'applicazione IO" (M1C1I1.4.3).
Per il Veneto sono 8.553 i progetti del Superbonus; in questa area regionale va rilevata la presenza di circa 1.681 codici CLP per la misura "Parco Agrisolare" (M2C1I2.2).

[50] Si segnala che anche in Campania sono stati attivati oltre 2.720 progetti volti al Rafforzamento dell'Ecobonus, seguiti dagli oltre 2.100 dedicati invece alla misura M4C1I3.2 "Scuola 4.0 - scuole innovative nuove aule didattiche e laboratori".

GRAFICO 10

DISTRIBUZIONE REGIONALE DEI PROGETTI PER NUMERO



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGis

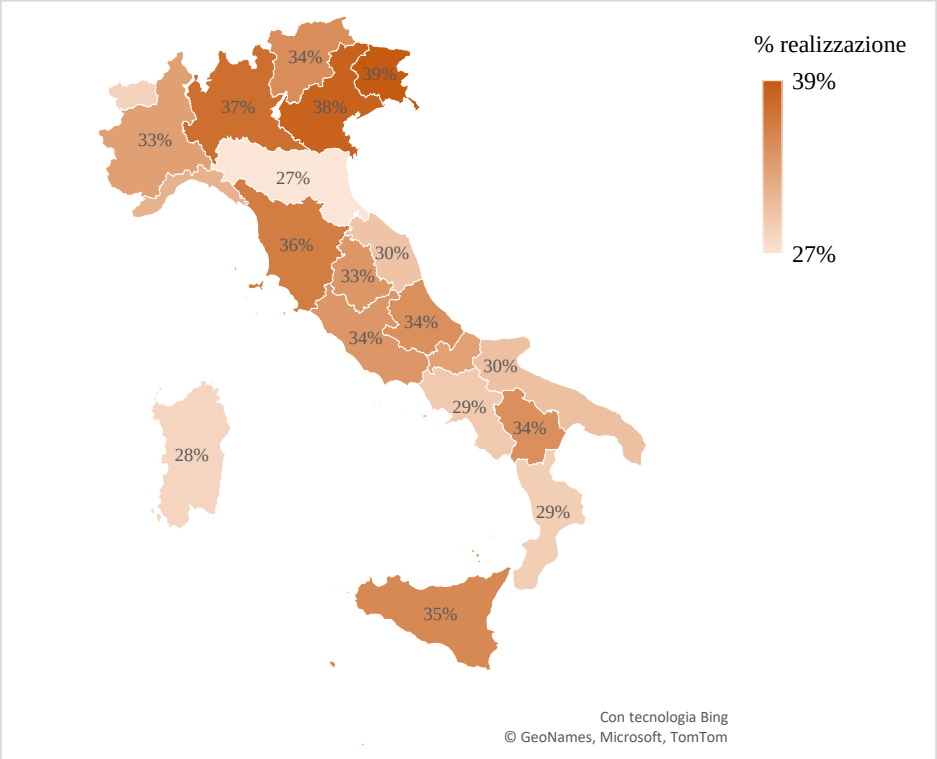
Distribuzione del tasso di realizzazione sul territorio

116. Sulla base della richiamata ripartizione territoriale dei progetti è stato poi possibile calcolare il grado medio di realizzazione, su base regionale, dei valori programmati associati agli indicatori di risultato (cfr. Grafico 11). Dai dati si desume che l'area regionale connotata dal tasso di avanzamento più alto in termini di realizzazione media, pari a circa il 39 per cento, è quella del Friuli-Venezia Giulia; tale risultato è attribuibile in particolare al fatto che circa un quarto degli indicatori *target* associati a progetti dislocati in questo territorio riportano singolarmente un indice di realizzazione pari o superiore all'80 per cento[51]. Presentano tassi di avanzamento realizzativo superiori al 35 per cento anche le aree del Veneto (38 per cento), della Lombardia (37 per cento) e della Toscana (36 per cento). Ulteriori 10 aree regionali evidenziano risultati ricompresi nel *range* 30-34 per cento, mentre le restanti 5 si collocano su valori inferiori, ma comunque vicini (27-29 per cento).

[51] Tra questi, ben 19 indicatori figurano al 100 per cento.

GRAFICO 11

DISTRIBUZIONE REGIONALE DEI TASSI MEDI DI REALIZZAZIONE



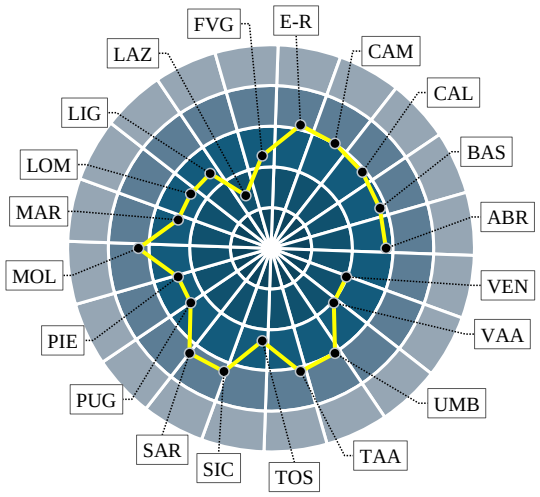
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGis

117. Scomponendo i dati territorializzati per linea di *policy*, emerge un quadro più differenziato (Grafico 12). Per alcune componenti del Piano si registrano risultati di avanzamento sostanzialmente omogenei su base regionale, in prevalenza denotanti una fase ancora iniziale: è il caso, in primo luogo, delle linee di intervento in tema di "Investimenti sulla rete ferroviaria - M3C1", "Intermodalità e logistica integrata - M3C2" e "REPowerEU - M7C1" e delle misure in favore di "Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare", cui si aggiungono, con dati leggermente migliori, quelle per il "Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università" (M4C1) e per le "Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale" (M6C1). Si caratterizzano, invece, per un diffuso livello di progresso più avanzato, in tutti gli ambiti regionali, i progetti del campo "Dalla ricerca all'impresa" (M4C2) e, seppur con tassi inferiori, di quello "Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA". Per le altre linee di *policy*, invece, si registrano disomogeneità nei progressi realizzativi tra le varie aree regionali, come rappresentato nei successivi grafici, per ciascuna missione/componente del Piano, per la quale sono stati rilevati indicatori *target* valorizzati.

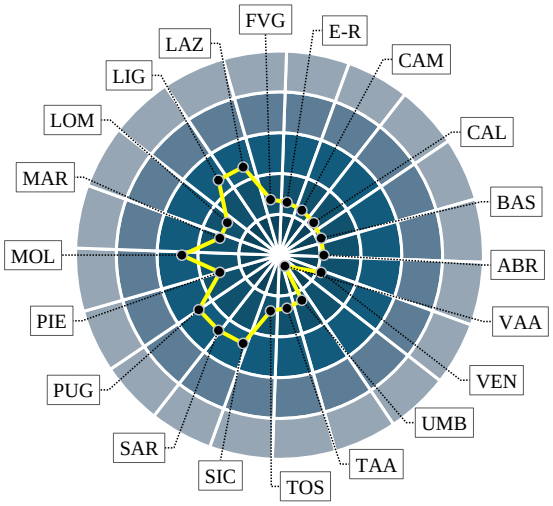
GRAFICO 12

TASSO DI REALIZZAZIONE MEDIA DEGLI INDICATORI PER REGIONE E PER COMPONENTE

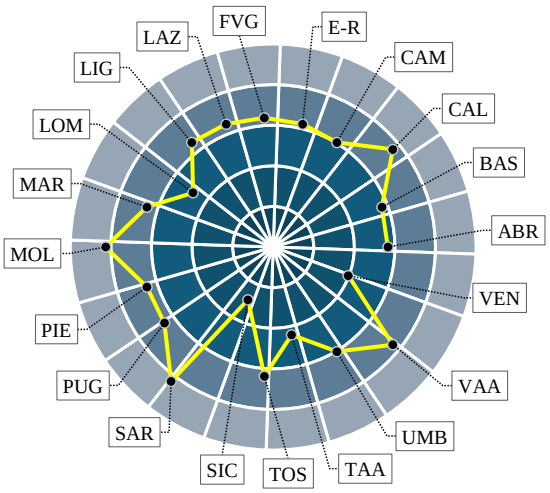
M1C1



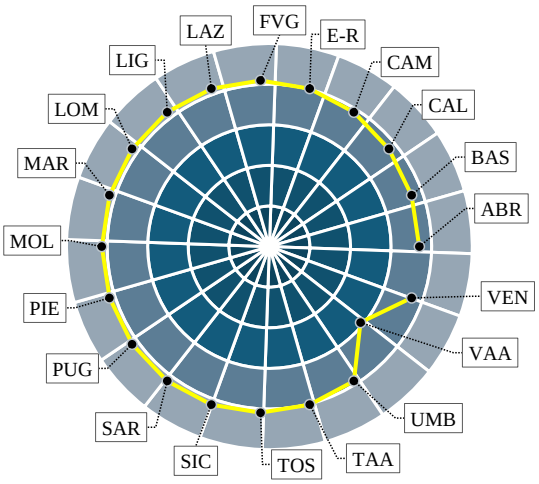
M1C2



M1C3

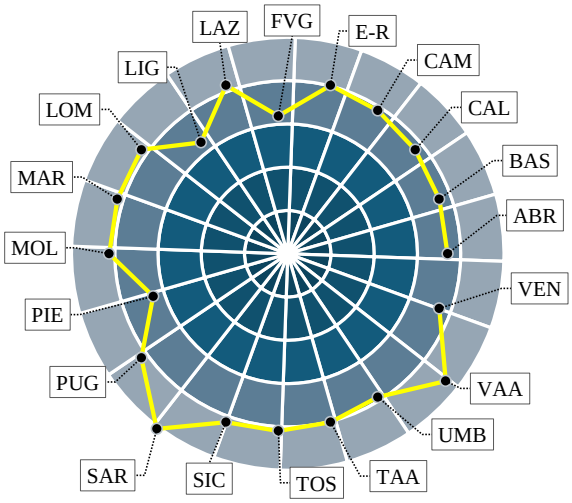


M2C1

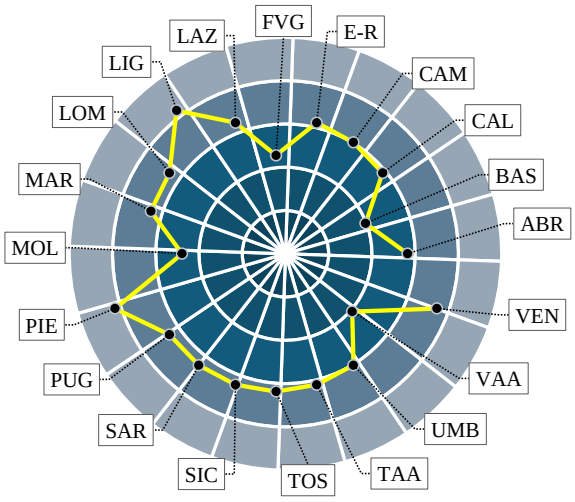


I grafici rappresentano il posizionamento medio degli indicatori di ciascuna area regionale, con riferimento alle singole missioni/componenti. I cerchi concentrici rappresentano fasci di conseguimento medio dell'obiettivo, crescenti verso il centro: fascia 5 (0-20 per cento), fascia 4 (20-40 per cento), fascia 3 (40-60 per cento), fascia 2 (60-80 per cento) e fascia 1 (>80 per cento).

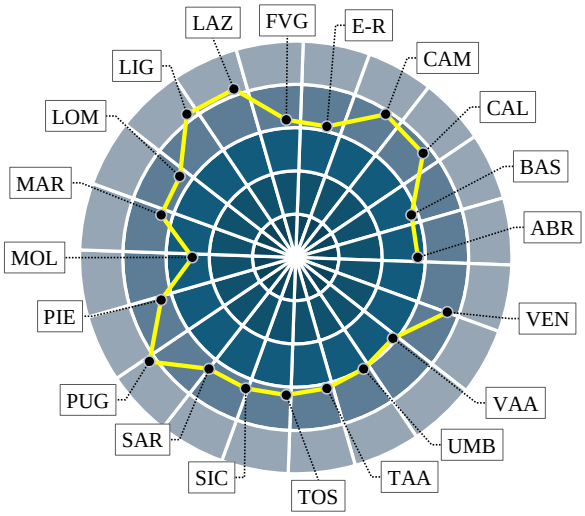
M2C2



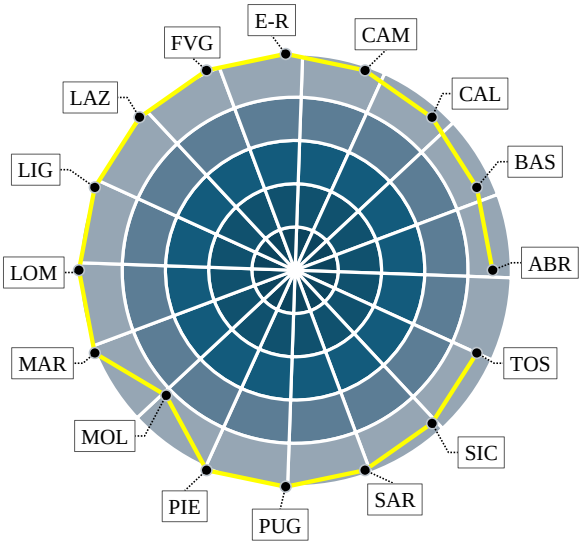
M2C3



M2C4

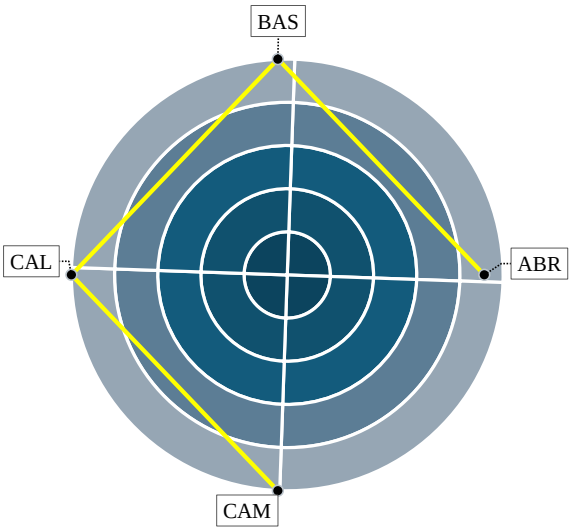


M3C1

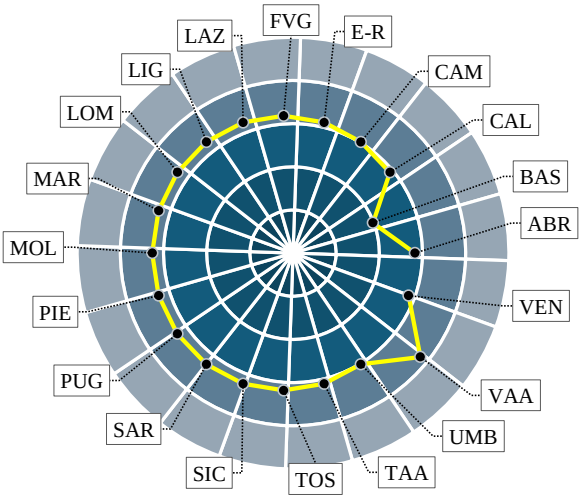


I grafici rappresentano il posizionamento medio degli indicatori di ciascuna area regionale, con riferimento alle singole missioni/componenti. I cerchi concentrici rappresentano fasci di conseguimento medio dell'obiettivo, crescenti verso il centro: fascia 5 (0-20 per cento), fascia 4 (20-40 per cento), fascia 3 (40-60 per cento), fascia 2 (60-80 per cento) e fascia 1 (>80 per cento).

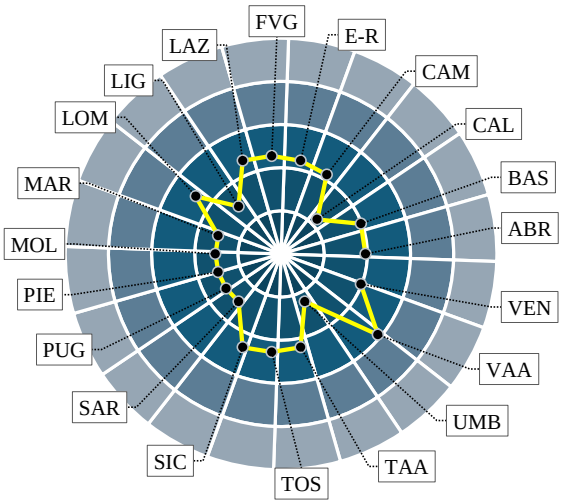
M3C2



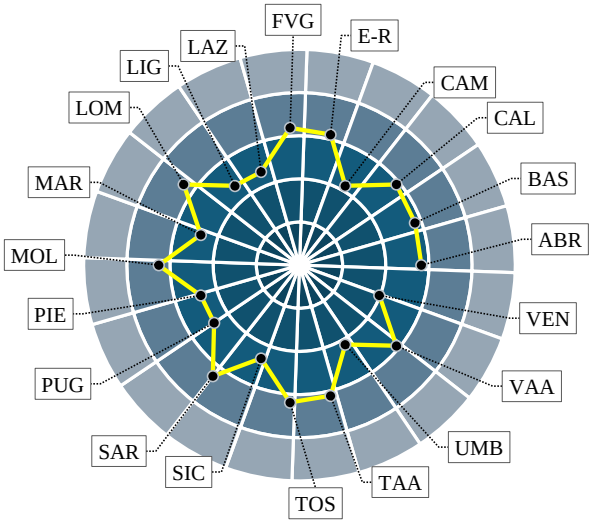
M4C1



M4C2

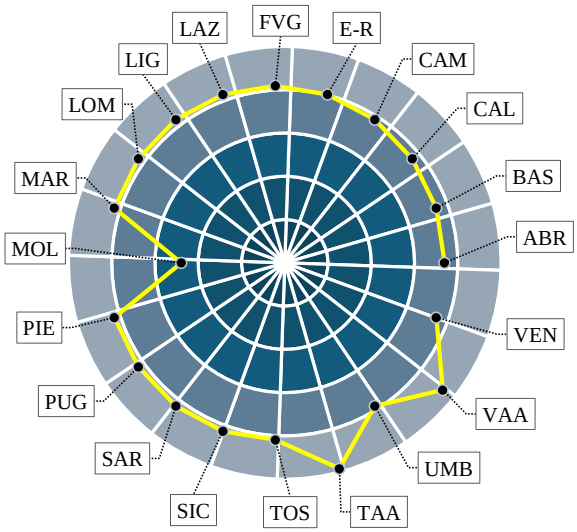


M5C1

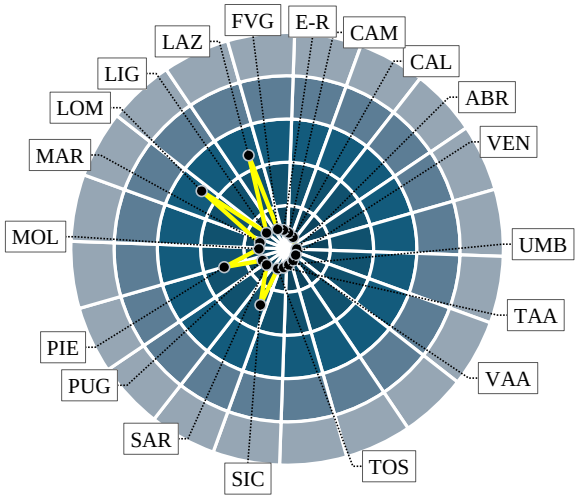


I grafici rappresentano il posizionamento medio degli indicatori di ciascuna area regionale, con riferimento alle singole missioni/componenti. I cerchi concentrici rappresentano fasci di conseguimento medio dell'obiettivo, crescenti verso il centro: fascia 5 (0-20 per cento), fascia 4 (20-40 per cento), fascia 3 (40-60 per cento), fascia 2 (60-80 per cento) e fascia 1 (> 80 per cento).

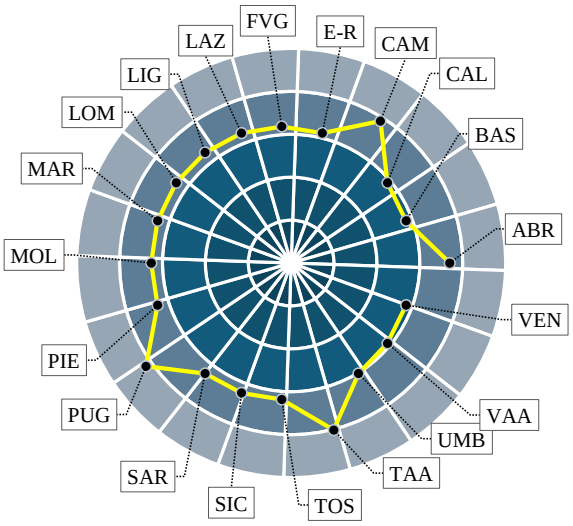
M5C2



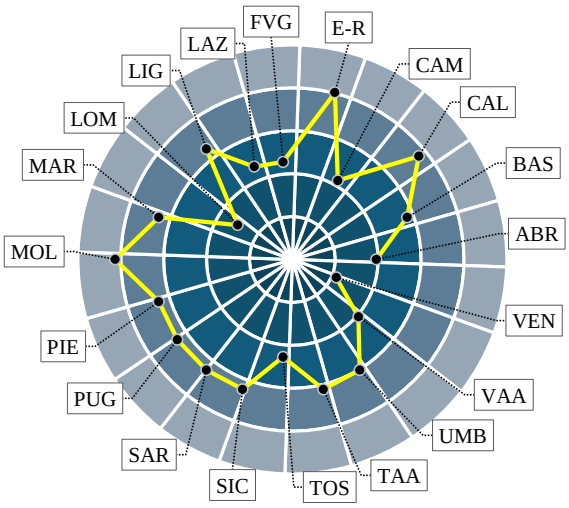
M5C3



M6C1

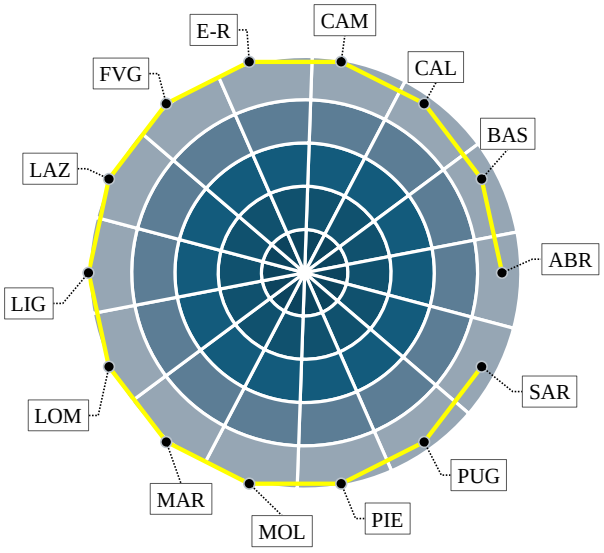


M6C2



I grafici rappresentano il posizionamento medio degli indicatori di ciascuna area regionale, con riferimento alle singole missioni/componenti. I cerchi concentrici rappresentano fasci di conseguimento medio dell'obiettivo, crescenti verso il centro: fascia 5 (0-20 per cento), fascia 4 (20-40 per cento), fascia 3 (40-60 per cento), fascia 2 (60-80 per cento) e fascia 1 (> 80 per cento).

M7C1



I grafici rappresentano il posizionamento medio degli indicatori di ciascuna area regionale, con riferimento alle singole missioni/componenti. I cerchi concentrici rappresentano fasci di conseguimento medio dell'obiettivo, crescenti verso il centro: fascia 5 (0-20 per cento), fascia 4 (20-40 per cento), fascia 3 (40-60 per cento), fascia 2 (60-80 per cento) e fascia 1 (> 80 per cento).

GLI INDICATORI CARATTERIZZATI DA MINOR AVANZAMENTO

118. L'analisi dell'avanzamento realizzativo del PNRR attraverso gli indicatori *target*, di cui ai precedenti paragrafi, viene qui approfondita con riferimento a quelli che presentano un tasso di progresso inferiore ad una specifica soglia (stabilita nella misura del 40 per cento); ciò al fine di individuarne le caratteristiche principali e di fornire una prima valutazione circa il contesto nel quale tali risultati si collocano, cercando di comprendere se tale tasso di avanzamento rifletta fisiologicamente un'articolazione di cronoprogrammi che vedono il completamento delle realizzazioni prevalentemente al termine del Piano, ovvero se lo stesso sconti fattori patologici quali l'accumulo di ritardi nell'iter attuativo o negli adempimenti di alimentazione dei dati a sistema.

Nel complesso, l'insieme preso in considerazione ai presenti fini si compone di 99 indicatori *target* che misurano l'avanzamento di oltre 90 misure/submisure del Piano[52]. A tale aggregato si riferiscono oltre 65 mila progetti[53].

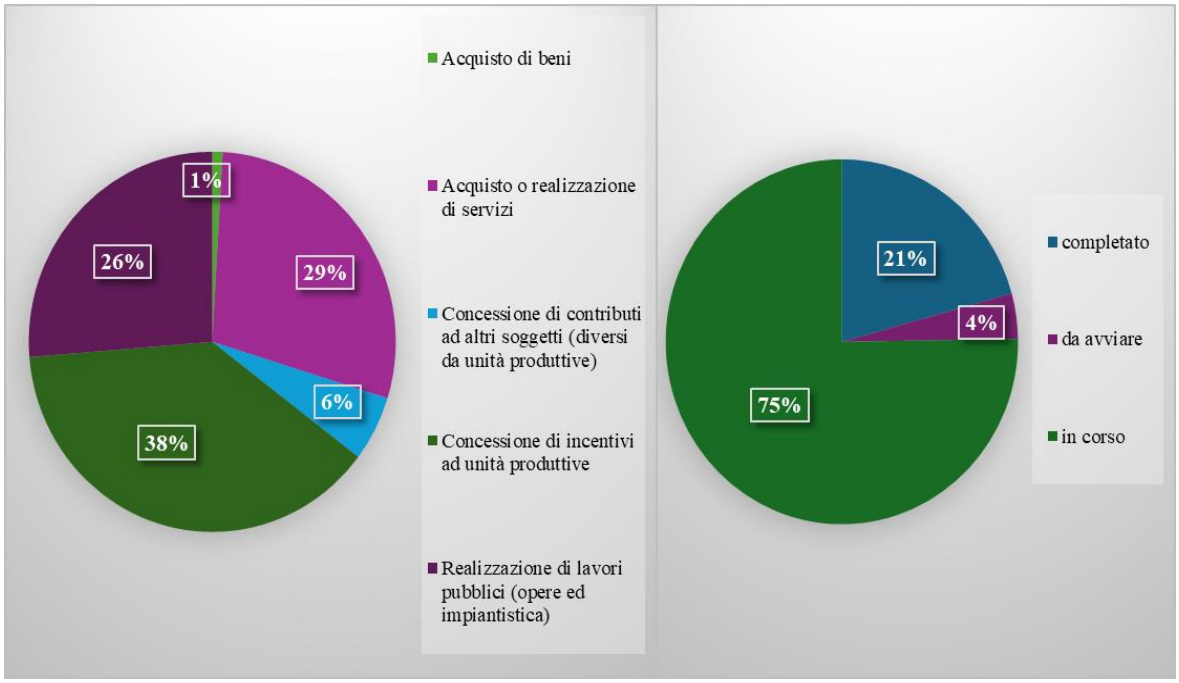
Sotto il profilo tipologico (cfr. Grafico 13), le iniziative sono concentrate in tre categorie: il 38 per cento consiste nella concessione di contributi a unità produttive, il 29 per cento nell'acquisto o realizzazione di servizi e il 26 per cento nella realizzazione di lavori pubblici. Al momento della rilevazione (gennaio 2025), lo stato di avanzamento dell'insieme di progetti esaminati ne vedeva tre quarti ancora in corso di esecuzione, mentre poco più di un quinto era già stato integralmente completato; il residuo 4 per cento

[52] La differenza deriva dal fatto che ad una misura possono riferirsi più indicatori e lo stesso indicatore può essere condiviso tra più interventi del Piano.
[53] L'insieme è costituito dai progetti contraddistinti da CUP e CLP, per i quali sono disponibili le informazioni relative alle fasi che scandiscono l'evoluzione progettuale.

si riferiva ad iniziative ancora da avviare, per le quali in sostanza non era stato dato inizio a nessuna delle fasi procedurali previste.

GRAFICO 13

PROGETTI RELATIVI AD INDICATORI < 40%: DISTRIBUZIONE PER CATEGORIA E STATO DI AVANZAMENTO



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

Focalizzando l'attenzione sui progetti in corso[54] (oltre 49 mila iniziative), la maggior parte degli stessi si trovava, all'atto dell'analisi (Tavola 27), in fase esecutiva (84 per cento), un ulteriore 9 per cento figurava in fase di collaudo (in particolare gli acquisti o realizzazione di servizi), mentre il 7 per cento si trovava ancora nella fase amministrativa precedente all'esecuzione (si tratta in particolare di iniziative di lavori pubblici). Approfondendo ulteriormente la disamina di quelli in tale ultima fase amministrativa (cfr. Tavola 28), il 41 per cento delle iniziative si collocava nello *step* procedurale della progettazione (si tratta sostanzialmente dei lavori pubblici), il 57 per cento era nella fase di affidamento (ai lavori pubblici si accompagnano anche le procedure per acquisto di servizi) mentre solo l'1 per cento si trovava all'atto della stipula del contratto (in prevalenza per acquisti di beni). La distribuzione è completata da un'ulteriore quota dell'1 per cento dei progetti in corso che si collocava nello *step* di attribuzione finanziaria, essendo riconducibile ad iniziative di concessione di incentivi ad imprese.

[54] Si considerano tali quelli per cui è stata avviata almeno una fase procedurale e non risulta il completamento integrale dei successivi *step* previsti.

TAVOLA 27

PROGETTI IN CORSO RELATIVI AD INDICATORI < 40%: PER CATEGORIA E FASE PROCEDURALE

Natura del progetto	Fase amministrativa	Fase esecutiva	Collaudo	Totale
Acquisto di beni	0%	0%	0%	1%
Acquisto o realizzazione di servizi	1%	16%	7%	24%
Concessione di contributi ad altri soggetti (diversi da UP)	0%	7%	0%	7%
Concessione di incentivi ad unità produttive	0%	38%	0%	38%
Realizzazione di lavori pubblici (opere ed impiantistica)	6%	21%	2%	29%
Sottoscrizione iniziale o aumento di capitale sociale (compresi spin off), fondi di rischio o di garanzia	0%	0%	0%	0%
Totale complessivo	**7%**	**84%**	**9%**	**100%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

TAVOLA 28

PROGETTI IN CORSO RELATIVI AD INDICATORI < 40%: PER CATEGORIA E FASE AMMINISTRATIVA

Natura del progetto	Progettazione	Affidamento	Stipula	Attribuzione fin
Acquisto di beni	0%	1%	1%	0%
Acquisto o realizzazione di servizi	0%	13%	0%	0%
Concessione di incentivi ad unità produttive	0%	0%	0%	1%
Realizzazione di lavori pubblici (opere ed impiantistica)	41%	43%	0%	0%
Totale complessivo	**41%**	**57%**	**1%**	**1%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

119. Il confronto con il cronoprogramma previsto per ciascun progetto (sia esso completato, in corso o ancora da avviare[55]) ha consentito di individuare lo stato delle iniziative rispetto alle tempistiche prefissate (cfr. Tavola 29). Oltre la metà delle linee progettuali esaminate risultava nei tempi (54 per cento), mentre oltre un terzo era in ritardo (35 per cento); per il 18 per cento del totale l'allungamento dei tempi era particolarmente consistente (oltre i 90 giorni). Va poi segnalata la presenza di progetti in anticipo rispetto ai tempi in una quota non trascurabile (11 per cento), integralmente riferibile alle iniziative già chiuse.

Sia i progetti in linea con i tempi sia quelli in ritardo erano prevalentemente riconducibili alle iniziative in corso (rispettivamente per il 90 per cento e per il 76 per cento dei totali di categoria); di rilievo anche l'incidenza dei progetti completati rispetto a quelli in ritardo (14 per cento, un percentuale che sale al 16 per cento nei casi di ritardo più grave oltre 90 giorni).

120. Nella ripartizione per fase procedurale (Tavola 30), i ritardi sono prevalentemente riconducibili alla fase esecutiva (63 per cento di categoria), un dato che si eleva se riferito a quelli di più grave entità (66 per cento); un'ulteriore quota del 20 per cento è legata ai progetti in fase amministrativa iniziale e il residuo 17 per cento dei ritardi si riferisce a quelli in fase di collaudo. I dati letti per fase procedurale mostrano come l'incidenza dei progetti in ritardo sia particolarmente significativa nella fase amministrativa (82 per cento), mentre negli *step* dell'esecuzione e del collaudo prevale il peso dei progetti in linea con i tempi (rispettivamente 61 e 40 per cento). Le fattispecie in anticipo sono concentrate nelle due ultime fasi, rappresentando, rispettivamente, l'8 e il 28 per cento di categoria.

121. Da ultimo, una lettura dei progetti associati agli indicatori con tassi di realizzazione inferiori al 40 per cento sulla base dell'area geografica di insistenza degli

[55] In tale ultimo caso il confronto è stato eseguito con le date previste di avvio.

stessi[56] (Tavola 31) restituisce un quadro in cui al sud e nelle isole, pur a fronte di una quota sul totale di progetti del 39 per cento (rispetto al 43 per cento del nord), i progetti in ritardo sono il 15 per cento (rispetto al 14 per cento del nord). La differenza è più accentuata nelle fattispecie di ritardo più gravi (superiori a 90 giorni), per le quali il divario tra aree settentrionali e meridionali si allarga a 3 punti percentuali. Di conseguenza, in queste ultime si rileva una maggiore incidenza dei progetti in ritardo (38 per cento del totale, a fronte del 34 per cento, ciascuno, riportato al nord e al centro); un dato che si accresce con riguardo a quelli caratterizzati da un allungamento più ampio dei tempi (22 per cento, a fronte del 16 per cento del centro e del 14 per cento del nord).

TAVOLA 29

PROGETTI RELATIVI AD INDICATORI < 40%: STATO DI AVANZAMENTO E TEMPISTICHE

	N° prog. in % del totale per stato				N° prog. in % del totale per stato avanzamento			
Stato del progetto	**Completato**	**Da avviare**	**In corso**	**Totale**	**Completato**	**Da avviare**	**In corso**	**Totale**
in tempo	**23%**	**13%**	**64%**	**54%**	**9%**	**1%**	**90%**	**100%**
in anticipo	**54%**	**0%**	**0%**	**11%**	**100%**	**0%**	**0%**	**100%**
fino a 30g	6%	0%	0%	1%	100%	0%	0%	100%
tra 30-90g	18%	0%	0%	4%	100%	0%	0%	100%
oltre 90g	29%	0%	0%	6%	100%	0%	0%	100%
in ritardo	**23%**	**87%**	**36%**	**35%**	**14%**	**10%**	**76%**	**100%**
fino a 30g	4%	10%	10%	9%	10%	4%	85%	100%
tra 30-90g	5%	11%	9%	9%	13%	5%	82%	100%
oltre 90g	14%	65%	16%	18%	16%	15%	69%	100%
Totale	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**21%**	**4%**	**75%**	**100%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

TAVOLA 30

PROGETTI RELATIVI AD INDICATORI < 40%: FASE PROCEDURALE E TEMPISTICHE

	N° prog. in % del totale per fase				N° prog. in % del totale per stato avanzamento			
Stato del progetto	**Fase amministrativa**	**Fase esecutiva**	**Collaudo**	**Tot.**	**Fase amministrativa**	**Fase esecutiva**	**Collaudo**	**Tot.**
in tempo	**18%**	**61%**	**40%**	**54%**	**3%**	**83%**	**14%**	**100%**
in anticipo	**0%**	**8%**	**28%**	**11%**	**0%**	**51%**	**49%**	**100%**
fino a 30g	0%	0%	6%	1%	0%	9%	91%	100%
tra 30-90g	0%	0%	19%	4%	0%	5%	95%	100%
oltre 90g	0%	7%	4%	6%	0%	88%	12%	100%
in ritardo	**82%**	**31%**	**31%**	**35%**	**20%**	**63%**	**17%**	**100%**
fino a 30g	12%	5%	21%	9%	11%	44%	45%	100%
tra 30-90g	12%	9%	5%	9%	12%	76%	12%	100%
oltre 90g	59%	16%	5%	18%	28%	66%	5%	100%
Totale	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**9%**	**72%**	**19%**	**100%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

TAVOLA 31

PROGETTI RELATIVI AD INDICATORI < 40%: PER AREA TERRITORIALE

	N° prog. in % del totale				N° prog. in % del totale di area			
Stato del progetto	**Centro**	**Nord**	**Sud e isole**	**Totale**	**Centro**	**Nord**	**Sud e isole**	**Totale**
in tempo	**10%**	**22%**	**21%**	**53%**	**57%**	**52%**	**53%**	**53%**
in anticipo	**2%**	**6%**	**3%**	**11%**	**9%**	**14%**	**9%**	**11%**
fino a 30g	0%	1%	0%	1%	1%	2%	1%	1%
tra 30-90g	1%	2%	1%	4%	3%	4%	4%	4%
oltre 90g	1%	3%	2%	6%	5%	8%	4%	6%
in ritardo	**6%**	**14%**	**15%**	**35%**	**34%**	**34%**	**38%**	**35%**
fino a 30g	2%	4%	3%	9%	9%	9%	9%	9%
tra 30-90g	2%	4%	3%	9%	9%	10%	7%	9%
oltre 90g	3%	6%	9%	18%	16%	14%	22%	18%
Totale	**18%**	**43%**	**39%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

[56] Il perimetro dell'analisi su base territoriale è più ristretto in quanto esclude i progetti che hanno una dislocazione su più regioni o che si riferiscono all'intero ambito nazionale e non sono quindi distribuibili localmente (poco più di 700 record, quindi un valore trascurabile rispetto all'insieme considerato).

122. Ricostruendo i dati dei progetti in relazione ai singoli indicatori *target* oggetto di esame (cfr. Tavola 32) è possibile ottenere una classificazione degli stessi sulla base del tasso di avanzamento registrato dai primi. L'elaborazione evidenzia un quadro in cui circa tre quarti degli indicatori *target* dell'insieme si colloca nella fascia più bassa di avanzamento (fino al 10 per cento dell'obiettivo); ad essi si associa il 34 per cento dei progetti. Le due fasce più alte di avanzamento (tra il 20 e il 40 per cento dell'obiettivo) accolgono insieme solamente il 19 per cento degli indicatori *target*, cui si riferisce tuttavia oltre il 57 per cento dei progetti. Se si guarda, poi, all'incidenza dei progetti classificati in ritardo in ogni fascia, è l'insieme degli indicatori con un tasso di avanzamento nel *range* 20-30 per cento a presentare il dato più elevato (49 per cento), a fronte del valore medio complessivo del 35 per cento. Una situazione che trova conferma anche guardando alla variabile rappresentata dal peso dei progetti con grave ritardo (oltre 90 giorni) sul totale della medesima fascia (32 per cento). Gli indicatori con tassi di progresso più indietro (nelle fasce fino al 20 per cento) mostrano comunque un grado rilevante di incidenza media dei progetti in ritardo (30-36 per cento), cui si accostano i valori più alti del peso di quelli caratterizzati da ritardi più elevati (17-19 per cento). Quest'ultimo dato è fortemente contenuto per gli indicatori della fascia di avanzamento più elevata, scendendo al 4 per cento.

Nel grafico 14 è riportata la distribuzione degli indicatori, tenendo conto dell'avanzamento dei progetti, del grado di incidenza di quelli in ritardo e di quello delle iniziative con allungamento più grave dei tempi (oltre 90 giorni, rappresentato come dimensione degli indicatori del grafico). L'esame dei dati evidenzia come un primo gruppo di indicatori *target* (poco meno del 20 per cento del totale) mostra tassi di avanzamento superiori a quello medio del paniere e incidenze dei progetti in ritardo più basse del valore medio (quadrante in alto a sinistra). Per questi è particolarmente contenuto il peso delle iniziative gravemente in ritardo. Al richiamato gruppo si accosta quello delle iniziative (8 per cento del totale) con tassi di avanzamento sempre superiori alla media, sebbene caratterizzati da una forte incidenza di progetti in ritardo, anche di più consistente entità (quadrante in alto a destra).

Diversamente, gli indicatori rappresentati nei due quadranti inferiori si caratterizzano per tassi di progresso inferiori al valore medio. Trattasi dell'insieme più cospicuo di indicatori, pari al 64 per cento del totale esaminato. Di questi, tuttavia, la quota principale (54 per cento del totale) mostra un'incidenza dei progetti in ritardo inferiore al dato medio (quadrante in basso a sinistra); ciò trova conferma anche se il valore è calcolato prendendo in considerazione solamente i progetti con ritardi gravi (oltre 90 giorni). In queste fattispecie è lecito ipotizzare che lo stato di avanzamento fisico ancora iniziale sia fisiologico, in quanto legato al cronoprogramma stesso delle iniziative, più orientato su scadenze in là nel tempo, ovvero sconti eventuali carenze di alimentazione dei dati di realizzazione a sistema ReGiS. Diversamente, l'ulteriore 20 per cento di indicatori (quadrante in basso a destra) esprime le iniziative che si trovano in fase di avanzamento iniziale e che sono contestualmente contrassegnate dall'accumulo rilevante di progetti in ritardo, anche di grave entità.

Come si evince dal grafico (linea di tendenza) la relazione tra tasso di avanzamento degli indicatori esaminati (inferiore al 40 per cento) e l'incidenza dei progetti in ritardo

sul totale dello specifico indicatore risulta negativamente correlata, seppur con intensità molto lieve. Ciò implica che l'accumulo di eventuali ritardi, pur rappresentando un fattore non trascurabile, non sembra rivestire un ruolo decisivo rispetto alla valutazione dello stato di avanzamento degli indicatori più arretrati, lasciando così ipotizzare che sia più la programmazione temporale degli stessi, concentrata nella parte finale del piano, ad incidere fisiologicamente sul progresso delle iniziative, al netto di eventuali lacune di alimentazione dei dati a sistema.

TAVOLA 32

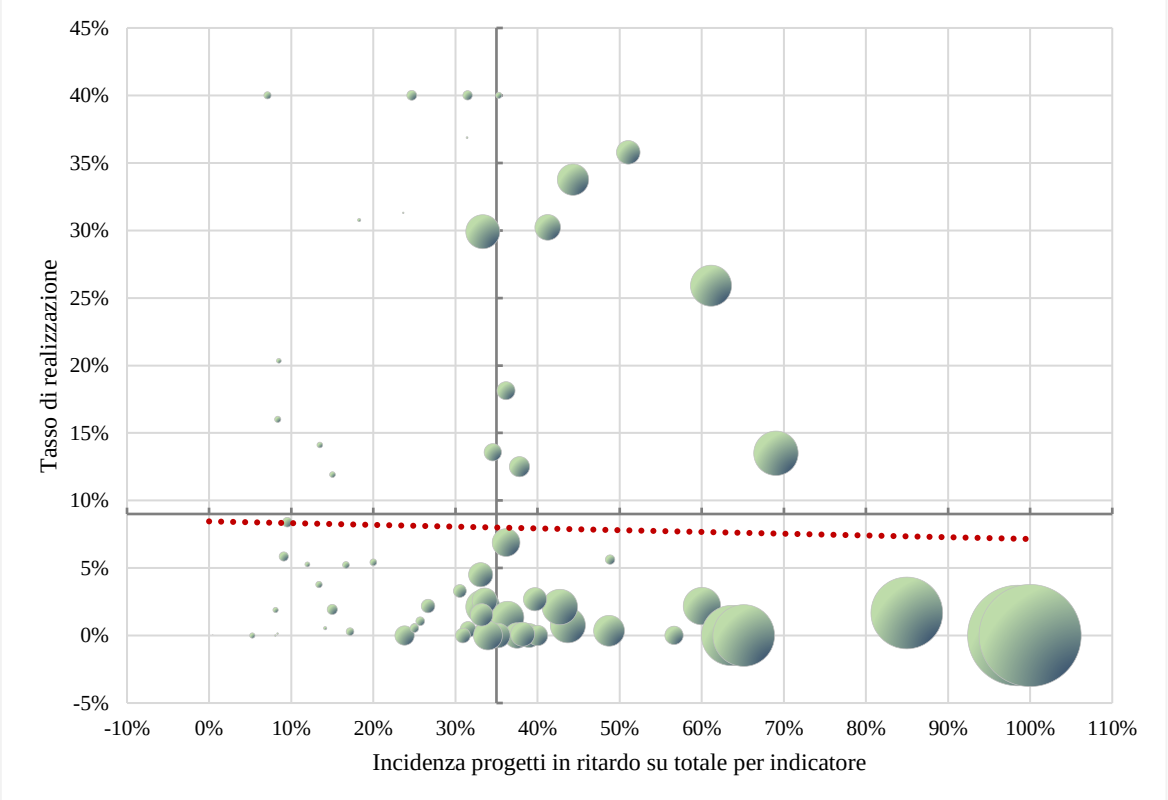
INDICATORI < 40%: DISTRIBUZIONE PROGETTI TOTALI E PER TIPO DI RITARDO

Fascia avanzamento indicatore	N° indicatori su totale	N° progetti su totale	Incidenza progetti in ritardo	Incidenza progetti in ritardo (+90g)
fino a 10%	74%	34%	30%	17%
tra 10-20%	7%	8%	36%	19%
tra 20-30%	6%	28%	49%	32%
tra 30-40%	13%	30%	28%	4%
Totale	**100%**	**100%**	**35%**	**18%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

GRAFICO 14

DISTRIBUZIONE INDICATORI<40%: PER TASSO DI AVANZAMENTO E PER INCIDENZA PROGETTI IN RITARDO



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS. Le dimensioni delle circonferenze esprimono il grado relativo di incidenza dei progetti con ritardi superiori a 90 giorni sul totale dei progetti dello specifico indicatore *target*. Gli assi si intersecano in relazione ai valori medi complessivi per il tasso di realizzazione (9 per cento) e per l'incidenza dei progetti in ritardo (35 per cento).

GLI INDICATORI COMUNI PER IL MONITORAGGIO DEL PNRR

PREMESSA

123. Il Regolamento (UE) n. 2021/241 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 ha dedicato attenzione alla valutazione degli effetti delle misure contenute nei piani nazionali, disegnando (artt. 29 e 30) un sistema di indicatori comuni di "risultato" ("quadro di valutazione") per rilevare i progressi raggiunti attraverso le riforme e gli investimenti dei piani nazionali di ripresa e di resilienza, nei sei pilastri che rappresentano le aree di intervento di pertinenza europea (art. 3). Il *framework* degli indicatori comuni è stato sviluppato a partire dall'esperienza realizzata negli indicatori di *performance* utilizzati per il monitoraggio dei fondi strutturali europei.

124. In particolare, come già esaminato nella Relazione della Corte dei conti del marzo 2023[57], il Regolamento delegato 2021/2106 della Commissione europea del 28 settembre 2021 ha identificato 14 indicatori comuni[58] (d'ora in avanti IC) per i quali viene chiesto ai Paesi di comunicare gli aggiornamenti due volte l'anno, entro il 28 febbraio, per le informazioni relative al secondo semestre dell'anno precedente, entro il 31 agosto, con riferimento al primo semestre dell'anno. La rendicontazione degli IC è riferita all'intero periodo di implementazione del Piano, includendo i progetti avviati dal 2020 fino a quelli in scadenza al 31 dicembre 2026. Le informazioni sugli IC inviate dai Paesi consentono il popolamento dello *Scoreboard* (cruscotto) europeo, realizzato con l'obiettivo di incrementare gli strumenti di monitoraggio da utilizzare per la rendicontazione dell'intero Dispositivo di ripresa e resilienza europeo[59].

125. Sebbene, come osservato dalla Corte dei conti europea (ECA), il piano dei 14 IC "non sia sufficiente per misurare la performance complessiva dei Piani nazionali di ripresa e resilienza"[60], le informazioni disponibili rappresentano una diversa dimensione dalla quale osservare l'output realizzato dei progetti nel corso del tempo. Questo aspetto può consentire ulteriori confronti temporali e spaziali evidenziando, ad esempio, le diverse intensità di realizzazione tra le missioni e le amministrazioni ovvero il contributo dei singoli paesi al risultato complessivo. D'altronde lo stesso Regolamento 2106/2021 richiede che gli IC siano definiti con un livello di dettaglio sufficiente a garantire che i dati raccolti dagli Stati membri siano comparabili.

126. Il presente capitolo fornisce inizialmente un quadro complessivo dell'utilizzo degli IC all'interno della reportistica per misura predisposta in Italia, evidenziando in dettaglio la copertura rispetto alle componenti, alle amministrazioni e al finanziamento. Successivamente, viene presentata l'evoluzione annuale degli indicatori comuni per il

[57] Cfr. deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 15/SSRRCO/REF/2023.
[58] Alcuni dei 14 indicatori comuni sono ulteriormente disarticolati (sono 48 le sottocategorie totali) per adattarsi alle peculiarità dell'oggetto da misurare, individuando alcune caratteristiche omogenee dei beneficiari persone fisiche (per genere, classi di età) o giuridiche (ossia imprese di media, grande o piccola dimensione) o per valorizzare il grado di sviluppo o l'avanzamento nel grado di adozione delle tecnologie digitali.
[59] https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/common_indicators.html?lang=en
[60] Cfr European court of Auditors (ECA), 2923, Special report 26 The Recovery and Resilience Facility's performance monitoring framework, pag.4.

triennio 2022-2024 a partire dai dati disponibili su scala nazionale[61] osservando, per ciascun indicatore, le principali caratteristiche evolutive. Si propone inoltre un approfondimento su due indicatori comuni condotto attraverso l'individuazione di altrettante misure appartenenti al sistema statistico europeo. In quest'ottica, rispetto agli indicatori considerati, è stato quindi possibile osservare la congruità degli andamenti del PNRR rispetto all'evoluzione complessiva del paese proponendo allo stesso tempo una prima misura del suo impatto. Infine, si riferiscono gli esiti di un'analisi del contributo dell'Italia all'andamento complessivo degli IC, ottenuto utilizzando lo *Scoreboard* europeo. Il capitolo conclude con alcune riflessioni sulle potenzialità e criticità del sistema degli indicatori comuni.

LO SVILUPPO DEGLI INDICATORI COMUNI NEL CONTESTO ITALIANO

127. Nel contesto italiano, l'implementazione del *framework* dei 14 indicatori comuni è stata organizzata nei Tavoli di monitoraggio per il PNRR[62] tra le Amministrazioni responsabili di ciascun settore e l'Unità di missione della Ragioneria Generale dello Stato[63]. Ciascun indicatore è stato valorizzato a livello di singolo progetto (e quindi di codice CUP), livello a cui sono stati riportati automaticamente gli indicatori associati alla misura PNRR (riforma o investimento) di riferimento. L'alimentazione degli indicatori comuni segue quindi un approccio *bottom-up* secondo il quale, in prima battuta, sono i soggetti attuatori che devono inserire nel sistema ReGis gli avanzamenti "significativi" degli IC, entro il 10° giorno del mese successivo a quello di riferimento[64]. Le informazioni inserite vengono validate e consolidate dall'Amministrazione centrale titolare della misura, evitando incoerenze, doppi conteggi o sovrapposizioni. Il passaggio dallo scenario micro (singolo progetto) a quello macro (conteggio per misura) introduce quindi possibili discontinuità nella lettura scalare dei dati sugli IC[65]. I totali degli IC elaborati per misura sono successivamente validati dall'Unità di Missione NG-EU e trasmessi alla Commissione europea dall'Ispettorato generale per il PNRR attraverso il

[61] I valori degli indicatori comuni disponibili nello *Scoreboard* europeo si fermano, alla chiusura dell'istruttoria per la presente Relazione, al primo semestre 2024, mentre per l'Italia sono già disponibili gli aggiornamenti per il secondo semestre 2024.

[62] Cfr. la Determina RGS del 09/03/2022.

[63] Cfr. circolare MEF del 17 febbraio 2022, n. 34. La mappatura è stata poi rivista a seguito della riprogrammazione del PNRR approvata con Decisione del Consiglio dell'UE 16051/2023 dell'8 dicembre 2023.

[64] Cfr. la circolare del 15 luglio 2024, n. 33. I dati sono riportati a livello programmatico e consuntivo; il valore inserito nella casella "valore programmato" non è vincolante e non compromette il congruo inserimento del dato realizzato. I soggetti attuatori possono spuntare una casella per indicare la non pertinenza dell'indicatore alla misura. Nel caso di correzioni da apportare a dati rendicontati in periodi diversi da quello di *reporting*, il soggetto attuatore può popolare l'apposito campo "importo correttivo" per modificare il dato.

[65] Nelle linee metodologiche per la rendicontazione e la trasmissione degli indicatori comuni, predisposte con il contributo della Commissione europea, è previsto che debbano essere computati, per la misurazione dell'avanzamento, solo i progetti già entrati in operatività; nello specifico, l'entità oggetto di calcolo deve essere considerata al momento in cui l'intervento è stato reso operativo, che corrisponde, per gli investimenti, al momento in cui viene portata a conclusione la realizzazione dell'intervento e per le riforme, al momento di entrata in vigore della normativa. Il valore di riferimento iniziale dell'indicatore associato al CUP è sempre uguale a zero; dopo il primo periodo di trasmissione, il valore di base, se si tratta di indicatori statici o (*stock*) viene adeguato a ogni periodo di trasmissione al valore nel precedente ciclo di trasmissione; se si tratta di un indicatore di flusso (o *flow*), invece, il valore di base viene azzerato a ogni nuovo periodo di rendicontazione. Alcuni indicatori, per natura loro o della misura cui sono associati, possono presentare ritardi tra il momento in cui il progetto è divenuto operativo e il momento in cui è possibile misurare il relativo impatto; in questi casi è concesso il ricorso a stime per la rendicontazione, da presentare alla Commissione insieme a un'illustrazione della metodologia di calcolo adottata; a ogni trasmissione semestrale, le stime fornite in precedenza possono essere riviste e sovrascritte con i dati reali.

sistema informatico FENIX, realizzato dalla Commissione europea per ricevere informazioni sulle richieste di pagamento dagli Stati membri, sugli elementi probatori relativi al conseguimento di obiettivi e traguardi e su altri documenti giustificativi quali dichiarazioni di gestione e sintesi di audit.

128. Al fine di ottenere ulteriori dettagli sull'implementazione del *framework* degli IC da parte delle singole amministrazioni, la Corte dei conti ha condotto una specifica istruttoria a giugno 2024, invitando le amministrazioni centrali titolari di intervento a illustrare il processo di acquisizione e consolidamento dei dati sugli IC, specificando le fonti utilizzate, l'eventuale ricorso a stime, nonché la presenza di procedure di controllo di qualità dei dati e metadati. Accanto a queste informazioni, è stato chiesto anche di indicare l'eventuale utilizzo degli IC all'interno dell'amministrazione per finalità di monitoraggio dell'impatto delle misure in gestione. Dall'indagine realizzata è emerso che nell'85 per cento dei casi (22 su 26 amministrazioni) la rendicontazione degli indicatori comuni avviene sulla base del computo effettivo dei dati reali trasmessi dai soggetti attuatori dei progetti e solo nel 15 per cento dei casi (4 amministrazioni) si fa ricorso a stime. Solo nel 38 per cento dei casi (10) le amministrazioni hanno elaborato procedure interne di controllo e verifica della correttezza dei dati e metadati mentre in soli due casi è stato segnalato l'utilizzo degli IC con finalità di monitoraggio. Al riguardo, questa Corte raccomanda il rafforzamento delle forme di controllo sul processo di alimentazione degli IC, a garanzia dell'attendibilità dei dati utilizzati per valutare l'impatto complessivo delle misure del Piano auspicando la diffusione del loro utilizzo a fini di monitoraggio.

129. Ciascuno dei 14 IC (Tavola 33) viene contabilizzato secondo una specifica unità di misura, ad esempio il numero di abitanti per esprimere la popolazione che beneficia di misure di protezione (IC4) e, in alcuni casi, da possibili articolazioni in grado di cogliere ulteriori specificità legate, ad esempio, al genere (IC8) ovvero alla dimensione di impresa (IC6). Ogni indicatore può essere contabilizzato o in termini di *stock*, al fine di misurare gli incrementi nel tempo, come nel caso del citato IC4, o come flusso, per valutare direttamente il risultato ottenuto nel semestre di riferimento, come ad esempio il "Numero di partecipanti a un percorso di istruzione e formazione" (IC10).

Il disegno complessivo degli IC prevede anche l'assegnazione di ciascun indicatore a uno o più dei sei pilastri che informano il PNRR[66]. La distribuzione degli indicatori comuni tra i pilastri appare eterogenea: al Pilastro 3 sono associati sette IC, al Pilastro 4 sono attribuiti sei IC, mentre quattro IC sono assegnati sia al Pilastro 1 sia al Pilastro 2. Infine, tre IC sono associati al Pilastro 5 e due al Pilastro 6. Sebbene ogni Pilastro sia rappresentato da almeno due IC, come notato dall'ECA[67], alcune delle aree di *policy* in cui si articolano i pilastri, che hanno ispirato l'individuazione delle misure, non risultano associati ad alcun IC, come ad esempio il settore culturale all'interno del Pilastro 2 ovvero come si è già commentato in passato, la gestione delle risorse idriche.

[66] I sei Pilastri sono: 1. Transizione verde; 2. Trasformazione digitale; 3. Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, che comprenda coesione economica, occupazione, produttività, competitività, ricerca, sviluppo e innovazione, e un mercato interno ben funzionante con PMI forti; 4. Coesione sociale e territoriale; 5. Salute e resilienza economica, sociale e istituzionale, al fine, fra l'altro, di rafforzare la capacità di risposta alle crisi e la preparazione alle crisi; 6. Politiche per la prossima generazione, l'infanzia e i giovani, come l'istruzione e le competenze.
[67] ECA, 2023, pag. 23.

TAVOLA 33

INDICATORI COMUNI: DENOMINAZIONE E UNITÀ DI MISURA

	INDICATORI	Unità	*Stock*/ Flusso	Articolazioni	Pilastri
1	Risparmi sul consumo annuo di energia primaria	MWh/ anno	*Stock*	1	1 3 ⚡
2	Capacità operativa supplementare installata per l'energia rinnovabile	MW	*Stock*	2	1 3 ⚡
3	Infrastrutture per i combustibili alternativi (punti di ricarica/ rifornimento)	Punti	*Stock*	3	1 3 ⚡
4	Popolazione che beneficia di misure di protezione contro inondazioni, incendi boschivi e altre catastrofi naturali connesse al clima	Abitanti	*Stock*	1	1 4
5	Abitazioni aggiuntive con accesso a internet fornito attraverso reti ad altissima capacità	Abitazioni	*Stock*	1	1 4
6	Imprese beneficiarie di un sostegno per sviluppare o adottare prodotti, servizi e processi applicativi digitali	Imprese	Flusso	6	2 3
7	Utenti di servizi, prodotti e processi digitali pubblici nuovi e aggiornati	Utenti/ anno	Flusso	1	2 5
8	Ricercatori che lavorano in centri di ricerca beneficiari di un sostegno	Equivalenti a T/P	Flusso	2	3
9	Imprese beneficiarie di un sostegno (tra cui piccole imprese, comprese le microimprese, medie e grandi imprese)	Imprese	Flusso	3	3
10	Numero di partecipanti in un percorso di istruzione o di formazione	Persone	Flusso	16	2 4 6
11	Numero di persone che hanno un lavoro o che cercano un lavoro	Persone	Flusso	8	3 4
12	Capacità delle strutture di assistenza sanitaria nuove o modernizzate	Persone/ anno	*Stock*	1	4 5
13	Capacità delle classi nelle strutture per la cura dell'infanzia e nelle strutture scolastiche nuove o modernizzate	Persone	*Stock*	1	4 6
14	Numero di giovani di età compresa tra i 15 e i 29 anni che ricevono sostegno	Persone	Flusso	2	6
	Totale sottoarticolazioni			**48**	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Mappatura indicatori ReGiS. In C3, si fa distinzione tra punti di ricarica e punti di rifornimento con specifica attenzione per questi ultimi all'idrogeno; C6 si fa distinzione tra imprese che sviluppano tecnologie e quelle che adottano soluzioni digitali; in C10 tra i partecipanti a percorsi di istruzione e formazione si tiene distinta una caratterizzazione di competenze digitali. Il simbolo ⚡ esplicita che l'indicatore assume rilevanza anche ai fini della strategia REPowerEu

130. Utilizzando i dati aggregati per misura riferiti ai 14 IC è possibile ottenere una prima mappatura della loro diffusione ai fini della rendicontazione, osservando anche le disaggregazioni per componente e amministrazione (Tavola 34). Tralasciando le diverse articolazioni di ciascun indicatore, il numero di imprese che ricevono sostegno (IC9) risulta l'indicatore più diffuso con 57 occorrenze rispetto al totale dei 247 casi (23 per cento); segue l'indicatore relativo al numero di utenti di servizi, prodotti e processi digitali pubblici (IC7, 41 presenze, 16,6 per cento), quello relativo al numero di risparmi sul consumo annuo di energia primaria (IC1), che compare 36 volte (14,6 per cento) e al numero di giovani di età compresa tra i 14 e i 29 anni che ricevono sostegno (IC14), che compare 33 volte (13,4 per cento); l'indicatore relativo al numero di partecipanti in un percorso di istruzione e formazione (IC10), infine, compare 29 volte (11,7 per cento). La distribuzione degli indicatori comuni evidenzia anche alcune situazioni di elevata concentrazione dell'alimentazione degli stessi da parte di un numero ristretto di iniziative del Piano. Ad esempio, l'indicatore sulle "Abitazioni aggiuntive con accesso a *internet* fornito attraverso reti ad altissima capacità" (IC5) è riferito a una sola sottomisura Piano Italia a 1 Gbps (M1C2I3.1.1), attribuita al Dipartimento per la trasformazione digitale,

mentre l'indicatore che misura il "Numero di persone che hanno o che cercano un lavoro" (IC11) si riferisce esclusivamente alla riforma ALMPS e formazione professionale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (M5C1R1).

TAVOLA 34

ASSOCIAZIONE DEGLI INDICATORI COMUNI TRA LE MISURE DEL PNRR

INDICATORI			Frequenze	
N.	**Denominazione**	**Unità di misura**	**Valori assoluti**	**Percentuali**
1	Risparmi sul consumo annuo di energia primaria	MWh/ anno	36	14.6
2	Capacità operativa supplementare installata per l'energia rinnovabile	MW	9	3.6
3	Infrastrutture per i combustibili alternativi (punti di ricarica/ rifornimento)	Punti	8	3.2
4	Popolazione che beneficia di misure di protezione contro inondazioni, incendi boschivi e altre catastrofi naturali connesse al clima	Abitanti	4	1.6
5	Abitazioni aggiuntive con accesso a Internet fornito attraverso reti ad altissima capacità	Abitazioni	1	0.4
6	Imprese beneficiarie di un sostegno per sviluppare o adottare prodotti, servizi e processi applicativi digitali	Imprese	10	4
7	Utenti di servizi, prodotti e processi digitali pubblici nuovi e aggiornati	Utenti/ anno	41	16.6
8	Ricercatori che lavorano in centri di ricerca beneficiari di un sostegno	Equivalenti a T/P	11	4.5
9	Imprese beneficiarie di un sostegno (tra cui piccole imprese, comprese le microimprese, medie e grandi imprese)	Imprese	57	23.1
10	Numero di partecipanti in un percorso di istruzione o di formazione	Persone	29	11.7
11	Numero di persone che hanno un lavoro o che cercano un lavoro	Persone	1	0.4
12	Capacità delle strutture di assistenza sanitaria nuove o modernizzate	Persone/ anno	3	1.2
13	Capacità delle classi nelle strutture per la cura dell'infanzia e nelle strutture scolastiche nuove o modernizzate	Persone	4	1.6
14	Numero di giovani di età compresa tra i 15 e i 29 anni che ricevono sostegno	Persone	33	13.4
	Totale frequenze		**247**	**100**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Italia Domani e sistema ReGiS

131. Rispetto alla distribuzione degli IC per componente, il 65,1 per cento delle misure di investimento risultano associate a uno o più IC (152 misure rispetto a 233 Tavola 35); come già rilevato in passato, si conferma l'assenza di IC per la componente M3C1 (rete ferroviaria, alla quale è attribuito il 12 per cento dei finanziamenti PNRR). La copertura degli investimenti è completa per le misure appartenenti alla Missione destinata all'Istruzione e alla ricerca (Missione 4), nonché alle Componenti relative all'Efficienza energetica e alla riqualificazione degli edifici (M2C3), all'Intermodalità logistica e integrata (M3C2) e alle Politiche per il lavoro (M5C1); più contenuti risultano i valori relativi al settore degli Interventi speciali per la coesione territoriale (M5C3, 33 per cento), alle Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale (M6C1, 40 per cento) e alla Tutela del territorio e della risorsa idrica (M2C4, 40 per cento).

TAVOLA 35

MISURE NEL PNRR ASSOCIATE AGLI INDICATORI COMUNI

Miss/Comp	Descrizione componente	Misure PNRR		di cui con IC		*Cop. %*
		I	**R**	**I**	**R**	**I**
M1C1	Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA	32	21	19	1	*59*
M1C2	Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo	16	3	8	1	*50*
M1C3	Turismo e cultura 4.0	35	2	24		*69*
M2C1	Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare	9	3	6		*67*
M2C2	Transizione energetica e mobilità sostenibile	22	5	14		*64*
M2C3	Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici	4	1	4		*100*
M2C4	Tutela del territorio e della risorsa idrica	15	4	6		*40*
M3C1	Investimenti sulla rete ferroviaria	13	4			*0*
M3C2	Intermodalità e logistica integrata	7	6	7		*100*
M4C1	Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università	13	10	13	2	*100*
M4C2	Dalla ricerca all'impresa	11	1	11		*100*
M5C1	Politiche per il lavoro	5	2	5	1	*100*
M5C2	Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore	13	2	9		*69*
M5C3	Interventi speciali per la coesione territoriale	6	1	2		*33*
M6C1	Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale	5	1	2		*40*
M6C2	Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario	10	1	7		*70*
M7C1	REPowerEU	17	5	15	1	*88*
Tot tipologia		**233**	**72**	**152**	**6**	*65*
Totale		**305**		**158**		***52***

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Italia Domani e sistema ReGiS. Le colonne «Misure» riportano i totali delle misure per Missione e Componente distinte per Investimenti e Riforme; quelle «di cui con IC», i totali delle misure con almeno un indicatore associato. L'ultima colonna riporta la quota percentuale degli investimenti coperti da IC sul totale

132. La quota di copertura degli IC espressa in termini di finanziamento presenta intensità analoghe (Tavola 36), con valori pari a zero per gli interventi sulla rete ferroviaria (M3C1), livelli minimi per le politiche in tema di tutela del territorio e della risorsa idrica (M2C4, 28 per cento), per gli Interventi speciali per la coesione territoriale, (M5C3, 36 per cento), e per le Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale (M6C1, 39 per cento). Sotto il profilo finanziario, assorbono più del 90 per cento delle risorse assegnate alla Missione gli indicatori comuni associati alle misure ricomprese nella strategia *Repower Eu* (M7C1, 95 per cento) e quelle legate agli interventi per le Infrastrutture sociali, le famiglie, la comunità e il terzo settore (M5C2, 90 per cento).

TAVOLA 36

INDICATORI COMUNI PER AMMINISTRAZIONE TITOLARE: VALORI ASSOLUTI RELATIVI AL II SEMESTRE 2024

(in milioni)

Miss/Comp	Descrizione	Budget		*Cop. %*
		PNRR	**di cui con IC**	
M1C1	Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA	9,8	4,9	*50*
M1C2	Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo	25,0	21,7	*87*
M1C3	Turismo e cultura 4.0	6,6	4,7	*71*
M2C1	Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare	8,1	6,0	*74*
M2C2	Transizione energetica e mobilità sostenibile	22,0	12,8	*58*
M2C3	Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici	15,6	15,6	*100*
M2C4	Tutela del territorio e della risorsa idrica	9,9	2,8	*28*
M3C1	Investimenti sulla rete ferroviaria	22,8		*0*
M3C2	Intermodalità e logistica integrata	1,0	1,0	*100*

Miss/Comp	Descrizione	Budget		Cop.
		PNRR	di cui con IC	%
M4C1	Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università	19,1	19,1	*100*
M4C2	Dalla ricerca all'impresa	11,0	11,0	*100*
M5C1	Politiche per il lavoro	7,7	7,7	*100*
M5C2	Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore	8,3	7,5	*90*
M5C3	Interventi speciali per la coesione territoriale	0,9	0,3	*36*
M6C1	Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale	7,8	3,0	*39*
M6C2	Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario	7,9	5,5	*70*
M7C1	REPowerEU	11,2	10,7	*95*
	Totale	**194,4**	**134,1**	***69***

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

133. La distribuzione degli IC per amministrazione evidenzia ampie coperture rispetto al numero di misure assegnate agli investimenti, ma con quote pari o inferiori al 50 per cento delle misure nel caso del Ministero delle infrastrutture e trasporti (37 misure, di cui 14 con IC, 38 per cento), del Dipartimento della funzione pubblica (delle 11 misure, 5 sono associate a IC, 45 per cento) e del Ministero del turismo (12 misure, di cui 6 associate a IC, 50 per cento) (Tavola 37).

TAVOLA 37

MISURE DEL PNRR E INDICATORI COMUNI: PER AMMINISTRAZIONE

Amministrazione titolare	Misure PNRR		di cui IC		Cop. %
	I	R	I	R	I
Affari esteri e cooperaz int	1		1		*100*
Agric. sovranità alim. e foreste	5		4		*80*
Ambiente e sicurezza energ.	37	16	21	1	*57*
Cultura	23		18		*78*
Economia e finanze	1	7	1		*100*
Giust amm.va (Cons. St. e TAR)	1		1		*100*
Giustizia	2	5	2		*100*
Imprese e made in Italy	19	2	15	1	*79*
Infrastrutture e trasporti	37	11	14		*38*
Interno	4		4		*100*
Istruzione e merito	10	6	10	1	*100*
Lavoro e politiche sociali	10	4	6	1	*60*
PCM - Dip. aff. reg. e auton.	1		1		*100*
PCM - Dip. funzione pubblica	11	4	5		*45*
PCM - Dip. pari opp. e famiglia	1		1		*100*
PCM - Dip. pol. giov. e serv. civ. univ.	1		1		*100*
PCM - Dip. protezione civile	1		1		*100*
PCM - Dip. sport	1		1		*100*
PCM - Dip. trasfor. digitale	24	4	14		*58*
PCM - Pres. Cons. Min.		2		1	*0*
PCM - Struttura Commiss. Ricostruzione	2		2		*100*
PCM - struttura di missione PNRR	3	2	3		*100*
PCM - Uff. pol. fav. pers. disab.		1			*0*
Salute	15	2	9		*60*
Turismo	12	1	6		*50*
Università e ricerca	11	5	11	1	*100*
Totale complessivo	**233**	**72**	**152**	**6**	**65**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Italia Domani e sistema ReGiS. Le colonne «Misure» riportano i totali delle misure per Amministrazione titolare distinte per Investimenti e Riforme; quelle «di cui con IC», i totali delle misure con almeno un indicatore associato. L'ultima colonna riporta la loro quota percentuale sul totale

L'ANDAMENTO DEGLI INDICATORI COMUNI IN ITALIA

134. Come previsto dalla normativa, ai primi di marzo 2025 sono stati rilasciati gli aggiornamenti per gli indicatori comuni italiani attraverso il portale *opendata* di Italiadomani[68]. Questi richiedono del tempo per il loro caricamento nello *Scoreboard* europeo configurando una parziale distanza tra i due aggregati, poiché a ogni nuovo invio sono possibili revisioni sui valori riferiti ai periodi precedenti. In questo paragrafo si presentano le rendicontazioni degli indicatori comuni italiani rispetto all'ultimo aggiornamento disponibile, mentre i confronti europei realizzati nel paragrafo seguente si basano sui dati disponibili nello *Scoreborad* al primo semestre 2024.

135. Un primo elemento da considerare è l'utilizzo degli IC nelle rendicontazioni semestrali. Nei due semestri del 2024 sono registrati dei valori per tutti i 14 IC ad eccezione dell'IC12 "Capacità delle strutture di assistenza sanitaria nuove o modernizzate" (Tavola 38). Dal primo semestre 2022, il processo di copertura degli IC è stato progressivo a partire dall'IC1 "Risparmi sul consumo di energia primaria", IC10 "Numero di partecipanti in un percorso di istruzione o di formazione", IC14 "Numero di giovani di età compresa tra i 15 e i 29 anni che ricevono un sostegno" e i due indicatori riferiti ai sostegni alle imprese (IC6 e IC9). Anche per l'IC4 i dati sono disponibili a partire dal primo semestre 2022, ma ciò è avvenuto solo con l'ultimo aggiornamento degli IC.

[68]https://www.italiadomani.gov.it/content/sogei-ng/it/it/catalogo-open-data.html?orderby=%40jcr%3Acontent%2FobservationDateInEvidence&sort=desc

TAVOLA 38

POPOLAMENTO DEGLI INDICATORI COMUNI IN ITALIA 2022-2024

INDICATORI		Unità	Stock/Flusso	Anno - semestre					
				I-2022	II-2022	I-2023	II-2023	I-2024	II-2024
1	Risparmi sul consumo annuo di energia primaria	MWh/ anno	Stock						
2	Capacità operativa supplementare installata per l'energia rinnovabile	MW	Stock						
3	Infrastrutture per i combustibili alternativi (punti di ricarica/ rifornimento)	Punti	Stock						
4	Popolazione che beneficia di misure di protezione contro inondazioni, incendi boschivi e altre catastrofi naturali connesse al clima	Abitanti	Stock						
5	Abitazioni aggiuntive con accesso a Internet fornito attraverso reti ad altissima capacità	Abitazioni	Stock						
6	Imprese beneficiarie di un sostegno per sviluppare o adottare prodotti, servizi e processi applicativi digitali	Imprese	Flusso						
7	Utenti di servizi, prodotti e processi digitali pubblici nuovi e aggiornati	Utenti/ anno	Flusso						
8	Ricercatori che lavorano in centri di ricerca beneficiari di un sostegno	Equivalenti a T/P	Flusso						
9	Imprese beneficiarie di un sostegno (tra cui piccole imprese, comprese le microimprese, medie e grandi imprese)	Imprese	Flusso						
10	Numero di partecipanti in un percorso di istruzione o di formazione	Persone	Flusso						
11	Numero di persone che hanno un lavoro o che cercano un lavoro	Persone	Flusso						
12	Capacità delle strutture di assistenza sanitaria nuove o modernizzate	Persone/ anno	Stock						
13	Capacità delle classi nelle strutture per la cura dell'infanzia e nelle strutture scolastiche nuove o modernizzate	Persone	Stock						
14	Numero di giovani di età compresa tra i 15 e i 29 anni che ricevono sostegno	Persone	Flusso						

Fonte: elaborazione Corte dei conti su Opendata Italia Domani

136. La contabilità degli IC appare complessa nella sua interpretazione, influenzata verosimilmente dalle diverse velocità nella realizzazione dei progetti. Al fine di individuare delle possibili traiettorie evolutive sono stati considerati i totali per anno, elaborati a partire dai riepiloghi per misura, evidenziando poi i movimenti e le intensità delle variazioni annue attraverso gli orientamenti delle frecce (Tavola 39), ultime due colonne)[69]. Gli indicatori riferiti al dominio sociale (IC10, IC11, IC14), alla ricerca (IC8) e all'infrastruttura internet (IC5) evidenziano progressivi e rilevanti miglioramenti nel tempo. Più articolati gli andamenti per gli altri indicatori. I risparmi di consumo annuo di energia primaria (IC1) rappresenta l'unico indicatore in costante diminuzione nel periodo considerato. In questo caso è opportuno ricordare che, sebbene in rallentamento, i valori positivi in tutti gli anni rappresentano comunque un segnale di riduzione dei consumi.

[69] Una variazione annua compresa tra lo 0 e il 50 per cento è rappresentata da una freccia rivolta verso l'alto ma inclinata verso destra. Quando la variazione annua è superiore al 50 per cento la freccia è orientata a nord. Le variazioni annue negative sono rappresentate in modo analogo.

TAVOLA 39

INDICATORI COMUNI ITALIA, VALORI ASSOLUTI ANNUI E VARIAZIONI 2022-2024

	INDICATORI	Unità	Stock/ Flusso	ANNO			Andamento	
				2022	2023	2024	2023	2024
1	Risparmi sul consumo annuo di energia primaria	MWh/ anno	Stock	2.462.024	2.206.291	535.209	↘	↓
2	Capacità operativa supplementare installata per l'energia rinnovabile	MW	Stock	-	8	274		↑
3	Infrastrutture per i combustibili alternativi (punti di ricarica/ rifornimento)	Punti	Stock	-	185	124		↘
4	Popolazione che beneficia di misure di protezione contro inondazioni, incendi boschivi e altre catastrofi naturali connesse al clima	Abitanti	Stock	2.343.535	802.218	1.339.030	↓	↑
5	Abitazioni aggiuntive con accesso a Internet fornito attraverso reti ad altissima capacità	Abitazioni	Stock	88.412	873.977	1.421.343	↑	↑
6	Imprese beneficiarie di un sostegno per sviluppare o adottare prodotti, servizi e processi applicativi digitali	Imprese	Flusso	6.597	363	2.486	↓	↑
7	Utenti di servizi, prodotti e processi digitali pubblici nuovi e aggiornati	Utenti/ anno	Flusso	63.422.952	686.656.714	229.543.681	↑	↓
8	Ricercatori che lavorano in centri di ricerca beneficiari di un sostegno	Equivalenti a T/P	Flusso	2.646	21.644	78.372	↑	↑
9	Imprese beneficiarie di un sostegno (tra cui piccole imprese, comprese le microimprese, medie e grandi imprese)	Imprese	Flusso	99.198	137.092	8.676	↗	↓
10	Numero di partecipanti in un percorso di istruzione o di formazione	Persone	Flusso	146.605	987.866	5.500.357	↑	↑
11	Numero di persone che hanno un lavoro o che cercano un lavoro	Persone	Flusso	2.448	160.175	731.346	↑	↑
12	Capacità delle strutture di assistenza sanitaria nuove o modernizzate	Persone/ anno	Stock	-	-	-		
13	Capacità delle classi nelle strutture per la cura dell'infanzia e nelle strutture scolastiche nuove o modernizzate	Persone	Stock	-	-	10.318		
14	Numero di giovani di età compresa tra i 15 e i 29 anni che ricevono sostegno	Persone	Flusso	147.232	975.959	1.514.625	↑	↑

Fonte: elaborazione Corte dei conti su Opendata Italia Domani

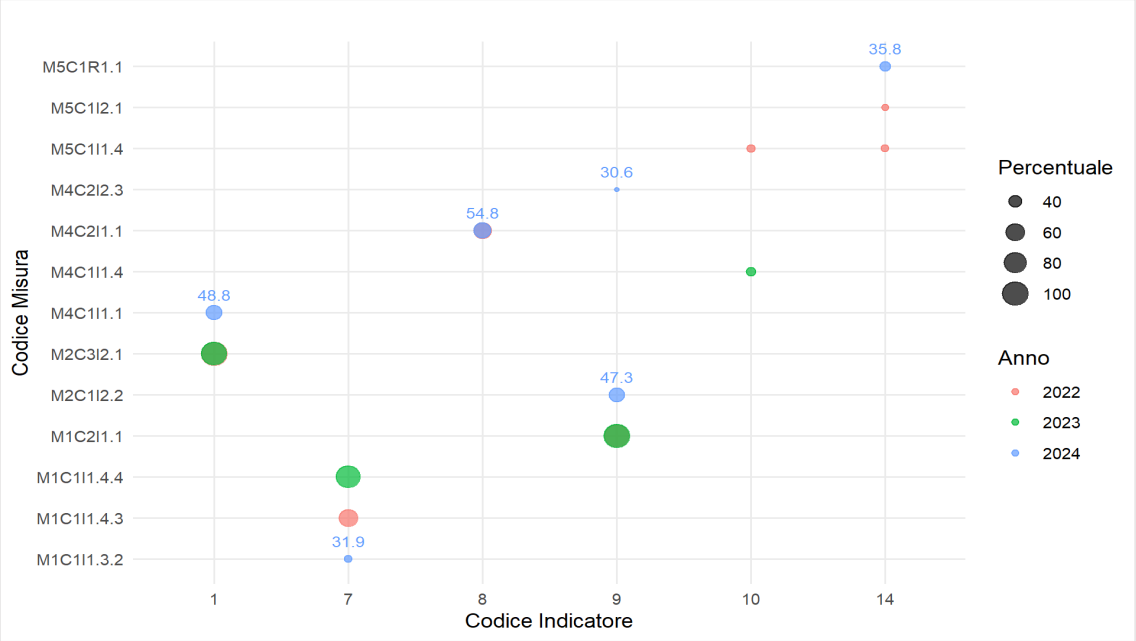
137. Gli andamenti nel tempo degli IC si associano a differenze nelle intensità delle misure coinvolte. Per osservare questo fenomeno, per ogni anno e per ogni indicatore, sono state considerate le quote del valore dell'indicatore rispetto ai totali osservati nella Tavola 39, ipotizzando un valore soglia del 30 per cento per favorire la rappresentazione. L'analisi è stata condotta su un sottoinsieme di IC, quelli per i quali il numero delle misure coinvolte fosse maggiore di 10[70]. Considerando IC1, nel biennio 2022-2023 l'alimentazione dell'indicatore è da attribuire quasi esclusivamente al Rafforzamento dell'Ecobonus per l'efficienza energetica (M2C3I2.1); mentre nel 2024, esaurito l'effetto riconducibile all'Ecobonus, il contributo più rilevante all'indicatore viene fornito dalla misura Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia (M4C1I1.1, 48,8 per cento, Grafico 15), in ragione della circostanza che la maggior parte dei relativi progetti prevede la realizzazione di strutture nel rispetto di precisi criteri di efficientamento energetico. Tra gli indicatori considerati, si registra il contributo rilevante della misura Servizi digitali e esperienza dei cittadini (M1C1I1.4.4) nella determinazione dei movimenti di IC7 (rispettivamente 61,4, 97,3 e 53,6 per cento nel triennio considerato), in particolare legato agli interventi di Rafforzamento dell'adozione delle piattaforme nazionali di identità digitale (SPID, CIE) e dell'Anagrafe nazionale (ANPR) e a quelli di Rafforzamento dell'adozione dei servizi della piattaforma PagoPA e dell'applicazione "IO". A ciò si associa, nel 2024, il contributo al medesimo indicatore della misura Sportello digitale unico (M1C1I1.3.2, 31,9 per cento). Rispetto

[70] Gli indicatori comuni IC2, IC3, IC4, sebbene riconducibili a più misure, mostrano forte polarizzazione in tutti gli anni mentre i dati per IC12 sono disponibili solo a partire dal 2024 e per IC13 sono assenti. IC5 e IC11 sono associati a una sola misura.

all'IC8, la misura Fondo per il Programma Nazionale Ricerca (PNR) e PRIN assume un ruolo significativo sia nel 2022 sia nel 2024 (rispettivamente 55,1 e 54,8 per cento), mentre nel 2023 i valori dell'indicatore risultano più diffusi tra le misure coinvolte (nessuna misura supera la soglia del 30 per cento). Anche per l'IC9 si manifesta una differenza tra gli andamenti nel biennio 2022-2023, caratterizzati dalla quasi esclusività dei valori dell'indicatore nella misura Transizione 4.0 (M1C2I1.1, rispettivamente 93 e 98 per cento), e quelli segnati nel 2024 quando la quota dell'indicatore risulta più rilevante per le misure Parco Agrisolare[71], (M2C1I2.2, 47,3 per cento) e Potenziamento ed estensione tematica e territoriale dei centri di trasferimento tecnologico per segmenti di industria (M4C2I2.3, 30,6 per cento)[72]. Gli indicatori comuni rilevanti afferenti alla dimensione sociale, IC10 e IC14 mostrano una maggiore articolazione delle quote tra le misure. Per l'IC10, le misure più rilevanti sono, nel 2022, quella relativa al Sistema duale (M5C1I1.4, 32,1 per cento), mentre nel 2023 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 (M4C1I1.4, 33,7 per cento). Anche per l'IC14, nel 2022 assume rilevanza la misura Sistema duale (31,9 per cento) cui si associa, nello stesso anno, la misura Servizio civile universale (M5C1I2.1, 31,2 per cento); in assenza di misure rilevanti nel 2023, nell'ultimo anno si segnala la misura ALMPs e formazione professionale (M5C1R1.1, 35,8 per cento). I diversi gradi di articolazione degli indicatori comuni tra le misure si riflettono anche nella successiva analisi che considera i progetti.

GRAFICO 15

INDICATORI COMUNI ITALIA QUOTA DELLE MISURE PREVALENTI – 2022-2024



Fonte: elaborazione Corte dei conti su Opendata Italia Domani

[71] La misura consiste nel concedere sovvenzioni per supportare gli investimenti in strutture produttive nel settore agricolo.

[72] L'obiettivo dell'investimento è quello di supportare, anche attraverso un processo di riorganizzazione e razionalizzazione, una rete di 50 centri responsabili per lo sviluppo di progetti, la fornitura di servizi tecnologici avanzati alle imprese.

138. L'analisi della distribuzione dei singoli progetti rispetto agli indicatori comuni fornisce un ulteriore elemento di approfondimento sulla loro diffusione[73]. Nei tre anni considerati, il numero dei progetti con un valore positivo per gli indicatori comuni ha manifestato una elevata concentrazione (Tavola 40): nel 2022 e 2023 rispetto all'IC1 "Risparmio sul consumo annuo di energia elettrica" (rispettivamente 76,9 e 40,6 per cento); nel 2024 rispetto all'IC8 "Ricercatori che lavorano in centri di ricerca beneficiari di un sostegno" (59,9 per cento). Anche gli altri indicatori riferiti al dominio sociale (IC10, IC11 e IC14) esprimono una loro rilevanza in termini di numero di progetti, con quote significativamente crescenti nel biennio 2023-2024. Un profilo divergente assumono i due indicatori riferiti alle imprese, IC6 e IC9: per il primo il numero di progetti collegati è stato rilevante nel 2022 (9,7 per cento) per poi ridursi nel biennio successivo (0,2 e 0,3 per cento); la quota di progetti associati al secondo si mantiene rilevante per tutto il periodo considerato (rispettivamente 10,2, 6,6 e 8,5 per cento).

TAVOLA 40

INDICATORI COMUNI ITALIA, QUOTA ANNUA DEL NUMERO DEI PROGETTI 2022-2024

	INDICATORI	Unità	Stock/ Flusso	ANNO		
				2022	2023	2024
1	Risparmi sul consumo annuo di energia primaria	MWh/ anno	Stock	**76,9**	**40,6**	0,5
2	Capacità operativa supplementare installata per l'energia rinnovabile	MW	Stock	-	0,2	6,2
3	Infrastrutture per i combustibili alternativi (punti di ricarica/ rifornimento)	Punti	Stock	-	0,0	0,0
4	Popolazione che beneficia di misure di protezione contro inondazioni, incendi boschivi e altre catastrofi naturali connesse al clima	Abitanti	Stock	0,1	2,5	0,2
5	Abitazioni aggiuntive con accesso a Internet fornito attraverso reti ad altissima capacità	Abitazioni	Stock	-	-	0,0
6	Imprese beneficiarie di un sostegno per sviluppare o adottare prodotti, servizi e processi applicativi digitali	Imprese	Flusso	9,7	0,2	0,3
7	Utenti di servizi, prodotti e processi digitali pubblici nuovi e aggiornati	Utenti/ anno	Flusso	-	18,6	0,1
8	Ricercatori che lavorano in centri di ricerca beneficiari di un sostegno	Equivalenti a T/P	Flusso	-	0,5	**59,9**
9	Imprese beneficiarie di un sostegno (tra cui piccole imprese, comprese le microimprese, medie e grandi imprese)	Imprese	Flusso	10,2	6,6	8,5
10	Numero di partecipanti in un percorso di istruzione o di formazione	Persone	Flusso	1,0	20,3	16,5
11	Numero di persone che hanno un lavoro o che cercano un lavoro	Persone	Flusso	0,0	1,3	1,6
12	Capacità delle strutture di assistenza sanitaria nuove o modernizzate	Persone/ anno	Stock	0,0	0,1	0,0
13	Capacità delle classi nelle strutture per la cura dell'infanzia e nelle strutture scolastiche nuove o modernizzate	Persone	Stock	0,0	0,2	0,1
14	Numero di giovani di età compresa tra i 15 e i 29 anni che ricevono sostegno	Persone	Flusso	2,0	9,1	6,1

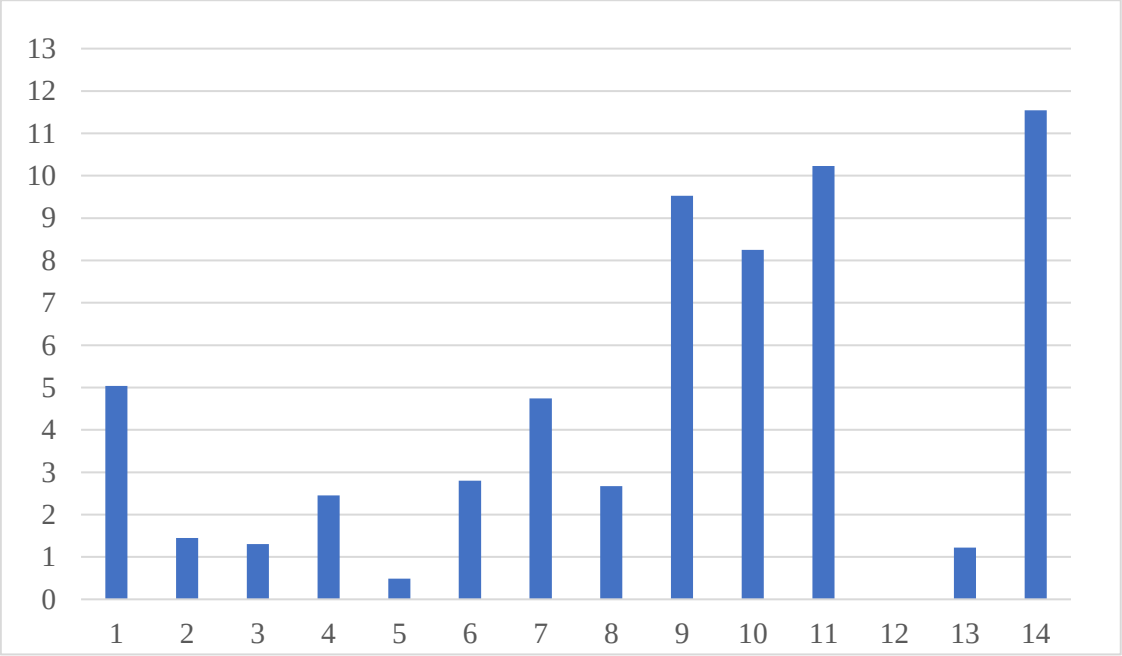
Fonte: elaborazione Corte dei conti su Opendata Italia Domani

[73] In quest'ottica è opportuno ricordare che le evidenze micro risultano solo parzialmente integrate con quelle aggregate per misura. Tuttavia, la loro elevata numerosità consente di elaborare dei profili distributivi di interesse.

139. La disponibilità delle informazioni per progetto consente anche di calcolare delle semplici misure distributive volte a catturare la presenza di eventuali eterogeneità tra gli impatti attesi dei singoli progetti in termini di IC. Con riferimento al 2024, per ogni IC è stato calcolato il coefficiente di variazione (CV), che esprime il rapporto tra la variabilità (deviazione standard) e il valore assoluto della media, ottenendo quindi un numero indipendente dall'unità di misura dell'indicatore considerato, favorendo quindi la loro comparabilità. Ad esempio, nel caso in cui tutti i progetti riportassero lo stesso valore per lo specifico IC, il coefficiente di variazione risulterebbe pari a zero, mostrando una situazione di assenza di variabilità. Valori crescenti del CV indicano una maggiore variabilità dei valori dell'IC di riferimento tra i progetti, evidenziando la presenza di progetti con significative differenze di intensità per il valore atteso dell'IC considerato. Nel 2024, il valore del CV è maggiore tra gli indicatori del dominio sociale, IC14, IC11 e IC10 e, in riferimento alle imprese, IC9 (Grafico 16). Ad esempio, considerando l'IC14 i valori maggiori si registrano per i progetti legati alle politiche attive sul lavoro (ALMPs) mentre all'opposto, valori significativamente contenuti, inferiori all'unità, sono riportati per i progetti riferiti all'estensione del numero di dottorati di ricerca.

GRAFICO 16

INDICATORI COMUNI ITALIA, COEFFICIENTE DI VARIAZIONE SUI PROGETTI - 2024



Fonte: elaborazione Corte dei conti su Opendata Italia Domani

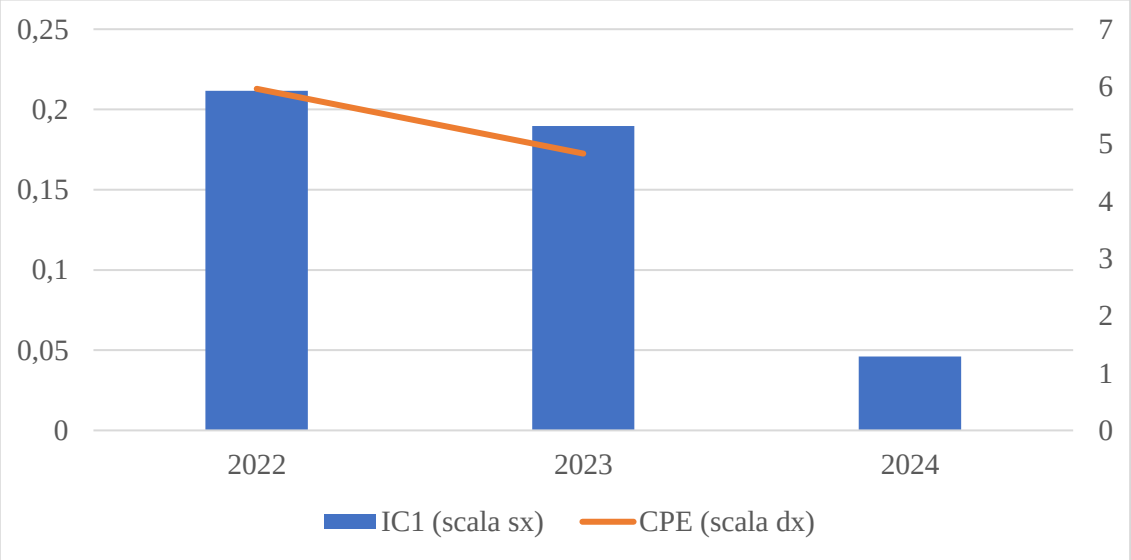
140. La progressiva alimentazione del sistema degli indicatori comuni permette alcuni primi approfondimenti temporali rivolti anche all'analisi del contributo del PNRR all'evoluzione del Paese. In questa prospettiva, può essere utile evidenziare i possibili collegamenti tra gli andamenti degli IC con quelli di indicatori simili (proxy), da individuare all'interno del più ampio dominio della statistica ufficiale. Il raffronto tra i due sistemi di misurazione potrebbe fornire possibili analogie negli andamenti ovvero prime misurazioni dei contributi del PNRR. L'esercizio proposto ha, quindi, un carattere sperimentale, ma si pone l'obiettivo di evidenziare possibili aree di sviluppo nell'utilizzo

degli IC. In particolare, si propongono due esempi: il primo riferito all'IC1 "Risparmi sul consumo annuo di energia primaria" e il secondo all'IC10 "Numero di partecipanti a un percorso di istruzione e formazione".

141. Nel caso dell'IC1, per l'individuazione dell'indicatore *proxy* sono state utilizzate le informazioni desumibili dallo *Scoreboard* europeo che indicano il consumo primario di energia al 2019, espresso in milioni di tonnellate equivalenti di petrolio ed elaborato annualmente da Eurostat, come la base da utilizzare per riportare i dati dei paesi[74]. Attraverso un'operazione di conversione dell'unità di misura[75], è quindi possibile raffrontare l'andamento dell'IC1 (Tavola 39) con quello del consumo primario di energia (CPE) aggiornato al 2023, per il quale sono state calcolate le differenze (in termini di risparmi) rispetto all'anno precedente (Grafico 17). Per il biennio 2022-2023, entrambi gli indicatori riportano un deciso segnale di miglioramento (risparmio), ma decrescente. Le intensità sono però differenti: secondo l'IC1, i progetti del PNRR hanno portato a un risparmio di 0,2 milioni di tonnellate di petrolio equivalente (rispettivamente 0,21 e 0,19 nei due anni) mentre il risparmio complessivo di CPE per il Paese è stato pari rispettivamente a 6,0 e 4,8 milioni. Considerando queste grandezze, si potrebbe quindi ipotizzare che il PNRR abbia fornito un contributo di circa il 4 per cento (rispettivamente 3,6 e 3,9 per cento) al processo virtuoso di riduzione del CPE intrapreso dal Paese negli ultimi anni. Nel 2024, la significativa riduzione del valore dell'IC1 potrebbe segnalare, da un lato, il progressivo esaurimento del contributo del PNRR su questa dimensione, come indica anche il calo del relativo numero di progetti; dall'altro lato, potrebbe rappresentare un segnale anticipatore sull'andamento del CPE.

GRAFICO 17

INDICATORE IC1 (SCALA SINISTRA) E CONSUMO PRIMARIO DI ENERGIA (CPE, MIL. TON. PETROLIO EQUIVALENTI, SCALA DESTRA) - 2022-2024



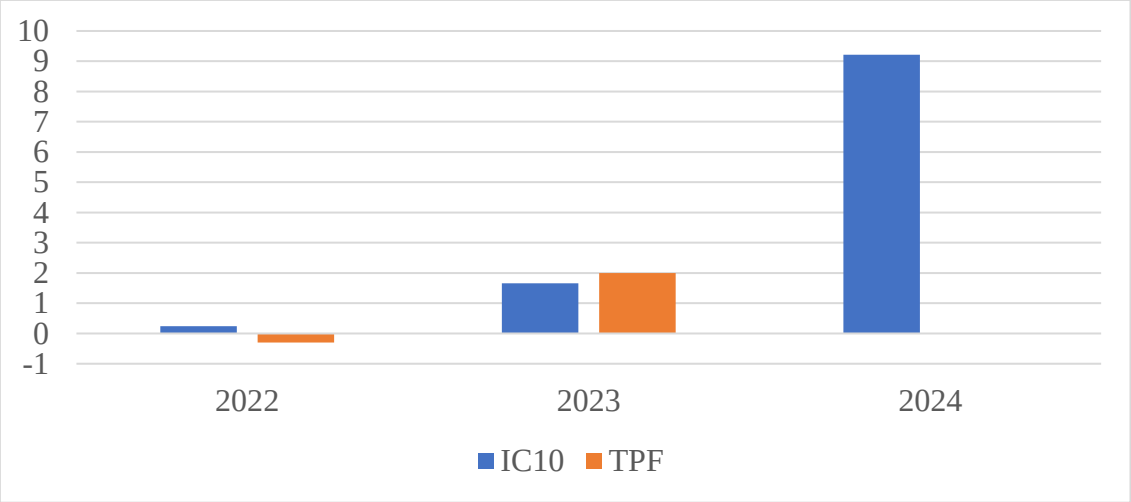
Fonte: elaborazione Corte dei conti su Opendata ItaliaDomani, Eurostat

[74] Le serie sono disponibili sul sito https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nrg_ind_eff/default/table?lang=en
[75] Da MWh/anno a milioni di tonnellate di petrolio equivalente.

142. Per l'IC10 è possibile individuare l'indicatore *proxy* tenendo conto del *framework* sullo sviluppo sostenibile (SDGs), che ha acquisito una crescente rilevanza nel monitoraggio delle politiche sia a livello internazionale, come documentato dai *Country Report* elaborati dalla Commissione europea, sia a livello nazionale[76], come dimostra anche la collaborazione tra Istat e Ragioneria generale dello Stato nella realizzazione e aggiornamento del cruscotto PNRR-SDGs. Quest'ultimo, nella versione di giugno 2024, ha collegato 106 indicatori statistici alle misure del PNRR[77]. All'interno del sistema di indicatori SDGs è stato individuato il tasso di partecipazione alla formazione (TPF) come *proxy* dell'IC10[78]. Per realizzare il confronto, il totale annuo del numero di partecipanti in percorsi di formazione e istruzione è stato rapportato al totale della popolazione italiana al 2019, come indicato nello *Scoreboard* europeo per la costruzione dei dati nazionali. Successivamente, le quote così calcolate per IC10 sono state confrontate con le differenze del TPF rispetto all'anno precedente, in termini di punti percentuali (Grafico 18). Nel 2022 i due indicatori, derivati da IC10 e TPF, mostrano andamenti simili e vicino allo zero; ciò indica, da un lato, il contributo minimo dei progetti PNRR dedicati all'IC10, dall'altro lato, un valore del TPF sui livelli dell'anno precedente. Nel 2023, il miglioramento del TPF, circa 2 punti percentuali, si associa a una quota di IC10 sulla popolazione di intensità simile (1,7 per cento). Per il 2024 i dati desumibili dal PNRR indicano una marcata crescita del valore di IC10 che suggerirebbe un favorevole riscontro anche per l'andamento del TPF. Il confronto riportato suggerisce quindi l'ampio e rilevante contributo del PNRR all'aumento del TPF.

GRAFICO 18

INDICATORE IC10 E TASSO DI PARTECIPAZIONE ALLA FORMAZIONE CONTINUA (TPF, ULTIME 4 SETTIMANE) - DIFFERENZE RISPETTO ALL'ANNO PRECEDENTE - 2022-2024



Fonte: elaborazione Corte dei conti su Opendata Italia Domani, Eurostat

[76] In questo ambito è opportuno ricordare la rilevante esperienza dei 12 indicatori di benessere e sostenibilità inseriti all'interno del ciclo dei documenti di bilancio italiani. Si veda https://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_progammazione/documenti_programmatici/def_2024/DEF_2024_ALLEGATO_BES_finale.pdf

[77] Si veda https://www.istat.it/comunicato-stampa/pnrr-aggiornato-ed-ampliato-il-cruscotto-istat-rgs-2/

[78] Un'analisi più dettagliata del confronto tra indicatori comuni e sistema SDGs è riportata nella Relazione di questa Corte del marzo 2023 (delib. n. 15/2023) e in Bacchini, F., Di Biagio, L., Gallo, G. M., & Spinelli, V. (2023). Indicatori comuni dell'RRF e *framework* SDGs: una proposta di indicatore composito. L'industria, 44(3), 441-470.

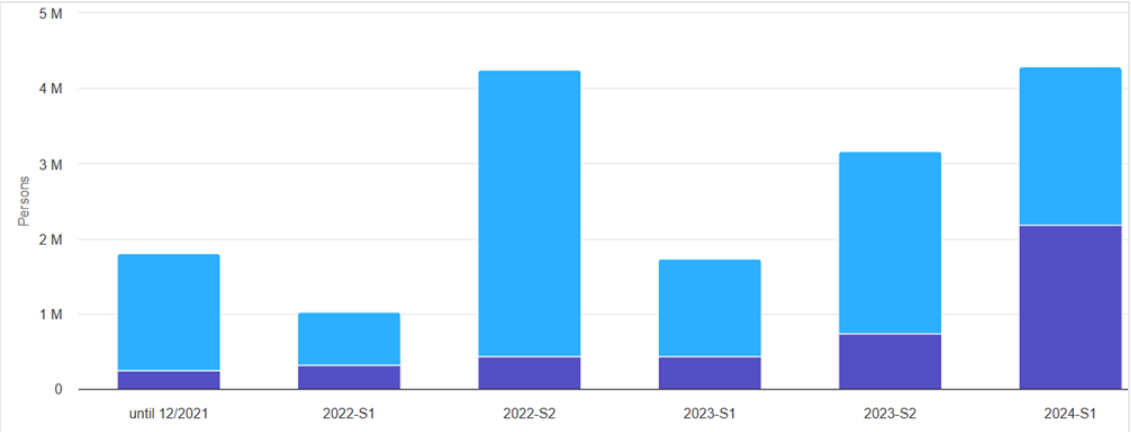
I CONFRONTI INTERNAZIONALI: UTILIZZO E LIMITI DELLO *SCOREBOARD*

143. Come indicato in precedenza, ciascun Paese è tenuto a comunicare semestralmente l'aggiornamento degli indicatori comuni in modo da alimentare lo *Scoreboard* e favorire i confronti nel tempo e tra i paesi. Tuttavia, l'attuale organizzazione dello *Scoreboard* non permette un diretto confronto tra il dato aggregato, riferito all'Unione europea ed espresso in valori assoluti in termini dell'unità di misura dello specifico IC, e quello dei singoli paesi, riportato solitamente come quota percentuale rispetto a un aggregato di riferimento in un determinato anno per lo specifico paese[79]. Tenendo conto di questi aspetti e della disponibilità dell'aggiornamento al primo semestre 2024, ultimo disponibile per lo *Scoreboard*, si propone una analisi volta a illustrare, da un lato, l'eterogeneità dei fenomeni osservati tra i paesi e, dall'altro lato, il contributo dell'Italia all'andamento complessivo degli IC con riferimento al primo semestre 2024 e, ove possibile, dal 2022.

144. Per illustrare le differenze di andamento degli IC tra i paesi si considera come ad esempio l'IC10 "*Numero di partecipanti in un percorso di istruzione e formazione"* (d'ora in avanti NdP). Fino al primo semestre 2024, il totale del NdP per l'Unione europea è risultato pari a circa 16,3 milioni di cui circa 4,3 milioni riferiti al primo semestre 2024, ultimo periodo disponibile per la rendicontazione (Grafico 19)[80]. L'andamento dell'indicatore nel tempo mostra una crescita tendenziale associata a un livello particolarmente elevato nel secondo semestre del 2022.

GRAFICO 19

IC10: NUMERO PARTECIPANTI IN UN PERCORSO DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE – TOTALE UE, ANNI 21-24



Fonte: *Scoreboard* Commissione europea

145. Nello stesso periodo, i dati disponibili nello *Scoreboard* per l'IC10 riferiti a Francia, Germania, Italia e Spagna, sono espressi, per ciascun semestre di riferimento,

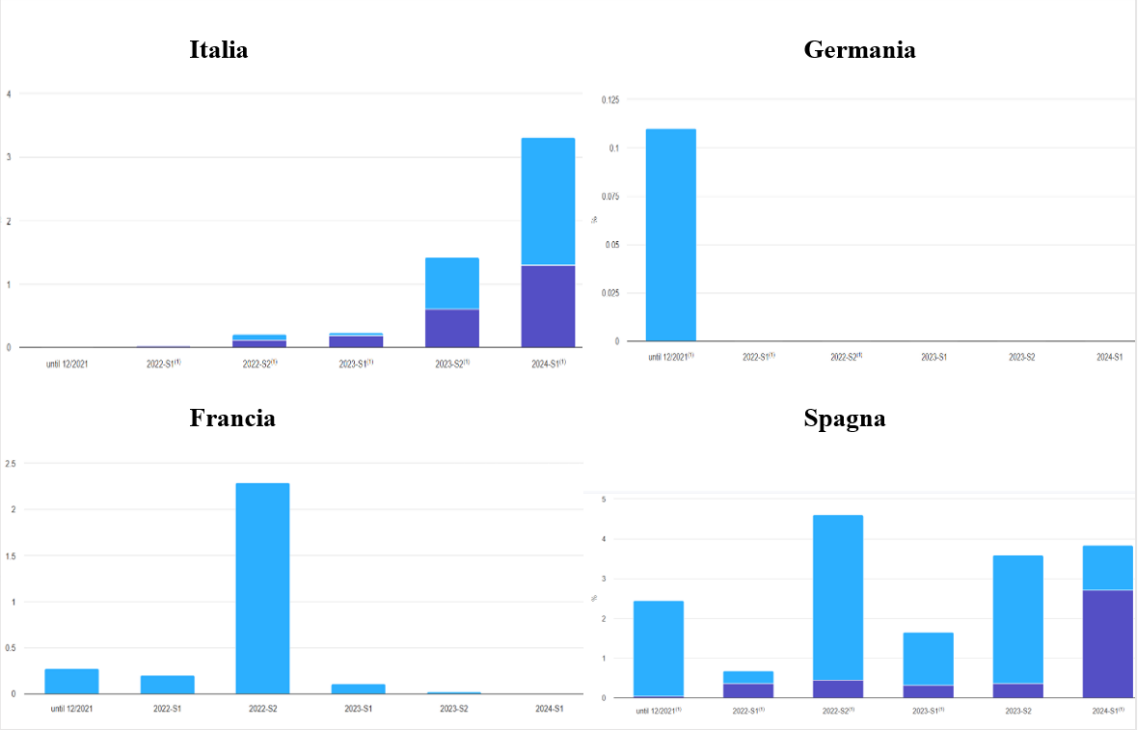
[79] Ciò in attuazione di quanto previsto nel Regolamento 2106/2021 (considerando 8), secondo cui, se illustrati a livello di singoli Stati membri, gli indicatori comuni dovrebbero essere presentati in termini relativi, basandosi anche sui dati di Eurostat, per evitare confronti fuorvianti tra gli Stati membri a causa della diversa portata o della diversa natura dei piani per la ripresa e la resilienza.

[80] Si veda il sito https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/RRFCI10.html. I dati sono stati estratti il 25 febbraio 2025. Per l'Italia si considerano i valori disponibili nello Scoreboard in luogo dell'ultimo aggiornamento disponibile di Italiadomani riferito al secondo trimestre 2024 ma contenente anche alcuni contenuti aggiornamento per i periodi precedenti.

come rapporto tra il valore assoluto del NdP e la popolazione totale del paese nel 2019 (Grafico 20). Gli andamenti nei quattro paesi mostrano significative differenze sia per l'intensità del fenomeno sia per la sua distribuzione nel tempo. In Italia e Spagna, il NdP ha registrato intensità massime, ma con un comportamento divergente nel periodo considerato, più intenso nell'ultimo periodo in Italia mentre la Spagna ha segnato un picco nel secondo semestre del 2022. Al momento lo *Scoreboard* non permette una immediata interpretazione per le differenze osservate, verosimilmente collegabili alle diverse strutture dei piani di ripresa nazionali.

GRAFICO 20

IC10: NUMERO PARTECIPANTI IN UN PERCORSO DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE – FR, GE, IT, SP. ANNI 21-24



Fonte: Scoreboard Commissione europea

146. In particolare, per l'Italia, considerando le percentuali riportate e la popolazione del 2019[81], è possibile ricostruire i valori assoluti del NdP. L'approccio può essere esteso a tutti gli IC tenendo conto delle diverse misure utilizzate per la standardizzazione a livello nazionale, da ricercare prevalentemente nel *database* di Eurostat[82]. Nello svolgimento di questa analisi si sono riscontrate alcune difficoltà interpretative in riferimento all'IC2, IC8 e IC11, mentre per gli indicatori riferiti alle imprese, IC6 e IC9, il dato aggiornato disponibile sul portale di Eurostat è presente a

[81] Nello *Scoreboard* questo dato non è disponibile. Le elaborazioni presentate utilizzano i dati per la popolazione al 2019 disponibili al sito https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_gind/default/table?lang=en&category=demo.demo_ind

[82] All'interno dello *Scoreboard* mancano i riferimenti diretti alle diverse basi dati.

partire dal 2021. Una volta espressi gli IC in valore assoluto è stato possibile il confronto con quanto disponibile nei file *opendata* rilasciati in Italia sul portale Italia Domani.[83]

Una volta osservata la congruità dei dati italiani desumibili dallo *Scoreboard*, è possibile derivare il contributo italiano per tutti gli IC con riferimento al primo semestre 2024 e, per un sottoinsieme di indicatori, anche il contributo complessivo a partire dal 2022. La Tavola 41 riporta, per ogni IC, i valori assoluti per la Ue insieme alla quota italiana nei periodi considerati[84].

TAVOLA 41

INDICATORI COMUNI VALORI TOTALI UE E QUOTA ITALIA. ANNI 2021-2024 E I SEMESTRE 2024

	INDICATORI	Unità	Stock/Flusso	UE		Quota Italia	
				I.2022-I.2024	I sem 2024	I.22-I.24	I sem 2024
1 (*)	Risparmi sul consumo annuo di energia primaria	MWh/ anno	*Stock*	33.610.227	7.703.975	23,9	0,9
2 (**)	Capacità operativa supplementare installata per l'energia rinnovabile	MW	*Stock*	106.911	5.654		1,0
3	Infrastrutture per i combustibili alternativi (punti di ricarica/ rifornimento)	Punti	*Stock*	891.521	31.672		0,1
4	Popolazione che beneficia di misure di protezione contro inondazioni, incendi boschivi e altre catastrofi naturali connesse al clima	Abitanti	*Stock*	23.216.485	3.428.356		26,0
5	Abitazioni aggiuntive con accesso a Internet fornito attraverso reti ad altissima capacità	Abitazioni	*Stock*	15.407.424	676.980		85,7
6	Imprese beneficiarie di un sostegno per sviluppare o adottare prodotti, servizi e processi applicativi digitali	Imprese	Flusso	951.920	224.835	0,8	0,5
7	Utenti di servizi, prodotti e processi digitali pubblici nuovi e aggiornati	Utenti/ anno	Flusso	855.042.596	351.928.625		33,9
8	Ricercatori che lavorano in centri di ricerca beneficiari di un sostegno	Equivalenti a T/P	Flusso	85.853	42.863	65,0	73,6
9	Imprese beneficiarie di un sostegno (tra cui piccole imprese, comprese le microimprese, medie e grandi imprese)	Imprese	Flusso	3.459.785	301.511	0,1	1,2
10	Numero di partecipanti in un percorso di istruzione o di formazione - di cui con competenze digitali	Persone	Flusso	16.278.800	4.290.431	19,1	46,2
11	Numero di persone che hanno un lavoro o che cercano un lavoro	Persone	Flusso	2.120.370	448.114		42,7
12 (***)	Capacità delle strutture di assistenza sanitaria nuove o modernizzate	Persone/ anno	*Stock*	48.284.775	4.290.431	-	-
13	Capacità delle classi nelle strutture per la cura dell'infanzia e nelle strutture scolastiche nuove o modernizzate	Persone	*Stock*	1.923.396	1.105.214		0,4
14	Numero di giovani di età compresa tra i 15 e i 29 anni che ricevono sostegno	Persone	Flusso	9.452.808	1.818.748	19,3	38,5

Legenda: (*) quote sui valori desumibili dallo *Scoreboard* contenenti le misure in uscita; (***) assenza di valori nella rendicontazione nazionale.

Fonte: *Scoreboard* Commissione europea, Opendata Italia Domani

147. In particolare, nel primo semestre 2024, la quota italiana sul totale dell'Unione europea appare significativa per molti indicatori comuni, raggiungendo valori elevati per l'IC5 (85,7 per cento), per l'IC8 (73,6 per cento), per l'IC10 (46,2 per cento) e l'IC11

[83] Dal confronto emergono due differenze: la prima legata al livello riportato per l'IC1 nei due semestri del 2023 riconducibile alle modifiche introdotte nel PNRR con le misure in uscita; la seconda riferita alla scelta nello *Scoreboard* di non riportare i dati per l'indicatore IC7 per il 2022 e il primo semestre del 2023.

[84] Con l'aggiornamento del secondo semestre 2024, Italia Domani ha reso disponibili i dati dell'IC4 anche per il 2022 e per il 2023. Per l'indicatore IC1 per il calcolo della quota sull'intero disponibile sono stati utilizzati i dati desumibili dallo *Scoreboard* in luogo di quelli di Italia Domani.

(42,7 per cento). Valori decisamente ridotti della quota italiana si registrano invece per la parte energetica, IC1 (0,9 per cento), IC2 (1,0 per cento) e IC3 (0,1 per cento), e quelli riferiti alle imprese, IC6 (0,5 per cento) e IC9 (1,2 per cento). Estendendo ove possibile il confronto a partire dal primo semestre 2022, emerge l'importanza della quota di IC8 (65,0 per cento), IC1 (23,9 per cento) e degli indicatori associati alla dimensione sociale, IC14 (19,3 per cento) e IC10 (19,1 per cento).

CONSIDERAZIONI SULL'UTILIZZO DEGLI INDICATORI COMUNI

148. Come ricordato, il sistema di monitoraggio basato sugli indicatori comuni integra quello basato su *milestone* e *target* per la valutazione della capacità di tali piani di raggiungere obiettivi specifici e obiettivi generali, aprendo una nuova dimensione entro la quale collocare i confronti nel tempo e tra i paesi. In questo capitolo si è fornita una visione complessiva di quanto disponibile considerando congiuntamente gli *opendata* presenti sul portale di Italia Domani e quelli ricavabili dallo *Scoreboard* europeo.

149. I risultati mostrano come il sistema degli indicatori comuni sia in grado di fornire elementi complementari all'interpretazione dei progressi del PNRR. In particolare, utilizzando la metrica degli indicatori comuni sono state condotte delle prime sperimentazioni considerando due esempi riferiti all'efficienza energetica e ai percorsi di formazione, stimando il possibile contributo del PNRR sui due temi. Allo stesso tempo, per ciascun indicatore comune è stata realizzata una prima stima del contributo italiano rispetto al complesso dell'Unione europea.

150. L'analisi ha rafforzato alcune delle evidenze già riportate in precedenza che indicano un progressivo rafforzamento dell'implementazione del PNRR con una intensificazione degli sforzi nel dominio sociale negli ultimi mesi. I contributi presentati hanno evidenziato anche diversi elementi di riflessione. A livello europeo, come osservato dalla Corte dei conti europea, l'impianto dello *Scoreboard* richiede un rilevante investimento da dedicare alla qualità dei dati per favorire i confronti tra i paesi. Questo sforzo dovrebbe accompagnarsi alla disponibilità dei valori assoluti per i singoli paesi accanto alle basi utilizzate per costruire i rapporti, in una unità di misura che li possa rendere facilmente confrontabili nello spazio e nel tempo, aumentando quindi anche la trasparenza. A livello nazionale, sempre con riferimento al sistema degli indicatori comuni, appare auspicabile il rafforzamento delle forme di controllo sul relativo processo di alimentazione, a garanzia dell'attendibilità dei dati utilizzati per valutare l'impatto complessivo delle misure del Piano auspicando la diffusione del loro utilizzo a fini di monitoraggio; ciò insieme ad un potenziamento della base dati nella direzione di una ampia armonizzazione tra le evidenze sui singoli progetti e quelle aggregate per misura. Infine, come mostrato attraverso le sperimentazioni introdotte, appare necessario riconsiderare l'esperienza degli indicatori comuni all'interno del più ampio ecosistema statistico che contiene misurazioni consolidate su fenomeni analoghi. I due aspetti citati appaiono come condizioni minime al fine di favorire un reale utilizzo degli indicatori comuni all'interno del dibattito sulla quantificazione degli effetti dei piani nazionali di ripresa e resilienza. In questa prospettiva, l'intero sistema degli indicatori comuni potrebbe dispiegare la sua massima utilità, compensando quindi l'onere di compilazione

gravante sulle amministrazioni chiamate ad alimentare il sistema stesso e sulle istituzioni che hanno il compito di elaborare e trasmettere tali dati. Il bilanciamento ottimale tra valore informativo del sistema e costi necessari alla sua alimentazione costituisce un aspetto cruciale da monitorare nel corso dei prossimi mesi.

SEZIONE II

IL SERVIZIO IDRICO E LE POLITICHE SULL'ACQUA DEL PNRR

PREMESSA E SINTESI

1. Il servizio idrico integrato riveste un ruolo essenziale nel garantire una gestione sostenibile e un accesso equo alla risorsa idrica. Nel corso degli anni, al fine di promuovere una gestione industriale del ciclo idrico, si sono susseguiti diversi interventi normativi ("Legge Galli", "Sblocca Italia"), e la regolazione del servizio è stata affidata all'ARERA. Nonostante gli interventi normativi e regolatori già varati, il servizio idrico integrato sconta ancora diverse criticità strutturali, come il tardivo completamento della *governance* territoriale, le elevate perdite della rete acquedottistica, le interruzioni nell'erogazione della fornitura d'acqua, le procedure d'infrazione comunitaria nel comparto fognario-depurativo e il *Water Service Divide*, tra il Centro-Nord e il Sud del Paese. Tali criticità sono state esaminate da questa Corte dei conti nell'ambito della prima relazione sullo stato di attuazione del PNRR[85].

2. Il servizio idrico integrato costituisce uno dei settori oggetto di interventi specifici da parte del PNRR, con due riforme dedicate ("*Semplificazione normativa e rafforzamento della governance per la realizzazione di investimenti nelle infrastrutture di approvvigionamento idrico*"; "*Misure per garantire la piena capacità gestionale per i servizi idrici integrati*") e con quattro linee di investimento, per un totale di circa 5,4 miliardi di risorse programmate dal Piano.

L'attenzione posta dal PNRR sul tema del servizio idrico integrato ne conferma l'importanza strategica, ove realizzare un adattamento resiliente alle mutate condizioni del clima, in uno dei settori pubblici che sconta tutt'ora diverse criticità conclamate.

3. L'impostazione adottata dal PNRR risulta coerente con la necessità di provare a risolvere le criticità strutturali che ancora limitano il pieno passaggio del settore ad una gestione maggiormente industriale; le priorità di intervento alla base sia delle riforme che degli investimenti nell'ambito tematico in discorso risultano allineate alle problematiche principali del servizio idrico. Motivo, questo, per cui il *framework* strutturale del Piano per il ciclo idrico risulta coerente con i fabbisogni, infrastrutturali e riformatori, richiesti dal settore, e non ancora soddisfatti dai vari interventi normativi e regolatori finora susseguitisi.

4. Per quanto concerne la riforma volta a semplificare la normativa e rafforzare la *governance* del servizio idrico, la misura si è tradotta nell'adozione del Piano Nazionale di Interventi Infrastrutturali e per la Sicurezza del Settore Idrico (PNIISSI), che ha avuto indubbiamente il merito di razionalizzare la pianificazione infrastrutturale nel comparto, raggruppando in un unico meccanismo diverse programmazioni separate, come ad esempio il precedente Piano Nazionale degli Interventi nel Settore Idrico che constava di due sezioni distinte ("Acquedotti", "Invasi"): la programmazione della prima affidata ad ARERA e la gestione della seconda posta in capo al MIT. La creazione di uno strumento organico di intervento per il settore idrico costituisce una novità positiva, potenzialmente in grado di facilitare la realizzazione degli interventi nel comparto.

[85] Cfr. Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 4/SSRRCO/REF/22.

Affinché la riforma possa dispiegare appieno i suoi effetti, tuttavia, è fondamentale che venga assicurato il reperimento delle idonee coperture finanziarie, necessarie in particolare all'implementazione degli stralci attuativi da programmare (12 miliardi), dando seguito ai finanziamenti *ad hoc* varati con la Legge di Bilancio per il 2025, per almeno 708 milioni.

5. La riforma finalizzata ad assicurare la piena capacità gestionale per i servizi idrici integrati va nella giusta direzione di ridurre il *Water Service Divide*, vale a dire una delle criticità più evidenti del settore. I diversi provvedimenti varati, dai protocolli di intesa ai decreti, sono effettivamente finalizzati al rafforzamento del processo di industrializzazione del settore nel Mezzogiorno, con la costituzione di operatori in grado di far crescere la qualità del servizio idrico integrato offerto e ottenere economie di scala utili a consentire una gestione efficiente.

6. Complessivamente, sono stati implementati interventi trasversali che intendono modificare diversi aspetti di rilievo per il servizio idrico, dallo sviluppo sostenibile dei sistemi idrici, ai canoni di concessione dell'acqua e, soprattutto, al quadro gestionale. La portata effettiva delle misure sarà più chiara nei prossimi anni, una volta che i diversi provvedimenti esplicheranno pienamente i loro effetti. A patto che vengano risolte le inerzie, le inadempienze e le resistenze che - in talune Amministrazioni pubbliche - non hanno ancora permesso il definitivo superamento della frammentazione gestionale, sebbene sia stato avviato un percorso significativo di riduzione negli ultimi anni.

7. Il totale dei progetti relativi al servizio idrico integrato, considerati "core" nell'ambito della presente analisi, ammonta a circa 8 miliardi, di cui 5,34 miliardi finanziati con risorse proprie del PNRR, a cui si cumulano co-finanziamenti da parte dello Stato, di Enti locali o di altri soggetti - sia pubblici che privati - per la parte restante. L'analisi dei dati relativi all'attuazione degli investimenti previsti dal Piano vede un ruolo di primaria importanza per i gestori del servizio idrico, a cui è demandata l'attuazione di interventi per quasi la metà delle risorse (3,8 miliardi su un totale dei progetti pari a quasi 8 miliardi). La ripartizione territoriale delle risorse risulta altresì coerente con i divari infrastrutturali osservati a livello geografico, dato che viene destinata una quota maggiore di risorse, sia in termini assoluti che in termini pro-capite, al Mezzogiorno.

8. Seppur con alcuni ritardi rispetto alla programmazione degli interventi, circa la metà dei progetti finanziati si trova nella fase centrale di esecuzione, e circa un terzo è entrato nella fase del collaudo. Più in dettaglio, per poco meno di un terzo dei progetti l'avanzamento sta procedendo a rilento rispetto a quanto programmato, mentre il 70 per cento, circa, è in linea con il cronoprogramma. L'impatto dei ritardi in sede di attuazione dei progetti sembra interessare soprattutto le fasi preliminari rispetto a quella dell'esecuzione, principalmente quelle ascrivibili a step di carattere prettamente burocratico e ai diversi stadi della progettazione che, del resto, nel caso delle infrastrutture idriche si caratterizzano per un particolare grado di complessità. Infine, i dati relativi ai risultati conseguiti dai progetti e il confronto rispetto agli obiettivi che gli stessi soggetti attuatori hanno programmato di raggiungere evidenzia un avanzamento che procede ancora a rilento. La lettura, d'altra parte, assume un significato differente se si considera che il valore complessivo che si è programmato di raggiungere attraverso l'esecuzione

dei progetti – e talvolta anche il valore già realizzato – eccede il *target* minimo stabilito in sede di definizione dei traguardi del PNRR.

9. In sostanza, i risultati circa l'attuazione evidenziano come la realizzazione degli investimenti, seppur tenda ad avanzare più a rilento rispetto alla programmazione iniziale, sembra procedere nella direzione auspicata, nell'ottica di ridurre le problematiche strutturali del settore.

IL QUADRO DI RIFERIMENTO PER IL SETTORE IDRICO IN ITALIA

10. L'acqua è una risorsa preziosa, un elemento essenziale per il sostegno alla vita di tutti gli esseri viventi. Senza la disponibilità di quantitativi di acqua adeguati non si possono svolgere attività fondamentali, come la coltivazione di piante o l'allevamento di animali, ponendo a rischio la sicurezza alimentare, così come il funzionamento di diversi processi industriali e di generazione di energia. L'acqua riveste, inoltre, un ruolo indispensabile per l'igiene e la prevenzione delle malattie. La tutela della risorsa idrica contribuisce a regolare il clima, agendo sui fenomeni atmosferici e mantenendo in equilibrio gli ecosistemi terrestri e acquatici. Nel complesso, l'accesso all'acqua influenza lo sviluppo socio-economico di un determinato Paese, guidandone la crescita economica e il benessere delle comunità che lo abitano, e la scarsità di acqua può causare conflitti e tensioni. Ciò spiega la centralità del servizio idrico.

A differenza della maggior parte dei Paesi europei, in Italia, i servizi idrici (approvvigionamento, distribuzione, collettamento delle acque reflue, depurazione) sono gestiti secondo un modello integrato, affidati cioè ad un unico gestore, a cui pertiene la responsabilità degli Ambiti Territoriali Ottimali (ATO).

Il servizio idrico integrato riveste un ruolo essenziale nel garantire una gestione sostenibile e un accesso equo alla risorsa idrica. Il contributo del settore risulta fondamentale in diversi ambiti. In primo luogo, il servizio idrico integrato deve garantire la distribuzione dell'acqua potabile, assicurando l'approvvigionamento di acqua qualitativamente sicura per i diversi usi, a partire da quello domestico, e deve contribuire al monitoraggio e al rispetto delle condizioni di sicurezza e potabilità. In secondo luogo, il servizio idrico integrato deve gestire le acque reflue, raccogliendo e depurando le acque usate, così da evitare l'inquinamento ambientale e proteggendo fiumi, laghi e mari dalla contaminazione. In terzo luogo, il servizio idrico integrato deve manutenere adeguatamente le infrastrutture idriche, preservando e migliorando le reti acquedottistiche e fognarie e gli impianti di depurazione, con lo scopo primario di circoscrivere le perdite idriche e contenere gli sprechi durante la distribuzione dell'acqua. Inoltre, il servizio idrico integrato deve favorire l'uso responsabile della risorsa idrica, promuovendo il risparmio dell'acqua attraverso campagne di sensibilizzazione e la realizzazione di investimenti infrastrutturali e tecnologici volti al riutilizzo e alla gestione efficiente dell'acqua. Infine, il servizio idrico integrato deve svolgere il monitoraggio dei livelli di inquinamento e delle disponibilità della risorsa, assicurando al contempo un servizio accessibile a tutti gli utenti.

A fronte di tale assetto e di una conformazione del genere, i cambiamenti climatici rendono sempre più evidente la necessità di poter contare su schemi idrici di area vasta, in grado di stoccare e trasportare acqua da aree in cui la disponibilità della risorsa idrica

è maggiore, a territori in cui risulta minore, e di rafforzare le interconnessioni tra i sistemi di gestione, come i gestori idrici, i consorzi di bonifica, per l'irrigazione e il drenaggio del suolo, e i sistemi collettivi al servizio di realtà industriali. A ciò, si aggiunge l'impellenza di frenare l'accesso incontrollato alla risorsa idrica, da parte dei privati, richiedendo così un allargamento del perimetro del servizio pubblico regolamentato che costituisce il prototipo del monopolio naturale e la cui gestione, a differenza di altri servizi, non può essere separata dalla gestione della rete infrastrutturale.

11. Il servizio idrico integrato rappresenta, quindi, uno dei settori cruciali ove attuare la tutela dell'ambiente e garantire un uso razionale dell'acqua, prevenendo l'insorgere di emergenze idriche pronunciate e migliorando la qualità della vita, a partire dalla realizzazione di una strategia di adattamento resiliente alle mutate condizioni del clima. Del resto, il cambiamento climatico sta impattando significativamente anche sulle risorse idriche, alterandone i cicli naturali e mettendone a rischio la disponibilità, con fenomeni di siccità sempre più frequenti e intensi, alternati a precipitazioni torrenziali e concentrate.

Pertanto, il servizio idrico integrato è oggetto di politiche pubbliche dedicate, tanto di derivazione comunitaria quanto di matrice nazionale, poiché costituisce un settore più che mai strategico, ove realizzare la transizione climatica e introdurre compiutamente il paradigma dell'economia circolare. L'intervento pubblico sul settore si è sostanziato, sin qui, con una serie di interventi dedicati, con riferimento sia ad investimenti alimentati da fondi europei e nazionali, sia con la prescrizione di interventi di riforma. Un'impostazione, questa, adottata anche dal PNRR, come si avrà modo di dettagliare nel prosieguo del presente capitolo. Contestualmente, è fondamentale proseguire l'attività di monitoraggio delle Istituzioni pubbliche, così da vagliare l'attuazione del Piano e la rispondenza dello stesso agli effettivi fabbisogni, infrastrutturali e di governo del settore.

Accanto ad una disamina delle criticità pregresse del settore, ai fini di una valutazione dell'implementazione del PNRR per il settore idrico occorre ricostruirne innanzitutto il quadro di riferimento. Il PNRR si inserisce, infatti, in un *framework* strutturato, che può essere desunto da un approfondimento relativo alle Leggi normative fondanti, alla *governance* del settore e alla regolazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA), oltre che dalla ricostruzione della struttura del servizio stesso.

12. Per quanto concerne il perimetro normativo che delinea il servizio idrico integrato, rileva innanzitutto la cosiddetta "Legge Galli"[86] del 1994. Nel definire gli aspetti essenziali del servizio, quali i principi generali, le competenze istituzionali, la disciplina gestionale o la tariffa, la "Legge Galli" ha insistito prioritariamente sull'istituzione della "gestione unica", cercando di stabilirne ruoli e prerogative chiari, così come delle tempistiche cogenti. Il riassetto della *governance*, infatti, costituisce uno degli elementi essenziali del servizio idrico integrato, al pari di tutti gli altri servizi pubblici locali. All'inizio degli Anni '90, la gestione del servizio idrico era demandata ai Comuni, che la esercitavano in maniera diretta o mediante le municipalizzate pubbliche, con più di 7.000 operatori idrici attivi nelle diverse fasi della filiera. Complessivamente,

[86] Legge 5 gennaio 1994, n. 36.

le gestioni denotavano condizioni di disavanzo economico-finanziario, arrivando talvolta financo al dissesto, e fornivano un servizio di bassa qualità, con diffuse incapacità di progettazione, costruzione ed esercizio delle reti fognarie e degli impianti di depurazione necessari al Paese[87]. Parimenti, si rinveniva una notevole frammentazione verticale ed orizzontale, laddove il servizio scontava la mancanza di una vera e propria "catena di comando", necessaria all'avvio di una trasformazione in ottica industriale, come richiesto dalle Direttive europee. La "Legge Galli", poi abrogata dal Testo Unico in materia Ambientale (TUA, d.lgs. n. 152/2006), si inserisce in questo quadro di riferimento; essa mosse dall'ineludibilità di trovare risposte adeguate a queste difficoltà conclamate, rappresentando tutt'oggi un pilastro normativo fondamentale per analizzare il servizio idrico integrato, offrendone una visione d'insieme trasversale, tanto alle sue problematiche consolidate, quanto alle sue potenzialità.

Il riordino istituzionale - proposto dalla "Legge Galli" - era volto ad organizzare il servizio secondo una perimetrazione improntata sugli ATO, assegnando un ruolo di organizzazione e di governo territoriale ad Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale (AATO) autorevoli e competenti. Con la legge n. 42/2010, è stata avviata la soppressione delle AATO, laddove gli attuali Enti di Governo dell'Ambito (EGA) sono stati istituiti dal cosiddetto "Sblocca Italia"[88] del 2014. Il riassetto della *governance* idrica - delineato dallo "Sblocca Italia" - prevedeva la costituzione degli EGA, da parte delle Regioni, entro il 31 dicembre 2014; l'adesione obbligatoria, entro il 1° marzo 2015, degli Enti locali agli EGA e la consegna delle infrastrutture idriche alle gestioni affidatarie; la redazione, entro il 30 settembre 2015, del Piano d'Ambito, con la scelta della forma di gestione e l'affidamento del servizio al gestore unico. Per superare i ritardi e gli ostacoli del riassetto, lo "Sblocca Italia" ha previsto l'attivazione di poteri sostitutivi, da parte delle Amministrazioni Centrali, nei confronti di Regioni ed Enti locali, qualora l'inadempienza si reiterasse.

La *ratio* sottesa alla riforma propugnata dalla "Legge Galli" è stata quella di promuovere la gestione industriale del ciclo idrico, statuendo la previsione di un unico soggetto deputato alla gestione dei segmenti di acquedotto, fognatura e depurazione, che sostanziano il servizio. Parimenti, si è promossa l'integrazione orizzontale, puntando su una gestione unitaria del servizio all'interno di ATO sovra-comunali, allo scopo di vincere la frammentazione precedente e traguardare dimensioni gestionali in grado di assicurare economie di scala e di scopo. Grazie a questo intervento normativo, per la prima volta, è stata stabilita la netta separazione funzionale tra le attività di "indirizzo e controllo" e di "gestione" del servizio, con le prime demandate alle AATO, poi trasformatesi in EGA, e con le seconde assegnate ad una pluralità di soggetti affidatari di tutti i segmenti che compongono il servizio idrico integrato. La necessità di proseguire nel percorso di razionalizzazione degli assetti locali, mediante separazione delle funzioni di gestione da quelle di indirizzo e controllo, è stata ribadita, ancora di recente, dal Testo Unico sui Servizi Pubblici Locali (TUSPL, d.lgs. n. 201/2022) che ha indicato un chiaro *favor* per una riorganizzazione della *governance* del settore su scala regionale.

[87] Per maggiori informazioni, si rimanda a: M. Abbondanzieri (ANEA), F. Bellaera, D. Berardi, F. Casarico, C. De Blasi (ANEA), F. Spinicci (ANEA) "Codice dell'Ambiente: uno "status" all'altezza del ruolo per gli Enti di Governo d'Ambito", Collana Ambiente, Laboratorio REF Ricerche, febbraio 2024.
[88] Decreto-Legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito con modificazioni dalla legge 11 novembre 2014, n. 164.

13. All'interno della *governance* multilivello che interessa il servizio idrico integrato, con diversi *stakeholder* istituzionali e industriali coinvolti (Grafico 1), gli EGA rivestono un ruolo chiave. Le funzioni attribuite a tali Enti sono in costante crescita, sia per ampiezza sia per profondità, richiedendo - sempre di più - maggiori competenze specialistiche e un approccio multidisciplinare. L'azione di indirizzo, organizzazione, controllo e regolazione svolta dagli EGA pertiene, essenzialmente, ai seguenti ambiti: qualità del servizio, attenzione all'utenza, tutela della risorsa idrica, tariffe, istruttorie e vaglio delle istanze dei gestori, controllo dei gestori, pianificazione e attività di indirizzo e organizzazione del servizio idrico integrato[89].

In materia di qualità del servizio, gli elementi principali sono la redazione della Carta del Servizio, il monitoraggio, la verifica e il controllo degli indicatori di qualità tecnica e contrattuale e degli obiettivi da raggiungere e la definizione di *standard* di qualità migliorativi o aggiuntivi.

Nell'ambito dell'attenzione all'utenza, rientrano l'istituzione di bonus idrici integrativi o di altri meccanismi di contrasto al disagio socio-economico e di Comitati degli utenti, l'organizzazione di percorsi partecipativi e la realizzazione di indagini e campagne informative.

Relativamente alle tariffe, gli EGA predispongono le proposte tariffarie seguendo gli sviluppi del metodo tariffario di ARERA, alla luce delle necessità locali e degli obiettivi di qualità, validano i dati di bilancio, applicano un meccanismo di efficientamento dei costi, definiscono i costi ambientali e della risorsa idrica e applicano i criteri di articolazione tariffaria.

Per quanto riguarda alle istruttorie e al vaglio delle istanze dei gestori, gli EGA agiscono nella regolazione dell'accesso ai fondi perequativi finanziari, delle deroghe all'erogazione degli indennizzi automatici o dell'esclusione da meccanismi di premi e penalità, della ricognizione dei mutui e dei corrispettivi di altri soggetti proprietari di infrastrutture, della valorizzazione di beni di terzi e dell'estensione dei termini di affidamento per assicurare l'equilibrio economico-finanziario, a fronte di nuove e ingenti necessità di investimento.

Nel campo della pianificazione, gli EGA si occupano della ricognizione delle infrastrutture, della programmazione degli investimenti, del monitoraggio e del controllo degli interventi programmati, dell'approvazione dei progetti infrastrutturali del servizio idrico integrato, della gestione della Conferenza dei Servizi e della proposta, del controllo e della rendicontazione del realizzato, che può spingersi fino al ruolo di soggetto attuatore, per i progetti ammessi al finanziamento del PNRR e del PNIISSI (Piano Nazionale di Interventi Infrastrutturali e per la Sicurezza del Settore Idrico).

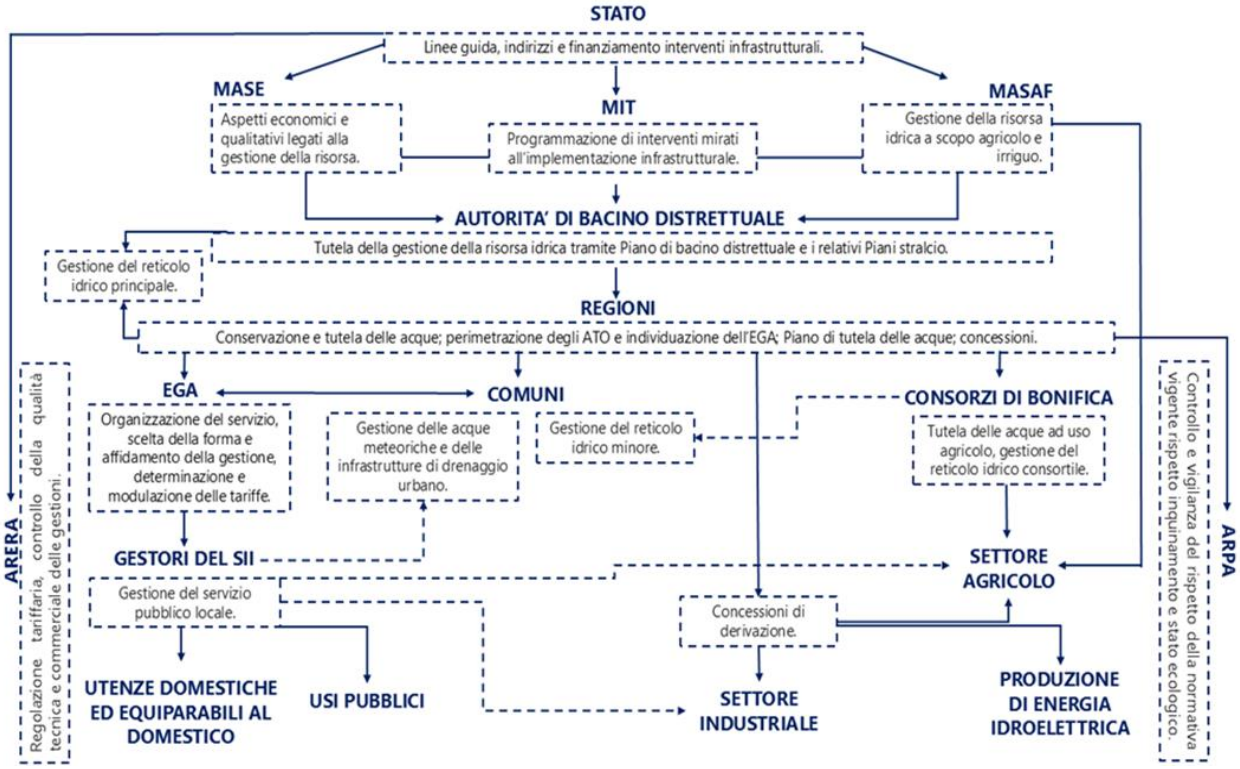
Circa l'indirizzo e l'organizzazione del servizio idrico integrato, agli EGA compete la redazione del Piano d'Ambito, la scelta del modello organizzativo, la definizione degli obiettivi di lungo termine, la programmazione degli investimenti lungo tutta la durata degli affidamenti, l'affidamento del servizio e la redazione della Convenzione di Gestione.

[89] Per maggiori informazioni, si rimanda a: M. Abbondanzieri (ANEA), F. Bellaera, D. Berardi, F. Casarico, C. De Blasi (ANEA), F. Spinicci (ANEA) "Codice dell'Ambiente: uno "status" all'altezza del ruolo per gli Enti di Governo d'Ambito", Collana Ambiente, Laboratorio REF Ricerche, febbraio 2024.

Dalla ricostruzione effettuata, si evince come il ruolo degli EGA sia sensibilmente cresciuto negli anni, a partire dalla realizzazione delle infrastrutture mancanti sul territorio, così da favorire risposte adeguate alle sfide, passate e future, che attendono il settore. Inevitabilmente, ciò richiede un coordinamento sempre maggiore tra tutto quanto afferisce alla gestione della risorsa idrica e tutto quanto pertiene alla tutela dell'ambiente, con gli EGA che devono interfacciarsi sempre di più con gli altri attori della *governance* (ARERA, Ministeri, Regioni, gestori, cittadini), così da traguardare programmazioni efficaci del servizio, stanti la complessità, gli obiettivi multipli e la pianificazione di area vasta richiesti.

GRAFICO 1

LA *GOVERNANCE* DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO



Fonte: elaborazione grafica su informazioni pubbliche

14. Alla stregua dei settori dell'energia elettrica, del gas naturale, del ciclo dei rifiuti (urbani) e del telecalore (teleriscaldamento, teleraffrescamento), i servizi idrici sono sottoposti - dal 2012 - all'attività di regolazione e controllo di ARERA. Con il cosiddetto decreto "Salva-Italia"[90] del 2011, sono state trasferite all'ARERA "le funzioni attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici", individuate dal dPCM 20 luglio 2012. L'affidamento della regolazione ad un'autorità indipendente, a fronte di soggetti gestori privati o pubblici che possiedono una certa autonomia finanziaria ed operativa, è una scelta abbastanza comune a livello europeo e ben si addice alle peculiarità del servizio idrico, come ad esempio il fatto che il settore si presta in misura assai limitata alla concorrenza nel mercato, costituendo altresì il prototipo del monopolio naturale.

[90] Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

In materia tariffaria, si segnala l'individuazione dei costi efficienti di investimento e di quelli di esercizio da riconoscere in tariffa, la predisposizione e la revisione periodica del metodo tariffario, l'approvazione delle tariffe proposte dal soggetto competente, la definizione di direttive volte a conseguire la trasparenza della contabilità per una corretta disaggregazione di costi e ricavi per funzione svolta e per area geografica, vale a dire il cosiddetto "*unbundling*". Circa la qualità, si rinviene la definizione dei livelli minimi e degli obiettivi di qualità del servizio idrico integrato, laddove - per la tutela dei diritti degli utenti - si trova la valutazione di reclami, istanze e segnalazioni. Inoltre, si ha la predisposizione della convenzione tipo per regolare i rapporti tra il soggetto che affida il servizio e il soggetto gestore. Così facendo, è stata attuata una regolazione multilivello.

La finalità dell'azione regolatoria di ARERA è quella di delineare, mediante una regolazione stabile e certa, un sistema tariffario equo, trasparente e non discriminatorio, un servizio caratterizzato da efficienza e qualità e la tutela dei clienti finali, ottemperando ai principi comunitari di "recupero integrale dei costi", ivi inclusi quelli ambientali e della risorsa, e di "chi inquina paga", puntando alla salvaguardia delle utenze economicamente disagiate. Parimenti, ARERA deve garantire che la diffusione, la fruibilità e la qualità del servizio all'utenza risultino omogenei in tutto il Paese, tutelando i diritti e gli interessi degli utenti e assicurando che il servizio idrico venga gestito in condizioni di efficienza e di equilibrio economico-finanziario.

Le fasi temporali della regolazione di ARERA per il servizio idrico integrato

A livello temporale, la regolazione di ARERA si è sviluppata, sin qui, attraverso quattro periodi regolatori, scanditi da altrettanti metodi tariffari idrici (MTI):

Il periodo 2012-2015 (MTI), improntato all'introduzione di tariffe regolate nel servizio idrico. L'esigenza primaria era quella di dotare il servizio idrico di una struttura finanziaria solida, incentivando i gestori a investire e favorendo l'efficienza dei costi.

Il periodo 2016-2019 (MTI-2), dedicato prioritariamente alla promozione della qualità nella gestione. Il *focus* si sposta sugli obiettivi di qualità. Con la Regolazione della Qualità Tecnica del servizio Idrico integrato (RQTI), i gestori devono ottemperare ad una serie di *target* di qualità del servizio.

Il periodo 2020-2023 (MTI-3), volto a rafforzare la sostenibilità nella fornitura della risorsa idrica. L'obiettivo è quello di incrementare l'efficienza dei gestori nei costi operativi e nei consumi energetici, valorizzando i costi ambientali tra i costi di capitale.

Il periodo 2024-2029 (MTI-4), che si propone di consolidare il settore, con una spinta ai processi di aggregazione gestionale, tutelando al contempo la sostenibilità energetica e ambientale del servizio e rafforzando la resilienza ai cambiamenti climatici.

In particolare, per l'attuale periodo regolatorio, vi sono diverse finalità principali. Innanzitutto, consolidare l'approccio regolatorio, tutelando la differenziazione gestionale e promuovendo meccanismi di efficienza operativa. Inoltre, l'obiettivo di migliorare la sostenibilità energetica e ambientale è perseguito con il miglioramento della resilienza idrica, che guarda ora anche agli altri utilizzatori, agricoli e industriali, con incentivi all'autoproduzione di energia elettrica, con un premio al riuso dell'acqua depurata e con la promozione della gestione delle acque meteoriche, e la presa in carico del drenaggio urbano. Infine, la spinta all'aggregazione gestionale viene assicurata dalla previsione di un lasso di periodo regolatorio più lungo, sei anni in luogo dei quattro precedenti, che dovrebbe conferire maggiore stabilità al settore, assicurando una pianificazione di medio termine, e dalla revisione dello schema di convergenza.

Tra le altre novità, si rinvengono la prescrizione di una regolazione tariffaria specifica per il gestore Acque del Sud, laddove gli EGA e i gestori inseriti nello schema di convergenza sono sottoposti a nuovi obblighi regolatori.

15. Per quanto afferisce alla struttura del servizio idrico, rileva innanzitutto la suddivisione tra i servizi di "acquedotto", "fognatura" e "depurazione"[91], a cui fanno riferimento diversi macro-indicatori di qualità del servizio. Relativamente alla qualità tecnica del servizio di "acquedotto", ARERA monitora i seguenti macro-indicatori[92]:

- M1 – "Perdite idriche", al fine di conseguire il principio di derivazione euro-unitaria di *Water Conservation*. Costituendo le perdite idriche una delle criticità strutturali del settore, nonché oggetto di intervento dedicato nel PNRR, giova approfondire il macro-indicatore. Questo si compone di due indicatori semplici: M1a – "Perdite idriche lineari", calcolate come il rapporto tra il volume delle perdite idriche totali e la lunghezza complessiva della rete di acquedotto, in un determinato anno; M1b – "Perdite idriche percentuali", date dal rapporto tra il volume delle perdite idriche totali e il volume complessivo in ingresso nel sistema di acquedotto, in un determinato anno[93].
- M2 – "Interruzioni del servizio", abbinato all'obiettivo di mantenimento della continuità nell'erogazione del servizio all'utenza.
- M3 – "Qualità dell'acqua erogata", che vuole assicurare la tutela delle utenze circa le caratteristiche qualitative della risorsa idropotabile[94].

16. Circa la qualità tecnica del servizio del servizio di "fognatura", ARERA monitora il macro-indicatore M4 – "Adeguatezza del sistema fognario", ottenuto come combinazione di tre indicatori semplici: la frequenza di allagamenti e/o sversamenti da fognatura (indicatore M4a); l'adeguatezza normativa degli scaricatori di piena (indicatore M4b); il controllo degli scaricatori di piena (indicatore M4c). Relativamente alla qualità tecnica del servizio di "depurazione", ARERA monitora i macro-indicatori M5 – "Smaltimento fanghi in discarica" e M6 – "Qualità dell'acqua depurata". Accanto a questi indicatori tradizionali, con il MTI-4, è stato aggiunto il macro-indicatore M0 – "Resilienza idrica", al fine di monitorare le criticità legate al cambiamento climatico. Il macro-indicatore consta di due indicatori: la resilienza idrica a livello di gestione del servizio idrico integrato (indicatore M0a); la resilienza idrica a livello sovraordinato (indicatore M0b). Come si può desumere dagli indicatori di qualità tecnica[95], che

---

[91] Per "Acquedotto", si intende "*l'insieme delle infrastrutture di captazione, adduzione, potabilizzazione e distribuzione*"; per "Fognatura", si intende "*l'insieme delle operazioni di realizzazione, gestione e manutenzione, nonché di ricerca e controllo perdite, delle infrastrutture per l'allontanamento delle acque reflue urbane, costituite dalle acque reflue domestiche o assimilate, industriali, le acque meteoriche di dilavamento e di prima pioggia; comprende anche le reti di raccolta, i collettori primari e secondari, i manufatti di sfioro, gli emissari, i derivatori e le stazioni di sollevamento, fino alla sezione di depurazione*"; per "Depurazione", si intende "*l'insieme delle operazioni di realizzazione, gestione e manutenzione degli impianti di trattamento delle acque reflue urbane convogliate dalle reti di fognatura, al fine di rendere le acque trattate compatibili con il ricettore finale, comprese le attività per il trattamento dei fanghi e le eventuali sezioni di recupero energetico e di materia*". Fonte: Allegato A "METODO TARIFFARIO IDRICO 2024-2029 MTI-4 Schemi regolatori", alla Delibera 639/2023/R/idr, ARERA, 28.12.2023.

[92] "Relazione annuale stato dei servizi 2023 Volume 1", ARERA, 2024.

[93] Fonte: Allegato A *"*Regolazione della qualità tecnica del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono (RQTI) (Versione integrata con le modifiche apportate con le deliberazioni 609/2021/R/idr, 639/2021/R/idr, 637/2023/R/idr e 595/2024/R/idr)*"* alla Delibera 917/2017/R/idr, ARERA, 27.12.2017.

[94] Il macro-indicatore M3 viene delineato, compiutamente, dai seguenti elementi: l'incidenza delle ordinanze di non potabilità (indicatore M3a); il tasso di campioni da controlli interni non conformi (indicatore M3b); il tasso di parametri da controlli interni non conformi (indicatore M3c). Fonte: vedasi nota 93.

[95] La regolazione del servizio idrico integrato interessa anche la qualità contrattuale, ove si rinvengono diversi indicatori e macro-indicatori, per il miglioramento delle prestazioni eseguite, rispetto a *standard* generali e specifici. Tra gli aspetti regolati nel rapporto tra utenti e gestori, si segnalano, ad esempio, i tempi di svolgimento delle principali

afferiscono maggiormente agli aspetti infrastrutturali del servizio, la struttura del servizio idrico integrato concerne prioritariamente alle perdite di rete e alle interruzioni nel servizio di fornitura, alla qualità dell'acqua erogata, alla raccolta e al trattamento delle acque reflue e all'accrescimento della capacità sistemica di resilienza rispetto al cambiamento climatico.

Tali indicatori, su cui si concentra l'azione regolatoria di ARERA, delineano gli elementi maggiormente caratterizzanti la struttura del servizio idrico integrato. A livello industriale, si rinvengono gestioni in economia che non sono ancora confluite nel modello previsto dal Legislatore, destinate ad essere superate, salvo specifiche situazioni di salvaguardia, società *in-house*, società pubbliche quotate ed imprese private che si sono aggiudicate la partecipazione a società miste.

17. Alla stregua degli altri servizi pubblici locali regolati, la struttura del servizio idrico è però definita non solamente dagli elementi prettamente infrastrutturali, bensì anche dalle tariffe che fissano il corrispettivo che i cittadini-utenti devono pagare. Per quanto concerne la tariffa del servizio idrico integrato, un ruolo di rilievo compete all'ARERA che ne definisce l'articolazione dei corrispettivi in maniera omogenea su tutto il territorio italiano. L'Autorità, infatti, deve definire le componenti di costo e la metodologia tariffaria, approvando al contempo le tariffe proposte dal soggetto componente.

La tariffa del servizio idrico integrato consta di quote fisse - indipendenti dal consumo di acqua, espresse in euro/anno - e quote variabili - relative al consumo di acqua, espresse in euro/mc -, distinte per tipologie di utenza e per i singoli servizi ("acquedotto", "fognatura", "depurazione"), a patto che l'utente effettivamente ne fruisca. Relativamente ai costi del servizio idrico integrato sostenuti dalle imprese, si rilevano significative differenze territoriali, ascrivibili ad una serie di fattori, come l'efficienza della gestione, la necessità di investimenti ed elementi demografici e morfologici peculiari dei singoli Comuni[96]. I bacini tariffari più grandi sono serviti da gestioni di maggiori dimensioni, che hanno già traguardato un livello di qualità del servizio secondo gli *standard* indicati da ARERA e realizzato investimenti significativi.

LE CRITICITÀ PREGRESSE DEL SETTORE IDRICO IN ITALIA

18. Similmente ad altri comparti ambientali, il servizio idrico integrato è un settore che sconta diverse criticità strutturali, a cui il PNRR ha inteso porre rimedio. Come si può desumere dalla ricostruzione del quadro di riferimento del paragrafo precedente, numerose risultano essere le sfide che il servizio idrico integrato è tenuto ad affrontare, nei prossimi anni. A titolo esemplificativo, ancorché non esaustivo, rilevano:

- La garanzia di una disponibilità continua di acqua potabile per gli impieghi domestici dei cittadini-utenti, a fronte dei consumi negli usi agro-industriali dei comparti produttivi del Paese.

prestazioni tecniche, l'effettuazione della voltura, le tempistiche di emissione delle fatture, le modalità di pagamento e le rateizzazioni, le risposte ai reclami e le richieste di informazioni, le rettifiche di fatturazione e il servizio telefonico commerciale e gli sportelli per il pubblico.

[96] Cfr. "I costi dei servizi pubblici locali sostenuti dalle imprese: il servizio idrico integrato. Sistema camerale per la trasparenza dei prezzi e dei mercati", a cura di BMTI, Unioncamere e REF Ricerche.

- La riduzione dell'impronta ambientale nell'erogazione del servizio, con il contestuale incremento della resilienza del sistema idrico, nell'ottica di una risposta trasversale al cambiamento climatico.
- Il potenziamento del trattamento delle acque reflue, dalla depurazione, ad un ricorso più esteso al recupero di materia ed energia, così da traguardare effettive pratiche di economia circolare.

Storicamente, il servizio idrico integrato ha espresso consistenti fabbisogni di investimento, volti alla chiusura dei deficit infrastrutturali ascrivibili principalmente a criticità gestionali e ai ritardi nel completamento della *governance*. Grazie all'azione regolatoria di ARERA, a partire dal 2012 in avanti, e al rafforzamento del quadro normativo ("Legge Galli", "Sblocca Italia"), sono stati compiuti dei passi in avanti.

Nonostante i progressi registrati, tuttavia, il servizio idrico integrato continua a risentire di criticità consolidate. Le principali risultano essere: il tardivo completamento della *governance*, le elevate perdite delle reti acquedottistiche, le interruzioni nell'erogazione della fornitura d'acqua ancora presenti in alcune aree del Paese, le procedure d'infrazione nel comparto fognario-depurativo e il *Water Service Divide* che separa il Mezzogiorno dal Centro-Nord.

19. Per quanto concerne la *governance* del servizio idrico integrato, la Relazione 32/2025/I/idr del 04 febbraio 2025 di ARERA fornisce l'aggiornamento più recente sul monitoraggio degli assetti locali nel settore, in ottemperanza ai dettami del d.l. n. 133 del 2014. I principali profili vagliati afferiscono alla congruità nel delimitare gli ATO, alla costituzione e all'effettiva operatività degli EGA, all'adesione degli Enti locali agli stessi e al perfezionamento dell'iter di affidamento del servizio idrico integrato al gestore unico d'ambito.

Circa la delimitazione degli ATO, si rinvengono 62 ATO, con una prevalenza del modello regionale: 12 ATO unici regionali (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Molise, Puglia, Sardegna, Toscana, Umbria e Valle d'Aosta), a fronte di ben 50 ATO con delimitazione inferiore al perimetro regionale. Da questo punto di vista, ARERA rileva che c'è spazio per operare un processo di razionalizzazione ed efficientamento, ottemperando al meglio ai dettami del d.l. n. 133/2014, soprattutto per quanto concerne l'adeguatezza delle dimensioni gestionali, a causa della sopravvivenza di ATO aventi dimensione ridotta, come ad esempio dimostra l'ATO Centro-Ovest 2 (Savona) di 44.187 abitanti.

Il Legislatore stesso punta, nel TUSPL, su una delimitazione degli ATO su area vasta per i servizi pubblici locali a rete, "*orientandone l'organizzazione preferibilmente su scala regionale o comunque in modo da consentire economie di scala o di scopo idonee a massimizzare l'efficienza del servizio*"[97]. Tale impostazione permette di condensare in un'unica entità competenze tecniche, burocratiche ed amministrative del servizio che risulterebbero, invece, più parcellizzate e meno decisive in caso di EGA sub-regionali.

[97] Decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, relativo al "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica".

20. Sebbene la quasi totalità delle Regioni abbia portato a termine l'effettiva completezza della *governance*, con sviluppi positivi in Molise e in Valle d'Aosta, ARERA solleva ancora delle situazioni di potenziali criticità nel Lazio, in Campania, in Calabria e in Sicilia, laddove le altre regioni[98] fanno registrare situazioni di conformità alla normativa vigente, circa la costituzione e la piena operatività degli EGA.

Per il Lazio, ove si hanno 5 ATO, le problematiche concernono al procrastinarsi di un assetto organizzativo che si configura ancora nei termini della Legge regionale n. 6/1996, antecedente agli interventi normativi che hanno - tra le altre cose - introdotto l'obbligo di costituire gli EGA. Nel corso dell'attività ricognitiva effettuata da ARERA per il secondo semestre del 2024, sono state rintracciate delle prime valutazioni circa possibili modifiche alla legislazione regionale, che vanno nella direzione della piena coerenza con il quadro normativo nazionale. Tuttavia, non risulta che sia stato adottato alcun tipo di proposta legislativa in tal senso.

Per la Campania, ove rileva un ATO unico regionale, le criticità afferiscono al percorso di operatività dell'EGA, ovverosia l'Ente Idrico Campano (EIC), con l'attivazione dei poteri sostitutivi da parte della Presidenza della Giunta regionale. Sulla base di quanto indicato da ARERA, non si rinvengono procedure di riordino organizzativo dell'EGA, che sconta spesso ritardi nelle attività demandate a livello locale relativamente all'aggiornamento degli atti richiesti per recepire - in maniera ordinata - gli obblighi regolatori.

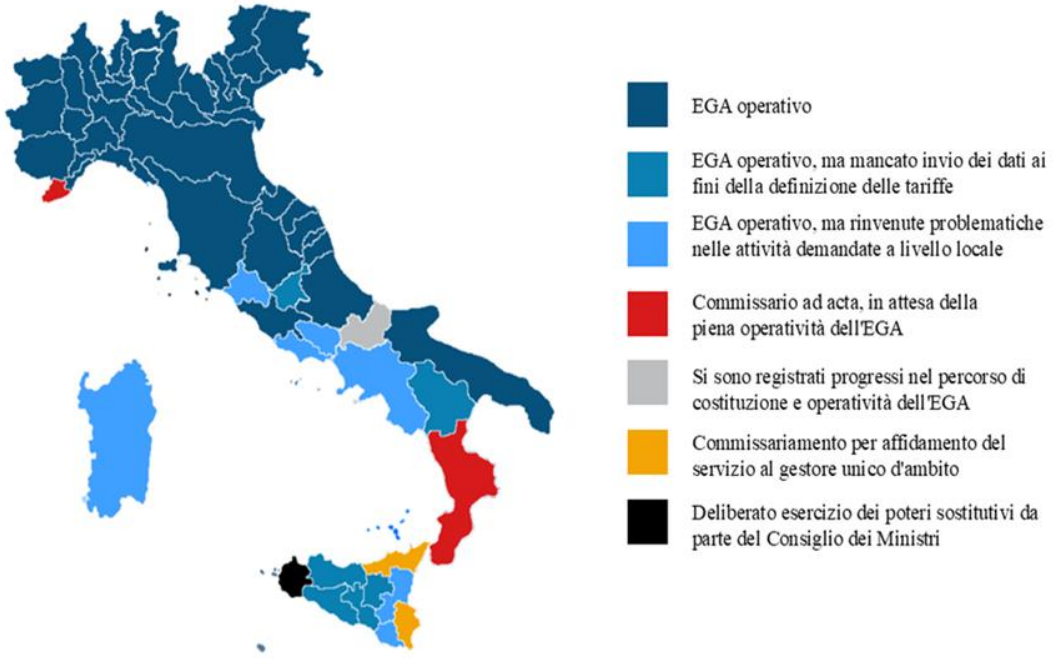
Per la Calabria, ove si ha un ATO unico regionale, con la Legge regionale 20 aprile 2022, n. 10, è stato istituito un unico ente di governo per il servizio idrico integrato e per la gestione dei rifiuti urbani: l'Autorità Rifiuti e Risorse Idriche Calabria (ARRICAL). Tale ente, tuttavia, deve ancora conseguire la piena operatività, sebbene ne sia stato approvato lo Statuto nella seduta del 18 ottobre 2024. Con il Decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 62 del 22 ottobre 2024, è stato nominato il nuovo commissario straordinario dell'ARRICAL, per una durata di dodici mesi o comunque fino all'individuazione del direttore generale, qualora occorsa nel frattempo. Secondo le prescrizioni legislative regionali, le funzioni dell'EGA regionale sono state svolte transitoriamente da un'apposita struttura commissariale, dal 2022, che ha preso il posto dell'Autorità Idrica della Calabria (AIC).

Per la Sicilia, ove il numero di ATO è pari a 9, le Assemblee Territoriali Idriche (ATI) sono in gran parte operative, anche per il diffuso ricorso ai poteri sostitutivi da parte della Regione. Per l'ARERA, tuttavia, ciò non appare sufficiente nel fornire un livello di governo istituzionale adeguato ad avviare i programmi di miglioramento infrastrutturale a lungo termine richiesti per superare le criticità tecnico-impiantistiche evidenziate nell'attuale fase di prolungata siccità.

[98] Per le Province Autonome di Trento e Bolzano, le competenze in materia di organizzazione del servizio idrico non sono state demandate direttamente all'ARERA, in ragione dello *status* di tali Enti.

GRAFICO 2

IL MONITORAGGIO DELLA *GOVERNANCE* LOCALE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO



Fonte: elaborazione grafica su informazioni ARERA (Relazione 32/2025/I/idr)

21. Vi sono ulteriori elementi desumibili dalla Relazione di ARERA, ove si afferma esplicitamente che "il progressivo rafforzamento degli assetti locali si sta rivelando estremamente graduale e, talvolta, non scevro da alcuni ripensamenti".

In primo luogo, si è confermato il consolidamento nei percorsi di piena e definitiva adesione degli Enti locali (Comuni) agli EGA. In secondo luogo, si nota una certa difficoltà nel procedere con l'affidamento del servizio idrico integrato al gestore unico, così come nella disciplina e nell'incentivo delle operazioni che risultano propedeutiche a concedere il fisiologico avvicendamento tra gli operatori. In terzo luogo, si hanno i rimandi alla Memoria 465/2024/I/com[99] dell'08 novembre 2024, ove viene affrontato il rafforzamento degli assetti locali del settore idrico. In quest'ultimo documento, ARERA sottolinea come dev'essere prioritario adottare misure per rafforzare gli assetti locali del settore, "*anche ai fini del mantenimento della necessaria capacità di realizzazione di programmi di investimento di lungo periodo*", poiché si rinvengono elementi di apprensione circa l'ottenimento degli obiettivi attribuiti al settore idrico. Nello specifico, l'Autorità individua il rischio che - sia nei non pochi ATO in cui gli affidamenti non integravano i caratteri dell'unicità per via delle capacità gestionali, realizzative e qualitative e che stanno arrivando a scadenza o sono scaduti da poco, sia per le scadenze di alcuni affidamenti "a regime", ove è decisivo consentire l'avvicendamento tempestivo ed efficace tra gestori unici - possano emergere situazioni di precarietà degli assetti

[99] "Memoria dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente in merito al disegno di legge "Conversione in legge del decreto-legge 17 ottobre 2024, n.153, recante disposizioni urgenti per la tutela ambientale del Paese, la razionalizzazione dei procedimenti di valutazione e autorizzazione ambientale, la promozione dell'economia circolare, l'attuazione di interventi in materia di bonifiche di siti contaminati e dissesto idrogeologico" (AS 1272)", ARERA, 08.11.2024.

istituzionali locali. Ciò andrebbe a riverberarsi in una diminuzione della capacità di spesa per investimenti e di promozione dei miglioramenti di qualità richiesti.

Nell'ambito del monitoraggio del mancato affidamento sia della gestione del servizio idrico integrato che al gestore unico d'ambito, ARERA individua all'interno della Relazione 32/2025/I/idr dei casi di mancato affidamento del servizio idrico integrato - conformemente con i dettami del TUA - in Campania (Ambito distrettuale Napoli Nord, Ambito distrettuale Sannita) e in Sicilia (ATO 3 Messina, ATO 7 Trapani[100]).

Nel complesso, come si può desumere dalla tabella seguente (Tavola 1), nonostante si siano registrati dei concreti passi in avanti tra giugno 2017 e dicembre 2024, il consolidamento della gestione unica del servizio idrico integrato non si è ancora completato. La frammentazione complessiva si è sì ridotta, ma si rinviene ancora un consistente numero di gestioni non conformi.

TAVOLA 1

IL CONSOLIDAMENTO DELLA GESTIONE UNICA DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

Regione	**Giugno 2017**				**Dicembre 2024**			
	Gestori unici	Gestioni conformi	Gestioni non conformi	**TOTALE**	Gestori unici	Gestioni conformi	Gestioni non conformi	**TOTALE**
Abruzzo	6	0	27	**33**	6	4	19	**29**
Basilicata	1	0	1	**2**	1	1	0	**2**
Calabria*	0	0	393	**393**	1	0	n.d.	**1**
Campania*	1	0	2	**3**	4	4	n.d.	**8**
Emilia-Romagna	4	14	5	**23**	5	14	4	**23**
Friuli-Venezia Giulia	2	6	3	**11**	0	6	0	**6**
Lazio	5	13	115	**133**	5	10	15	**30**
Liguria	6	40	11	**57**	5	36	7	**48**
Lombardia	10	15	114	**139**	10	29	23	**62**
Marche	3	14	8	**25**	3	14	0	**17**
Molise*	0	0	136	**136**	1	2	n.d.	**3**
Piemonte	1	69	31	**101**	2	45	11	**58**
Puglia	1	0	20	**21**	1	2	7	**10**
Sardegna	1	3	29	**33**	1	26	3	**30**
Sicilia*	3	60	56	**119**	6	31	108	**145**
Toscana	6	5	1	**12**	6	2	0	**8**
Umbria	3	0	0	**3**	3	0	0	**3**
Veneto	2	22	0	**24**	4	10	4	**18**
Valle d'Aosta*	0	0	0	**0**	1	n.d.	n.d.	**1**
TOTALE	**55**	**261**	**952**	**1.268**	**65**	**236**	**201**	**502**

*Dati parziali: in Sicilia e Campania, non vi è parità di perimetro nei dati dei due anni per mancanza di comunicazione e mappatura della gestione in alcuni ambiti; in Valle d'Aosta, Calabria e Molise, di recente, è stato individuato il gestore unico che ha avviato il processo di subentro alle gestioni cessate ex-lege.
Fonte: elaborazione su dati ARERA

[100] Con l'esercizio dei poteri sostitutivi, tuttavia, il servizio idrico integrato è stato affidato transitoriamente ad INVITALIA, quale Ente pubblico qualificato individuato dal MASE.

22. Per quanto afferisce alle perdite di rete[101], relative al servizio di acquedotto, i dati più recenti sono contenuti nella Relazione Annuale di ARERA[102] (Tavola 2). Basandosi su una copertura dell'85,7 per cento della popolazione (non si è avuta la comunicazione integrale dei valori da parte dei gestori), le perdite idriche lineari sono state - in media Italia - 17,9 metri cubi al chilometro per giorno, laddove quelle percentuali si sono attestate al 41,8 per cento, nel 2023. A fronte di tali cifre nazionali, emergono delle differenze territoriali marcate, che corroborano il *Water Service Divide* già evidenziato dalla ricostruzione degli assetti locali precedente, poiché l'Autorità rintraccia una divaricazione tra i territori del Centro-Nord e le aree del Centro-Sud e delle Isole. Relativamente all'indicatore M1a, il valore di Sud e Isole è pari a 30 metri cubi al chilometro per giorno, quand'invece quello del Nord-Est si colloca a 11,2 metri cubi al chilometro per giorno. Circa l'indicatore M1b, la percentuale di Sud e Isole è del 49,2 per cento, laddove quella del Nord-Ovest si attesta al 33,4 per cento.

TAVOLA 2

VALORI MEDI DEGLI INDICATORI SULLE PERDITE IDRICHE (ANNO 2023)

	M1a (m3/km/gg)	M1b (%)
Nord-Ovest	15,4	33,4%
Nord-Est	11,2	38,5%
Centro	17,3	45,0%
Sud e Isole	30,0	49,2%
ITALIA	17,9	41,8%

Fonte: ARERA, elaborazione su dati relativi alla Raccolta "Qualità tecnica – monitoraggio (RQTI 2024)" (Delibera 39/2024/R/idr)

Limitando, invece, il campione alle sole gestioni i cui dati sono stati censiti dal 2016 al 2021, mediante un'analisi di "isoperimetro", escludendo dunque quelle che hanno modificato nel tempo la loro sfera di azione territoriale, le perdite della rete acquedottistica decrescono dal 43,1 per cento del 2016, al 40,5 per cento del 2021.

Nel complesso, tali numeri sottendono la necessità di rafforzare gli interventi sulla rete acquedottistica, al fine di circoscriverne le perdite, così da aumentare la resilienza delle infrastrutture idriche e limitare gli sprechi nella fornitura di una risorsa divenuta progressivamente più scarsa, con ricadute positive anche sull'impronta ambientale nello svolgimento del servizio idrico stesso.

23. Sempre a livello prettamente infrastrutturale, un'ulteriore criticità per il servizio idrico integrato è quella della continuità del servizio[103]. Mutuando

[101] L'indicatore M1 si compone di due indicatori semplici: M1a – "Perdite idriche lineari", calcolate come il rapporto tra il volume delle perdite idriche totali e la lunghezza complessiva della rete di acquedotto, in un determinato anno; M1b – "Perdite idriche percentuali", date dal rapporto tra il volume delle perdite idriche totali e il volume complessivo in ingresso nel sistema di acquedotto, in un determinato anno. Fonte: Allegato A *"*REGOLAZIONE DELLA QUALITÀ TECNICA DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO OVVERO DI CIASCUNO DEI SINGOLI SERVIZI CHE LO COMPONGONO (RQTI) (Versione integrata con le modifiche apportate con le deliberazioni 609/2021/R/idr, 639/2021/R/idr, 637/2023/R/idr e 595/2024/R/idr)*"* alla Delibera 917/2017/R/idr, ARERA, 27.12.2017.

[102] "RELAZIONE ANNUALE STATO DEI SERVIZI 2023 Volume 1", ARERA, 2024.

[103] Il macro-indicatore M2 è definito come il rapporto tra la somma delle durate delle interruzioni programmate e non programmate annue, verificatesi in ciascun anno, moltiplicate per il numero di utenti finali serviti che sono soggetti all'interruzione stessa, e il numero totale di utenti finali serviti dal gestore. Fonte: Allegato A *"*REGOLAZIONE DELLA QUALITÀ TECNICA DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO OVVERO DI CIASCUNO DEI SINGOLI SERVIZI CHE LO COMPONGONO (RQTI) (Versione integrata con le modifiche apportate con le deliberazioni

l'impostazione tenuta in precedenza per le perdite di rete, sono stati vagliati i dati più recenti forniti dall'ARERA[104], relativi all'anno 2023. Facendo affidamento su una copertura del campione dell'84,8 per cento, a livello nazionale, si sono registrate poco più di 59 ore di interruzione del servizio di acquedotto, in media, per utente. Tale dato, tuttavia, sottende delle differenze territoriali consistenti. Basti pensare che il valore del Nord-Est è pari a 0,83 ore all'anno per utente, quello del Nord-Ovest si attesta a 0,89 ore all'anno per utente, laddove quello di Sud e Isole ammonta a 227 ore[105].

Tra i fattori che rilevano, ARERA specifica che hanno inciso le interruzioni programmate dovute alle "turnazioni", ascrivibili anche alle stagioni particolarmente siccitose occorse di recente, che vanno a sommarsi alle carenze infrastrutturali più consolidate, a causa delle quali non è possibile effettuare il servizio "h24", soprattutto nelle stagioni caratterizzate da una elevata presenza turistica.

TAVOLA 3

VALORI MEDI DELLE INTERRUZIONI DEL SERVIZIO DI ACQUEDOTTO (ANNO 2023)

	M2 (ore)
Nord-Ovest	0,89
Nord-Est	0,83
Centro	29,40
Sud e Isole	227,00
ITALIA	59,02

Fonte: ARERA, elaborazione su dati relativi alla Raccolta "Qualità tecnica – monitoraggio (RQTI 2024)" (Delibera 39/2024/R/idr)

24. Un'altra criticità che interessa il servizio idrico integrato in Italia è quella ambientale, documentata da ben quattro procedure d'infrazione comunitaria attive nei confronti del nostro Paese, afferenti al collettamento, alla fognatura e alla depurazione delle acque reflue: n. 2004/2034, n. 2009/2034, n. 2014/2059 e n. 2017/2181.

La procedura d'infrazione n. 2004/2034 contesta all'Italia il mancato rispetto della Direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane, individuando un elenco di interventi in aree urbane per agglomerati che eccedono i 15.000 abitanti equivalenti, ove si registra lo scarico in aree non sensibili. Nel dicembre 2010, il nostro Paese è stato deferito alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, ricevendo successivamente due sentenze di condanna, nel luglio 2012 (C-565/10) e nel maggio 2018 (C-251/17). Con quest'ultima condanna, l'Italia è tenuta al pagamento di una sanzione pecuniaria di 30 milioni a semestre[106], corrispondenti a circa 10 euro l'anno per abitante equivalente, per gli iniziali 123 interventi in 75 agglomerati, dislocati prevalentemente in Sicilia, Calabria e Campania.

La procedura d'infrazione n. 2009/2034 riguarda il mancato rispetto degli artt. 3 e/o 4, in agglomerati maggiori di 10.000 abitanti equivalenti che scaricano in aree sensibili,

609/2021/R/idr, 639/2021/R/idr, 637/2023/R/idr e 595/2024/R/idr)*"* alla Delibera 917/2017/R/idr, ARERA, 27.12.2017.

[104] "Relazione annuale stato dei servizi 2023 Volume 1", ARERA, 2024.

[105] Nel testo, si riporta un valore di 227 ore, a fronte del valore di 277,77 ore inserito nella Fig. 5.10 della Relazione annuale stato dei servizi 2023 Volume 1, ARERA, 2024. Tali valori divergono, leggermente, con quelli raccolti considerando le novità introdotte dalla Delibera 637/2023/R/idr: 59,52 ore per l'Italia, 232,63 ore per Sud e Isole, 28,52 ore per il Centro.

[106] Fonte: portale istituzionale del Commissario Straordinario Unico per la Depurazione ed il Riuso delle Acque Reflue.

e dell'art. 10 della Direttiva 91/271/CEE. La procedura si è concretizzata, nel 2014, con una sentenza di condanna da parte della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (C-85/13). Nell'agosto del 2023, la Commissione europea ha depositato il ricorso (C-515/23) contro il nostro Paese per la mancata esecuzione in 5 agglomerati della precedente pronuncia di inadempimento del 2014[107].

La procedura d'infrazione n. 2014/2059 contesta all'Italia la mancata ottemperanza agli obblighi statuiti dagli artt. 3 e/o 4, e/o 5 (commi 2 e 3) e 10 della Direttiva 91/271/CEE, in un numero consistente di agglomerati aventi potenzialità superiore ai 2.000 abitanti equivalenti. Lo stato della procedura ha visto il ricorso - ai sensi dell'art. 258, secondo comma, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) - da parte della Commissione europea, contro la Repubblica Italiana nel luglio 2019, a cui è seguita l'iscrizione del ricorso nel Registro della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (C-668/19), nel settembre 2019.

Infine, la procedura d'infrazione n. 2017/2181 contesta al nostro Paese la mancata ottemperanza agli obblighi statuiti dagli artt. 3 e/o 4, e/o 5, e/o 10, e/o 15 della Direttiva 91/271/CEE, in agglomerati con un carico generato maggiore di 2.000 abitanti equivalenti, recapitanti in area normale o sensibili, che avrebbero dovuto rispettare i dettami della Direttiva entro il 31 dicembre 2005 (per gli artt. 3 e 4) ed entro il 31 dicembre 1998 (per l'art. 5). Nel marzo 2024, l'Italia è stata deferita alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, da parte della Commissione, in quanto non ha pienamente rispettato gli obblighi di raccolta e trattamento[108].

Nel 2017, per affrontare le procedure d'infrazione, è stato istituito un Commissario Unico per la Depurazione, con compiti afferenti alla progettazione e all'esecuzione delle opere negli agglomerati privi di soggetti attuatori competenti, con particolare riferimento alle prime due procedure giunte a condanna. Le competenze del Commissario sono state estese, nel corso degli anni, fino a ricomprendere anche le altre due procedure d'infrazione. Recentemente, con il cosiddetto "DL Ambiente"[109], sono stati attribuiti al Commissario anche compiti di coordinamento e di gestione degli interventi di riuso delle acque reflue, laddove siano funzionali a consentire un impiego razionale delle risorse idriche e a contrastare situazioni di crisi delle stesse.

L'aggiornamento più recente sulla distribuzione regionale degli agglomerati in procedura d'infrazione, ricostruito dal MASE, è rappresentato in Tavola 2. Sulla base delle ultime valutazioni della Commissione, a dicembre 2023, risultano oggetto di infrazione comunitaria 914 agglomerati, per un carico generato di 29.034.103 abitanti equivalenti. Rispetto al maggio 2020, si registrano progressi minimi, con l'uscita dall'infrazione di appena 25 agglomerati, per un carico generato di poco inferiore agli 827mila abitanti equivalenti, vale a dire circa il 3 per cento di quanto generato precedentemente. La situazione appare essere particolarmente critica al Sud, ove sono localizzati il 73 per cento degli agglomerati, con un'incidenza del 62 per cento del carico inquinante misurato in termini di abitanti equivalenti.

[107] Fonte: MASE.
[108] Fonte: Commissione Europea.
[109] Decreto-Legge 17 ottobre 2024, n. 153, convertito con modificazioni dalla legge 13 dicembre 2024, n. 191.

TAVOLA 4

LA DISTRIBUZIONE REGIONALE DEGLI AGGLOMERATI IN PROCEDURA D'INFRAZIONE PER LE ACQUE REFLUE

Regione	Maggio 2020										Dicembre 2023									
	C-251/17		C-85/13		C-668/19		PI-2017/2181		TOTALE		C-251/17		C-515/23 (ex C-85/13)		C-668/19		PI-2017/2181		TOTALE	
	Agglomerati		Agglomerati		Agglomerati		Agglomerati		Agglomerati		Agglomerati		Agglomerati		Agglomerati		Agglomerati		Agglomerati	
	NR.	CG	NR.	CG	NR.	CG	NR.	CG	NR.	CG	NR.	CG	NR.	CG	NR.	CG	NR.	CG	NR.	CG
Abruzzo			1	11.163	14	83.800	34	403.335	**49**	**498.298**					12	72.400	34	403.335	**46**	**475.735**
Basilicata					19	208.771			**19**	**208.771**					18	197.771			**18**	**197.771**
Calabria	11	813.514			129	1.551.863	48	789.271	**188**	**3.154.648**	11	813.514			129	1.369.117	48	796.815	**188**	**2.979.446**
Campania	6	1.135.345			107	3.423.603	4	380.535	**117**	**4.939.483**	6	1.135.345			107	3.381.198	4	380.535	**117**	**4.897.078**
Friuli-Venezia Giulia	1	12.549	1	7.676	5	292.780	1	2.190	**8**	**315.195**					6	292.780	1	2.190	**7**	**294.970**
Lazio					4	2.804.767	2	35.267	**6**	**2.840.034**					4	2.804.767	2	35.267	**6**	**2.840.034**
Liguria	2	69.400			4	108.300	3	50.314	**9**	**228.014**	2	69.400			4	108.300	3	63.000	**9**	**240.700**
Lombardia			2	48.699	59	907.321	69	4.659.801	**130**	**5.615.821**					58	904.195	69	4.659.801	**127**	**5.563.996**
Marche			2	100.759	33	587.106	4	24.595	**39**	**712.460**					32	608.311	4	24.595	**36**	**632.906**
Molise							1	3.585	**1**	**3.585**							1	3.585	**1**	**3.585**
Puglia	3	105.406			16	1.501.271	8	362.681	**27**	**1.969.358**	3	105.406			14	1.445.346	8	362.681	**25**	**1.913.433**
Sardegna					24	149.784	8	587.747	**32**	**737.531**					22	140.907	8	587.747	**30**	**728.654**
Sicilia	45	3.505.258	5	117.852	168	1.524.269	33	1.830.153	**251**	**6.977.532**	45	3.505.258	4	89.069	163	1.504.351	33	1.830.153	**245**	**6.928.831**
Toscana					29	1.031.731	22	114.463	**51**	**1.146.194**					29	1.031.731	22	114.463	**51**	**1.146.194**
Umbria					3	196.360			**3**	**196.360**					2	7.045			**2**	**7.045**
Valle d'Aosta			1	60.000	1	13.500			**2**	**73.500**			1	60.000	1	13.500			**2**	**73.500**
Veneto			2	134.058	5	110.225			**7**	**244.283**					4	110.225			**4**	**110.225**
TOTALE	**68**	**5.641.472**	**14**	**480.207**	**620**	**14.495.451**	**237**	**9.243.937**	**939**	**29.861.067**	**67**	**5.628.923**	**5**	**149.069**	**605**	**13.991.944**	**237**	**9.264.167**	**914**	**29.034.103**

*NR. = numero; CG = carico generato, espresso in Abitanti Equivalenti (AE).
Fonte: elaborazione su dati MASE (prima MATTM)

Secondo quanto indicato dal MASE, qualora gli aggiornamenti trasmessi dalle Autorità italiane alla Commissione nel 2023 venissero valutati positivamente, risulterebbero in procedura di infrazione - sempre a dicembre 2023 - 618 agglomerati, per un carico generato di 18,5 milioni di abitanti equivalenti, anziché i 914 riportati sin qui. In tal caso, uscirebbe dall'infrazione il 36 per cento del carico generato a dicembre 2023, con un deciso miglioramento rispetto alla situazione precedente.

25. Tra le criticità strutturali del servizio idrico integrato in Italia, rileva il c.d. "*Water Service Divide*", cioè quel fenomeno per cui si rinvengono differenziali nei livelli di prestazione e nella possibilità di accedere ai servizi idrici stessi tra il Centro-Nord e il Sud. Pur non essendo disponibili indicatori puntuali che lo misurino, il *Water Service Divide* è caratterizzato dal complesso delle problematiche in precedenza esposte: la maggiore difficoltà nel completamento degli assetti locali di *governance*, livelli inferiori e talvolta non noti perché non comunicati alle autorità preposte degli indicatori di qualità ambientale e contrattuale (i.e. perdite di rete, interruzioni del servizio di acquedotto, smaltimento dei fanghi, etc.) e la presenza di agglomerati in infrazione delle direttive UE dei primi anni '90 del secolo scorso in materia di adeguatezza del sistemo fognario e depurativo.

Tra le cause, rilevano differenze infrastrutturali, con reti idriche tipicamente più moderne e meglio manutenute al Nord; disparità negli investimenti, con le gestioni del Sud che scontano più spesso carenze economico-finanziarie; assetti di governo meno efficienti in talune aree del Mezzogiorno; la disponibilità medesima della risorsa idrica, poiché le regioni meridionali soffrono di più la scarsità d'acqua, aggravata anche dagli effetti collaterali del cambiamento climatico e da una peggiore gestione complessiva. Basti pensare, ad esempio, alla peculiare conformazione del Distretto dell'Appennino Meridionale, con una complessa configurazione idrografica, che implica importanti

trasferimenti di risorsa idrica tra le regioni, all'interno di un quadro generale di *stress* idrico.

A livello tariffario, il *Water Service Divide* si manifesta anche con un minore volume di investimenti programmati e realizzati, in esito alla persistenza delle gestioni dirette del servizio da parte degli Enti locali e alla difficoltà da parte di queste ultime nell'accedere ai finanziamenti.

Un'evidenza, quella del *Water Service Divide*, ribadita ancora di recente dall'ARERA, nell'ultima relazione di monitoraggio semestrale sugli assetti locali del settore idrico dello scorso febbraio[110], ove si afferma che: "*...pur a fronte di un progressivo diffondersi di problematiche relative agli assetti locali, i divari territoriali tendono ad acuirsi ulteriormente (Water Service Divide)*".

Proprio la riduzione del divario territoriale era stata inserita tra le linee di intervento dell'Obiettivo Strategico 20 "Promuovere strumenti per supportare il riordino degli assetti del settore ambientale", del Quadro Strategico 2022-2025 di ARERA. Da questo punto di vista, si inserisce la predisposizione della relazione di monitoraggio semestrale precedente, relativa al riordino degli assetti del settore idrico, e la predisposizione di regole tariffarie semplificate, nell'ambito del ricorso allo "schema regolatorio di convergenza"[111]. Finalizzata alla convergenza tra i diversi territori del Paese, quest'ultima rappresenta una fattispecie di regolazione tariffaria applicabile per un lasso temporale limitato e predefinito, per poi far rientrare le realtà interessate nella disciplina ordinaria. La *ratio* sottesa è quella di semplificare gli adempimenti richiesti e di penalizzare i soggetti inadempienti, per incentivare la *compliance* regolatoria.

Nel complesso, molto rimane da fare per l'effettiva chiusura dei divari territoriali, tra il Centro-Nord e il Sud. Il rischio concreto è che, di fronte alle sfide che attendono il settore nel futuro prossimo, dalla mitigazione degli impatti antropici sulla risorsa idrica, all'adattamento agli effetti dei cambiamenti climatici e alla sempre più impellente necessità di soddisfare i fabbisogni crescenti di tutela ambientale, i divari attuali possano ampliarsi ulteriormente con l'evoluzione del servizio, anziché ridursi.

GLI INTERVENTI DEL PNRR PER IL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

26. Il PNRR ha previsto un combinato disposto di riforme e investimenti per migliorare il servizio idrico integrato in Italia, con un'enfasi dedicata agli interventi nelle regioni del Sud e delle Isole, così da provare a chiudere i divari territoriali che ancora caratterizzano la gestione della risorsa idrica nel Paese. Tale impostazione va nella giusta direzione, poiché il settore idrico esprime importanti fabbisogni infrastrutturali e

[110] "Relazione 32/2025/I/idr - XX Relazione, ai sensi dell'articolo 172, comma 3-bis, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante "norme in materia ambientale"", ARERA, 04.02.2025.

[111] Come esplicitato nella Relazione Annuale 2024 ("Relazione annuale stato dei servizi 2023 volume 1", "relazione annuale attività svolta 2023 Volume 2"), con la Delibera 580/2019/R/idr, ARERA ha definito forme di regolazione tariffaria semplificate rispetto a quelle della matrice degli schemi regolatori per le gestioni che denotavano carenze negli atti e nei dati richiesti ai fini tariffari, nei precedenti periodi. In prevalenza, si trattava di contesti del Mezzogiorno, che presentavano il "*perdurare di criticità in ordine alla fruizione dei servizi, alla realizzazione degli investimenti, all'attività legislativa regionale o nei meccanismi decisori degli Enti di governo dell'ambito (c.d. Water Service Divide)*". Al soggetto competente, è concesso di effettuare una valorizzazione parametrica delle componenti di costo (operativi, immobilizzazioni) ai fini della predisposizione tariffaria.

riformatori, consolidatisi nel corso del tempo e solo parzialmente colmati dall'azione della regolazione di ARERA.

Le misure attinenti al servizio idrico integrato sono contenute, principalmente, nella Missione 2 (M2) "Rivoluzione verde e transizione ecologica", all'interno della Componente 4 (C4) "Tutela del territorio e della risorsa idrica", tanto per le riforme quanto per gli investimenti. Ciò non di meno, si rinvengono ulteriori interventi dedicati anche in altre missioni e componenti, a partire da taluni investimenti impiantistici nella gestione dei rifiuti, che insistono prioritariamente sul trattamento delle acque reflue e dei fanghi.

Più nello specifico, le riforme dedicate al settore idrico dal PNRR sono le seguenti:

- *Semplificazione normativa e rafforzamento della governance per la realizzazione di investimenti nelle infrastrutture di approvvigionamento idrico* (M2C4 R. 4.1).
- *Misure per garantire la piena capacità gestionale per i servizi idrici integrati* (M2C4 R. 4.2).

27. Per quanto afferisce alla prima riforma, l'intervento vuole correggere l'impatto negativo, sulla capacità di pianificazione e di realizzazione degli investimenti nelle infrastrutture di approvvigionamento idrico, derivante dall'attuale quadro normativo e dalla frammentazione gestionale esistente. Gli obiettivi primari sono semplificare le procedure e rendere più efficace il *framework* giuridico, attinente alla sicurezza nell'approvvigionamento idrico, e fornire assistenza - laddove necessario - agli organismi a cui compete l'attuazione degli investimenti, privi di capacità sufficienti ad effettuare e a concludere gli interventi, secondo i tempi previsti inizialmente. La *ratio* fondante è favorire un'accelerazione degli investimenti, al fine di migliorare l'adattamento al cambiamento climatico delle reti di adduzione e di distribuzione idrica italiane.

Per conseguire tali obiettivi, le principali misure previste sono: l'istituzione di uno strumento centrale di finanziamento pubblico per gli investimenti nel settore idrico, in maniera tale da unificare le risorse disperse; la semplificazione delle procedure relative alla comunicazione e al monitoraggio degli investimenti finanziati; il maggiore coinvolgimento di ARERA nella pianificazione degli investimenti da intraprendere e nelle eventuali revisioni del Piano Nazionale per gli Interventi nel Settore Idrico.

La normativa, come riveduta, deve rafforzare la *governance* del settore e semplificare la realizzazione degli investimenti nelle infrastrutture di approvvigionamento idrico. All'interno del nuovo quadro giuridico, come minimo, dovrebbero rientrare il fatto che il Piano Nazionale degli Interventi nel Settore Idrico diventi lo strumento principe di sostegno agli investimenti nel settore idrico, con il coinvolgimento e la guida di ARERA. Parimenti, si dovrebbe fornire sostegno e accompagnamento agli enti responsabili della ricognizione dei fabbisogni e della pianificazione degli interventi, e si dovrebbero semplificare le procedure di rendicontazione e monitoraggio degli investimenti finanziati nel settore idrico.

La proposta di riforma, per il settore dell'approvvigionamento idrico, è stata affidata al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT). L'attenzione è stata posta, in particolare, sull'implementazione del Piano Nazionale degli Interventi nel Settore Idrico, originariamente suddiviso nelle sezioni "Acquedotti" e "Invasi", poi confluite nel PNIISSI, con cui è stata unificata la programmazione degli investimenti.

28. Per quanto concerne la seconda riforma, l'intervento mira ad affrontare i problemi nella gestione delle risorse idriche e a rendere il sistema più efficiente. L'intento è ridurre l'attuale frammentazione, come espressa dal numero di operatori, che ostacola un impiego efficiente delle risorse idriche in alcune aree del Paese. Dalla riforma si attendono incentivi per traguardare un migliore uso dell'acqua nel settore agricolo, grazie all'introduzione di un sistema di sanzioni ai prelievi non autorizzati e ad un sistema di tariffe rispettoso del principio "chi inquina paga". Le misure della riforma devono venire implementate, in cooperazione con le regioni ove risulta più problematica la gestione delle risorse idriche.

Lo scopo principale è rafforzare il processo di industrializzazione del settore idrico, favorendo il consolidamento di operatori idrici, soprattutto nelle aree arretrate del Sud, così da traguardare il miglioramento della qualità del servizio e il conseguimento di economie di scala.

La riforma dovrà ridurre la frammentazione, mediante meccanismi aggreganti per incentivare l'integrazione degli operatori nel gestore unico d'ambito. Parimenti, si prevede il sostegno all'utilizzo del sistema comune di gestione delle risorse idriche (SIGRIAN), per impieghi irrigui collettivi e di autoapprovvigionamento, nonché di stabilire un sistema di prezzi regolamentati che declini adeguatamente l'uso delle risorse ambientali e l'inquinamento, coerentemente col principio "chi inquina paga".

Accanto all'istituzione di un sistema di sanzioni per il prelievo non autorizzato di acqua, nel quadro giuridico rivisto, dovranno trovare posto le valutazioni d'impatto ai sensi dell'art. 4, par. 7, della Direttiva Quadro sulle Acque sui corpi idrici interessati. Inoltre, si dovrà contenere il sistema irriguo laddove i corpi idrici (acque superficiali o sotterranee) sono o si prevede che possano essere interessati da un depauperamento del loro stato di salute.

29. Sebbene - dai numeri desumibili nella banca dati ReGiS - gli investimenti relativi alle infrastrutture idriche riguardino diverse misure e componenti, ai fini di un'analisi descrittiva del PNRR per il servizio idrico integrato, si è optato per circoscriverne il perimetro. In particolare, gli investimenti prioritariamente destinati al settore idrico, che sono stati analizzati, sono i seguenti:

- *Investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico* (M2C4 I. 4.1), con risorse per 2 miliardi.
- *Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti* (M2C4 I. 4.2), con risorse per 1.924 milioni.
- *Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche* (M2C4 I. 4.3), con fondi per 880 milioni.
- *Investimenti in fognatura e depurazione* (M2C4 Inv. 4.4), con fondi per 600 milioni.

Nel complesso, quindi, il PNRR destina risorse al servizio idrico integrato per 5,4 miliardi. Tale importo risente positivamente delle modifiche intervenute al Piano[112], con

[112] Decreto 3 maggio 2024 del MEF "Modifiche alla tabella A allegata al decreto 6 agosto 2021, recante: 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 successive modificazioni ed integrazioni", pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 134, del 10.06.2024.

cui è stato destinato un finanziamento aggiuntivo di 1.024 milioni alla riduzione delle perdite idriche, che ne ha accresciuto la dotazione complessiva rispetto ai 900 milioni originari.

30. Per quanto riguarda gli investimenti in infrastrutture idriche primarie, gli obiettivi della misura sono di assicurare l'approvvigionamento idrico di importanti aree urbane e delle grandi aree irrigue, di accrescere la sicurezza e la resilienza della rete e di migliorare la capacità di trasporto dell'acqua. Gli interventi devono interessare l'intero territorio nazionale, sebbene una particolare attenzione sia riservata agli interventi negli impianti più grandi delle regioni del Sud.

Nel novero della misura non rientra la costruzione di nuove dighe, ma unicamente il miglioramento di quelle già presenti. Circa gli effetti degli interventi previsti sui lavori esistenti, questi devono tener conto degli scenari in cui il fiume rimane allo stato naturale, così come modificato nel momento di costruzione dei lavori. In aggiunta alla sicurezza dell'approvvigionamento idrico di importanti aree urbane, gli appalti devono riguardare lavori strutturali per accrescere la sicurezza e la resilienza di rete, ivi incluso l'adattamento ai cambiamenti climatici, escluse le dighe, nonché l'aumento della capacità di trasporto dell'acqua. Gli investimenti devono contribuire pienamente agli obiettivi in materia di cambiamenti climatici, con un coefficiente del 40 per cento per il calcolo del sostegno, secondo le prescrizioni dell'Allegato VI del Regolamento (UE) 2021/241, che istituisce il Dispositivo per la ripresa e la resilienza. Con tali interventi, il PNRR vuole aumentare la sicurezza nell'approvvigionamento idrico e la resilienza dell'infrastruttura idrica, in almeno 50 sistemi idrici (complessi e semplici), di cui almeno 35 complessi.

I principali benefici attesi sono: l'incremento della sicurezza e della resilienza delle infrastrutture idriche; il completamento degli impianti non ancora ultimati, specialmente nel Mezzogiorno; la creazione di posti di lavoro per le aziende del settore che si occuperanno degli interventi; l'approvvigionamento di acqua costante per le principali Città e aree irrigue; la riduzione del *Water Service Divide*[113]. Occorre, infatti, superare la "politica di emergenza" e garantire sicurezza negli approvvigionamenti, a causa delle sempre più frequenti crisi idriche che minacciano la fornitura d'acqua per usi civili, agricoli, industriali e ambientali. Le opere strutturali devono essere adeguate e manutenute, rendendole sicure e più resilienti, anche ai fini dell'adattamento ai cambiamenti climatici.

31. Per quanto riguarda la riduzione delle perdite nelle reti, l'obiettivo principale è di limitare in maniera significativa le perdite di acqua potabile, potenziando e modernizzando le reti di distribuzione dell'acqua mediante sistemi di controllo avanzati che permettano di monitorare i nodi principali e i punti di rete più sensibili. Del resto, la gestione frammentaria ed inefficiente delle risorse idriche ha causato notevoli perdite, con il PNRR che riporta un livello di dispersione medio superiore al 40 per cento e al 50 per cento al Sud. Valori, questi, ancora attuali, se confrontati con le cifre più recenti fornite dall'ARERA. A ciò, si aggiunga la vetustà della rete di distribuzione, con il 35 per cento delle condutture che presenta un'età compresa tra 31 e 50 anni[114].

[113] Fonte: portale istituzionale del PNRR, "Italia Domani".
[114] Fonte: portale istituzionale del PNRR, "Italia Domani".

Gli appalti d'investimento devono afferire ad interventi per ridurre le perdite nelle reti per l'acqua potabile, all'aumento della resilienza dei sistemi idrici ai cambiamenti climatici ed al rafforzamento della digitalizzazione delle reti, così da ottenere una gestione ottimale della risorsa idrica, grazie alla riduzione degli sprechi e alla limitazione delle inefficienze. In particolare, l'obiettivo è di costruire almeno 14mila chilometri di rete idrica a livello distrettuale entro il quarto trimestre del 2024, e 45mila chilometri, entro il primo trimestre del 2026.

Grazie ai sistemi di controllo avanzati, sarà possibile monitorare meglio le portate, le pressioni di esercizio e i parametri di qualità dell'acqua, sia per i nodi principali, sia per i punti sensibili della rete.

32. Per quanto concerne gli investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo, l'obiettivo è accrescere l'efficienza dei sistemi irrigui mediante lo sviluppo di infrastrutture innovative e digitalizzate, così da assicurarsi un settore agricolo più sostenibile e che si adatti meglio ai cambiamenti climatici. Gli investimenti afferiscono prioritariamente alla conversione dei sistemi irrigui in sistemi più efficienti, all'adeguamento delle reti di distribuzione così da ridurre le perdite e all'installazione di tecnologie che consentano un uso più efficiente della risorsa idrica, come ad esempio contatori e meccanismi di controllo a distanza.

Gli interventi devono incoraggiare la misurazione e il monitoraggio degli impieghi sulle reti collettive, con l'installazione di contatori e sistemi di controllo da remoto, ivi inclusa la transizione dall'autoapprovvigionamento ad usi collettivi come prerequisito per implementare una politica di tariffazione dell'acqua improntata sui volumi idrici, per un utilizzo efficiente delle risorse idriche in agricoltura, e stimolare, conseguentemente, il decremento del prelievo illecito di acqua nelle aree rurali. Al contempo, gli investimenti nell'irrigazione dovrebbero puntare ad efficientare l'irrigazione esistente, anche se il corpo idrico interessato si trova in un buono stato.

Entro il quarto trimestre del 2024, gli investimenti della misura dovranno portare la quota di fonti di prelievo dotate di contatori ad almeno il 26 per cento. Complessivamente, nel novero degli interventi di efficientamento della rete, rientrano anche l'installazione di 150 contatori di terzo livello, di 7.500 contatori di quarto livello e la digitalizzazione e il miglioramento della rete. Parimenti, almeno il 12 per cento della superficie irrigua dovrà beneficiare di un uso efficiente delle risorse irrigue. Entro il secondo trimestre del 2026, i numeri precedenti salgono al 29 per cento di dotazione di contatori, a 500 contatori di terzo livello e a 20.000 contatori di quarto livello, laddove - entro il primo trimestre 2026 - almeno il 24 per cento di superficie irrigua con utilizzo efficiente delle risorse irrigue.

Tra i dettagli aggiuntivi si ha il finanziamento di contatori e di sistemi di controllo a distanza per misurare e monitorare i consumi, non soltanto sulle reti collettive, ma anche per gli usi privati.

33. Gli investimenti in fognatura e depurazione hanno come obiettivo di accrescere l'efficacia della depurazione delle acque reflue scaricate in mare o in acque interne, anche attraverso il ricorso all'innovazione tecnologica, trasformando - ove possibile - alcuni impianti di depurazione per favorire il riutilizzo della risorsa idrica depurata a fini irrigui

e industriali. La misura intende ridurre il numero di agglomerati nei quali le reti fognarie e/o i sistemi di depurazione risultano inadeguati.

La misura non deve arrecare un danno significativo agli obiettivi ambientali, ai sensi dell'art. 17 del Regolamento (UE) 2020/852. In particolare, non è ammissibile l'incenerimento dei fanghi. Entro il secondo trimestre del 2025, tali investimenti devono diminuire di almeno 500.000 il numero di abitanti equivalenti che risiedono in agglomerati non conformi alla Direttiva 91/271/CEE, a causa dell'inadeguatezza della raccolta e del trattamento delle acque reflue urbane. Entro il primo trimestre del 2026, invece, dovranno essere ridotti di almeno 2.250.000 gli abitanti equivalenti residenti in agglomerati non conformi alla medesima Direttiva. Tra gli ulteriori benefici attesi, si rinvengono il recupero di fanghi e di energia e il riutilizzo industriale o agricolo delle acque di scarico.

L'ATTUAZIONE DELLE RIFORME E DEGLI INVESTIMENTI

34. Una volta delineato il quadro generale delle misure previste dal PNRR per il servizio idrico integrato, occorre vagliare l'attuazione delle riforme e degli investimenti, verificando il rispetto delle tempistiche preventivate, nonché l'efficacia degli interventi realizzati.

35. Per quanto concerne la prima riforma ("Semplificazione normativa e rafforzamento della governance per la realizzazione di investimenti nelle infrastrutture di approvvigionamento idrico"), la misura è stata realizzata con l'entrata in vigore dell'art. 2, commi 4-*bis* e 4-*ter* del d.l. 10 settembre 2021, n. 121, convertito con modificazioni dalla legge 9 novembre 2021, n. 156. Con tale intervento, è stato introdotto un nuovo quadro normativo per le infrastrutture idriche primarie. Successivamente, con il Decreto Interministeriale attuativo n. 350 del 25 ottobre 2022, sono stati definiti le modalità e i criteri per la redazione e l'aggiornamento del PNIISSI, la sua attuazione per successivi stralci, la rendicontazione degli interventi finanziati e le misure di accompagnamento per i soggetti attuatori.

Il PNIISSI intende pianificare gli interventi nel settore dell'approvvigionamento idrico primario, incrementando la sicurezza delle infrastrutture, potenziando e adeguando le infrastrutture idriche e aumentando la resilienza dei sistemi idrici ai cambiamenti climatici[115]. Gli interventi ammissibili all'inserimento nel Piano afferiscono al settore dell'approvvigionamento idrico primario, anche ad uso plurimo, ivi inclusa la manutenzione straordinaria e la realizzazione di nuovi serbatoi, così come di interventi sulle reti idriche.

L'iter di implementazione si è concluso a fine 2024, con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del dPCM di adozione del PNIISSI, predisposto ai sensi dell'art. 1, c. 516, della legge 27 dicembre 2017, n. 205. Confluiscono nel Piano e ne costituiscono stralci attuativi diverse programmazioni adottate per il finanziamento di interventi nel settore idrico, come ad esempio il "Piano straordinario Invasi", l'ex "1° Stralcio del Piano Nazionale degli interventi nel settore idrico - sezione Invasi" e l'ex "1° Stralcio del Piano

[115] "Il piano nazionale di interventi infrastrutturali e per la sicurezza nel settore idrico (PNIISSI)", Presentazione dell'Avviso ai sensi del DI n. 350 del 25.10.2022, Ing. Angelica Catalano, Ministero delle Infrastrutture e Trasporti Direttore generale Direzione generale per le dighe e le infrastrutture idriche, *webinar* del 24.07.2023.

Nazionale degli interventi nel settore idrico - sezione Acquedotti", nonché interventi del PNRR, a valere sugli investimenti in infrastrutture idriche primarie e sulla riduzione delle perdite nelle reti.

Complessivamente, la riforma va nella giusta direzione, poiché ha effettivamente semplificato il quadro programmatorio degli interventi sulle infrastrutture idriche, grazie alla creazione di uno strumento organico di intervento per il settore idrico. Basti pensare, ad esempio, al fatto che il precedente Piano Nazionale degli Interventi nel Settore Idrico constava di due sezioni distinte ("Acquedotti", "Invasi"), con la programmazione della prima affidata ad ARERA e con la gestione della seconda posta in capo al MIT. In tal senso, appare positivo aver unificato le due sezioni e averle affidate alla gestione unitaria del MIT, prevedendo comunque un coinvolgimento attivo di ARERA nella definizione del piano, nei suoi aggiornamenti e stralci attuativi.

L'accentramento in un unico meccanismo di programmazioni precedentemente sganciate dovrebbe agevolare una maggiore efficacia degli interventi attuativi rispetto a quanto preventivato. Un ulteriore elemento riguarda il metodo rigoroso con cui sono stati vagliati i progetti, sulla base e in accordo con le indicazioni della regolazione di ARERA. Tutto ciò potrà aiutare il settore nella transizione verso una gestione industriale, con una maggiore capacità attuativa degli interventi previsti.

36. Ancorché il dPCM di adozione del PNIISSI sia stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 27 dicembre 2024, l'entrata in vigore della semplificazione normativa - per gli investimenti nelle infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico - aveva rispettato la scadenza fissata al primo trimestre 2022, con le indicazioni già contenute all'art. 2, del d.l. 10 settembre 2021, n. 121, convertito con modificazioni dalla legge 9 novembre 2021, n. 156.

37. Se l'impostazione strutturale della riforma risulta efficace, il nodo cruciale afferisce alla capienza delle risorse disponibili rispetto ai fabbisogni. In particolare, sulla base delle informazioni contenute nel dPCM, il PNIISSI consta di stralci attuativi da programmare (artt. 1 e 3, allegati 1 e 2) e di stralci attuativi già programmati (art. 2 e allegato 3).

Ai sensi dell'art. 1, comma 3, l'allegato 1 riporta la pianificazione degli investimenti del PNIISSI, con un elenco di 418 interventi denotanti un importo ammissibile al Piano di 12 miliardi, a fronte di un costo degli interventi di 12,4 miliardi. Il reperimento dell'idonea copertura finanziaria, tramite gli stralci attuativi da programmare, appare cruciale per consentire l'effettiva realizzazione degli interventi infrastrutturali pianificati.

Ai sensi dell'art. 2, comma 2, l'allegato 3 riporta gli stralci attuativi già programmati, ove confluiscono diverse programmazioni adottate per il finanziamento di 565 interventi nel settore idrico. Sempre nel dPCM, si riporta un costo complessivo degli interventi di 9,4 miliardi, di cui 5,1 miliardi risultano programmati e 4,4 finanziati.

TAVOLA 5

GLI INTERVENTI DEL PNIISSI

	N. degli interventi	Costo degli interventi (mld €)	Importo ammissibile al PNIISSI (mld €)	Programmato (mld €)	Finanziato (mld €)
Stralci attuativi da programmare (Allegato 1)	418	12,4	12,0	-	-
Stralci attuativi già programmati (Allegato 3)	565	9,4	-	5,1	4,4

Fonte: MIT

38. Con la Legge di Bilancio 2025[116], viene autorizzata una spesa complessiva di 708 milioni specificatamente dedicata al PNIISSI: 120 milioni per l'anno 2028, 160 milioni per l'anno 2029 e 428 milioni per l'anno 2030. Nella Relazione Tecnica alla Legge di Bilancio, si specifica che tale autorizzazione di spesa serve a coprire le seguenti necessità finanziarie: 290 milioni per interventi finanziati per la progettazione del "I stralcio PNIISSI"; 180 milioni circa finanziamenti erogati tramite il fondo progettazione; 238 milioni per programmare ulteriori lotti funzionali per opere positivamente valutate nel PNIISSI e già parzialmente finanziate (lotti funzionali) dall'approvando "I stralcio PNIISSI".

Nel medesimo documento, si riporta che, con la recente adozione del Piano, il MIT potrà implementare un Piano Stralcio attuativo di circa 950 milioni, a valere su risorse assegnate dalla precedente Legge di Bilancio e su residui individuati nell'ambito dei lavori della Cabina di Regia per la crisi idrica.

Parimenti, sempre con la Legge di Bilancio 2025, risorse fino ad un massimo di 144 milioni - per l'anno 2025 - potranno essere destinate ad un piano per il potenziamento delle infrastrutture idriche, all'interno del "Fondo di garanzia delle opere idriche", di cui all'art. 58 della legge 28 dicembre 2015, n. 221. Una quota di tali risorse è versata all'entrata del bilancio dello Stato e resta acquisita all'erario, per 35 milioni per l'anno 2025 e per 15 milioni per l'anno 2026. A tal fine, viene corrispondentemente autorizzata la spesa per la realizzazione del progetto di messa in sicurezza e di ammodernamento del sistema idrico del Peschiera.

39. Come si può evincere dalle cifre precedenti, le risorse attualmente disponibili risultano inferiori rispetto ai fabbisogni di investimento inseriti nel PNIISSI, nonostante il Piano inglobi anche interventi già programmati per assicurare una certa continuità nella realizzazione delle infrastrutture idriche. Pertanto, gioverebbe un intervento chiarificatore, che delinei compiutamente i fabbisogni effettivi da coprire e le relative modalità di riparto, così da assolvere pienamente alla funzione attribuita al PNIISSI di semplificazione del quadro normativo e rafforzamento della *governance*. Parimenti, sarà fondamentale continuare a monitorare l'avanzamento del Piano, come già esperito da questa Corte[117], al fine di assicurare la piena realizzazione degli investimenti pianificati.

[116] Legge 30 dicembre 2024, n. 207, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2025 e bilancio pluriennale per il triennio 2025-2027". Nel *dossier* del 01 marzo 2025 curato dal Servizio Studi della Camera dei Deputati, si riporta che la Legge di Bilancio 2025 prevede dei definanziamenti in materia di risorse idriche, in particolare: 116,1 milioni nel 2025, a carico del comma 155 della l. 145/2018 (Piano idrico nazionale); 50 milioni nel biennio 2026-2027, relativi al sistema idrico del Peschiera (comma 519 della l. 197/2022); 25,1 milioni nel 2025, circa il comma 523 della l. 205/2017 (Piano straordinario urgente propedeutico al Piano Invasi). Fonte: "Acque", Servizio Studi della Camera dei Deputati, 01 marzo 2025.

[117] Cfr. Corte dei conti, Collegio del controllo concomitante, deliberazione n. 25/2024/CCC.

40. Per quanto afferisce alla seconda riforma ("*Misure per garantire la piena capacità gestionale per i servizi idrici integrati*"), la misura è stata conseguita attraverso diversi provvedimenti.

In primo luogo, sono stati firmati otto protocolli d'intesa tra il MASE, le Regioni Campania, Calabria, Molise e Sicilia (ATI di Agrigento, ATI di Catania, ATI di Messina, ATI di Siracusa e ATI di Trapani) e gli EGA per la predisposizione dei Piani d'Ambito e per l'affidamento del servizio idrico integrato, in territori ove il processo di riordino della *governance* idrica ha denotato reiterate inadempienze. Lo scopo è la riduzione della frammentazione del numero di operatori che forniscono servizi idrici e la definizione di obiettivi nell'istituzione degli Enti amministrativi locali. Con tali firme risulta conseguita la prima *milestone* (M2C4-3, "Riforma del quadro giuridico per una migliore gestione e un uso sostenibile dell'acqua"), entro il quarto trimestre 2021.

In secondo luogo, con il cosiddetto Decreto-Legge "*Recovery*"[118], è stato introdotto un nuovo quadro giuridico in materia di usi irrigui, ove si rinviene un sistema di sanzioni per i prelievi non autorizzati di acqua, con la richiesta di valutare l'impatto su tutti i corpi idrici interessati e di evitare l'espansione del sistema irriguo in base allo stato di qualità del corpo idrico. Al raggiungimento della seconda *milestone* (M2C4-4, "Entrata in vigore del nuovo quadro giuridico relativo agli scopi irrigui"), contribuisce anche il d.l. n. 36/2022[119], ove si punta sulla digitalizzazione per migliorare il controllo da remoto e l'individuazione di prelievi non autorizzati di acqua, nel termine previsto del secondo trimestre 2022.

La terza *milestone* (M2C4-2, "Entrata in vigore della riforma volta a garantire la piena capacità gestionale per i servizi idrici integrati") è stata raggiunta attraverso due direttrici, in linea con le tempistiche attuative fissate al terzo trimestre 2022. Da un lato, si ha l'introduzione dell'art. 22, comma 1-quinquies, del Decreto-Legge "*Recovery*", con cui è stato inserito il comma 2-ter dell'art. 147 del TUA, concernente la riduzione della frammentazione dei diversi attori. La norma chiedeva di attivare un processo di convergenza verso il gestore unico del servizio, procedendo all'assorbimento nelle gestioni uniche di quelle in forma autonoma non salvaguardate. Agli EGA, è stato chiesto di esprimersi sulla ricorrenza dei requisiti per la salvaguardia di eventuali gestori, secondo i dettami del comma 2-bis, lettera b), dell'art. 147 del TUA, entro il 1° luglio 2022, e di affidare - al gestore unico d'ambito - tutte le gestioni non fatte salve, entro il 30 settembre 2022. La *ratio* è il superamento della presenza di gestioni non titolate all'effettuazione del servizio, in presenza di un gestore unico già designato, consentendo così il subentro e la cessione delle reti e delle infrastrutture. Dall'altro lato, sono stati emanati dei decreti ministeriali[120], volti a raggiungere l'omogeneità nella normativa dei canoni di concessione dell'acqua pubblica e a definire i criteri con cui incentivare l'utilizzo sostenibile dell'acqua in agricoltura e con cui sostenere l'uso del Sistema Informativo

[118] Decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito con modificazioni dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233.
[119] Decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito con modificazioni dalla legge 29 giugno 2022, n. 79.
[120] Più nello specifico, si tratta del d.m. MASAF-MASE (ex MiPAAF-MiTE) sugli usi irrigui e sul SIGRIAN, adottato il 30 settembre 2022 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 234 del 6 ottobre 2022, e del d.m. MEF-MASE-MASAF sulla determinazione dei canoni di concessione, del 31 dicembre 2022, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 59 del 10 marzo 2023.

Nazionale per la Gestione delle Risorse Idriche in Agricoltura (SIGRIAN) per impieghi irrigui collettivi e di autoapprovvigionamento.

In generale, la riforma va nella giusta direzione di ridurre il *Water Service Divide*, rafforzando il processo di industrializzazione del settore - soprattutto nel Mezzogiorno - con la costituzione di operatori in grado di far crescere la qualità del servizio idrico integrato offerto e traguardare economie di scala utili a consentire una gestione efficiente. Basti pensare che la sigla dei protocolli di intesa - e più in generale la condizionalità di accesso ai fondi di finanziamento degli investimenti del PNRR, che richiedeva la conformità delle gestioni rispetto alla normativa sulla *governance* locale - ha portato a dei miglioramenti nel completamento del riassetto di governo locale nel settore idrico. L'effetto del PNRR sull'assetto territoriale è rinvenibile, ad esempio, in un'attivazione dell'operatività degli EGA di Valle d'Aosta e Molise. Tuttavia, come dettagliato in precedenza, il processo di riordino della *governance* territoriale del servizio idrico non è ancora concluso.

Complessivamente, si tratta di interventi trasversali che intendono modificare diversi aspetti di rilievo per il servizio idrico, dallo sviluppo sostenibile dei sistemi idrici, ai canoni di concessione dell'acqua e, soprattutto, al quadro gestionale. La portata effettiva delle misure sarà più chiara nei prossimi anni, man mano che le riforme esplicheranno i loro effetti. Ciò anche perché il procrastinarsi di inerzie, inadempienze e resistenze - in talune Amministrazioni Pubbliche - non ha permesso il definitivo superamento della frammentazione gestionale, sebbene sia stato avviato un percorso significativo di riduzione negli ultimi anni.

L'AVANZAMENTO DEGLI INVESTIMENTI: LE DIMENSIONI DI VALUTAZIONE

41. Lo stato di attuazione degli investimenti previsti dal PNRR, e nello specifico di quelli connessi al servizio idrico, può essere osservato e valutato secondo diverse prospettive. La prima, già trattata in altri capitoli di questa Relazione e pertanto non all'esame in questa sede, è quella che si riferisce al conseguimento delle *milestone* e dei *target* che si associano ad ogni misura, a cui è del resto condizionato l'esborso delle *tranche* di finanziamento da parte dell'Unione Europea.

Un secondo approccio per valutare l'avanzamento delle misure di interesse è quello che afferisce alle informazioni dei singoli progetti che queste misure finanziano, censiti nel sistema ReGiS[121]. Il *set* informativo offerto dall'analisi dei progetti è molto ampio e permette innanzitutto di collocare territorialmente le risorse programmate dalle misure, oltre che di valutare quali siano gli Enti pubblici, ed i soggetti in generale, maggiormente coinvolti nell'attuazione. Inoltre, l'analisi dei progetti permette di valutare l'avanzamento sia da un punto di vista procedurale e di importi contrattualizzati, mediante le informazioni derivanti dalle procedure di gara bandite e aggiudicate ad essi associate, sia da un punto di vista più "fisico", attraverso l'analisi delle fasi dell'*iter* di realizzazione di cui i progetti si compongono. In tale circostanza, è anche possibile fare un'analisi dei ritardi nell'attuazione, confrontando l'avanzamento delle fasi di realizzazione dei progetti con l'avanzamento teorico, previsto in sede di programmazione dell'intervento.

[121] Salvo diversa indicazione, tutto le analisi contenute di seguito nel capitolo si basano sui dati ReGiS, estratti al 23 gennaio 2025.

Infine, un ultimo criterio di valutazione dell'avanzamento degli investimenti è quello concernente l'analisi dei risultati conseguiti, a livello aggregato per submisura e di singolo progetto. Ad ognuno di essi sono infatti associati uno o più indicatori numerici, definiti "Indicatore *target*", che rappresentano il contributo offerto da ciascuno progetto al raggiungimento del *target* complessivo associato alla Misura da cui il progetto discende. I seguenti paragrafi del presente capitolo saranno quindi dedicati a valutare l'avanzamento dei progetti secondo le diverse dimensioni appena descritte.

I PROGETTI FINANZIATI, LE GARE BANDITE E AGGIUDICATE

42. Il perimetro di analisi è stato selezionato, a partire dalla banca dati complessiva sui progetti censiti nel sistema ReGiS, sulla base del settore di intervento del CUP. In particolare, sono stati considerati di interesse tutti i progetti rientranti nel settore di intervento "Risorse idriche e acque reflue"[122]; trattasi, quindi, di un insieme di partenza più ampio di quello rappresentato dai 4 investimenti destinati al settore idrico del PNRR sopra riportati. Il perimetro è così composto da un totale di 713 progetti, per un finanziamento complessivo di quasi 8,1 miliardi. Di questi, 5,5 miliardi rappresentano risorse proprie del PNRR (di cui la parte che viene considerata "core" è pari a 5,34 miliardi), mentre la restante parte è costituita da eventuali co-finanziamenti da parte dello Stato, di Enti locali o di altri soggetti, sia pubblici che privati. Una parte consistente del finanziamento totale dei progetti (2,6 miliardi) proviene da fonti esterne rispetto al PNRR. In particolare, la maggior parte di tali finanziamenti aggiuntivi (1,85 miliardi) è ascrivibile a finanziamenti provenienti dallo Stato, definiti come finanziamenti a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione, sul Fondo di Rotazione Nazionale (ossia la parte del cosiddetto co-finanziamento nazionale dei Fondi Strutturali comunitari) e sul Piano Investimento STATO. Un'altra quota considerevole di tali finanziamenti aggiuntivi, inoltre, proviene anche dal Fondo per l'avvio delle opere indifferibili (FOI), per 539 milioni. Dato il peso non trascurabile dei finanziamenti aggiuntivi rispetto alle risorse del PNRR, nelle analisi successive sarà preso a riferimento – ove non diversamente specificato - il finanziamento totale dei progetti, piuttosto che il solo finanziamento mediante risorse proprie del Piano[123].

All'interno di questi progetti è possibile individuare un sottoinsieme di misure, che nella Tavola 6 sono state indicate come "misure *core*". Si tratta delle misure relative alle 4 misure di investimento sopra richiamata: Investimenti in infrastrutture idriche primarie (M2C4I4.1), alla Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione (M2C4I4.2), alla Resilienza dell'agrosistema irriguo (M2C4I4.3) e agli Investimenti in fognatura e depurazione (M2C4I4.4). A queste sono state aggiunte, nell'ambito delle "misure *core",*

[122] A dire il vero, il perimetro dei progetti è lievemente più ampio rispetto a quello dettato dal settore di intervento del CUP, in quanto sono stati selezionati anche i progetti riguardanti la depurazione ed il trattamento dei fanghi, che erano però stati classificati come rientranti in altri ambiti di intervento, principalmente quello dello smaltimento dei rifiuti. Tale operazione si è ritenuta necessaria ai fini della coerenza dell'analisi, in quanto altri progetti relativi al trattamento dei fanghi erano invece classificati come rientranti nell'ambito del settore idrico. Tale ulteriore criterio ha quindi comportato un ampliamento del perimetro di analisi di 8 progetti.

[123] Ne discende che, anche quando nelle tabelle si fa riferimento all'importo medio dei progetti, si intende l'importo medio calcolato sulla base del finanziamento totale.

le iniziative volte alla Realizzazione e ammodernamento di impianti di gestione rifiuti (M2C1I1.1), in cui rientrano i progetti riguardanti il trattamento delle acque reflue[124].

I progetti finanziati nell'ambito di queste misure sono quindi quelli che impattano in maniera diretta sul servizio idrico integrato, mentre negli altri casi si tratta di progetti che, pur se classificati nel settore delle risorse idriche, perseguono il raggiungimento di diverse finalità. Per tale motivazione, le analisi che seguiranno si focalizzeranno esclusivamente sui 557 progetti rientranti dell'ambito del servizio idrico integrato in senso stretto. D'altra parte, con quasi 8 miliardi di finanziamento totale, tali progetti rappresentano il 98 per cento del perimetro di analisi complessivo, trattandosi degli interventi caratterizzati da importi medi più elevati.

Per i progetti derivanti dalle quattro misure della Componente M2C4, è inoltre possibile confrontare l'importo delle risorse programmate dalle misure con l'importo dei progetti finanziati mediante le risorse proprie del PNRR[125]. Dal confronto emerge che l'importo dei progetti finanziati è pari al 95 per cento dei fondi stanziati dalle misure. In sostanza, la quasi totalità dei fondi che il PNRR destina al servizio idrico integrato ha trovato una finalizzazione in specifici progetti. Secondo questa lettura, la capienza residua delle misure considerate ammonta a 292 milioni.

TAVOLA 6

GLI INTERVENTI DEL PNRR RELATIVI ALLE RISORSE IDRICHE: RISORSE STANZIATE E PROGETTI FINANZIATI

(in milioni)

Misura	Descrizione	Risorse programmate dal PNRR	Numero di progetti finanziati	Finanziamento totale progetti	*di cui*: Finanziam. PNRR	Importo medio progetti
M2C1I1.1	Realizzazione nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti	1.500	38	317	233	8,3
M2C1I3.1	Isole verdi	200	34	71	71	2,1
M2C1I3.2	Green communities	135	40	11	10	0,3
M2C4I2.1	Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico	1.200	72	61	60	0,8
M2C4I4.1	Investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico	2.000	132	3.430	1.870	26,0
M2C4I4.2	Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti	1.924	141	2.581	1.890	18,3
M2C4I4.3	Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche	880	90	925	829	10,3
M2C4I4.4	Investimenti in fognatura e depurazione	600	156	732	524	4,7
M5C2I2.3	Programma innovativo della qualità dell'abitare	2.145	6	10	6	1,6
M5C3I1.4	Investimenti infrastrutturali per le Zone Economiche Speciali (ZES)	29	4	4	4	1,0
Totale		10.613	713	8.142	5.495	11,4
Totale misure "core": servizio idrico integrato		6.904	557	7.985	5.345	14,3

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

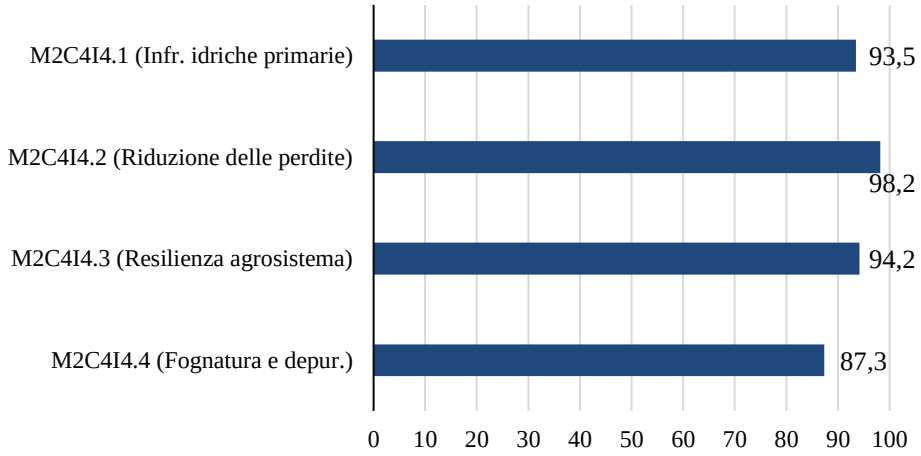
Fonte: elaborazione su dati REGIS, estrazione al 23 gennaio 2025

[124] Si tratta di investimenti che, pur appartenendo principalmente alla gestione dei rifiuti urbani, contemplano interventi che interessano anche il servizio idrico integrato, per la parte afferente alla gestione delle acque reflue e al trattamento dei fanghi. Motivo, per cui, si è optato per annoverare anche tali investimenti all'interno delle "misure *core*", data la significatività degli importi, nonché la strategicità degli interventi che fungono da anello di congiunzione, tra il servizio idrico integrato e la gestione dei rifiuti urbani, sostanziando così il paradigma dell'economia circolare. A fronte di un perimetro della M2C1I1.1 di 1,5 miliardi, si è isolata la quota parte di interesse ai fini della trattazione della presente analisi, costituita da 38 progetti, a cui è associato un finanziamento totale di 317 milioni. Di questi 233 sono rappresentati da finanziamenti PNRR.

[125] Tale confronto non sarebbe di interesse per le altre misure riportate in tabella in quanto esse finanziano principalmente progetti che non rientrano nel perimetro dell'analisi.

GRAFICO 3

LE MISURE DEL PNRR DIRETTAMENTE RIFERITE AL SERVIZIO IDRICO: PROGETTI FINANZIATI CON RISORSE PNRR IN % DEL TOTALE DELLE RISORSE PROGRAMMATE



Fonte: elaborazione su dati REGIS, estrazione al 23 gennaio 2025

43. Dei 557 progetti analizzati, la quasi totalità (541) interessa la realizzazione di lavori pubblici e opere, mentre solo una parte minoritaria è riferita all'acquisto di beni o servizi, per un importo complessivo di circa 450 milioni. Inoltre, il 50 per cento dei progetti riguarda interventi di nuova realizzazione, il 23 per cento interventi di manutenzione straordinaria e la restante quota interventi di manutenzione ordinaria, progettazione, recupero, ampliamento o ammodernamento.

Per quanto riguarda i soggetti attuatori[126], il numero maggiore dei progetti è gestito dagli Enti d'ambito (EGA), che d'altra parte sono responsabili di progetti di dimensione media più contenuta, al pari dei Comuni e degli altri Enti locali. In termini di importo, gli Enti maggiormente coinvolti nell'attuazione, con una quota che raggiunge quasi il 50 per cento del totale dei finanziamenti, sono invece i gestori del servizio idrico, rappresentati nella maggior parte dei casi da società a controllo pubblico. Un riparto, questo, che sembra andare nell'ottica di rafforzare la gestione industriale del servizio idrico, assegnando ai gestori della risorsa idrica un ruolo centrale. I progetti di maggiori dimensioni vedono come soggetto attuatore le Regioni, con circa 66 milioni di importo medio per progetto finanziato.

[126] La classificazione per tipologia di soggetto attuatore si base in prima battuta sulle informazioni relative alla loro forma giuridica contenute nel database ReGiS "Soggetti". Tale classificazione è stata successivamente modificata al fine di ricreare delle categorie coerenti con la *governance* in tema di servizio idrico. In particolare, la differenza sostanziale tra le due classificazioni deriva dalla creazione delle categorie *ad hoc* relative agli EGA e ai consorzi di bonifica, enti che nella classificazione ReGiS erano spesso categorizzati con forme giuridiche differenti.

TAVOLA 7

GLI INTERVENTI DEL PNRR SUL SETTORE IDRICO INTEGRATO: PROGETTI FINANZIATI PER TIPOLOGIA DI SOGGETTO ATTUATORE

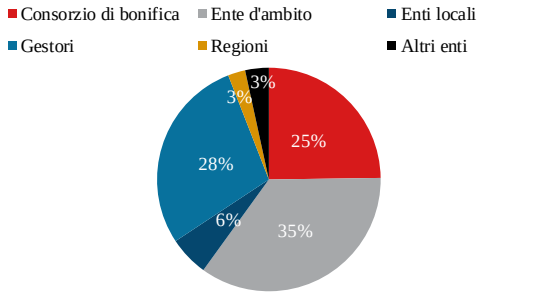
(in milioni)

Ente attuatore	Numero di progetti finanziati	Finanziamento totale progetti	*di cui*: Finanziam. PNRR	Importo medio progetti
Consorzio di bonifica	138	1.633	1.449	11,8
Ente d'ambito	196	1.147	831	5,9
Enti locali*	32	156	147	4,9
Gestori**	158	3.854	2.278	24,4
Regioni	14	924	389	66,0
Altri enti***	19	272	253	14,3
Totale	557	7.985	5.345	14,3

*Comuni, comunità montane, unioni di comuni **S.p.A., S.r.l., aziende speciali in base al T.U. 267/2000 ***Categoria residuale, che comprende 7 diversi attuatori: ABC Napoli, Associazione irrigazione Est Sesia, Autorità di Bacino distruttuale Appennino Meridionale, Azienda speciale regionale Molise acque, Cumiod-Montovert, Ente acque della Sardegna-Enas, Ente acque umbre-toscane.
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 23 gennaio 2025

GRAFICO 4

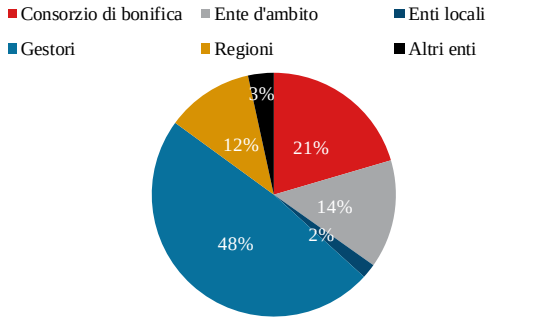
SERVIZIO IDRICO INTEGRATO: DISTRIBUZIONE % DEL NUMERO DEI PROGETTI PER ENTE ATTUATORE



Fonte: elaborazioni su dati REGIS, estrazione al 23 gennaio 2025

GRAFICO 5

SERVIZIO IDRICO INTEGRATO: DISTRIBUZIONE % DELL'IMPORTO DEI PROGETTI PER ENTE ATTUATORE.



Fonte: elaborazioni su dati REGIS, estrazione al 23 gennaio 2025

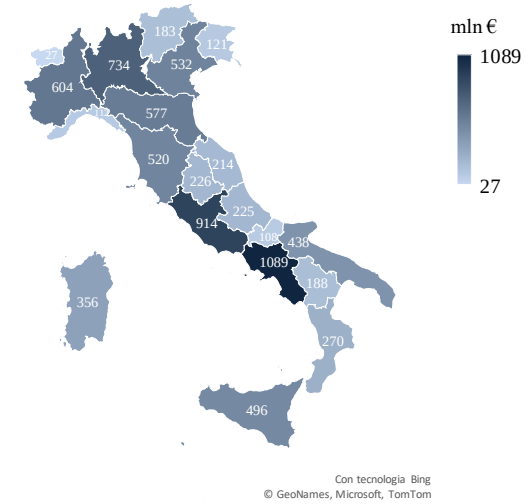
44. A livello territoriale, 3,2 miliardi sono destinati a finanziare progetti localizzati nelle regioni meridionali, 2,9 miliardi in quelle del Nord e 1,9 miliardi nel Centro. Le regioni con progetti finanziati di importo più elevato sono, rispettivamente, Campania, Lazio e Lombardia che, da sole, ricevono circa un terzo del totale dei finanziamenti relativi al servizio idrico integrato. La Campania è la regione con un importo medio dei progetti più elevato (in media 32 milioni per progetto), seguita da Sicilia (29 milioni) e Lazio (27 milioni). Normalizzando l'importo dei finanziamenti sulla base della popolazione residente, a ricevere maggiori risorse in termini pro-capite sono il Molise (373 euro per abitante) e la Basilicata (352 euro), regioni sulle quali evidentemente influisce anche un effetto di scala, legato alla scarsa densità abitativa e alla portata sovra regionale degli interventi finanziati.

In termini pro-capite, la maggior parte dei finanziamenti è destinata alle regioni del Mezzogiorno e del Centro (per entrambi i casi 160 euro per abitante, in media) rispetto al

Nord (105 euro per abitante). Se si considerano i soli progetti finanziati con risorse PNRR, escludendo quindi gli importi dei co-finanziamenti esterni al Piano, la distribuzione dei fondi assegnati per ripartizione territoriale avvantaggia il mezzogiorno: si parla, infatti, rispettivamente di 78, 87 e 100 euro per abitante per Nord, Centro e Mezzogiorno. In sostanza, la ripartizione delle risorse sembra essere, in prima battuta, coerente con le necessità dei territori, dal momento che le maggiori criticità - nella gestione della risorsa idrica - si rinvengono nelle regioni meridionali. Pertanto, il riparto dei fondi va nella giusta direzione di provare a chiudere il *Water Service Divide*.

GRAFICO 6

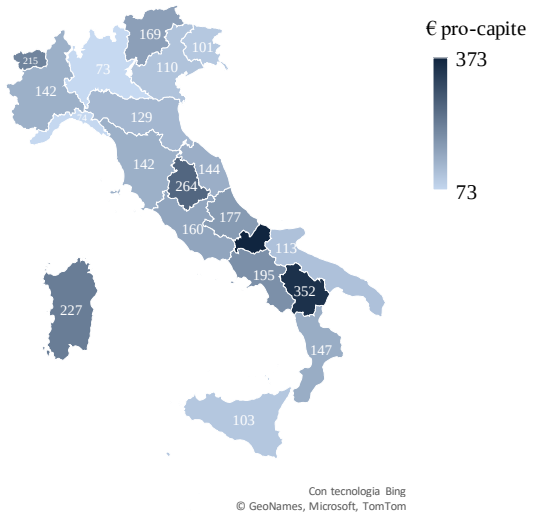
FINANZIAMENTO TOTALE DEI PROGETTI DEL PNRR AD IMPATTO SUL SISTEMA IDRICO INTEGRATO



Fonte: elaborazioni su dati REGIS, estrazione al 23 gennaio 2025

GRAFICO 7

FINANZIAMENTO TOTALE DEI PROGETTI DEL PNRR AD IMPATTO SUL SISTEMA IDRICO INTEGRATO, VALORI PRO-CAPITE



Fonte: elaborazioni su dati REGIS, estrazione al 23 gennaio 2025

45. Una volta che i progetti sono stati ammessi a finanziamento, nella maggioranza dei casi, quantomeno per le opere più complesse, i soggetti attuatori sono tenuti a bandire delle gare per l'assegnazione dei lavori o per l'acquisto dei beni e servizi[127]. Dai dati relativi alle gare bandite e aggiudicate emerge che, su un totale di 557 progetti, a 458 di essi risulta associata almeno una procedura di gara. Di questi, la quasi totalità (446) ha anche aggiudicato almeno una gara, e circa il 40 per cento (189) le ha aggiudicate tutte.

In termini di importo, a fronte di un totale dei progetti finanziati pari a quasi 8 miliardi, le procedure di gara rispettivamente bandite e aggiudicate ammontano a 7,5 miliardi e 5,6 miliardi, vale a dire il 94 ed il 70 per cento del totale della dotazione

[127] Sotto questo aspetto, si segnala che l'associazione tra progetti e procedure di gara non è biunivoca. Nella banca dati ReGiS, solitamente, ad un progetto identificato dalla combinazione univoca CUP-Codice Locale Progetto, sono associate più procedure di gara - identificate dal codice CIG o dal Codice Interno PDA nei casi in cui si possa derogare all'apertura del CIG - e definite a livello di lotto funzionale, che solitamente rappresenta una parte dell'opera complessiva. Inoltre, in taluni casi, una singola procedura di gara risulta anche associata a più progetti. Nell'operazione di aggregazione degli importi banditi e aggiudicati a livello di singolo progetto, in questi casi, si è proceduto a ripartire gli importi delle gare associate a più progetti in proporzione all'importo dei progetti stessi, per evitare duplicazioni. Nonostante questa operazione, tuttavia, si segnala che in taluni casi si riscontrano importi delle gare che eccedono il valore del finanziamento del progetto. Le motivazioni potrebbero essere connesse alla presenza di accordi quadro, per i quali, è possibile che sia riportato l'importo complessivo dell'accordo piuttosto che quello della singola procedura di gara, o a errori nella registrazione dei dati. Ad ogni modo, si è scelto di non apportare correzioni in tal senso per non introdurre elementi di discrezionalità nell'analisi.

assegnata ai progetti. Tali risultati evidenziano, quindi, un grado di avanzamento nel complesso coerente, almeno in termini finanziari, anche considerando che i soggetti attuatori non sono tenuti per tutti i progetti a bandire delle procedure di gara. È quindi in parte fisiologico osservare delle quote di messa a gara e aggiudicazione che non esauriscono completamente l'importo dei finanziamenti assegnati.

La quota di aggiudicazione, inoltre, può essere utilizzata per valutare eventuali differenze di avanzamento su base territoriale o dei diversi soggetti attuatori. A livello territoriale, con l'eccezione della Valle d'Aosta, in cui tra l'altro i progetti finanziati sono solamente due, in tutte le regioni, la quota di aggiudicazione rispetto all'importo delle procedure bandite supera sempre il 60 per cento. La percentuale di aggiudicazione è, nel complesso, minore nel Centro (72 per cento) e nel Mezzogiorno (73 per cento), rispetto al Nord (77 per cento), ma con una dispersione comunque abbastanza ridotta. Quanto meno in fase di realizzazione preliminare, vale a dire in sede di predisposizione degli investimenti del settore in discorso, il PNRR è riuscito a raggiungere omogeneità territoriale, generando un certo grado di convergenza tra le diverse aree del Paese. Tali risultati, pertanto, denotano una buona incisività dell'azione complessiva del Piano sugli investimenti nelle infrastrutture idriche, al pari di quanto riscontrato nell'implementazione delle riforme.

Se da un punto di vista territoriale le differenze appaiono contenute, emergono invece risultati più discordanti con riferimento all'andamento delle aggiudicazioni per diversi soggetti attuatori. La minor quota di risorse aggiudicate rispetto agli importi messi a gare si riscontra per le gare bandite da Comuni, Comunità Montane e Unioni di Comuni, pari al 34 per cento. Tuttavia, tale quota sale al 90 per cento se considerata in termini di numerosità delle gare, e non in termini di importo, segnalando quindi una certa difficoltà nella gestione delle procedure di importo più elevato. Un'evidenza, quest'ultima, che sottende la necessità di rafforzare ulteriormente la capacità attuativa degli Enti locali, in particolare per quelli di minori dimensioni, al fine di conseguire l'effettiva realizzazione degli interventi finanziati.

GRAFICO 8

PROGETTI PNRR SUL SISTEMA IDRICO INTEGRATO: IMPORTO DELLE GARE AGGIUDICATE IN % DELLE GARE BANDITE

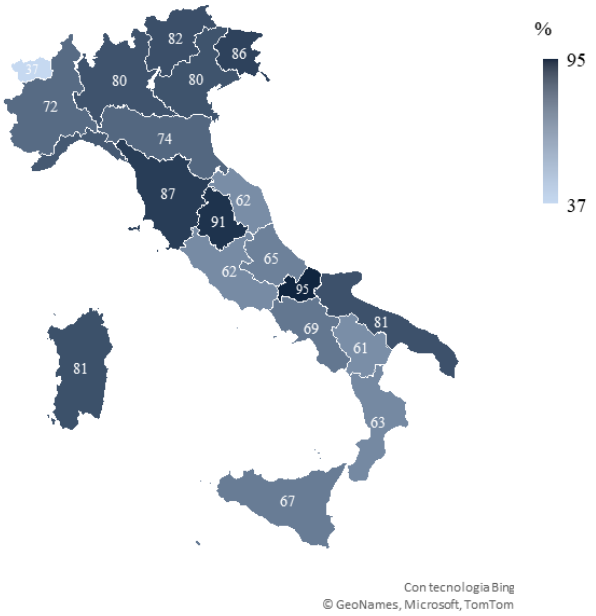
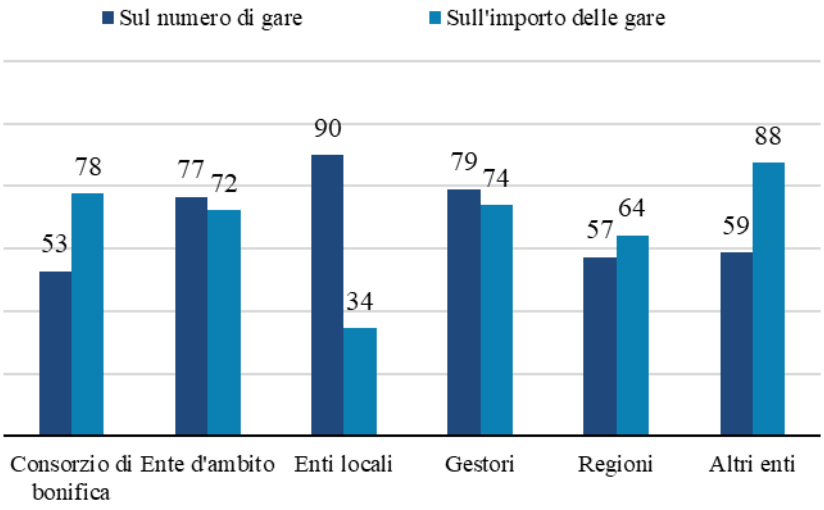


GRAFICO 9

PROGETTI PNRR SUL SISTEMA IDRICO INTEGRATO: GARE AGGIUDICATE IN % DELLE GARE BANDITE



Fonte: elaborazione su dati REGIS, estrazione al 23 gennaio 2025

L'AVANZAMENTO DEI PROGETTI: I DATI SULL'ITER DI REALIZZAZIONE

46. Oltre che una valutazione sulla base delle gare bandite e aggiudicate, i dati ReGiS consentono di valutare l'avanzamento dei progetti alla luce delle fasi dei loro iter di realizzazione. Ad ogni progetto, sono, infatti, associate diverse fasi - dallo studio di

fattibilità fino alla fase finale del collaudo[128] - ognuna delle quali contrassegnate dalle date di inizio e fine effettive, e dalle date di inizio e fine previste secondo la pianificazione iniziale dell'intervento.

Dei 557 progetti finanziati, 533 hanno disponibilità di dati sulle fasi dell'iter di realizzazione. Di questi, tuttavia, solamente 522 sono progetti effettivamente avviati, vale a dire per i quali risulta valorizzata la data di inizio effettiva di almeno una delle fasi dell'iter. Per 35 progetti, circa il 6 per cento del totale, tale analisi non può quindi essere effettuata, per mancanza di dati o per mancato avvio del progetto. In termini di importo[129], tuttavia, il peso di tali interventi si riduce al 3 per cento del totale, mentre il 97 per cento dei progetti risulta avviato. Attualmente, la metà dei progetti si trova in fase di esecuzione, ed un terzo dei progetti è già entrato nella fase del collaudo.

47. È possibile, inoltre, scomporre i progetti avviati (97 per cento del totale), come segue: il 29 per cento è rappresentato da progetti in ritardo, vale a dire che attualmente si trovano in una fase dell'iter realizzativo non coerente con quanto previsto dal rispettivo cronoprogramma, mentre il 68 per cento figura in linea con l'iter programmato. Di questi, il 36 per cento riguarda progetti che non hanno mai riscontrato nessun ritardo lungo tutto l'iter di realizzazione, mentre il 32 per cento è rappresentato da progetti che avevano accumulato ritardi in precedenti fasi di attuazione, che hanno poi recuperato nel corso delle fasi successive. È stato concluso l'1,4 per cento dei progetti, mentre, sulla base dei cronoprogrammi gli interventi conclusi dovrebbero rappresentare il 3,6 per cento del totale. Complessivamente, tali numeri sottendono come l'effettiva realizzazione degli investimenti, per il comparto idrico, è demandata proprio all'ultimo biennio (2025-2026) del Piano, sebbene i progetti candidati afferiscano prioritariamente ad opere aventi già progettazioni avanzate, dati i tempi serrati richiesti dal PNRR.

Inoltre, un altro aspetto che è possibile rilevare dall'analisi sui ritardi, è quello che attiene alle differenze territoriali e per soggetto attuatore. Da un punto di vista territoriale, l'avanzamento degli investimenti secondo le fasi dell'iter sembra procedere con più problematiche nel Mezzogiorno, dove il 59 per cento dei progetti è attualmente in ritardo rispetto al cronoprogramma. Indubbiamente, tale valore non aiuta alla chiusura del *Water Service Divide*. Per quanto concerne i soggetti attuatori, invece, a riscontrare maggiori ritardi sono le Regioni, per le quali la quasi totalità dei progetti sta procedendo a rilento rispetto a quanto programmato. Del resto, va anche detto che le Regioni sono gli Enti che gestiscono le opere di importo mediamente maggiore (si veda la Tavola 7), e quindi potenzialmente più complesse. Sembrano invece procedere con meno problematiche i

[128] Sotto questo aspetto si segnala che non tutti i progetti sono caratterizzati dalle medesime fasi dell'iter, che si differenziano sia sulla base della natura del progetto (realizzazione di opere o acquisto di beni e servizi) sia sulla base del loro grado di complessità. Per tale motivazione, nel corso del paragrafo le fasi saranno raggruppate in cinque macro-fasi: fasi preliminari, aggiudicazione, stipula contratto, esecuzione, collaudo, alle quali si aggiunge l'insieme dei progetti conclusi. A partire dalla fase di aggiudicazione, tutte le fasi successive sono comuni ai diversi progetti, che quindi si differenziano principalmente per le fasi preliminari. Queste ultime sono tipicamente più complesse e dettagliate per le opere di maggiore dimensione, e sono rappresentate da: studio di fattibilità, progetto di fattibilità tecnico-economica, conferenza dei servizi decisoria, progettazione preliminare, definitiva, esecutiva, predisposizione del bando di gara e la sua successiva pubblicazione.

[129] In generale, tutte le distribuzioni percentuali presentate di seguito, relative alla distribuzione dei progetti per fasi dell'iter o dei ritardi, sono calcolate in termini di importo dei progetti.

progetti in capo ai Comuni[130] e ai gestori del servizio idrico che, alla data di analisi, risultano essere gli attuatori caratterizzati dalla minor quota di progetti in ritardo rispetto a quanto programmato (19 per cento). Tali numeri denotano una maggior capacità attuativa da parte dei gestori, il cui processo di industrializzazione dev'essere sostenuto e rafforzato, anche grazie agli interventi riformatori e infrastrutturali previsti dal PNRR per il settore idrico. A maggior ragione, alla luce di tali numeri, la chiusura dei divari strutturali - che attanagliano il servizio idrico - non può che passare da un ruolo più ampio affidato alle gestioni industriali, rendendo così prioritaria la rimozione delle inerzie e delle resistenze locali che ancora ne frenano l'azione.

48. Oltre che una quantificazione dei progetti in ritardo rispetto alle previsioni, i dati utilizzati permettono di verificare in quali fasi dell'iter i ritardi sono più frequenti. Alla data di estrazione dei dati, la distribuzione percentuale dei soli progetti in ritardo mostra che la maggior parte di essi (quasi il 70 per cento) si trova nella fase di esecuzione del progetto. Una quota consistente (oltre il 20 per cento) si trova invece in una delle fasi preliminari, quelle che vanno, cioè, dallo studio di fattibilità alla pubblicazione del bando di gara, e che comprendono tutti i vari stadi della progettazione[131]. D'altro canto, se da una parte è vero che la maggior parte dei progetti attualmente in ritardo è in fase di esecuzione, non necessariamente ciò indica che il ritardo sia derivante proprio dalla fase esecutiva, ma potrebbe anche discendere da rallentamenti che si sono invece verificati in precedenti fasi dell'iter. A conferma di ciò, difatti, si riporta un'analisi sul sotto-insieme dei progetti conclusi[132], che permette di identificare i ritardi intervenuti in tutte le fasi dell'iter di realizzazione. I risultati sono sintetizzati nei Grafici 14 e 15. In media, le opere del servizio idrico integrato finanziate nell'ambito del PNRR presentano una durata media di quasi 5 anni[133]. A contribuire maggiormente alla durata del progetto è, ragionevolmente, la fase esecutiva, che in media occupa un anno e nove mesi. Risulta però ugualmente consistente la durata delle fasi preliminari (ascrivibili principalmente alla progettazione e alle autorizzazioni), in media pari a un anno e otto mesi, quasi un terzo della durata totale dell'opere. Le fasi della progettazione e autorizzative, inoltre, rappresentano quelle in cui i ritardi (definiti come scostamento tra durata effettiva e durata

[130] Il risultato potrebbe sembrare contraddittorio rispetto a quanto riportato nel Grafico 9, che mostra invece come la percentuale di risorse aggiudicate sia particolarmente bassa per tali tipologie di enti. La differenza risiede, oltre che per la disponibilità dei dati parziale (non tutti i progetti hanno disponibilità di dati sull'iter di realizzazione), anche nel fatto che si sta valutando l'attuazione secondo chiavi di lettura differenti: se da un lato è vero che la quota di risorse aggiudicate rispetto a quelle bandite è particolarmente bassa, dall'altro è anche vero che, secondo quanto riportato nei dati relativi all'iter di realizzazione, per molti di tali progetti il cronoprogramma non prevede che debba essersi già concluso il processo di aggiudicazione. In tali casi, anche progetti non ancora aggiudicati risultano comunque in linea rispetto all'iter di avanzamento previsto.

[131] È possibile anche quantificare il numero di "*step*" di ritardo di ogni progetto. Sempre sulla base della classificazione delle fasi dell'*iter* in cinque macro-fasi (si veda la nota 128), emerge che la maggioranza dei progetti (quasi il 74 per cento, in termini di importo) è in ritardo di un solo *step* rispetto al cronoprogramma: si tratta, ad esempio, di progetti che sono ancora in fase di esecuzione ma che dovrebbero già essere nella successiva fase del collaudo, e così via.

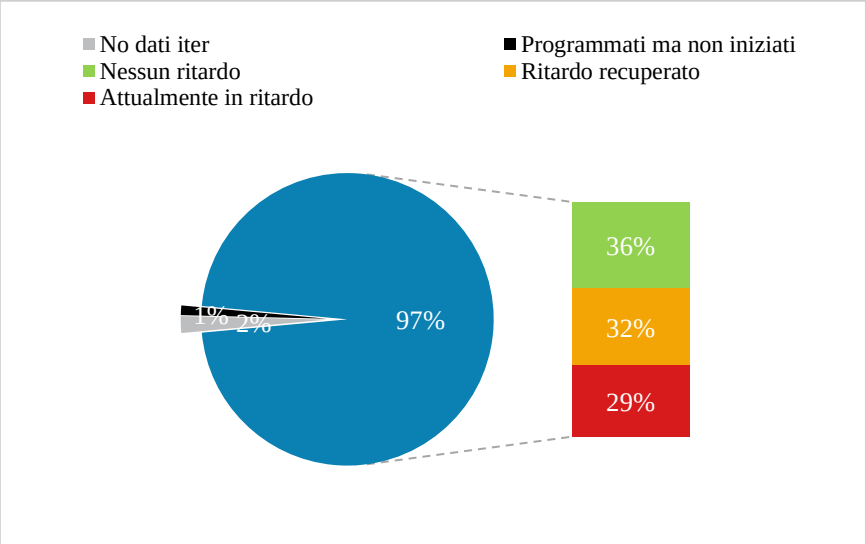
[132] Per quest'analisi, sono stati selezionati esclusivamente i progetti con tutte le fasi dell'*iter* concluse. Si tratta di 23 progetti, tutti riferiti alla realizzazione di lavori, per un importo complessivo di 107 milioni. Per tali progetti, è, quindi, stata calcolata la durata media complessiva, scomponibile nella durata media delle cinque macro-fasi considerate: fasi preliminari, aggiudicazione, stipula contratto, esecuzione, collaudo.

[133] La durata media è particolarmente elevata perché in molti casi si tratta di progetti che erano stati avviati precedentemente rispetto all'avvento del PNRR, e che hanno ricevuto finanziamenti aggiuntivi mediante le risorse del Piano. In particolare, sui 23 progetti considerati, in 16 casi si registra l'avvio dell'*iter* in una data precedente rispetto al 2021, anno di avvio del PNRR.

prevista della fase) sono mediamente maggiori. Al contrario, nelle fasi di esecuzione e collaudo tale scostamento medio è negativo, vale a dire che il tempo effettivo di esecuzione è stato mediamente inferiore rispetto a quanto programmato, probabilmente anche perché i soggetti coinvolti nell'attuazione hanno cercato di recuperare ritardi accumulati nelle fasi precedenti. Ciò è stato favorito dal fatto che opere strategiche non sono state candidate al PNRR, date le tempistiche stringenti previste.

GRAFICO 10

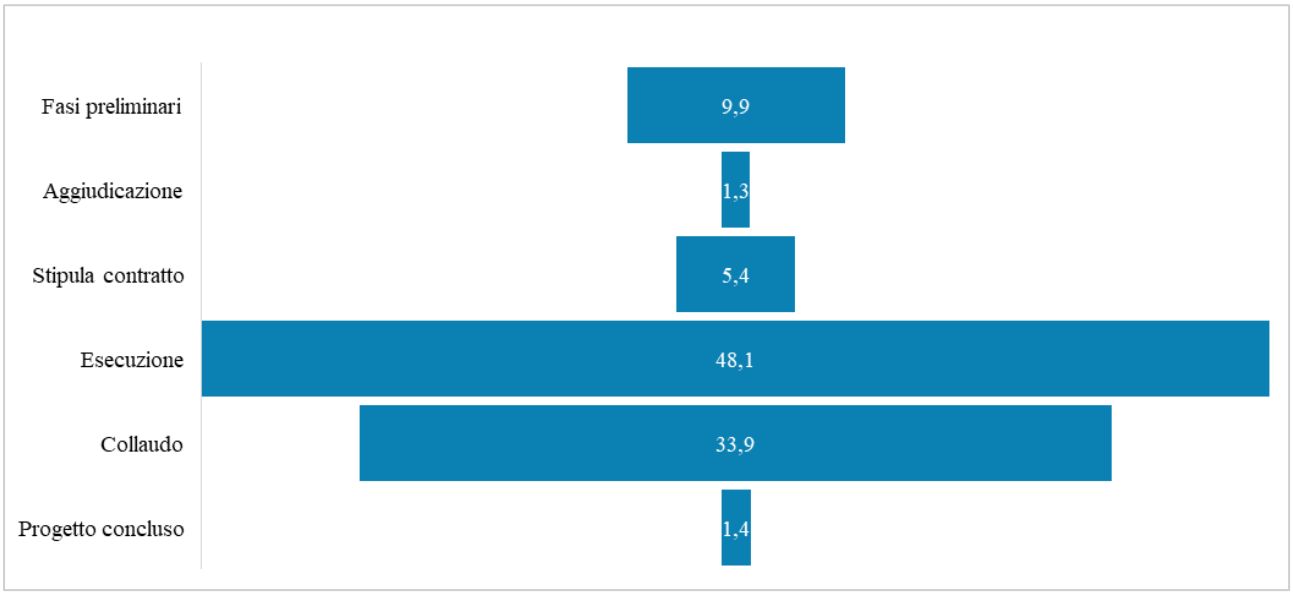
PROGETTI PNRR SUL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO: DISTRIBUZIONE % DEI PROGETTI PER FASE ATTUATIVA, SULLA BASE DELL'IMPORTO DEI PROGETTI



Fonte: elaborazione su dati REGIS, estrazione al 23 gennaio 2025

GRAFICO 11

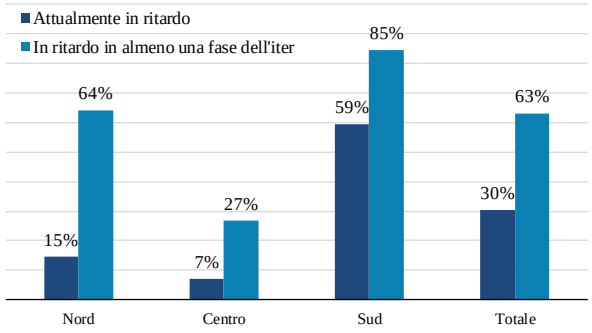
PROGETTI PNRR SUL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO: DISTRIBUZIONE % PER FASE DI REALIZZAZIONE ATTUALE



Fonte: elaborazione su dati REGIS, estrazione al 23 gennaio 2025

GRAFICO 12

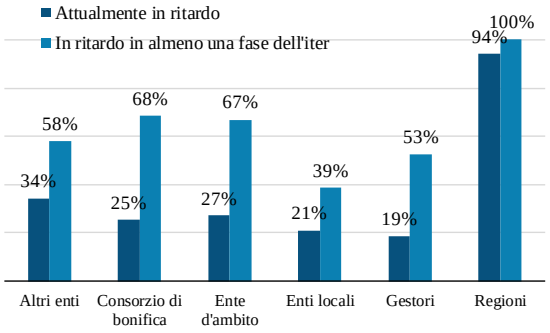
PROGETTI PNRR SUL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO: QUOTA % DEI PROGETTI IN RITARDO PER TERRITORIO



Fonte: elaborazioni su dati REGIS, estrazione al 23 gennaio 2025

GRAFICO 13

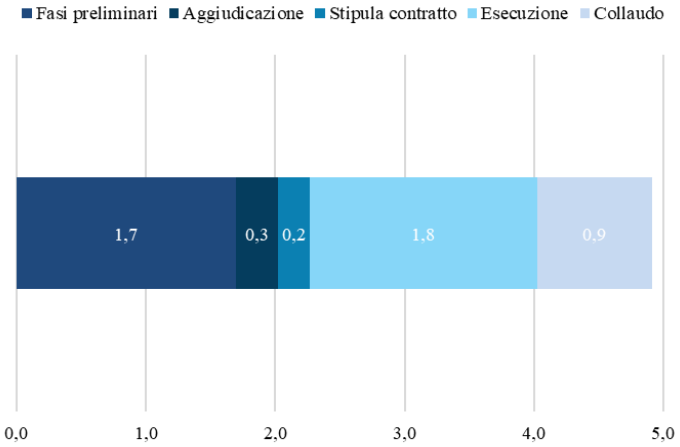
PROGETTI PNRR SUL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO: QUOTA % DEI PROGETTI IN RITARDO PER ENTE ATTUATORE



Fonte: elaborazioni su dati REGIS, estrazione al 23 gennaio 2025

GRAFICO 14

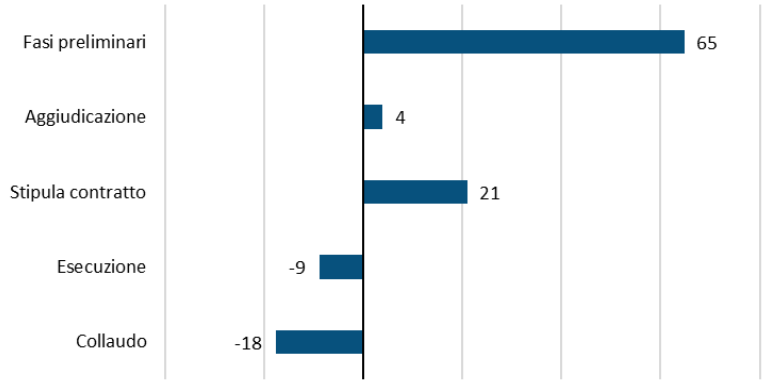
DURATA MEDIA IN ANNI DELLA REALIZZAZIONE DI UN PROGETTO IDRICO FINANZIATO DAL PNRR



Fonte: elaborazione su dati REGIS, estrazione al 23 gennaio 2025

GRAFICO 15

SCOSTAMENTO MEDIO, IN GIORNI, TRA DURATA EFFETTIVA E DURATA PREVISTA DELLE FASI DI REALIZZAZIONE DEI PROGETTI



Fonte: elaborazione su dati REGIS, estrazione al 23 gennaio 2025

L'AVANZAMENTO DEI PROGETTI SULLA BASE DEGLI INDICATORI *TARGET*

49. Un altro approccio con cui analizzare lo stato di avanzamento dei progetti del PNRR è quello riguardante il conseguimento degli obiettivi prefissati. Secondo l'architettura del Piano, alle misure sono associati dei risultati da conseguire, caratterizzati da traguardi di carattere qualitativo (*milestone*) o obiettivi di natura quantitativa (*target*). Tali obiettivi di natura quantitativa vengono poi misurati attraverso specifici indicatori, denominati Indicatori *Target*. L'analisi riportata nel paragrafo, quindi, si basa sul fatto che ai singoli progetti è associato il rispettivo Indicatore *Target* di riferimento. In particolare, viene riportato il valore programmato che il progetto si prefigge di raggiungere, che quindi rappresenta il contributo che ogni progetto fornisce al raggiungimento del *Target* complessivo della Misura, ed il valore realizzato, periodicamente monitorato e aggiornato a cura dei soggetti attuatori. Il confronto tra valore programmato e realizzato permette, così, di fornire un'indicazione in termini di stato di avanzamento. L'analisi è disponibile per 556 dei 557 progetti che costituiscono il perimetro di analisi: non sono disponibili i dati sugli indicatori *Target* per un solo progetto, relativo ad un impianto di depurazione delle acque in Sardegna.

Nel complesso, alle 5 misure analizzate sono associati 11 Indicatori *Target*, illustrati nella Tavola 8. La tabella riporta, inoltre, il valore programmato ed il valore realizzato dal complesso dei progetti riferiti ad ogni singolo indicatore, ed il loro rapporto, che esprime quindi la percentuale di avanzamento[134]. La percentuale di avanzamento media è di circa il 22 per cento, vale a dire che è stato realizzato il 22 per cento dei *target* che i progetti si prefiggevano di raggiungere. Va evidenziato però che tale valore deriva dall'aggregazione di percentuali di avanzamento molto eterogenee per i diversi indicatori. Dalla tabella, emerge difatti come alcuni indicatori siano caratterizzati da una percentuale di avanzamento molto bassa: è il caso, ad esempio, degli obiettivi relativi al numero di

[134] Il valore programmato e realizzato per ogni indicatore è stato ottenuto mediante la somma dei microdati riferiti ai valori programmati e realizzati dai singoli progetti associati all'indicatore. Fanno eccezione i due indicatori riferiti alla riduzione delle perdite idriche, in quanto espressi in termini percentuali o normalizzati (metri cubi/KM/gg). In tali casi, l'aggregazione dei valori programmati e realizzati dei singoli progetti è avvenuta mediante media aritmetica.

abitanti serviti che hanno beneficiato di interventi relativi agli investimenti in fognatura e depurazione o alla riduzione delle perdite idriche sulle reti di distribuzione. In tal caso, tuttavia, si segnala come per molti progetti il valore del realizzato indicato dai soggetti attuatori risulta pari a zero, segnalando quindi anche la possibilità che vi siano ritardi legati alla rendicontazione dei dati[135].

Dato che l'obiettivo di questa analisi è la valutazione dell'avanzamento dei progetti, il confronto viene effettuato sulla base dei valori programmati e realizzati da questi ultimi. Tuttavia, per taluni indicatori il valore programmato - e talvolta anche quello realizzato - dai progetti eccede il valore obiettivo del *Target* di riferimento. È il caso, ad esempio, degli indicatori relativi ai km di rete idrica distrettualizzata, alla superficie irrigua che beneficia di uso efficiente delle risorse irrigue, alle fonti di prelievo dotate di contatori, e ai contatori di III e IV livello installati. Per tali indicatori, anche se il valore realizzato risulta inferiore a quanto programmato (ovvero la somma di tutti i *target* programmati per i singoli progetti), esso risulta comunque superiore all'obiettivo minimo definito dal *target* europeo di riferimento, per tutti gli obiettivi previsti in scadenza entro l'ultimo trimestre del 2024 e in taluni casi anche per quelli previsti in scadenza nel corso del 2025-26. In tali casi, quindi, anche se la percentuale di avanzamento - calcolata rispetto al valore che gli attuatori dei progetti hanno programmato di raggiungere - risulta inferiore al 100 per cento, la ricaduta degli interventi è risultata comunque adeguata a perseguire gli obiettivi, essendo stati raggiunti i *target* fissati in sede di programmazione delle Misure[136].

50. È possibile, inoltre, valutare l'avanzamento degli Indicatori *Target* anche sulla base delle diverse caratteristiche del progetto, in particolare per localizzazione territoriale e per tipologia di Ente attuatore. In tal caso, il livello di avanzamento medio per regione (o per ente) è stato calcolato come media aritmetica della percentuale di avanzamento dei diversi indicatori. A livello territoriale la percentuale di avanzamento è più elevata nel Sud rispetto al Centro e al Nord, ma con una dispersione piuttosto contenuta: si parla, rispettivamente, del 22, del 18 e del 21 per cento. A livello regionale, d'altro canto, le differenze in termini di avanzamento risultano più accentuate (Grafico 16). Con riferimento alla tipologia di Ente attuatore, l'attuazione risulta più avanzata per quanto riguarda i consorzi di bonifica e per gestori del servizio idrico, mentre procede più a rilento nelle Regioni e negli altri Enti locali. In qualche misura, ciò sembra sottendere una minore capacità attuativa da parte delle Amministrazioni Pubbliche, laddove gli operatori del settore idrico evidenziano un rispetto degli obiettivi superiore.

Al riguardo, va comunque segnalato il carattere non puntuale, ma per lo più indicativo, di tale analisi, in quanto la percentuale di realizzazione per regione o per ente attuatore deriva da una media di valori molto eterogenei, ed è influenzata dalla distribuzione delle misure e delle scadenze ad esse associate, che può essere differente sul territorio e tra i diversi Enti.

[135] Tra l'altro, alcuni progetti finanziano proprio l'implementazione di nuovi sistemi per il monitoraggio delle perdite sulle reti di distribuzione. In tali casi è quindi probabile che il processo di rilevazione delle perdite sia subordinato all'esecuzione di interventi che sono finalizzati proprio alla creazione di idonei sistemi di monitoraggio.
[136] Questo grazie anche al fatto che per alcune misure la somma dei progetti finanziati mirasse a superare l'obiettivo minimo rappresentato dal *target* europeo.

TAVOLA 8

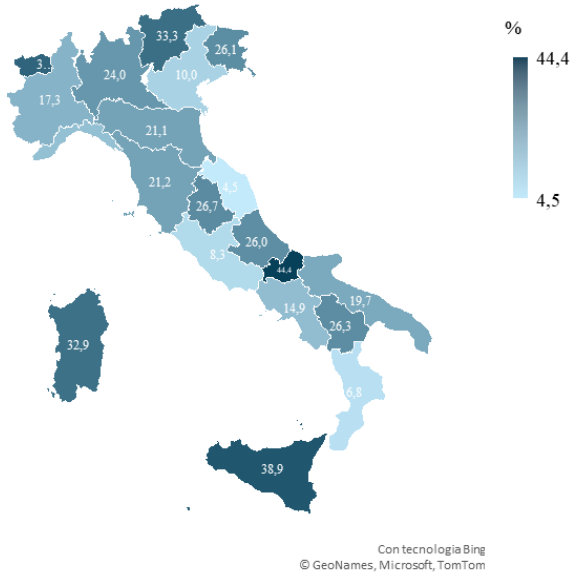
LIVELLO MEDIO DI AVANZAMENTO DEGLI INDICATORI TARGET RELATIVI AGLI INTERVENTI DEL PNRR SUL SISTEMA IDRICO INTEGRATO

Misura	Indicatore	Unità di misura	Progetti: valore programmato	Progetti: valore realizzato	% di avanzamento*
M2C1I1.1 (Gestione rifiuti)	Numero di progetti completati	Numero	38	1	3,0
M2C4I4.1 (Infr. idriche primarie)	Interventi Completati	Numero	132	5	4,1
	Sistemi idrici oggetto di intervento	Numero	132	5	4,1
M2C4I4.2 (Riduzione delle perdite)	Nuovi km di rete idrica distrettualizzata	Chilometri	145386	60121	41,4
	Perdite idriche lineari	Metri cubi/KM/gg	31	0,1	0,3
	Perdite idriche percentuali	%	26	0,3	1,1
M2C4I4.3 (Resilienza agrosistema)	Mq di superficie irrigua beneficiaria	Metri quadrati	4328492000	2172176339	50,2
	Fonti di prelievo dotate di contatori	Numero	109	57	52,3
	Contatori di III livello installati	Numero	1870	578	30,9
	Contatori di IV livello installati	Numero	41861	22155	52,9
M2C4I4.4 (Fognatura e depur.)	Abitanti residenti beneficiari	Numero	3751707	0,0	0,0

*Rapporto tra valore programmato e valore realizzato. Il valore programmato e realizzato per ogni indicatore è dato dalla somma dei valori programmati e realizzati dai singoli progetti, tranne nel caso degli indicatori riferiti alla riduzione delle perdite idriche, ottenuti mediante media aritmetica dei valori dei progetti.
Fonte: elaborazione su dati REGIS, estrazione al 23 gennaio 2025

GRAFICO 16

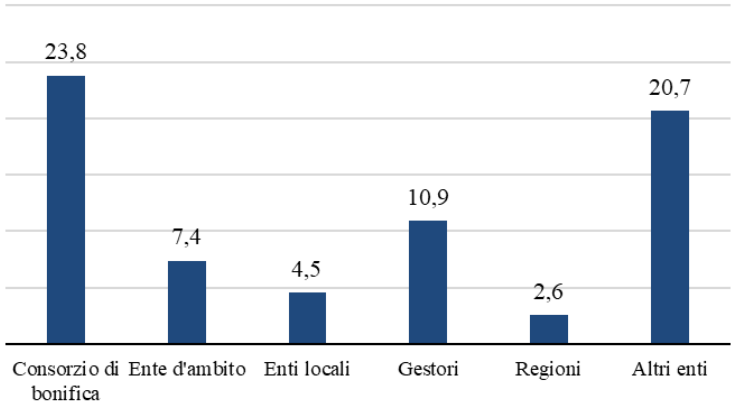
LIVELLO DI AVANZAMENTO DEGLI INDICATORI TARGET PER REGIONE



Fonte: elaborazione su dati REGIS, estrazione al 23 gennaio 2025

GRAFICO 17

LIVELLO DI AVANZAMENTO DEGLI INDICATORI TARGET PER ENTE ATTUATORE



Fonte: elaborazione su dati REGIS, estrazione al 23 gennaio 2025

I PROGETTI SUL SISTEMA IDRICO AL DI FUORI DEL PNRR

51. Per quanto sin qui documentato, le risorse del PNRR hanno avuto un forte impatto sulla gestione dell'acqua. Va, tuttavia, sottolineato che nel corso degli ultimi anni gli investimenti previsti dal Piano si sono sovrapposti ad altri programmi di intervento, coperti da altre fonti di finanziamento. È possibile fornire una quantificazione di tali investimenti sulla base dei dati contenuti nel database MOP, relativo al monitoraggio delle opere pubbliche, istituita con d.lgs. n. 229/2011. Sono oggetto di monitoraggio gli interventi di realizzazione di lavori pubblici[137] finanziati con risorse pubbliche, ad esclusione dei progetti finanziati tramite fondi europei, tra cui rientrano per l'appunto il PNRR, ma anche i Fondi di Coesione. Il profilo temporale dei progetti censiti nel *database* (Grafico 18)[138] mostra una graduale riduzione dei finanziamenti per nuovi progetti a partire dal 2021, proprio perché molti interventi programmati sono stati invece finanziati dalle risorse stanziate dal PNRR. Il Grafico 19 mostra la composizione per fonte di finanziamento dei progetti nel settore dell'idrico a partire dal 2021 in avanti: il 57 per cento dei progetti è stato finanziato mediante risorse del PNRR[139], mentre il 43 per cento riguarda progetti non PNRR. In termini pro-capite gli interventi ammontano a 130 euro per abitante nel primo caso e 98 nel secondo. Tali numeri ribadiscono la centralità del PNRR, ove si evince un peso specifico superiore degli interventi rispetto agli altri programmi dedicati al settore idrico. I grafici successivi, inoltre, (Grafico 20 e 21)

[137] Anche in questo caso è stato selezionato il settore del CUP "Risorse idriche e acque reflue" e, per coerenza con l'analisi degli investimenti del PNRR presentata nei capitoli precedenti sono stati inclusi i progetti relativi al trattamento dei fanghi anche qualora ricadenti in altri settori di intervento.

[138] I dati sono aggiornati al 14 gennaio 2025. Tuttavia, nel grafico si è scelto di escludere il dato per il 2024 data la scarsità di osservazioni presenti nel database, che potrebbe derivare anche da ritardi nella rendicontazione dei progetti finanziati.

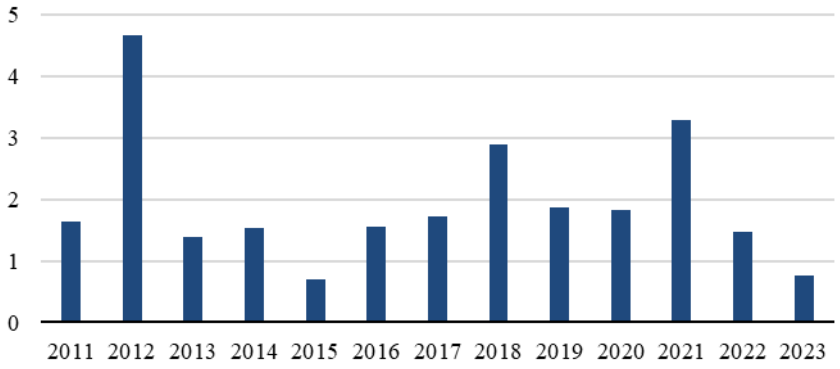
[139] In tal caso il perimetro dei progetti PNRR selezionati è lievemente differente da quello utilizzato per le analisi contenute nei precedenti paragrafi, per ragioni di coerenza con i dati contenuti nel database MOP. In particolare, vengono qui considerati anche i progetti che non ricadono nelle misure del Piano specificatamente riferite al servizio idrico integrato (quelle selezionate nella Tavola 6). Sono inoltre stati selezionati solamente i progetti PNRR riferiti alla realizzazione di lavori pubblici, dato che anche la banca dati MOP contiene esclusivamente gli interventi relativi alla realizzazione di opere.

riportano, per lo stesso periodo, la distribuzione dei finanziamenti a livello territoriale, confrontando la territorializzazione delle risorse PNRR e di quelle invece esterne al Piano. Per ambedue le tipologie di progetti, la maggior quota delle risorse, rapportata alla popolazione residente, è assegnata a interventi localizzati nel Mezzogiorno. Un'allocazione, questa, coerente con la necessità di chiudere il *Water Service Divide* che ancora pervade il Paese. Nel caso dei progetti del PNRR la distribuzione tra Regioni appare comunque più uniforme, mentre relativamente ai progetti contenuti nella banca dati MOP si osservano valori particolarmente elevati in Puglia, con un importo pro-capite che supera i 600 euro per abitante, in ragione di un numero particolarmente consistente di progetti destinati agli impianti per la depurazione delle acque reflue.

GRAFICO 18

I PROGETTI DEL SETTORE IDRICO AL DI FUORI DEL PNRR, DISTRIBUZIONE PER ANNO DEL CUP

(miliardi di euro)

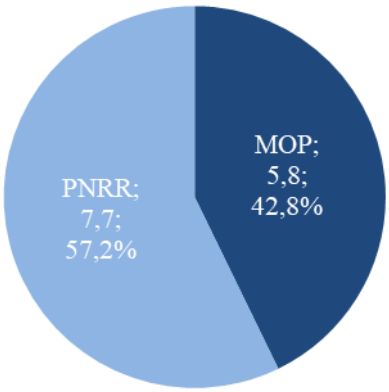


Euro reali del 2021, sulla base del deflatore del Pil
Fonte: elaborazione su dati MOP, estrazione al 14 gennaio 2025

GRAFICO 19

I PROGETTI DEL SETTORE IDRICO FINANZIATI A PARTIRE DAL 2021 IN AVANTI

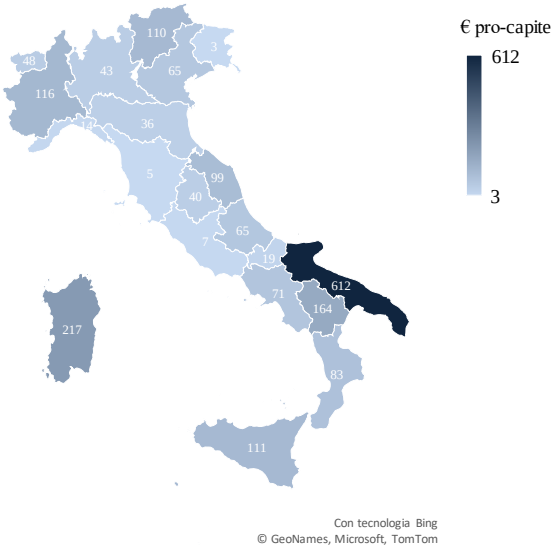
(in miliardi di euro)



Fonte: elaborazione su dati MOP (al 14 gennaio 2025) e REGIS (al 23 gennaio 2025)

GRAFICO 20

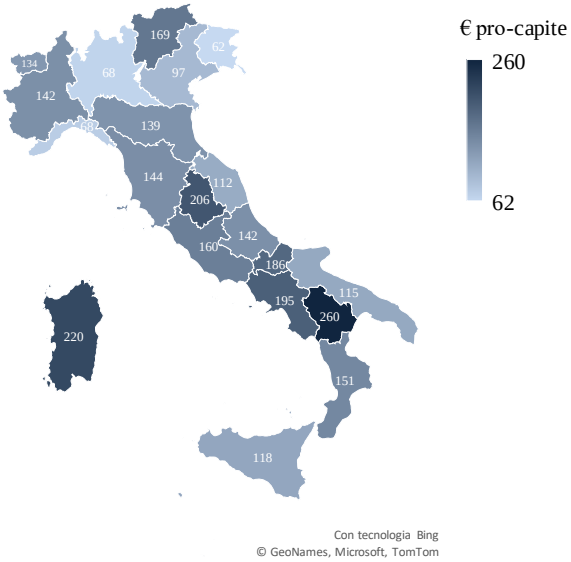
FINANZIAMENTI ESTERNI AL PNRR PER PROGETTI DEL SETTORE IDRICO, ANNI 2021-24, VALORI PRO-CAPITE



Fonte: elaborazioni su dati MOP, estrazione al 14 gennaio 2025

GRAFICO 21

FINANZIAMENTO DEI PROGETTI DEL PNRR PER OPERE DEL SETTORE IDRICO, VALORI PRO-CAPITE



Fonte: elaborazioni su dati REGIS, estrazione al 23 gennaio 2025

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

52. Il PNRR prevede, per il servizio idrico integrato, due riforme ("*Semplificazione normativa e rafforzamento della governance per la realizzazione di investimenti nelle infrastrutture di approvvigionamento idrico*"; "*Misure per garantire la piena capacità gestionale per i servizi idrici integrati*") e quattro linee di investimento, per un totale di circa 5,4 miliardi di risorse programmate.

53. L'impostazione adottata dal PNRR risulta coerente con la necessità di provare a risolvere le criticità strutturali che ancora ostacolano il pieno sviluppo del settore verso una gestione maggiormente industriale, sia nel campo delle riforme, sia nell'ambito degli investimenti varati. In generale, le priorità di intervento individuate appaiono corrispondenti con le problematiche principali del servizio idrico; per tale motivo, il *framework* strutturale del Piano per il ciclo idrico risulta coerente con i fabbisogni, infrastrutturali e riformatori, richiesti dal settore, e non ancora soddisfatti dai vari interventi normativi e regolatori finora attuati.

54. Per quanto concerne la riforma volta a semplificare la normativa e rafforzare la *governance* del servizio idrico, la misura si è tradotta nell'adozione del PNIISSI, che ha avuto indubbiamente il merito di razionalizzare la pianificazione infrastrutturale nel comparto, raggruppando in un unico meccanismo diverse programmazioni separate, come ad esempio il precedente Piano Nazionale degli Interventi nel Settore Idrico che constava di due sezioni distinte ("Acquedotti", "Invasi"), con la programmazione della prima affidata ad ARERA e con la gestione della seconda posta in capo al MIT. La

creazione di uno strumento organico di intervento per il settore idrico costituisce una novità positiva, che dovrebbe facilitare la realizzazione degli interventi nel comparto.

Affinché la riforma possa dispiegare appieno i suoi effetti, tuttavia, è fondamentale che venga assicurato il reperimento delle idonee coperture finanziarie, necessarie in particolare all'implementazione degli stralci attuativi da programmare (12 miliardi), dando seguito ai finanziamenti *ad hoc* varati con la Legge di Bilancio per il 2025, per almeno 708 milioni.

55. La riforma finalizzata ad assicurare la piena capacità gestionale per i servizi idrici integrati va nella giusta direzione di ridurre il *Water Service Divide*, vale a dire una delle criticità più evidenti del settore. I diversi provvedimenti varati sono effettivamente finalizzati al rafforzamento del processo di industrializzazione del settore, nel Mezzogiorno, con la costituzione di operatori in grado di far crescere la qualità del servizio idrico integrato offerto e realizzare economie di scala utili a consentire una gestione efficiente.

56. Complessivamente, sono stati implementati interventi trasversali che intendono modificare diversi aspetti di rilievo per il servizio idrico, dallo sviluppo sostenibile dei sistemi idrici, ai canoni di concessione dell'acqua e, soprattutto, al quadro gestionale. La portata effettiva delle misure sarà più chiara nei prossimi anni, una volta che i diversi provvedimenti esplicheranno pienamente i loro effetti, a patto che vengano risolte le inerzie, le inadempienze e le resistenze che - in talune Amministrazioni - non hanno ancora permesso il definitivo superamento della frammentazione gestionale.

57. Con riferimento all'attuazione degli investimenti, i soggetti maggiormente coinvolti sono i gestori del servizio idrico, che complessivamente gestiscono quasi la metà delle risorse con le quali il PNRR finanzia il settore del servizio idrico integrato. A livello territoriale, la maggior parte dei progetti finanziati si concentra nelle regioni meridionali, evidenziando quindi una ripartizione delle risorse coerente con i divari infrastrutturali osservati a livello geografico.

58. L'analisi dell'avanzamento degli investimenti in termini di importi contrattualizzati - vale a dire sulla base delle gare bandite e aggiudicate - mostra che l'importo delle gare bandite ammonta al 94 per cento del totale dei finanziamenti assegnati, e quello delle aggiudicazioni al 70 per cento, con una dispersione territoriale che appare piuttosto contenuta. Seppur con alcuni ritardi rispetto ai cronoprogrammi, circa la metà dei progetti finanziati si trova nella fase centrale di esecuzione, e circa un terzo è entrato nella fase del collaudo. Più in dettaglio, per poco meno di un terzo dei progetti l'avanzamento sta procedendo a rilento rispetto a quanto programmato, mentre il 70 per cento, circa, è in linea con il cronoprogramma. I ritardi tendono a concentrarsi maggiormente nelle regioni del Mezzogiorno. Un altro aspetto interessante è che i ritardi in termini di avanzamento riguardano principalmente le fasi preliminari rispetto a quella dell'esecuzione, in prevalenza quelle ascrivibili ai diversi step della progettazione, che rappresentano per tali tipologie di infrastrutture una parte piuttosto consistente della durata complessiva del progetto. Infine, i dati relativi ai risultati conseguiti dai progetti e il confronto rispetto agli obiettivi che gli stessi soggetti attuatori hanno programmato di raggiungere mostra una percentuale media di avanzamento piuttosto bassa, pari al 22 per

cento, che tuttavia potrebbe risentire anche di eventuali ritardi nella rendicontazione. Inoltre, è doveroso precisare che per una quota consistente degli obiettivi considerati, il valore complessivo che si è programmato di raggiungere attraverso l'esecuzione dei progetti – e talvolta anche il valore già realizzato - eccede il *target* minimo stabilito in sede di definizione dei traguardi del PNRR. Questa chiave di lettura porta quindi ad affermare che, seppur i progetti sembrino presentare alcune difficoltà a perseguire gli obiettivi programmati, comunque risultano adeguati rispetto ai traguardi indicati.

59. In sostanza, il quadro che emerge è quello di un avanzamento che, seppur gravato da alcuni ritardi, sembra procedere nella giusta direzione, nell'ottica di colmare le diverse problematiche strutturali che gravano sul settore dell'idrico. Affinché il PNRR possa quindi offrire un contributo sostanziale al rafforzamento dello sviluppo del servizio idrico integrato, è fondamentale realizzare gli investimenti preventivati secondo i tempi delineati, superando i ritardi registrati e spendendo in maniera efficace ed efficiente le risorse rese disponibili.

IL CONTRIBUTO DEL PNRR ALLE ATTIVITÀ DI R&S&I

PREMESSA

1. Le attività di Ricerca, Sviluppo e Innovazione (R&S&I) sono da tempo all'attenzione di economisti e *policy makers* come una delle leve fondamentali per aumentare la produttività di un paese e, in ultima istanza, la sua crescita potenziale. Questo tema ha ricevuto di recente rinnovato interesse sia a causa della crescente incertezza geopolitica e delle sfide economiche globali, da quelle tecnologiche a quelle climatiche, che impongono un ripensamento di modi di produzione, consumo, uso delle risorse, sia sull'impulso di alcuni rapporti (si veda fra tutti il *Rapporto Draghi*[140]) che identificano nella ricerca una delle leve per affrontare queste molteplici sfide. Investire in R&S&I rappresenta difatti una strategia fondamentale per garantire sviluppo economico e autonomia tecnologica. I benefici derivanti dall'investimento in attività di R&S&I sono molteplici. Tra i principali figurano, in primo luogo, il fatto che le innovazioni tecnologiche e i miglioramenti nei processi produttivi contribuiscono ad aumentare l'efficienza economica, determinando una maggiore produttività. Inoltre, la capacità di innovare permette alle imprese di distinguersi nei mercati internazionali, rafforzandone la competitività. La R&S&I stimola anche l'occupazione qualificata, favorendo la crescita del capitale umano e la creazione di nuovi posti di lavoro. Infine, i benefici delle innovazioni non si limitano a chi le sviluppa, ma generano effetti di spillover, con ricadute positive sull'intero sistema economico.

Questo approfondimento si inserisce in tale contesto e fa il punto sulle iniziative promosse dal PNRR nell'ambito delle attività di ricerca, sviluppo, innovazione, innanzitutto identificandole, fornendone una descrizione e una prima classificazione. Il capitolo è organizzato come segue. Nella prima parte si ripercorrono i termini del dibattito in corso a livello europeo, a partire dal *Rapporto Draghi,* da cui emerge il ritardo dell'Europa nella competizione internazionale. Il *Rapporto EU Innovation Policy*[141] e la *Bussola per la Competitività*[142] rappresentano altrettanti punti di riferimento per delineare i possibili interventi che la Commissione Europea– e i singoli Stati membri – potrebbero adottare per ridurre queste disparità. Nella seconda parte si presenta l'analisi condotta sul PNRR, passaggio che ha, in primo luogo, dovuto risolvere il problema di come identificare questi interventi, non univocamente definiti. Partendo dalle linee guida del Manuale di Frascati[143] e del Manuale di Oslo[144], sono state individuate le caratteristiche che configurano le attività di ricerca, sviluppo e innovazione. In secondo luogo, si è dovuto procedere a passi successivi per selezionare gli interventi rilevanti tra le riforme e gli investimenti del PNRR, dal momento che essi sono trasversali al Piano e non immediatamente identificabili all'interno delle aggregazioni per Missione e Componente. La metodologia seguita ha consentito di selezionare a livello di submisura 33 interventi,

[140] *European Commission*, "*The future of European competitiveness*: *Report by* Mario Draghi", settembre 2024.
[141] *European Policy Analysis Group*, C. Fuest, D. Gros, P.-L. Mengel, G. Presidente and J. Tirole, "*EU Innovation Policy – How to escape the middle technology trap*", aprile 2024.
[142] *European Commission*, "*A Competitiveness Compass for the EU*", COM (2025) 30 final, gennaio 2025.
[143] OECD (2015), *Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development*, *The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities*, OECD *Publishing, Paris.*
[144] OECD/Eurostat (2018), *Oslo Manual 2018: Guidelines for Collecting, Reporting and Using Data on Innovation, 4th Edition*, *The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities*, OECD *Publishing, Paris*.

per un importo complessivo di 19,16 miliardi. Il terzo passo dell'analisi è rappresentato dalla descrizione degli interventi: essi sono presentati in relazione alla distribuzione delle risorse per Missione e per territorio, agli ambiti a cui si rivolgono, al loro stato di avanzamento rispetto agli obiettivi europei (*milestone* e *target*) e alla spesa dichiarata. Un approfondimento apposito è dedicato a quelli indirizzati alla valorizzazione del capitale umano e al sostegno dell'innovazione in settori non tradizionali.

L'ATTIVITÀ DI R&S&I E IL RILANCIO DELLA CRESCITA POTENZIALE

2. Il tema R&S&I si colloca oggi al centro di un rinnovato dibattito europeo, segnato dalla consapevolezza crescente che la capacità competitiva dell'Europa nel contesto globale dipende anche dal rafforzamento degli investimenti in queste attività. Il *Rapporto Draghi* ha riportato l'attenzione su questi temi, evidenziando i ritardi accumulati da molti stati membri e riflettendo sul posizionamento dell'Europa nella competizione internazionale.

Il Rapporto Draghi

3. Il *Rapporto Draghi* propone per l'Europa una nuova strategia industriale per affrontare quelle che sono definite le tre grandi trasformazioni necessarie a garantirne la competitività futura: colmare il *gap* innovativo, avere un piano congiunto per la decarbonizzazione, potenziare la sicurezza e ridurre le dipendenze (quella energetica fra tutte).

È sul tema fondamentale della stagnazione della produttività nell'Unione Europea che si apre il primo capitolo del Rapporto: "*Closing the innovation gap*". Nonostante storicamente ci sia sempre stata una differenza in termini di produttività tra l'UE e gli Stati Uniti a favore di questi ultimi, a partire dal nuovo millennio la tendenza che vedeva l'Europa in recupero e vicina a chiudere il differenziale si è invertita. Una delle spiegazioni di tale divergenza viene identificata nella mancata valorizzazione in Europa delle potenzialità derivanti dalla rivoluzione digitale.

Quello che a posteriori appare evidente è, infatti, come l'economia USA sia stata in grado di sviluppare tecnologie innovative, di indirizzare verso di esse una grossa fetta degli investimenti e, in definitiva, di ottenere altissimi ritorni in termini di produttività, redditività e competitività. Inoltre, la concorrenza globale non riguarda più solo gli Stati Uniti, ma anche economie altrettanto avanzate, come il Giappone, o più in fase di sviluppo, come Cina e Corea del Sud. Tutte queste investono ugualmente massicciamente in R&S&I e rappresentano un'ulteriore minaccia alla competitività dell'UE.

Inoltre, viene evidenziata la necessità di una competitività legata ai concetti di sostenibilità e inclusività. Una strategia che garantisce vantaggi competitivi solo nel breve termine, senza considerare gli effetti sul lungo periodo, non è sostenibile e non è auspicabile. L'Europa deve quindi cercare di adottare politiche di investimento che coniughino innovazione, sostenibilità e benessere sociale per poter garantire standard di vita elevati sia alla popolazione attuale sia alle generazioni future. In questa prospettiva, insistere su tematiche care e fondamentali all'UE, come la transizione ecologica e la riduzione delle disuguaglianze socioeconomiche, può rivelarsi la chiave per specializzarsi

nel panorama globale ed essere pronti ad affrontare le sfide da una posizione di vantaggio competitivo.

Per avvicinarsi a questa idea di competitività, dal Rapporto emerge chiaramente la necessità di un cambio di paradigma verso una diversa strategia per ottenere questi vantaggi competitivi. Occorre spostarsi da una strategia basata sulla riduzione dei costi e l'ottimizzazione dei processi, che per un'area sviluppata come l'UE, in cui il costo del lavoro è elevato, non appare né praticabile né auspicabile, ad una strategia che punti maggiormente sull'innovazione. Quest'ultima non deve essere intesa solo come innovazione di prodotto e di processo, ma deve riguardare anche lo sviluppo del capitale umano. In questa nuova prospettiva, il lavoro non rappresenta soltanto un fattore produttivo, di cui va minimizzato il costo, ma diventa un vero e proprio investimento strategico basato sulle competenze, fondamentale per la crescita e la competitività.

Questo cambio di paradigma richiede un rafforzamento degli investimenti in R&S&I, affinché il sistema produttivo europeo possa sviluppare prodotti di eccellenza e garantirsi nuove quote di mercato. In aggiunta, secondo il Rapporto risulta fondamentale per il successo di questa strategia che l'UE adotti un approccio integrato, promuovendo un quadro normativo e finanziario coerente e politiche di investimento congiunte. Infatti, solo attraverso una visione comune e un impegno condiviso, l'Europa potrà consolidare la propria posizione nel panorama economico internazionale.

La Bussola per la Competitività

4. A inizio 2025, la Commissione Europea ha reso pubblica la comunicazione denominata *Bussola per la Competitività*, un'iniziativa volta a delineare un quadro strategico per rafforzare la competitività dell'UE per il nuovo mandato della Commissione Europea 2024-2029. Il documento interiorizza le tre principali trasformazioni individuate dal *Rapporto Draghi* necessarie per dare una spinta alla competitività europea. Relativamente alla prima, ossia quella rivolta alla riduzione del *gap* innovativo, le strategie proposte si muovono su più fronti.

Tra queste, di particolare rilevanza sono le misure dedicate ad affiancare le imprese durante le fondamentali fasi di *starting-up* e *scaling-up* (*Start-up* e *Scale-up Strategies*); alla promozione degli investimenti e finanziamenti per l'innovazione (*European Innovation Act*); alla riduzione delle barriere burocratiche. Infine, altrettanto importanti risultano le strategie con l'obiettivo di facilitare la promozione di ecosistemi industriali che si specializzino su tecnologie innovative, quali l'Intelligenza Artificiale e gli operatori di Cloud (*EU Cloud and AI Development Act*), i computer quantici (Quantum Act), le biotecnologie (*European Biotech Act*) e l'industria aerospaziale (*Space Act*). Inoltre, un focus particolare della *Bussola per la Competitività* è riservato al potenziamento delle filiere strategiche e alla creazione di un contesto normativo più favorevole all'adozione di tecnologie all'avanguardia, attraverso la creazione di un nuovo corpo di leggi armonizzato e valido per tutti i paesi membri.

Il Rapporto EU Innovation Policy

5. Tra i numerosi studi che approfondiscono il dibattito sulla competitività europea e che cercano di individuare le cause del divario rispetto ad altre grandi economie globali

si inserisce il *Rapporto EU Innovation Policy – How to escape the middle technology trap*. Il lavoro, commissionato dalla Commissione Europea con lo scopo di individuare i fattori che ostacolano l'innovazione nell'economia europea, evidenzia come la struttura della spesa in R&S sia molto diversa tra UE e Stati Uniti, specialmente riguardo alla spesa privata. Mentre negli Stati Uniti la maggiore presenza di industrie ad alto livello tecnologico, o *high-tech*, contribuisce a spiegare la maggiore spesa americana (le industrie *high-tech* sono molto più intensive in R&S rispetto a quelle *mid-tech*); in Europa si è venuta a creare una spirale in cui a una bassa produttività, tipica delle imprese più mature, è associata una bassa spesa in R&S che porta a un livello di produttività ancora inferiore e così via. Questo vero e proprio circolo vizioso viene definito "*the middle technology trap*".

Il *Rapporto EU Innovation Policy* non si limita al confronto UE e USA sulla spesa privata in R&S, ma assume toni critici anche riguardo alla gestione da parte della Commissione Europea del programma Horizon Europe e, in particolare, al suo terzo pilastro "Europa innovativa", ossia quello maggiormente rivolto agli investimenti in innovazione. Allo stesso tempo, propone soluzioni concrete per riformare il prossimo *Framework Programme* dell'UE in termini di *focus*, allocazione del *budget* e *governance*.

Per prima cosa, il programma dovrebbe essere riorientato su un numero minore di priorità. Il terzo pilastro è infatti affidato a diversi enti (*European Innovation Council*, *European innovation ecosystems* ed *European Institute of Innovation & Technology*), ognuno con la propria organizzazione e di cui non è sempre chiaro il perimetro operativo. Questa frammentazione rischia di causare sia una dispersione delle risorse sia di distogliere l'attenzione dall'obiettivo ultimo del programma stesso. In secondo luogo, una quota maggiore della dotazione di bilancio dovrebbe essere destinata al finanziamento di innovazioni *breakthrough*. L*'European Innovation Council* dovrebbe essere rivisto per dare maggior importanza a progetti con il potenziale di produrre progressi tecnologici rivoluzionari, seppur maggiormente rischiosi. In terzo luogo, la *governance* del programma dovrebbe essere sia alleggerita attraverso processi di candidatura più rapidi sia composta da persone con una formazione scientifica, come già avviene solo in una parte dei programmi all'interno di *Horizon Europe*.

Più in generale, risulta di fondamentale importanza incentivare la collaborazione tra settore pubblico e privato nella ricerca, sviluppare meccanismi di finanziamento più accessibili per le PMI - privilegiando modalità alternative ai tradizionali prestiti bancari, come il Venture Capital (VC) già ampiamente diffuso negli Stati Uniti - e, soprattutto, rafforzare il coordinamento a livello europeo. Ciò può avvenire attraverso una maggiore armonizzazione delle politiche di innovazione tra i paesi membri, la creazione di piattaforme comuni per la condivisione di risorse, nonché il potenziamento dei programmi congiunti già attivi.

Le modalità di finanziamento della R&S

6. Il settore pubblico svolge un ruolo cruciale nel sostenere la spesa privata in R&S attraverso diversi strumenti di incentivazione. I principali sono i finanziamenti diretti e gli incentivi fiscali. I finanziamenti diretti, come sovvenzioni e contributi a fondo perduto, hanno il vantaggio di sostenere progetti innovativi mirati, ma possono presentare criticità

legate all'allocazione efficiente delle risorse e al rischio dovuto alla selezione dei progetti, causando una maggiore lentezza nelle procedure. Gli incentivi fiscali, invece, riducono il costo della R&S per le imprese attraverso crediti d'imposta o detrazioni, offrendo una soluzione più economica che abbassa sia i costi amministrativi sia le tempistiche, grazie alla semplificazione delle procedure burocratiche. Tuttavia, possono risultare meno mirati e tendere a favorire in modo maggiore le aziende di dimensioni più grandi.

All'interno della categoria dei finanziamenti diretti rientra il principale strumento adottato dall'Unione Europea per il sostegno alle attività di R&S&I, i *Framework Programmes for Research and Technological Development* (FP). Questo strumento, finalizzato a promuovere l'innovazione e la cooperazione internazionale attraverso il finanziamento di progetti di ricerca strategici, è stato introdotto nel 1984 con il primo programma, FP1, e si è evoluto nel tempo, con un incremento progressivo del budget complessivo. Nel 2014, con l'ottava edizione del programma, denominata *Horizon* 2020, l'UE si è posta l'ambizioso obiettivo di ridefinire la propria strategia in materia di R&S&I e di contrastare il rallentamento della produttività. Tra i traguardi individuati figurava il raggiungimento di un'intensità di spesa in R&S pari al 3 per cento del PIL, un obiettivo che, tuttavia, non è stato ancora conseguito e per il quale resta ancora molta strada da percorrere. L'attuale programma *Horizon Europe* copre il periodo 2021-2027 con un budget complessivo di 95,5 miliardi. Organizzato in tre pilastri[145], si concentra sul finanziamento pubblico di attività di R&S&I in ambito civile. Nel 2022, la differenza tra l'effettiva spesa comunitaria in R&S e quella necessaria per raggiungere il 3 per cento del PIL risultava superiore ai 120 miliardi, corrispondente a una somma maggiore del totale delle risorse allocate dal FP Horizon Europe per l'intero periodo 2021-2027.

7. Con riferimento invece agli incentivi fiscali, viene lasciata grande autonomia alle iniziative nazionali, ciascuna caratterizzata da specifiche priorità, modalità di accesso e dotazioni finanziarie.

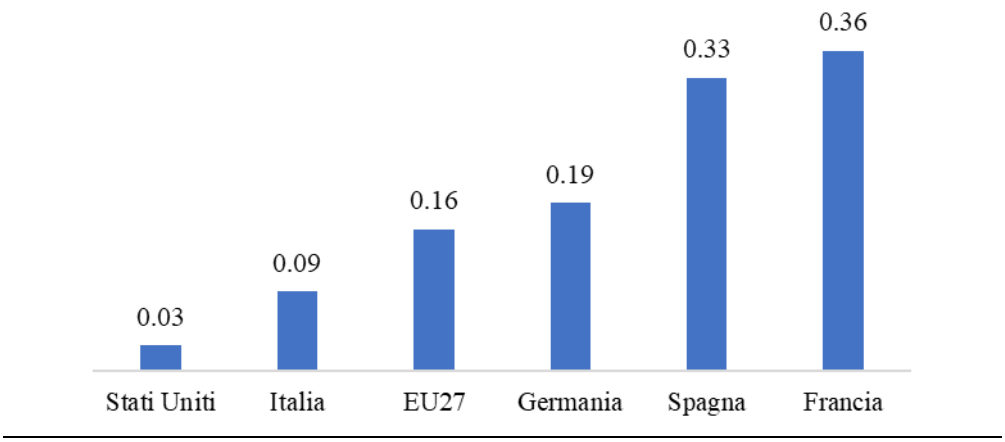
In Italia, sono attualmente in vigore il credito d'imposta per R&S&I[146] e la super-deduzione del 110 per cento delle spese in R&S relative a specifiche tipologie di beni immateriali. Il credito d'imposta è stato introdotto nel 2015 e più volte modificato, è incluso nel Piano Transizione 4.0 nonché negli interventi previsti dal PNRR (quale componente dell'investimento Transizione 4.0 M1C2I1.1). Fino al 2019 esso si applicava alla spesa incrementale, dal 2020 in poi alla spesa totale. La super-deduzione è stata introdotta dal 2021 in sostituzione del c.d. "Patent Box", un'agevolazione che, piuttosto che ridurre il costo di fare ricerca, come le precedenti, premia le imprese che hanno avuto successo in tale attività riducendo la tassazione sugli utili generati. Negli anni questo strumento si è rivelato piuttosto efficace nel promuovere la capacità di innovazione delle imprese e la sua sospensione ha posto l'Italia in svantaggio rispetto ad altri 16 paesi UE, che invece mantengono incentivi di entrambe le tipologie[147]. Alcuni indicatori teorici forniti dall'OCSE mostrano come anche nel campo degli incentivi che riducono i costi l'Italia sia attualmente in svantaggio nel confronto internazionale.

[145]Pilastro I "Eccellenza scientifica", Pilastro II "Sfide globali e competitività industriale europea", Pilastro III "Europa innovativa".
[146]"Credito d'imposta per attività di ricerca, sviluppo e innovazione tecnologica, *design* e ideazione estetica".
[147] Fonte: Osservatorio sui Conti Pubblici Italiani, "*Il Patent Box, un valido incentivo per R&S?*", gennaio 2025

L'indicatore "B-index", compreso tra zero e uno, misura di quanto si riduce il costo di un investimento in R&S grazie agli incentivi fiscali. Un B-index uguale a 1 indica che il sistema non influisce sul costo dell'investimento, un B-index uguale a zero indica un sistema fiscale che annulla il costo dell'investimento. Il suo complemento a 1, ovvero il "*Tax subsidy ratio*", è una misura di quanto il sistema fiscale di un certo Paese sia incentivante. Per l'Italia esso considera solo il credito d'imposta R&S della Legge di Bilancio 2020[148]. Nel 2022 il valore dell'indice per l'Italia era più che doppio (0,2), ciò la poneva più in alto rispetto alla media UE; successivamente l'indicatore ha subito un peggioramento poiché l'aliquota del credito d'imposta è stata dimezzata per ogni tipo di attività incentivata (Grafico 1).

GRAFICO 1

TAX SUBSIDY RATIO, 2023



Fonte: OCSE. R&D Tax indicators Database.

Dal Rapporto intermedio di valutazione dell'impatto economico degli interventi del "Piano Transizione 4.0"[149] emerge che rispetto all'agevolazione per l'attività di R&S negli anni dal 2020 al 2022 le grandi imprese hanno assorbito il 33 per cento del credito d'imposta totale maturato, rispetto al 17 per cento e al 24 per cento delle micro e piccole imprese rispettivamente. Il credito medio maturato dalle microimprese è circa 7 volte inferiore a quello delle grandi imprese. Il Rapporto riconosce ciò come un segnale della complessità dell'attività di ricerca e sviluppo, che richiede il coinvolgimento di notevoli risorse finanziarie e umane. Quanto alla localizzazione, il 60 per cento dei crediti è stato richiesto da imprese collocate al Nord, contro il 17 per cento del Sud. Il settore più ricorrente è stato la manifattura (57 per cento).

La spesa in R&S nel confronto internazionale e in Italia

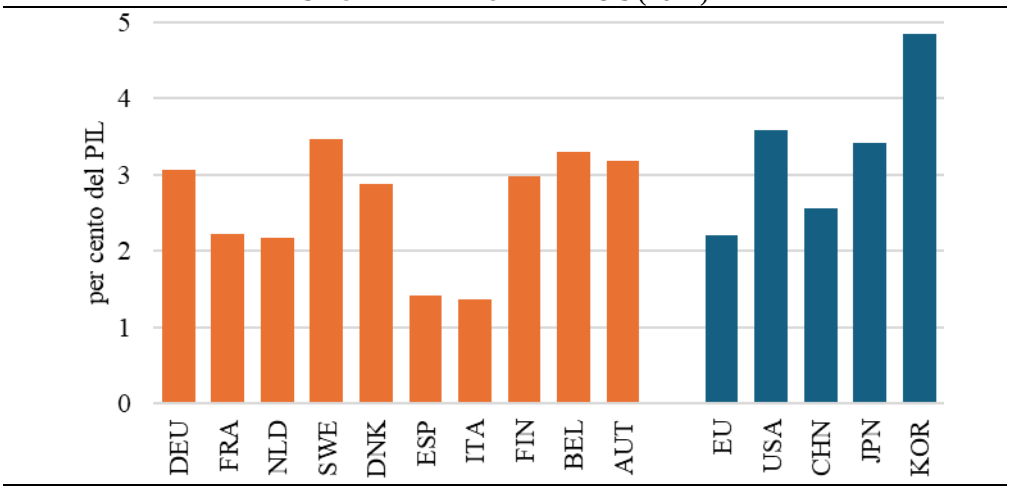
8. Il perseguimento dell'obiettivo di spesa in R&S del 3 per cento del PIL e le indicazioni strategiche incluse nella *Bussola per la Competitività* rappresentano la risposta dell'UE per riuscire a ridurre il *gap* innovativo, sia come antidoto alla stagnazione in termini di produttività sia per non vedersi completamente esclusi in termini

[148] Nei calcoli dell'OCSE si assume che il limite al credito d'imposta per la R&S, valido in Italia e Germania, così come le soglie di spesa che determinano un'aliquota ridotta in Francia o maggiorata in Spagna, non abbiano un impatto significativo sull'analisi.
[149] MEF, Banca d'Italia, MIMIT, "*Gli incentivi in investimenti 4.0: una valutazione dell'impatto della misura*", Novembre 2024.

di competitività. Infatti, se si guarda al confronto internazionale, Stati Uniti (3,6 per cento nel 2022), Giappone (3,4 per cento) e Corea del Sud (4,9 per cento) hanno intensità di investimento in R&S ben al di sopra del *target* del 3 per cento previsto dall'UE (che nel 2022 si è fermata al 2,2 per cento). Sebbene anche la Cina (2,6 per cento) risulti al di sotto di tale soglia, il paese asiatico dal 2020 ha superato proprio l'UE per spesa in termini assoluti (Grafico 2). Relativamente alle principali economie europee, mentre Svezia, Belgio, Austria, Germania e Finlandia si distinguono per intensità di R&S superiori al *target* del 3 per cento e in linea con quella degli Stati Uniti, altri paesi, come Italia e Spagna, risultano significativamente più arretrati, con un'intensità inferiore all'1,5 per cento.

GRAFICO 2

SPESA INTERNA LORDA IN R&S (2022)



Fonte: Eurostat e OCSE

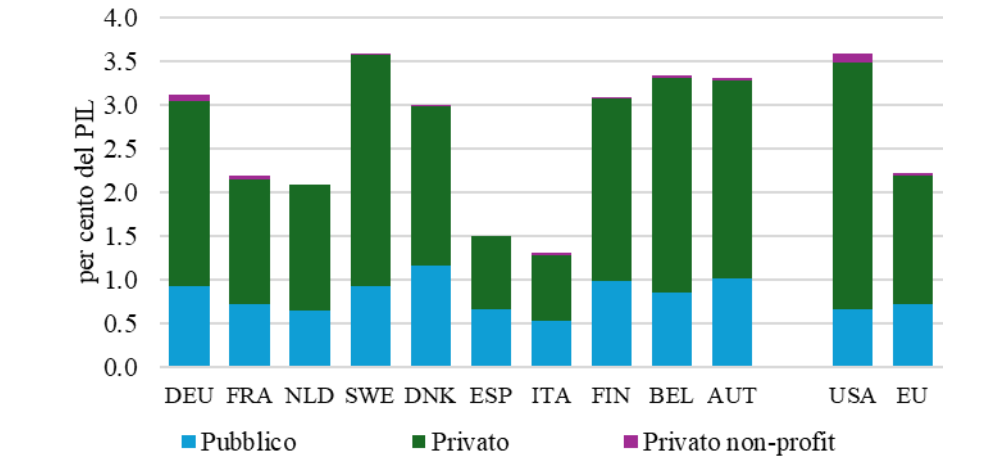
9. Guardando alla scomposizione della spesa in R&S per settore (Grafico 3), appare evidente come la differenza con gli Stati Uniti dipenda maggiormente dalla quota privata (2,8 per cento del PIL per gli USA rispetto a 1,5 per cento dell'UE). Il sistema economico-industriale statunitense è più concentrato e caratterizzato da grandi imprese tecnologiche che, anche grazie alle loro posizioni dominanti, sono in grado di sostenere ingenti investimenti. In Europa, invece, durante la fase di crescita, le imprese incontrano ostacoli normativi e di attuazione giurisdizionale che ne rallentano il processo per diventare aziende mature e redditizie. Ad aggravare il processo innovativo, questi ostacoli appaiono particolarmente onerosi per il settore tecnologico e per le imprese più giovani. Inoltre, la mancanza di un vero mercato unico è un forte ostacolo per qualsiasi tipo di impresa a raggiungere dimensioni sufficienti per accelerare l'adozione di tecnologie avanzate. Di conseguenza, le aziende più innovative sovente finiscono per cercare finanziamenti presso i VC statunitensi rispetto al dover affrontare i mercati frammentati dell'UE.

Anche relativamente alla spesa pubblica in R&S, sono identificabili differenze fondamentali con il modello statunitense. Mentre negli Stati Uniti la maggior parte della spesa pubblica per la R&S&I è effettuata a livello federale, nell'UE, seppure complessivamente l'intensità di spesa in R&S&I sia simile (entrambe le aree sono intorno allo 0,7 per cento del PIL), solo una piccola parte avviene a livello europeo. La quasi

totalità degli investimenti (circa il 90 per cento) è gestita dai singoli Stati membri, i quali finanziano specifici programmi in R&S&I o agenzie nazionali. Ciò comporta un basso livello di coordinamento tra i diversi piani, determinando una forte frammentazione all'interno dello spazio unico, con la conseguenza che il panorama europeo si caratterizza per tendenze nazionali fortemente eterogenee.

GRAFICO 3

SPESA INTERNA LORDA IN R&S PER SETTORE, 2023



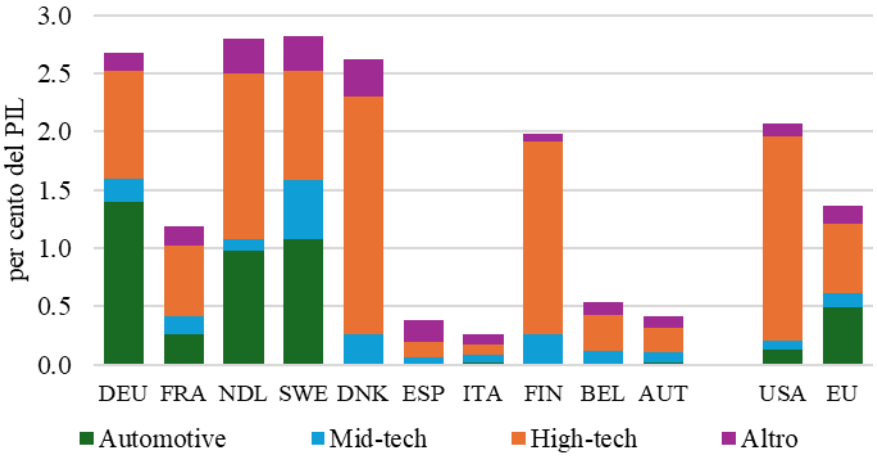
Fonte: Eurostat e OCSE. Nota: i dati degli Stati Uniti sono riferiti al 2022

10. Analizzando le spese in R&S delle imprese private attraverso i dati dell'*EU Innovation R&D Scoreboard*, è possibile esaminare la distribuzione degli investimenti nei diversi settori tecnologici delle 2.000 principali aziende globali per spesa in R&S. Questo studio consente di effettuare confronti sia a livello aggregato, che permette di evidenziare le differenze tra le due aree maggiormente rappresentate – UE e USA –, sia a livello nazionale (Grafico 4). Quello che risulta particolarmente evidente è che dalla sponda americana dell'Atlantico quasi l'85 per cento dell'intensità della spesa deriva dal settore *high-tech*; mentre in quella continentale il solo settore *automotive* pesa per il 33 per cento. Questa differenza strutturale è particolarmente rilevante perché le imprese operanti nei settori ad alto livello tecnologico tendono a registrare anche livelli più elevati di produttività e redditività, grazie alla loro capacità di innovare rapidamente, sfruttare economie di scala e accedere più facilmente ai mercati globali. Gran parte del divario competitivo tra le due aree risiede proprio in questa diversa composizione settoriale.

È possibile adottare la stessa metodologia usata nel confronto UE e Stati Uniti anche per i singoli paesi europei che complessivamente investono almeno 1 miliardo di euro in R&S. Si può notare come in Germania, Francia, Paesi Bassi e Svezia, che rappresentano anche i quattro paesi in cui si spende maggiormente in R&S in Europa, il settore automobilistico abbia un peso molto consistente. Anche in questo caso, la situazione a livello nazionale appare piuttosto frammentata ed evidenzia il ritardo dei paesi mediterranei nel confronto con la controparte nordica (Danimarca e Finlandia fra tutti), sia relativamente all'intensità di spesa in R&S sia relativamente alla spesa in termini assoluti.

GRAFICO 4

SPESA IN R&S NEL SETTORE PRIVATO PER LIVELLO TECNOLOGICO, 2023



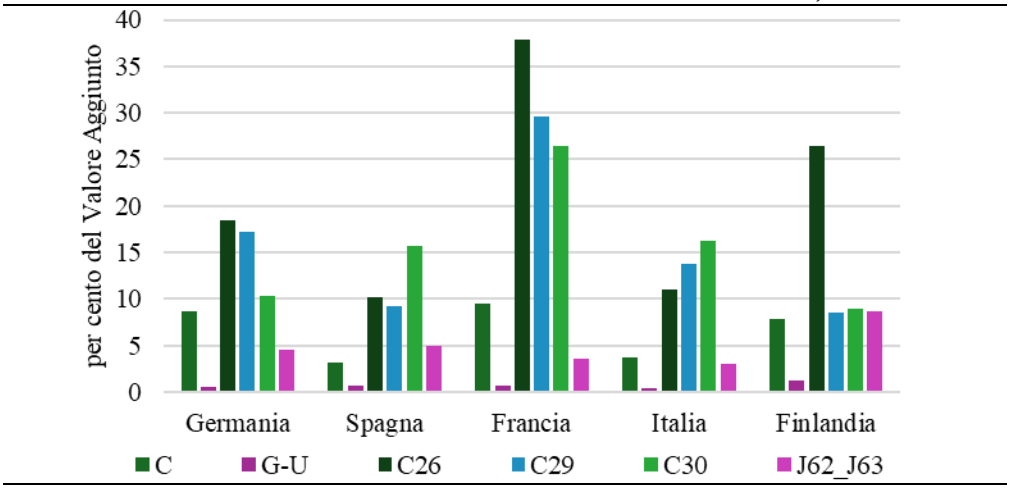
Fonte: elaborazione su dati Industrial R&D Investment Scoreboard e Eurostat

11. Il caso italiano presenta delle specificità che rendono delle puntualizzazioni obbligatorie. La struttura industriale è caratterizzata da piccole e medie imprese (PMI) che, poiché difficilmente figurano tra le maggiori investitrici globali, rendono il nostro paese sottorappresentato nel confronto internazionale. Basti pensare che nelle prime 2.000 imprese al mondo per spesa in R&S solo 17 sono imprese italiane. Questo risultato colloca il nostro paese al settimo posto nella UE, saldamente distante da Germania (106 imprese) e Francia (50 imprese). Si potrebbe sostenere che la presenza di distretti industriali mitighi questo divario e possa portare a situazioni in cui l'accesa concorrenza sia propedeutica alla creazione di dinamiche che favoriscono la spesa in R&S. Tuttavia, nell'analisi "*Regional innovation scoreboard*" della Commissione Europea, le regioni italiane particolarmente virtuose, ossia quelle che hanno un indice di innovazione superiore alla media UE, sono solamente tre (Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia e Provincia Autonoma di Trento). Anche in Italia sembra dunque emergere una correlazione positiva tra la dimensione dell'impresa e la propensione a investire in R&S, probabilmente a causa di vincoli di bilancio meno stringenti per le aziende di maggiori dimensioni. Questa relazione trova conferma anche nell'analisi dei dati per settore industriale guardando all'intensità di spesa in R&S rispetto al valore aggiunto (VA) del settore corrispondente (Grafico 5). Nonostante questo approccio consenta una visione più aggregata e strutturale, lo stesso porta a conclusioni analoghe a quelle ottenute analizzando solamente le imprese che spendono maggiormente in R&S globalmente. In tutti i paesi analizzati, l'intensità di spesa nel settore manifatturiero (C) è significativamente superiore rispetto a quella dei servizi (G-U). All'interno della manifattura, il comparto della "Fabbricazione di computer, prodotti di elettronica e ottica" (C26) registra livelli di spesa particolarmente elevati, in alcuni casi persino superiori a quelli del settore automotive, che comprende la "Fabbricazione di veicoli" (C29) e la "Fabbricazione di altri mezzi di trasporto" (C30). Infine, la Finlandia si distingue come uno dei pochi paesi dell'UE in cui a un'elevata intensità di R&S corrisponde anche una quota rilevante nel settore ICT: qui, infatti, l'intensità di spesa nei "Servizi informatici, di

programmazione informatica e attività connesse" (J62_J63) risulta molto elevata, raggiungendo intensità addirittura superiori a quelle della manifattura.

GRAFICO 5

SPESA IN R&S NEL SETTORE PRIVATO PER SETTORE INDUSTRIALE, 2022



Fonte: elaborazione su dati Eurostat e OCSE. Nota: i dati della Germania sono riferiti al 2021

GLI INTERVENTI IN R&S&I NEL PNRR

12. Il PNRR si inserisce dunque pienamente in questa riflessione e dedica ampio spazio all'ambito R&S&I. Il tema era già presente nelle Raccomandazioni specifiche per Paese del 2019 e 2020, alle cui sfide il PNRR doveva contribuire come da Regolamento del Dispositivo di Ripresa e Resilienza. Più in dettaglio, le Raccomandazioni 3 del 2019 e del 2020 richiedono, tra l'altro, di porre l'accento sulla politica economica connessa agli investimenti in ricerca e innovazione e in particolare sulla transizione verde e digitale. Le azioni previste dal Piano spaziano dal potenziamento della ricerca al rafforzamento della collaborazione tra università e imprese, fino alla creazione di ecosistemi a sostegno degli investimenti privati in tecnologie emergenti e innovative. Queste azioni si integrano con i programmi esistenti con l'intento di rafforzare il sistema produttivo, di colmare il divario con le economie più avanzate e di rendere l'innovazione un motore strutturale della crescita europea e della sua competitività.

Essendo il rafforzamento della ricerca un obiettivo trasversale, le attività che vi contribuiscono non sono confinate in un'unica Missione o Componente del Piano, rendendo quindi necessaria una loro identificazione puntuale. Il PNRR, come noto, è articolato in 7 Missioni[150], individuate in coerenza con i 6 pilastri del Next Generation EU (NGEU). Ogni Missione è a sua volta organizzata in Componenti, ovvero aree di intervento più specifiche, che si concretizzano in riforme e investimenti. Solo alcune tra le Componenti menzionano direttamente le attività di R&S&I ("Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo" e "Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA" della Missione 1, "Dalla ricerca all'impresa" della Missione 4 e "Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario" della Missione 6), mentre la varietà dei temi e i numerosi campi di applicazione delle attività di ricerca e sviluppo rendono indispensabile una selezione che coinvolga tutte le misure del Piano. Per far ciò verrà definito prima il concetto di R&S&I adottato per l'identificazione delle misure e successivamente la metodologia di identificazione delle misure stesse.

Le misure identificate saranno quindi descritte, raggruppandole per aree quanto più possibile omogenee per tipologia e obiettivi. Infine, si dedicheranno due focus a tematiche particolarmente rilevanti. Il primo approfondimento tratta gli interventi di valorizzazione del capitale umano, sia dal punto di vista dell'aumento del numero di ricercatori, sia del finanziamento dei loro progetti di ricerca. Il secondo approfondimento tratta gli interventi di innovazione afferenti ad aree particolarmente innovative, su cui la *Bussola per la Competitività* raccomanda di puntare, ossia le tecnologie satellitari, la robotica, l'intelligenza artificiale, le tecnologie per l'energia pulita (in particolare l'idrogeno), i semiconduttori e le tecnologie quantistiche, i materiali avanzati e le materie prime critiche.

Definizione di R&S&I

13. Il concetto di R&S&I abbraccia un insieme molto ampio e diversificato di attività, rendendone complessa sia la definizione sia l'interpretazione. Per orientarsi in

[150] (i) Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura, (ii) Rivoluzione verde e transizione ecologica, (iii) Infrastrutture per una mobilità sostenibile, (iv) Istruzione e ricerca, (v) Inclusione e coesione, (vi) Salute, (vii) REPowerEU.

questa complessità, risultano particolarmente utili le definizioni fornite dai principali riferimenti internazionali: il Manuale di Frascati e il Manuale di Oslo, rispettivamente per la classificazione delle attività di R&S e per l'analisi dell'innovazione. L'utilizzo di queste definizioni consente di armonizzare a livello nazionale e internazionale la raccolta e l'interpretazione dei dati.

L'attività di R&S rappresenta l'insieme di attività finalizzate alla scoperta di nuove conoscenze e alla loro applicazione per lo sviluppo di nuovi prodotti o processi. Più precisamente, il Manuale di Frascati identifica la R&S nell'insieme di attività che comprendono il lavoro creativo e sistematico intrapreso per aumentare lo *stock* di conoscenza e per ideare nuove applicazioni della conoscenza già disponibile. In aggiunta, affinché un'attività possa essere considerata un'attività di R&S, deve soddisfare questi cinque criteri fondamentali. La R&S è sempre finalizzata (i) a nuove scoperte basate (ii) su concetti o ipotesi originali. (iii) È largamente incerta sul suo risultato finale (o almeno sulla quantità di tempo e risorse necessarie per raggiungerlo), (iv) è pianificata e preventivata e (v) mira a produrre risultati che potrebbero essere scambiati sul mercato. Inoltre, le attività di R&S vengono classificate in tre tipi: (1) la ricerca di base, che si concentra sull'acquisizione di nuove conoscenze, anche senza applicazioni commerciali immediate; (2) la ricerca applicata, che invece mira a risolvere problemi specifici ed è spesso guidata dalle necessità provenienti dal mondo industriale; infine, (3) lo sviluppo sperimentale, che comporta il miglioramento di prodotti o processi attraverso un lavoro sistematico.

Sebbene R&S e innovazione siano strettamente collegate e spesso siano erroneamente usate come sinonimi, si tratta di concetti distinti. In questo si inserisce il Manuale di Oslo che si occupa di fare un distinguo tra i due. Mentre la R&S si riferisce all'indagine e alla sperimentazione sistematica finalizzate all'acquisizione di nuove conoscenze o al miglioramento di prodotti e processi esistenti, l'innovazione è l'applicazione pratica dei risultati della R&S per creare valore. Di conseguenza, l'innovazione si distingue per il suo obiettivo finale: introdurre sul mercato prodotti nuovi o significativamente migliorati oppure individuare modalità più efficienti, tramite processi innovativi o anche in questo caso migliorati, in vista di una loro futura commercializzazione. In sostanza, la R&S genera conoscenze e capacità tecnologiche, mentre l'innovazione garantisce che queste scoperte si traducano in applicazioni reali e benefici economici.

Tuttavia, non è sempre possibile scindere i due concetti in maniera netta e non è raro il caso in cui un'attività, pur facendo parte del processo di innovazione, possa contenere al suo interno anche elementi di R&S, rendendo difficile l'esatta identificazione di cosa dovrebbe o non dovrebbe essere definito come R&S. Con l'intento di includere entrambi i concetti e di sottolineare l'interconnessione che c'è tra queste due fasi, spesso si fa riferimento al processo che va dalla scoperta scientifica fino all'adozione su larga scala usando il concetto di R&S&I. È a questa definizione ampia che si è fatto riferimento per l'identificazione degli interventi nel prosieguo del lavoro.

La strategia di identificazione degli interventi in R&S&I

14. Data la varietà di temi del PNRR e i numerosi campi di applicazione delle attività di R&S&I, per la selezione degli interventi afferenti al tema è stato necessario procedere per passi successivi. Le fonti utilizzate sono gli opendata Italiadomani con data di osservazione 19 giugno 2024 e i dati ReGiS con data di estrazione 23 gennaio 2025.

Il primo passo della strategia di identificazione degli interventi muove dalle macroaree di *policy* che già indicano gli interventi di ricerca e sviluppo classificati con appositi tag[151]: ciò avviene nei primi tre pilastri (i) Transizione verde; (ii) Transizione digitale; (iii) Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva[152].

Nella consapevolezza che questa prima selezione non identifica tutti gli interventi di ricerca presenti, il secondo passo è stato di fare riferimento alla classificazione operata dal MEF dei singoli interventi in relazione al loro contributo agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030, poiché all'interno di tali obiettivi le componenti di ricerca sono chiaramente identificabili[153].

Con l'obiettivo di affinare ulteriormente l'identificazione tenendo conto di ogni possibile articolazione degli interventi previsti inizialmente, anche oltre il livello di submisura, basandosi sulle informazioni più recenti a livello di singolo Codice Unico di Progetto (CUP) sono stati nuovamente analizzati tutti i progetti selezionando quelli con tipologia e/o settore e sottosettore afferenti a R&S&I[154].

Gli interventi in R&S&I identificati

La Tavola 1 raccoglie gli interventi del PNRR identificati come appartenenti al campo di attività in R&S&I seguendo la metodologia sopra descritta.

TAVOLA 1

GLI INTERVENTI IN R&S&I DEL PNRR

Codice Univoco Submisura	Descrizione Misura	Descrizione Sub-Misura	Tipo Livello	Importo Totale (mln€)
MISSIONE 1				
M1C2I1.01.04	Transizione 4.0	Credito d'imposta per R&D&I	Submisura	2.008,3
M1C2I4.01.02	Tecnologia satellitare ed economia spaziale	Osservatorio della Terra	Submisura	797
M1C2I4.01.04	Tecnologia satellitare ed economia spaziale	In-Orbit Economy	Submisura	300
M1C2I4.01.01	Tecnologia satellitare ed economia spaziale	SatCom	Submisura	210
M1C2I4.01.03	Tecnologia satellitare ed economia spaziale	Space Factory	Submisura	180
M1C2I5.01.02	Politiche industriali di filiera e internazionalizzazione	Competitività e resilienza delle filiere produttive	Submisura	750

[151] Ad esempio: 007 Research, development and innovation; 023 Processi di ricerca e innovazione, trasferimento di tecnologie e cooperazione tra imprese incentrate sull'economia circolare.
[152] La dizione completa del terzo pilastro è: Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva che comprenda coesione economica, occupazione, produttività, competitività, ricerca, sviluppo e innovazione, e un mercato interno ben funzionante con piccole e medie imprese (PMI) forti.
[153] Gli indicatori considerati sono: Imprese con attività innovative di prodotto e/o processo (per 100 imprese); Intensità di ricerca; Ricercatori (in equivalente tempo pieno).
[154] Ad esempio: CUP associati a Attività di ricerca e Progetti di ricerca (*Tipologia)*; Ricerca sviluppo tecnologico ed innovazione (*Settore*); Progetti di ricerca presso università e istituti di ricerca, Opere e infrastrutture per la ricerca e Progetti di ricerca e di innovazione presso imprese (*Sottosettore*).

M1C2I6.01.00	Investimento nel sistema della proprietà industriale	Investimento nel sistema della proprietà industriale	Misura	30
M1C3I3.03.02	Capacity building per gli operatori della cultura per gestire la transizione digitale e verde	Sostegno ai settori culturali e creativi per l'innovazione e la transizione digitale	Submisura	115
M1C3I3.03.04	Capacity building per gli operatori della cultura per gestire la transizione digitale e verde	Promuovere l'innovazione e l'eco-progettazione inclusiva	Submisura	20
MISSIONE 2				
M2C1I2.03.00	Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare	Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare	Misura	500
M2C2I3.02.00	Utilizzo dell'idrogeno in settori hard-to-abate	Utilizzo dell'idrogeno in settori hard-to-abate	Misura	1.000
M2C2I3.03.00	Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto stradale	Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto stradale	Misura	230
M2C2I3.04.00	Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario	Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario	Misura	300
M2C2I3.05.01	Ricerca e sviluppo sull'idrogeno	Ricerca e sviluppo sull'idrogeno (loans)	Submisura	160
M2C2I3.05.02	Ricerca e sviluppo sull'idrogeno	Ricerca e sviluppo sull'idrogeno (grants)	Submisura	140
M2C2I5.01.03	Rinnovabili e batterie	Industria delle batterie	Submisura	500
MISSIONE 4				
M4C1I3.04.00	Didattica e competenze universitarie avanzate	Didattica e competenze universitarie avanzate	Misura	272
M4C1I4.01.00	Estensione del numero di dottorati di ricerca e dottorati innovativi orientati alla ricerca, per la Pubblica Amministrazione e il patrimonio culturale	Estensione del numero di dottorati di ricerca e dottorati innovativi orientati alla ricerca, per la Pubblica Amministrazione e il patrimonio culturale	Misura	504
M4C1R4.01.00	Riforma dei dottorati	Riforma dei dottorati	Misura	0
M4C2I1.01.00	Progetti di ricerca di rilevante interesse nazionale (PRIN)	Progetti di ricerca di rilevante interesse nazionale (PRIN)	Misura	1.800
M4C2I1.02.00	Finanziamento di progetti presentati da giovani ricercatori	Finanziamento di progetti presentati da giovani ricercatori	Misura	210
M4C2I1.03.00	Partenariati estesi a università, centri di ricerca, imprese e finanziamento progetti di ricerca di base	Partenariati estesi a università, centri di ricerca, imprese e finanziamento progetti di ricerca di base	Misura	1.610
M4C2I1.04.00	Potenziamento strutture di ricerca e creazione di "campioni nazionali di R&S" su alcune Key Enabling Technologies	Potenziamento strutture di ricerca e creazione di "campioni nazionali di R&S" su alcune Key Enabling Technologies	Misura	1.600
M4C2I1.05.00	Creazione e rafforzamento di "ecosistemi dell'innovazione", costruzione di "leader territoriali di R&S"	Creazione e rafforzamento di "ecosistemi dell'innovazione", costruzione di "leader territoriali di R&S"	Misura	1.242,8
M4C2I2.01.00	IPCEI (Importanti Progetti di Comune Interesse Europeo)	IPCEI (Importanti Progetti di Comune Interesse Europeo)	Misura	1.500
M4C2I2.03.00	Potenziamento ed estensione tematica e territoriale dei centri di trasferimento tecnologico per segmenti di industria	Potenziamento ed estensione tematica e territoriale dei centri di trasferimento tecnologico per segmenti di industria	Misura	350
M4C2I2.04.00	Accordi di innovazione	Accordi di innovazione	Misura	164
M4C2I3.01.00	Fondo per la realizzazione di un sistema integrato di infrastrutture di ricerca e innovazione	Fondo per la realizzazione di un sistema integrato di infrastrutture di ricerca e innovazione	Misura	1.578,1
M4C2I3.03.00	Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori dalle imprese	Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori dalle imprese	Misura	510
M4C2R1.01.00	Attuazione di misure di sostegno alla R&S per promuovere la semplificazione e la mobilità	Attuazione di misure di sostegno alla R&S per promuovere la semplificazione e la mobilità	Misura	0
MISSIONE 6				

M6C2I2.01.00	Rafforzamento e potenziamento della ricerca biomedica del SSN	Rafforzamento e potenziamento della ricerca biomedica del SSN	Misura	524,1
M6C2R1.01.00	Revisione e aggiornamento dell'assetto regolamentare degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) e delle politiche di ricerca del Ministero della Salute, con l'obiettivo di rafforzare il rapporto fra ricerca, innovazione e cure	Revisione e aggiornamento dell'assetto regolamentare degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) e delle politiche di ricerca del Ministero della Salute, con l'obiettivo di rafforzare il rapporto fra ricerca, innovazione e cure	Misura	0
MISSIONE 7				
M7C1I08.1.00	Approvvigionamento sostenibile, circolare e sicuro delle materie prime critiche	Approvvigionamento sostenibile, circolare e sicuro delle materie prime critiche	Misura	50

Fonte: elaborazione su dati ReGis

Si tratta di 24 interventi presenti a livello di misura, di cui due composti da varie submisure, e di 5 submisure estratte individualmente. I codici di progetto (CUP) corrispondenti sono 27.222.

D'ora in avanti si parlerà genericamente di submisure (33). Il totale delle risorse a esse assegnate ammonta a 19,16 miliardi, il 9,9 per cento del totale del Piano. Un importo che non consentirebbe all'Italia di fare un balzo in termini di spesa in R&S&I tale da allinearsi ai Paesi UE più virtuosi, né tantomeno agli Stati Uniti, ma che, tuttavia, rappresenta un ammontare significativo, che offre potenzialità per la crescita.

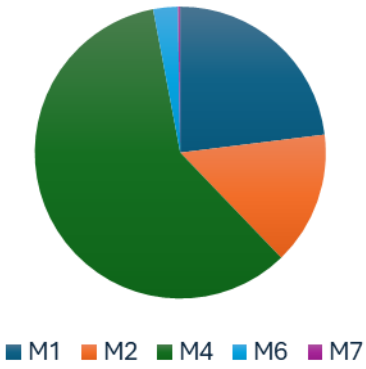
In coerenza con i primi due assi strategici del PNRR, anche gli interventi identificati portano grande attenzione alle transizioni verde e digitale. Soprattutto la digitalizzazione ha un peso notevole, con 16 submisure che destinano le loro risorse (in tutto o in parte) al tema per 6,36 miliardi, pari al 33,2 per cento del totale. Anche il contributo al clima è degno di nota: sono 11 le submisure che destinano a esso le loro risorse, in tutto o in parte, per 3,64 miliardi, pari al 19 per cento del totale. Altri ambiti di intervento rilevanti sono il settore spaziale, altamente innovativo, per un importo di 1,49 miliardi (7,8 per cento), l'innovazione in ambito sanitario per 524 milioni (2,7 per cento), la valorizzazione del capitale umano dedicato alla ricerca per 4,9 miliardi (25,6 per cento), il sostegno alle imprese private con il "Credito d'imposta per R&D&I" all'interno del Piano Transizione 4.0 per 2 miliardi (10,5 per cento).

La distribuzione degli interventi per Missione

15. A livello di Missione si può osservare che sono coinvolte tutte tranne la 3 "Infrastrutture per una mobilità sostenibile" e la 5 "Inclusione e coesione" (Grafico 6). La Missione 4 "Istruzione e ricerca" è, non sorprendentemente, quella che dedica più spazio al tema, sia riguardo al numero di interventi che al loro importo (11,3 miliardi). In particolare, vi si trovano tre tra gli interventi con importo più elevato: "Progetti di ricerca di rilevante interesse nazionale (PRIN)" (1,8 miliardi), "Partenariati estesi a università, centri di ricerca, imprese e finanziamento progetti di ricerca di base" (1,6 miliardi) e "Potenziamento strutture di ricerca e creazione di "campioni nazionali di R&S" su alcune Key Enabling Technologies" (1,6 miliardi). Infine, 1,5 miliardi sono destinati a "Importanti Progetti di Comune Interesse Europeo".

GRAFICO 6

RISORSE TOTALI PER MISSIONE DEGLI INTERVENTI DI R&S&I DEL PNRR



Fonte: elaborazione su dati ReGis

La seconda Missione per importo più elevato è la 1, dove sono previsti interventi di R&S&I per un importo totale di 4,4 miliardi. Oltre al credito d'imposta 4.0 (2,0 miliardi), sono previsti ulteriori interventi a favore delle imprese e interventi di sostegno al settore culturale (2,4 miliardi). La Missione 2 prevede interventi per un totale di 2,8 miliardi, rivolti all'innovazione in agricoltura e a 4 misure per la valorizzazione dell'idrogeno verde, ritenuto un elemento chiave per il contrasto alla crisi climatica e approfondito successivamente nel paragrafo *"Interventi di innovazione in settori non tradizionali"*.

La Missione 6 prevede misure di potenziamento della ricerca nel sistema sanitario, ovvero la riforma senza portafoglio "Revisione e aggiornamento dell'assetto regolamentare degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) e delle politiche di ricerca del Ministero della Salute, con l'obiettivo di rafforzare il rapporto fra ricerca, innovazione e cure" e l'investimento "Rafforzamento e potenziamento della ricerca biomedica del SSN". L'importo totale assegnato è di 524 milioni. Infine, per la nuova Missione 7 è previsto un solo investimento "Approvvigionamento sostenibile, circolare e sicuro delle materie prime critiche" (50 milioni).

La distribuzione degli interventi per Regione

16. Il Grafico 7 mostra una panoramica regionale dei progetti relativi agli interventi selezionati a partire dai singoli CUP, unico livello di analisi che ne permette la localizzazione.

Sono considerate 26 submisure su 33, poiché le restanti 7 non hanno CUP associati[155]. L'analisi considera 26.307 CUP su 27.222 (96,6 per cento), per un finanziamento PNRR di 12,3 miliardi. I restanti 915 CUP sono stati esclusi per una o più delle seguenti ragioni: non disponibilità di informazioni sulla loro localizzazione, lo stesso CUP è situato in più località, presenza di più "Codice Locale di Progetto" abbinati

[155] Le 7 submisure non considerate sono: Credito d'imposta per R&D&I; Ricerca e sviluppo sull'idrogeno (grants); Riforma dei dottorati; Accordi di innovazione; Attuazione di misure di sostegno alla R&S per promuovere la semplificazione e la mobilità; Revisione e aggiornamento dell'assetto regolamentare degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) e delle politiche di ricerca del Ministero della salute, con l'obiettivo di rafforzare il rapporto fra ricerca, innovazione e cure; Approvvigionamento sostenibile, circolare e sicuro delle materie prime critiche.

allo stesso CUP. Infine, le mappe proposte non tengono conto di 421 CUP (2,7 miliardi) poiché sono di "ambito nazionale".

Tutte le regioni sono coinvolte ma con diversa intensità. Mentre Basilicata, Molise e Valle d'Aosta presentano un numero di CUP inferiore all'1 per cento del totale, la Lombardia è la regione in cui è localizzato il maggior numero di progetti, ovvero 3.860 (14,7 per cento del totale). Seguono Lazio e Campania, rispettivamente con 3.512 e 3.116 CUP.

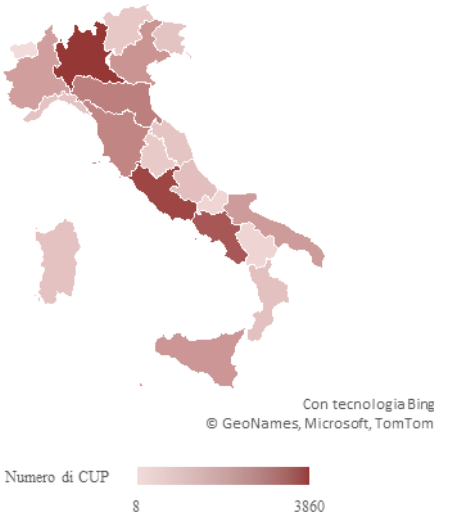
Rispetto alla distribuzione del finanziamento PNRR dei CUP analizzati, a quelli di ambito nazionale è destinato il maggior importo (2,7 miliardi), seguono Lombardia (1,6 miliardi), Lazio (1,5 miliardi) e Campania (1,0 miliardi).

È degno di nota il ruolo della Regione Campania, unica tra quelle del Mezzogiorno nelle prime posizioni. Ciò è dovuto principalmente all'elevato numero di CUP (1.799) della misura "Progetti di Ricerca di rilevante interesse nazionale (PRIN)", con un finanziamento di circa 200 milioni, il 19,5 per cento di quanto allocato all'intera regione. Dal punto di vista dell'ammontare di finanziamento, la misura più importante è "Potenziamento strutture di ricerca e creazione di "campioni nazionali di R&S" su alcune Key Enabling Technologies" (21,7 per cento del totale regionale).

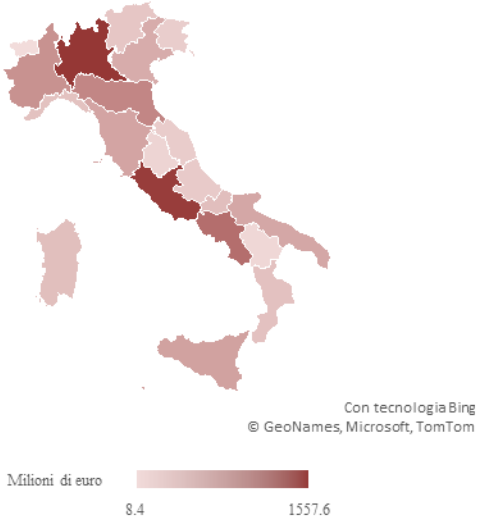
GRAFICO 7

NUMERO CUP E FINANZIAMENTO PNRR PER REGIONE DEGLI INTERVENTI IN R&S&I

a) CUP



b) Finanziamento PNRR



Fonte: ReGiS. Data di estrazione: 23 gennaio 2025

I destinatari degli interventi

17. Successivamente alla distribuzione per Missione e Territorio, l'analisi prosegue concentrando l'attenzione sulla natura dei beneficiari. Ciò risulta particolarmente utile a comprendere se i fondi del Piano stiano contribuendo a rafforzare l'infrastruttura del settore pubblico e/o se stiano incentivando adeguatamente l'innovazione in quello privato. Tramite un'operazione di collegamento tra le banche dati di fonte ReGiS è stato

possibile per un sottoinsieme dei CUP[156] individuare se il finanziamento del PNRR in tema di R&S&I fosse diretto a enti pubblici o a enti privati. Pur nell'approssimazione che risulta dall'impossibilità di includere tutte le submisure, ciò che emerge può dare alcuni suggerimenti interpretativi.

Il settore pubblico è risultato il destinatario sia della maggioranza dei progetti analizzati (20.730 su 24.456, l'85 per cento) sia di quella dei fondi ad essi collegati (7,9 miliardi sul totale di 10,4 miliardi, il 77 per cento). Relativamente alla scomposizione per amministrazione titolare dei progetti, considerando la grossa fetta destinata ai dottorati e ai progetti di ricerca, non sorprende che l'82 per cento dei progetti e il 73 per cento dei finanziamenti faccia riferimento al Ministero dell'università e della ricerca. Nonostante il numero di progetti relativamente basso, anche il Ministero delle imprese e del *made in Italy* risulta essere a capo di una quota importante di finanziamenti.

Andando ad analizzare la quota di finanziamenti in relazione ai soggetti che ricevono fondi, emerge come la quota più significativa è diretta alle "Università pubbliche" e agli "Istituti e enti pubblici di ricerca" (circa 75 per cento del totale). Affinando l'indagine è anche possibile individuare quali sono i principali settori destinatari di questi finanziamenti. I settori ATECO maggiormente rappresentati sono essenzialmente 4. In ordine decrescente, si ha "Istruzione e formazione" (Q); "Attività professionali, scientifiche e tecniche" (N); "Attività per la salute umana e di assistenza sociale" (R); "Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale e obbligatoria" (P).

Considerando i finanziamenti destinati a soggetti privati (che assorbono circa il 25 per cento del totale), si rende necessaria un'analisi più approfondita. In primo luogo, non emerge un settore ATECO predominante relativamente al numero di progetti, che si caratterizzano per una certa eterogeneità e dispersione tra i diversi settori. Dal punto di vista dei finanziamenti spiccano, invece, due settori ATECO, ognuno dei quali è destinatario di circa un terzo del totale: "Attività professionali, scientifiche e tecniche" (N) e "Attività manifatturiere" (C), quest'ultimo chiaramente molto ampio. Proseguendo l'analisi e mettendo in relazione, per ogni singolo progetto, i settori ATECO e il livello tecnologico, secondo la scomposizione settoriale del Rapporto EU Innovation Policy, si rileva che solo un terzo dei finanziamenti destinati alle imprese private è indirizzato al settore classificabile come high-tech. Nel complesso, dunque, non sembra che gli interventi considerati possano modificare in misura significativa la posizione dell'Italia rispetto alla spesa privata per R&S&I, né sotto il profilo del volume degli investimenti, né con riferimento al contenuto tecnologico degli stessi. L'obiettivo di avvicinarsi ai paesi europei più avanzati in questo ambito appare ancora lontano; basti pensare che, nel 2022, la spesa privata in R&S&I in Italia era lo 0,8 per cento del PIL (di poco superiore ai 16 miliardi) e che raggiungere i paesi più virtuosi richiederebbe di raddoppiarla, implicando un incremento annuo simile al totale di quando destinato dal piano alla R&S&I pubblica e privata, in tutto il periodo interessato.

[156] Come avvenuto per la localizzazione territoriale, l'analisi non include le submisure che non presentano progetti e, conseguentemente, per cui non sono disponibili CUP; inoltre, non sono stati presi in considerazione i casi in cui a un unico CUP sono associati più destinatari finali di natura sia pubblica che privata.

L'ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI

Le milestone e i target raggiunti

18. Le *milestone* e i *target* (M&T) definiscono le fasi di avanzamento degli interventi del PNRR, attraverso traguardi qualitativi di natura amministrativa e procedurale e traguardi quantitativi. Le M&T di rilevanza dell'Unione Europea degli interventi oggetto di esame sono in totale 61, prevalentemente concentrate nel secondo trimestre del 2026, periodo di conclusione del Piano. Le *milestone* conseguite finora (quarto trimestre 2024) sono 18 su 24 (75 per cento), mentre sono molti meno i target conseguiti: 8 su 37 (22 per cento). Di seguito verranno presentati gli interventi che risultano completati.

19. Tutte le riforme oggetto d'indagine risultano completate tra il 2020 e il 2021. Si tratta di tre riforme, tutte senza portafoglio. La misura "Riforma dei dottorati" fa parte della Componente 1 della Missione 4 dedicata al rafforzamento dell'offerta di servizi di istruzione, verrà approfondita nel prosieguo. La riforma "Attuazione di misure di sostegno alla R&S per promuovere la semplificazione e la mobilità" è parte della componente 2 della stessa Missione, dedicata a favorire il trasferimento tecnologico tra il mondo della ricerca e quello imprenditoriale. Sono stati emanati due decreti: il decreto ministeriale MUR n. 1314 del 14 dicembre 2021, e successiva integrazione D.M. n. 1368 del 24 dicembre 2021 sulla semplificazione burocratica della gestione dei fondi per la ricerca; il decreto ministeriale del MUR n. 330 del 30 marzo 2022 sulla mobilità temporanea di ricercatori e dipendenti di alta qualificazione tra università, centri di ricerca e imprese. Infine, la riforma "Revisione e aggiornamento dell'assetto regolamentare degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) e delle politiche di ricerca del Ministero della Salute, con l'obiettivo di rafforzare il rapporto fra ricerca, innovazione e cure", parte della Missione 6 "Salute", ha trovato attuazione entro i tempi stabiliti con l'entrata in vigore del d. lgs. n. 200/2022 che prevede il riordino della disciplina degli IRCCS, un miglioramento della loro *governance* e una migliore definizione dei loro poteri e aree di competenza. In ottemperanza al decreto, tutti gli IRCCS di diritto pubblico hanno ridefinito gli atti aziendali di organizzazione includendovi una specifica sezione per le funzioni di ricerca, hanno definito quote riservate per il personale di ricerca sanitaria assunta a tempo determinato e un numero di posti per il personale di ricerca assunto a tempo indeterminato.

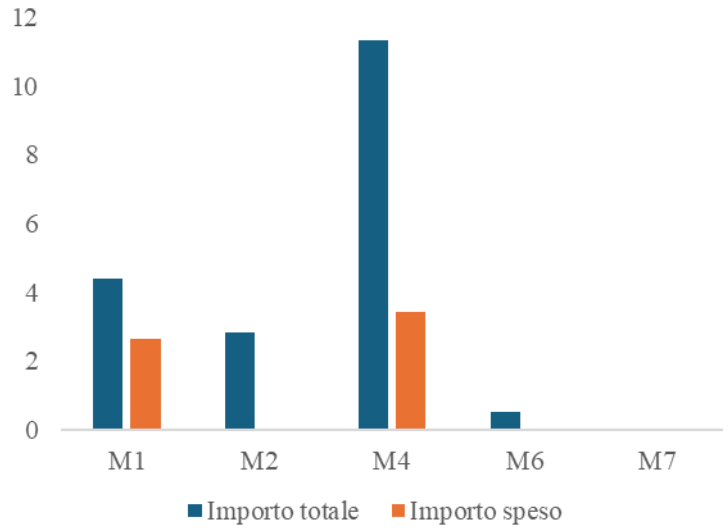
Oltre alle riforme, risultano completati 4 interventi. Si tratta di due misure sull'ampliamento delle borse di dottorato, approfondite successivamente, e di due submisure parte della misura "Capacity building per gli operatori della cultura per gestire la transizione digitale e verde": "Sostegno ai settori culturali e creativi per l'innovazione e la transizione digitale" e "Promuovere l'innovazione e l'eco-progettazione inclusiva". Queste risultano completate con il raggiungimento della *milestone* volta all'aggiudicazione degli appalti pubblici per tutti gli interventi per la gestione della transizione digitale e verde degli operatori culturali. In particolare, sono stati ammessi a finanziamento 1.860 progetti per la realizzazione di attività o prodotti digitali per un totale di 107,7 milioni e 345 progetti per la realizzazione di attività o prodotti volti a contribuire all'azione per il clima (19,2 milioni).

La spesa dichiarata

20. Dei 19,16 miliardi di fondi PNRR assegnati agli interventi selezionati, risultano spesi 6,16 miliardi (32,2 per cento) al 31/12/2024. Ciò che si può attualmente osservare (nella consapevolezza che la rendicontazione della spesa nella piattaforma ReGiS può registrare ritardi) è che nessuna misura o submisura estratta riporta un dato di spesa che supera il 60 per cento delle risorse assegnate, a eccezione del credito d'imposta 4.0 (100 per cento)[157]. I progetti di ricerca PRIN sono l'investimento con maggior importo speso sia in termini assoluti che in percentuale dell'importo totale (56,3 per cento); questo dato è positivo, trattandosi della seconda misura per maggiore importo (1,8 miliardi). D'altro canto, per la misura "Utilizzo dell'idrogeno in settori hard-to-abate", dal valore consistente di 1 miliardo, risulterebbe speso solo lo 0,2 per cento delle risorse assegnate. Altri interventi, in cui contrariamente a quanto programmato fino alla fine del 2024 non sarebbe stata effettuata alcuna spesa, sono di importo nettamente minore. Si tratta di "Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare" e "Approvvigionamento sostenibile, circolare e sicuro delle materie prime critiche". Il Grafico 8 offre un confronto tra le risorse totali assegnate e quelle finora spese per Missione.

GRAFICO 8

IMPORTO TOTALE E SPESO PER MISSIONE DEGLI INTERVENTI DI R&S&I DEL PNRR



Fonte: elaborazione su dati ReGiS

GLI INTERVENTI DI VALORIZZAZIONE DEL CAPITALE UMANO E DI INNOVAZIONE IN SETTORI NON TRADIZIONALI

Interventi di valorizzazione del capitale umano

21. È ben noto il ritardo italiano in termini di livello di istruzione superiore e di addetti alla ricerca. Secondo Eurostat, nel 2022 in Italia solo 1,4 persone ogni 1.000

[157] In questo caso, la spesa registrata è uguale al finanziamento totale, ma il *target* quantitativo finale non è ancora raggiunto.

abitanti possedeva un titolo di dottorato, 1,8 in Francia, 2,1 in Spagna, 2,7 in Germania. Il valore per l'Italia è ancor più basso se si considera la classe di 25-34 anni (1,1). Anche rispetto al numero di persone che occupano una posizione professionale di ricercatore l'Italia risulta indietro rispetto ai suoi principali partner: nel 2021 circa 218mila in Italia, 255mila in Spagna, 468mila in Francia, 691mila in Germania. Può essere quindi utile focalizzare l'attenzione sugli interventi mirati a ridurre questi divari. Interventi che rafforzerebbero la posizione di rilievo che ricopre l'Italia all'interno dell'UE relativamente al numero complessivo di pubblicazioni accademiche e, tra queste, alle pubblicazioni maggiormente citate. Nonostante le carenze nel numero dei ricercatori, infatti, nel 2022, l'Italia figurava al secondo posto dopo la Germania per entrambi gli indicatori citati sulla produzione scientifica, in miglioramento nel tempo e con un discreto vantaggio rispetto agli altri principali paesi partner.

Gli interventi di valorizzazione del capitale umano si trovano nella Missione 4 "Istruzione e ricerca" che mira da un lato a potenziare l'offerta dei servizi di istruzione (Componente 1 "Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università"), dall'altro a fare da ponte tra ricerca e impresa potenziando il trasferimento tecnologico (Componente 2 "Dalla ricerca all'impresa"). Quest'ultima esigenza è coerente con il *Rapporto EU Innovation Policy* che, come ricordato sopra, sottolinea l'importanza di incentivare la collaborazione tra settore pubblico e privato nella ricerca. L'obiettivo è di ampliare le possibilità per i giovani studiosi e contrastare i divari territoriali e di genere, priorità trasversali del Piano (Tavola 2). A queste misure è stato assegnato un importo totale di 4,9 miliardi[158]. Complessivamente gli interventi previsti hanno la potenzialità di aumentare il numero di persone che concludono un percorso di alti studi, allineando l'Italia ai suoi principali partner e rafforzando la base scientifica del paese.

TAVOLA 2

INTERVENTI IN R&S&I DI VALORIZZAZIONE DEL CAPITALE UMANO NEL PNRR

Codice Misura	Descrizione Misura	Investimento o Riforma	Importo Totale (mln€)
M4C1I3.04	Didattica e competenze universitarie avanzate	Investimento	272
M4C1I4.01	Estensione del numero di dottorati di ricerca e dottorati innovativi orientati alla ricerca, per la Pubblica Amministrazione e il patrimonio culturale	Investimento	504
M4C1R4.01	Riforma dei dottorati	Riforma	0
M4C2I1.01	Progetti di ricerca di rilevante interesse nazionale (PRIN)	Investimento	1800
M4C2I1.02	Finanziamento di progetti presentati da giovani ricercatori	Investimento	210
M4C2I1.03	Partenariati estesi a università, centri di ricerca, imprese e finanziamento progetti di ricerca di base	Investimento	1610
M4C2I3.03	Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori dalle imprese	Investimento	510

Fonte: elaborazione su dati ReGiS

[158] Al margine si può menzionare anche il "Credito d'imposta formazione" della Missione 1, submisura del "Piano Transizione 4.0". La submisura non è più attiva, negli anni dal 2019 al 2022 ha dato sostegno alle imprese attraverso un credito d'imposta per le attività di formazione in tema di big data e analisi dei dati, cloud e fog computing, cyber security, robotica avanzate, etc. In generale l'obiettivo era migliorare le abilità nella progettazione e gestione dell'integrazione delle tecnologie 4.0. Dal Rapporto intermedio di valutazione dell'impatto economico degli interventi del "Piano Transizione 4.0" emerge che il credito totale maturato negli anni dal 2020 al 2022 è di 2,5 miliardi di euro, per il 37,9 per cento da imprese localizzate nel Mezzogiorno, 29,7 per cento da quelle del Centro. Sebbene questo intervento non sia più attivo, le spese in attività di formazione del personale sono agevolabili nell'ambito dei progetti di innovazione previsti dal nuovo Piano Transizione 5.0 (Missione REPowerEU).

22. Gli interventi della tabella possono essere ulteriormente raggruppati a seconda che la misura si focalizzi sulla figura del dottorando o sul finanziamento dei progetti di ricerca.

Nella categoria di interventi dedicati ai dottorati di ricerca si annoverano tre investimenti: "Didattica e competenze universitarie avanzate" (M4C1I3.04), "Estensione del numero di dottorati di ricerca e dottorati innovativi orientati alla ricerca, per la Pubblica Amministrazione e il patrimonio culturale" (M4C1I4.01), "Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori dalle imprese" (M4C2I3.03). Infine, la "Riforma dei dottorati" (M4C1R4.01) ha l'obiettivo di ripartire le borse di ricerca verso i tre investimenti citati. Si tratta di una riforma senza portafoglio, che risulta completata come prestabilito a fine 2021 attraverso l'adozione di norme primarie e del successivo Regolamento sull'accreditamento dei percorsi di dottorato. Con il Decreto Ministeriale n. 351 del 9 aprile 2022 sono state ripartite 2.500 borse di dottorato di durata triennale per la frequenza di percorsi di dottorato in programmi specifici a valere sugli investimenti 3.4 "Didattica e competenze universitarie avanzate" e 4.1 "Estensione del numero di dottorati di ricerca e dottorati innovativi per la pubblica amministrazione e il patrimonio culturale" della Missione 4. Mentre, con successivo Decreto Ministeriale n. 352 sono state ripartite 5.000 borse per dottorati innovativi industriali a valere sull'investimento 3.3 della Missione 4 "Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori dalle imprese". Entrambi i decreti prevedono che il 40 per cento delle borse assegnate in ogni ambito sia destinato a Istituzioni con sede nelle regioni del Mezzogiorno.

L'investimento "Estensione del numero di dottorati di ricerca e dottorati innovativi orientati alla ricerca, per la Pubblica Amministrazione e il patrimonio culturale" si propone l'obiettivo di aumentare il numero di persone che completano un dottorato di ricerca, considerate le criticità esposte in precedenza. È prevista l'assegnazione di almeno 1.200 borse di dottorato supplementari all'anno nell'arco di tre anni, a cui si aggiungono almeno 1.200 orientate ad ambiti più specifici, ovvero 1.000 per la Pubblica Amministrazione e 200 per il patrimonio culturale, per un totale di 7.200 borse. Questo aumento consentirebbe di raggiungere il numero di 16.200 dottorandi che intraprendono ogni anno questo percorso in Italia, a fronte degli attuali 9.000 circa. La misura risulta completata, in quanto a dicembre 2024 il *target* è stato conseguito, ovvero sono state assegnate nelle tre annualità n. 7.239 borse, di cui 7.161 computate nell'ambito della rendicontazione del target previsto.

L'investimento "Didattica e competenze universitarie avanzate", nell'ambito di diversi campi di intervento, prevede l'assegnazione di almeno 500 nuovi dottorati di ricerca nell'arco di tre anni dedicati alle transizioni digitale e ambientale, per un contributo per singolo studente di 70.000 euro. Per le prime due annualità risultano complessivamente assegnate agli studenti n. 448 borse. Al fine del raggiungimento del *target* europeo, per l'ultima annualità (A.A. 2024/2025) con Decreto Direttoriale n.1959 del 5 dicembre 2024 sono state assegnate ai soggetti attuatori n. 58 borse e con Decreto Direttoriale del 11 dicembre 2024 è stato assegnato il finanziamento per n. 1 borsa ulteriore.

Infine, l'investimento "Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori dalle imprese" prevede l'istituzione di 6.000 nuove borse di dottorato per tre anni, con finanziamento sia pubblico che privato, focalizzati su ambiti strategici in risposta alle esigenze del mercato del lavoro. Il ricercatore trascorrerà un periodo di 6-18 mesi in azienda, e lo stesso periodo anche all'estero. La misura prevede anche incentivi alle imprese per l'assunzione dei ricercatori. La misura risulta completata dal punto di vista degli impegni dell'Italia con l'Unione Europea, con il conseguimento a dicembre 2024 del target UE inerente al numero di borse assegnate: si tratta di più di 5.700 borse per il potenziamento delle competenze di alto profilo, in modo particolare nelle aree delle Key Enabling Technologies.

Passando a un'analisi dei progetti, le misure "Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori dalle imprese" e "Estensione del numero di dottorati di ricerca e dottorati innovativi orientati alla ricerca, per la Pubblica Amministrazione e il patrimonio culturale" prevedono un totale di 5.012 progetti (ovvero CUP, tutti attivi)[159]. Di seguito, nel Grafico 9, si forniscono informazioni sulla loro localizzazione. L'analisi è svolta non considerando 34 CUP (0,68 per cento del totale) che sono localizzati in più territori. Infine, dei 4.978 CUP oggetto di analisi, 135 non figurano nelle mappe poiché considerati di "ambito nazionale".

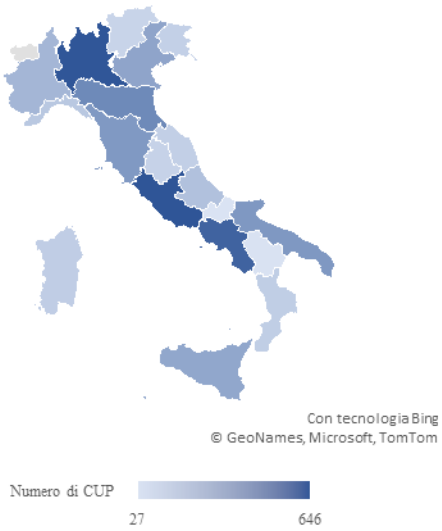
Lazio e Lombardia sono le regioni con maggior numero di CUP, rispettivamente 646 e 642, segue la Campania con 584. Tra le regioni del Mezzogiorno si può notare che la Puglia, con 355 CUP, si colloca in quarta posizione. La Sicilia occupa l'ottavo posto prevedendo un apprezzabile numero di CUP dedicati (290), per 59,9 milioni di euro di fondi PNRR[160]. Quanto alla ripartizione del finanziamento PNRR, questo ammonta a 832 miliardi di euro, compresi i progetti di ambito nazionale. Al primo posto la Lombardia (115,6 milioni), al secondo la Campania (107,8 milioni). I soggetti attuatori prevalenti sia per numero di CUP che per finanziamento PNRR sono l'Università degli Studi di Roma La Sapienza, l'Università degli Studi di Napoli Federico II e l'Università di Bologna.

[159] La misura "Didattica e competenze universitarie avanzate" non è stata inclusa nell'analisi dei CUP poiché dai dati disponibili non è possibile estrarre unicamente i progetti rivolti ai dottorati.
[160] Secondo il "Regional innovation scoreboard 2023" della Commissione Europea, la Sicilia insieme alla Sardegna sono le regioni italiane considerate innovatori emergenti ("Emerging Innovator").

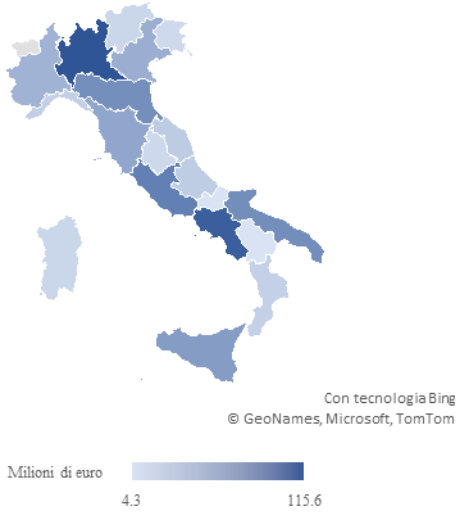
GRAFICO 9

M4C1I4.01 E M4C2I3.03 - NUMERO CUP E FINANZIAMENTO PNRR PER REGIONE

a) CUP



b) Finanziamento PNRR



Fonte: ReGiS. Data di estrazione: 23 gennaio 2025

23. Passando agli interventi focalizzati sul finanziamento dei progetti di ricerca, nell'insieme si annoverano tre investimenti: "Progetti di ricerca di rilevante interesse nazionale (PRIN)" (M4C2I1.01), "Finanziamento di progetti presentati da giovani ricercatori" (M4C2I1.02) e "Partenariati estesi a università, centri di ricerca, imprese e finanziamento progetti di ricerca di base" (M4C2I1.03).

L'investimento sui PRIN ha l'obiettivo di finanziare entro il 2026 5.350 progetti di ricerca di rilevante interesse nazionale, di durata almeno biennale e con il coinvolgimento di unità di ricerca appartenenti a università e organismi di ricerca. Per la realizzazione dei progetti verranno assunti a tempo indeterminato almeno 900 nuovi ricercatori. Il primo *target*, che richiedeva l'aggiudicazione di 3.150 progetti, è stato conseguito attraverso l'adozione dei Decreti Direttoriali per l'approvazione delle graduatorie finali di più di 3.700 progetti di ricerca relativi ai macrosettori Life Sciences (LS), Social Sciences and Humanities (SH), Physical Sciences e Engineering (PE). Attraverso due Avvisi pubblicati, i progetti di ricerca ammessi a finanziamento sono 5.533, a fronte di un target europeo di 5.350. È in corso anche il raggiungimento dell'ultimo *target* circa le assunzioni a tempo determinato.

L'investimento "Finanziamento di progetti presentati da giovani ricercatori" ha l'obiettivo di sostenere attività di ricerca di un massimo di 2.100 giovani ricercatori, sul modello dei bandi European Research Council (ERC), Marie Sklodowska-Curie Individual Fellowships (MSCA-IF) e Seal Excellence. Una parte del contributo sarà vincolata all'assunzione di ricercatori. Il traguardo intermedio è stato conseguito e superato, attraverso la sottoscrizione di n. 252 contratti di ricerca, da aggiungere alla baseline di 50. Per il raggiungimento del target finale, in scadenza a giugno 2025, è stato pubblicato un avviso concernente il finanziamento di progetti e attività di ricerca di almeno 250 giovani ricercatori e sono in corso di predisposizione e pubblicazione ulteriori avvisi in merito.

L'investimento "Partenariati estesi a università, centri di ricerca, imprese e finanziamento progetti di ricerca di base" mira a finanziare almeno 14 grandi programmi di ricerca e innovazione, realizzati mediante collaborazioni tra università, centri di ricerca e imprese, per la promozione della presenza della ricerca scientifica nell'economia reale. Le attività progettuali sono in corso di attuazione. Nel 2022 sono stati pubblicati i decreti direttoriali di concessione per 15 programmi di ricerca, i cui proponenti sono 13 università italiane ed il Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR), per un'agevolazione pro-capite approvata di circa 115 milioni. Per il conseguimento del *target* europeo del 30 giugno 2025 sarà necessaria l'assunzione di almeno 100 ricercatori a tempo determinato per ciascun partenariato, per un totale di 1.400 ricercatori. Un significativo *target* è la percentuale del totale dei contratti a tempo determinato firmati da donne ricercatrici, che dovrà raggiungere il 40 per cento rispetto all'attuale 34 per cento.

Interventi di innovazione in settori non tradizionali

24. Secondo l'"European Innovation Scoreboard 2024" l'Italia è un innovatore moderato, con un solido settore manifatturiero caratterizzato tuttavia da un peso relativo delle industrie tradizionali molto elevato. La *Bussola per la Competitività* suggerisce i settori che "*saranno importanti per l'economia di domani, su cui bisognerebbe puntare per rafforzare la sovranità tecnologica e la competitività dell'Unione Europea*". Si tratta principalmente di: intelligenza artificiale, semiconduttori e tecnologie quantistiche, materiali avanzati, biotecnologie, tecnologie per l'energia pulita, robotica, tecnologie spaziali, mobilità connessa e autonoma. Queste vengono considerate tecnologie innovative, insieme all'investimento nelle materie prime critiche, alle scienze della vita e alle neurotecnologie. In tale contesto di seguito sono evidenziati gli interventi potenzialmente in grado di apportare innovazione in campi avanzati (Tavola 3). Tra questi, il Piano opera soprattutto sulle tecnologie satellitari, la robotica, l'intelligenza artificiale, le tecnologie per l'energia pulita (puntando in particolare sull'idrogeno), i semiconduttori e le tecnologie quantistiche, i materiali avanzati e le materie prime critiche.

TAVOLA 3

INTERVENTI IN R&S&I COERENTI CON LE INDICAZIONI DELLA BUSSOLA

Codice Submisura	Descrizione Misura	Descrizione Sub-Misura	Tipo Livello	Importo Totale (mln€)
M1C2I4.01.01	Tecnologia satellitare ed economia spaziale	SatCom	Submisura	210
M1C2I4.01.02	Tecnologia satellitare ed economia spaziale	Osservatorio della Terra	Submisura	797
M1C2I4.01.03	Tecnologia satellitare ed economia spaziale	Space Factory	Submisura	180
M1C2I4.01.04	Tecnologia satellitare ed economia spaziale	In-Orbit Economy	Submisura	300
M4C2I2.04.00	Accordi di innovazione	Accordi di innovazione	Misura	164
M2C2I3.02.00	Utilizzo dell'idrogeno in settori hard-to-abate	Utilizzo dell'idrogeno in settori hard-to-abate	Misura	1.000
M2C2I3.03.00	Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto stradale	Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto stradale	Misura	230
M2C2I3.04.00	Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario	Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario	Misura	300

Codice Submisura	Descrizione Misura	Descrizione Sub-Misura	Tipo Livello	Importo Totale (mln€)
M2C2I3.05.01	Ricerca e sviluppo sull'idrogeno	Ricerca e sviluppo sull'idrogeno (loans)	Submisura	160
M2C2I3.05.02	Ricerca e sviluppo sull'idrogeno	Ricerca e sviluppo sull'idrogeno (grants)	Submisura	140
M7C1I08.1.00	Approvvigionamento sostenibile, circolare e sicuro delle materie prime critiche	Approvvigionamento sostenibile, circolare e sicuro delle materie prime critiche	Misura	50

Fonte: elaborazione su dati ReGis

25. L'investimento "Tecnologia satellitare ed economia spaziale" (M1C2I4.01) risponde pienamente alle raccomandazioni della *Bussola*, operando sulle tecnologie satellitari, la robotica e l'intelligenza artificiale. È prevista una dotazione di 1,487 miliardi, ripartiti tra 4 submisure (SatCom, Osservazione della Terra, Space Factory, In-Orbit Economy). Gli obiettivi principali sono: sviluppo di connessioni satellitari e del settore spaziale, abilitazione dei servizi come le comunicazioni sicure e le infrastrutture di monitoraggio per diversi settori dell'economia. Sono compresi servizi di lancio, produzione e gestione di satelliti e infrastrutture e la generazione di prodotti e servizi. L'investimento prevede una *milestone* in scadenza a marzo 2023, che risulta conseguita attraverso la notifica di aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici previsti per i progetti di ciascun sub-investimento, e tre *target* in scadenza a giugno 2026. La submisura a cui sono destinati più fondi è "Osservatorio della Terra" (53,6 per cento dei fondi totali), che prevede l'implementazione di una costellazione di satelliti per l'osservazione della Terra e la realizzazione di servizi per le istituzioni e altre infrastrutture abilitanti. La "Sesta Relazione sullo stato di attuazione del PNRR" segnala che la produzione e qualifica dei satelliti procedono con successo. Un microsatellite test è stato lanciato in orbita nel mese di gennaio. L'Agenzia Spaziale Europea (ESA) ritiene questo un importante risultato che apre la strada al rispetto degli altri obiettivi al 2026.

Passando alle tecnologie per l'energia pulita, la Componente 2 della Missione 2, "Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile" contribuisce al raggiungimento degli obiettivi di decarbonizzazione attraverso cinque linee di riforme e investimenti. La terza è riservata all'idrogeno, a cui sono dedicate nell'ambito degli interventi in R&S&I quattro misure, per un totale di 1,83 miliardi. L'idrogeno è ritenuto un elemento chiave per il contrasto alla crisi climatica, a cui il PNRR sceglie di dedicare ampio spazio basandosi su quanto dichiarato dallo scenario di "Hydrogen Roadmap Europe: un percorso sostenibile per la transizione energetica europea" secondo cui l'idrogeno potrebbe coprire, entro il 2050, fino al 24 per cento della domanda di energia e contribuire a ridurre di 560 milioni di tonnellate le emissioni di CO2. Gli investimenti suddetti riguardano l'introduzione dell'idrogeno in almeno uno stabilimento industriale per decarbonizzare settori hard-to-abate e la sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario e stradale con lo sviluppo di stazioni di rifornimento a idrogeno. È previsto il finanziamento di attività di ricerca e sviluppo sull'idrogeno, dapprima con la definizione di contratti di R&S per migliorare la conoscenza dell'idrogeno nelle fasi di produzione, stoccaggio e distribuzione (*milestone* conseguita), successivamente con lo svolgimento di almeno dieci progetti di ricerca e sviluppo con ottenimento di un

certificato di collaudo o pubblicazione. Tutte le *milestone* dei quattro investimenti sono state portate a termine, soprattutto attraverso l'emanazione di decreti e avvisi pubblici, mentre il raggiungimento delle fasi operative è in corso di attuazione.

26. L'investimento che coinvolge un maggior numero di aree di intervento suggerite dalla *Bussola* è "Accordi di innovazione". Questo non era previsto nella prima versione del PNRR, piuttosto era inclusa la misura "Partenariati per la ricerca e l'innovazione – Horizon Europe" con una dotazione finanziaria di 200 milioni. Essa sosteneva progetti di ricerca, sviluppo e innovazione individuati con specifici bandi per la partecipazione a partenariati nell'ambito del programma Horizon Europe, dando continuità a iniziative realizzate attraverso il Fondo per la crescita sostenibile (FCS). Su proposta del Governo, la Decisione di esecuzione del Consiglio di maggio 2024 ha escluso l'investimento dal piano e le risorse liberate sono state in parte destinate al finanziamento di alcuni progetti della misura "Accordi di innovazione". È stata così definita la misura M4C2I2.04 "Accordi di innovazione" (164 milioni) nell'ambito della stessa Missione e Componente. Essa finanzia progetti di ricerca, sviluppo e innovazione per sostenere la creazione di nuovi prodotti, processi o servizi o il miglioramento di quelli esistenti, grazie allo sviluppo di tecnologie abilitanti fondamentali in settori coerenti con il pilastro II del programma Horizon Europe. In linea con quanto indicato dalla *Bussola*, alcune tra le aree di intervento previste dalla misura sono l'intelligenza artificiale, i semiconduttori e le tecnologie quantistiche, i materiali avanzati, l'energia pulita e la robotica. L'unico *target* della misura prevede, entro dicembre 2025, il completamento di almeno 32 accordi di innovazione, non ancora conseguito.

Infine, la *Bussola* riconosce tra le tecnologie innovative anche le materie prime critiche, da cui l'importanza di investire in esse. La Missione 7 "REPowerEU" include la misura "Approvvigionamento sostenibile, circolare e sicuro delle materie prime critiche" (50 milioni) per facilitare l'approvvigionamento di tali materiali e migliorarne il recupero a fine vita o nel caso di basso tasso di riciclaggio. Tra i filoni di intervento della misura sono previsti progetti di R&S incentrati sulla progettazione ecocompatibile e sul miglioramento della raccolta, della logistica e del riciclaggio dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, comprese le pale delle turbine eoliche e i pannelli fotovoltaici. Entro il secondo trimestre del 2026 è previsto il completamento di almeno 10 progetti in merito. La "Sesta Relazione sullo stato di attuazione del PNRR" indica l'assenza di criticità circa il rispetto delle tempistiche previste per il conseguimento degli obiettivi della misura.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

27. La necessità che l'Europa intraprenda un percorso di rafforzamento strutturale per rilanciare la propria produttività e competitività a livello internazionale e per garantirsi una crescita sostenibile è al centro del dibattito di politica economica. In tale contesto, diversi studi promossi dalla Commissione Europea hanno analizzato le cause del divario con i principali *competitor* globali, con l'obiettivo di individuare le strategie che permettano all'Europa di consolidare il proprio ruolo di attore chiave nelle sfide future. Ne emerge che l'attività di Ricerca, Sviluppo e Innovazione è fondamentale, ma attualmente largamente insufficiente. Nel panorama europeo, il ritardo italiano risulta essere molto ampio: in generale come livello di spesa e, in particolare quando si guarda alla ricerca più avanzata, alla spesa delle imprese private e all'intensità tecnologica degli investimenti che esse effettuano.

Sembra emergere, quindi, la necessità di aumentare gli investimenti in questo senso, spendendo di più e indirizzando la spesa verso tecnologie *deep tech*. Infine, emerge la necessità di stimolare la cooperazione tra imprese, che al momento sembra carente soprattutto nelle regioni centrali e meridionali.

Appare così lecito interrogarsi in merito all'efficacia del contributo delle azioni promosse dal PNRR rispetto a questo percorso. In termini di spesa complessiva, la classificazione effettuata quantifica in circa 19 miliardi i finanziamenti destinati dal Piano alle attività di R&S&I, il 10 per cento delle risorse totali allocate all'Italia dal Dispositivo di Ripresa e Resilienza. Sono risorse significative (stante che nel 2023 la spesa pubblica e privata in R&S italiana è stata di circa 28 miliardi nel complesso) e in questo senso in grado di contribuire a un rafforzamento strutturale che migliori le capacità innovative dell'Italia.

Vi sono tuttavia alcune precisazioni da fare.

L'ammontare del finanziamento, anche se rilevante, non è tale da consentire al nostro paese di allineare la spesa in R&S&I a quella dei paesi europei più virtuosi; ciò soprattutto in considerazione della sua distribuzione negli anni 2022-2026 e del fatto che non sembra sia ancora riconosciuta la necessità di programmare interventi trasversali che consolidino e sostengano nel tempo, dopo il 2026, l'impatto degli interventi adottati dal Piano. L'assenza di vincoli a creare un ambiente strutturalmente favorevole alla ricerca potrebbe depotenziare gli effetti degli interventi, che pure individuano correttamente le fragilità italiane.

Tra queste, la necessità di rafforzare le competenze e sostenere il trasferimento tecnologico. Difatti, un ruolo decisamente importante è affidato alle misure per la valorizzazione del capitale umano (25,6 per cento delle risorse totali per R&S&I) che includono le misure rivolte alla formazione e al supporto dell'attività di ricerca collaborativa tra PMI, grandi attori privati e centri di ricerca pubblici. In questo contesto, il settore accademico e scientifico ha beneficiato di un ammontare di risorse eccezionale, ma la programmazione dei fondi per la ricerca nei prossimi anni non sembra in grado di raccogliere il testimone, con il rischio di disperdere il *know-how* accumulato. Non è ancora affrontato, infatti, il tema del finanziamento a lungo termine delle strutture nate con il PNRR e della stabilizzazione dei ricercatori attivi nei progetti.

In materia di interventi per l'innovazione nei settori non tradizionali, si rileva da un lato il *focus* posto su due aree di intervento, sviluppo dell'idrogeno ed economia spaziale, dall'altro una certa connessione tra questi e gli altri interventi. Si promuove la realizzazione di accordi di innovazione nei campi di intelligenza artificiale, semiconduttori, energia pulita, robotica, e si punta a migliorare l'approvvigionamento di materie prime critiche, necessarie in questi ambiti. Tuttavia, l'ampiezza del campo di azione in rapporto alla limitatezza dei fondi allocati potrebbe compromettere l'efficacia complessiva degli interventi, con il rischio di una dispersione delle risorse.

Il peso del settore pubblico come destinatario dei progetti è prevalente, sia in termini di numerosità sia in termini di risorse finanziarie, mentre la spesa privata è sostenuta ma non a sufficienza se si guarda al livello di finanziamento a essa dedicata; in aggiunta, tale spesa non si concentra sugli investimenti a più alto livello tecnologico, come invece richiederebbero i fabbisogni individuati dai confronti con gli altri paesi.

Lo stato di attuazione, ancora incompleto, ostacola al momento una piena valutazione degli interventi. Mentre tutti i *target* relativi alle riforme sono stati conseguiti, quelli relativi agli investimenti risultano allo stato raggiunti per il 22 per cento. Se una quantificazione del contributo che il PNRR fornisce alla riduzione dei divari in materia di R&S&I potrà essere fatta a un più avanzato grado di realizzazione e di informazione sugli indicatori rilevanti, l'evidenza raccolta suggerisce (i) l'importanza di prestare attenzione al rafforzamento del coordinamento tra diversi interventi e soggetti coinvolti; (ii) di impiegare il tempo rimasto prima della scadenza del Piano per salvaguardarne la sostenibilità futura. Innanzitutto, risulta cruciale individuare le strategie di finanziamento che permettano ai centri nazionali, agli ecosistemi e alle infrastrutture create dal PNRR di continuare a operare e a generare opportunità per la ricerca; altrettanto cruciale sarà proseguire nel sostegno della ricerca e innovazione delle imprese anche attraverso il contatto con il mondo accademico.

APPENDICE 1

L'ATTUAZIONE DEL PNRR NEL II 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 II semestre 2024 sono state coordinate dal magistrato Angelo Maria Quaglini e curate dal personale amministrativo Silvia Cesarone, Nicola D'elpidio, Samuele Del Bufalo, Andrea Favaloro, Elettra Ferri, Maria Rosaria Minichiello, Samantha Miriello, Francesca Mondini, 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 II semestre 2024. A differenza delle precedenti edizioni, attesa la fase di nuova revisione in cui versa il Piano, con esiti ancora non noti, non sono stati approfonditi gli aspetti legati all'avanzamento nel percorso di conseguimento di *milestone* e *target* del I semestre 2025.

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 secondo semestre 2024 erano previsti 67 obiettivi concordati a livello europeo; nella composizione interna, 35 hanno natura di *milestone*, mentre 32 consistono in *target*. A ciò si aggiungono 50 *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.

Presidenza del Consiglio dei ministri

PCM - Struttura di Missione PNRR

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), la Struttura di Missione PNRR presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 5 misure (1,6 per cento del totale), di cui 3 investimenti (1,2 per cento del totale di categoria) e 2 riforme del Piano (2,8 per cento del totale di categoria). A tale portafoglio di iniziative si associano risorse finanziarie per circa 1,7 miliardi (0,9 per cento del totale del Piano), esclusivamente concentrate nelle misure di investimento.

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 11, di cui 6 *milestone* e 5 *target*; le *milestone* consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel secondo semestre 2024, alla Struttura competeva un obiettivo europeo con natura di *milestone*, il quale risulta conseguito a sistema ReGiS. Sale così a 6 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (4 *milestone* e 2 *target*), pari al 55 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo secondo semestre 2024 erano 2 i passaggi intermedi di rilevanza nazionale di competenza della Struttura di Missione, i quali risultano come in corso a sistema ReGiS e dalle informazioni integrative fornire in sede istruttoria.

Nel primo semestre 2025 dovranno essere raggiunti ulteriori 2 obiettivi europei (2 *milestone*), ove per uno di essi la Struttura ha riportato esigenze di interventi di modifica. Non sono previste nel semestre scadenze a rilevanza nazionale.

Sotto il profilo organizzativo, come già evidenziato nell'ultima rilevazione, l'art. 4 c. 1 del d.l. 19 del 2 marzo 2024 ha previsto una consistente revisione della Struttura di missione, articolata ora in 5 Direzioni; sono stati, infatti, trasferiti alla Struttura i compiti, le funzioni e le risorse umane dell'Unità di Missione istituita presso il Dipartimento per le politiche di coesione e per il sud, che è stata pertanto soppressa. Coerentemente, con dPCM 13 giugno 2024 è stato istituito, in seno alla Struttura di Missione, un Ufficio (Ufficio V) per lo svolgimento delle funzioni in precedenza attribuite all'Unità di missione presso il Dipartimento per le politiche di coesione, che ha ereditato le misure PNRR di competenza.

Si segnala, da ultimo, la creazione di una *task force* all'interno della Struttura di Missione con compito di seguire i lavori delle Cabine di Coordinamento, istituite presso ciascuna Prefettura - Ufficio territoriale di Governo, al fine di garantire un'efficace attuazione degli interventi anche a livello locale.

Nel mese di gennaio 2025 sono state inoltre concluse le procedure per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali presso l'Ufficio V; trattasi, in particolare, di un incarico dirigenziale di livello generale per il Coordinatore e di due incarichi di livello non generale per il Servizio I "Gestione e monitoraggio" e per il Servizio II "Controllo e rendicontazione"; infine, in data 3 febbraio il Direttore generale ha attribuito ai due Servizi i funzionari assegnati all'Ufficio V, al fine di garantire la separatezza delle funzioni di gestione e monitoraggio, nonché di rendicontazione e controllo delle misure.

Avanzamento nel secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 la Struttura di Missione PNRR doveva conseguire una *milestone* europea (M7-46) nell'ambito della misura per lo sviluppo dell'efficientamento dell'edilizia pubblica (M7C1I17.1). La *milestone* era volta alla definizione dei termini di uno strumento finanziario che si concentrasse sull'edilizia residenziale pubblica e sociale e sulla ristrutturazione energetica a favore delle famiglie vulnerabili e a basso reddito che vivono in condomini.

Per favorire la realizzazione dell'investimento e conseguire gli obiettivi in conformità agli impegni assunti a livello europeo, era stata proposta alla Commissione una modifica della *Council Implementing Decision* (CID) avuto riguardo all'ambito degli interventi da effettuare, nonché ai potenziali soggetti attuatori. Era stata, in particolare, richiesta la possibilità di concentrare gli interventi della misura sull'edilizia residenziale pubblica (ERP), nonché di prevedere la realizzazione della stessa con la collaborazione di un partner tecnico e di uno o più partner finanziari.

Preso atto dell'impossibilità enunciata dalla Commissione europea di modificare il "*Council implementing decision*" del 2 maggio 2024 prima di febbraio 2025, a seguito di interlocuzioni, è stato condiviso con la Commissione di: procedere a ideare lo strumento concentrando gli interventi previsti dalla misura sugli edifici dell'Edilizia residenziale pubblica (ERP), estendere la partecipazione a un partner tecnico che si occupi della selezione e qualificazione dei progetti, e della conseguente erogazione della parte *grant* ai destinatari delle risorse (le *Energy Service Company*, c.d. ESCo), confermare la partecipazione di Cassa depositi e prestiti (CDP) in qualità di partner finanziario per gestire la provvista che le banche commerciali erogano come parte *loan* alle ESCo, prevedere la partecipazione di un altro partner finanziario (SACE), per offrire garanzia alle ESCo sulla parte concessa a *loan*.

Ciò premesso, la *milestone* è stata conseguita grazie alla definizione legislativa dello strumento finanziario, introdotta dall'art. 1 della legge di bilancio per il 2025. La disposizione ha individuato, tra le varie cose: la tipologia degli investimenti agevolabili e del sostegno concedibile, nonché i soggetti destinatari, il contenuto, le modalità e i termini di presentazione dei progetti di investimento agevolabili, nonché i criteri e le modalità di selezione degli stessi. È stata inoltre confermata la società Gestore dei servizi energetici – GSE S.p.A. come soggetto attuatore e le società SACE S.p.A. e Cassa depositi e prestiti S.p.A. come partner finanziari dell'investimento. La norma ha previsto l'adozione di un Decreto Interministeriale che definisca il funzionamento dello strumento finanziario e i contenuti dell'accordo operativo da sottoscrivere entro giugno 2025.

Nel periodo in esame erano, infine, previsti due obiettivi intermedi di rilevanza nazionale (una *milestone* e un *target*) entrambi legati all'investimento "Interventi socio-educativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del Terzo Settore" (M5C3I1.3).

In particolare, la *milestone* (M5C3-00-ITA-10) richiedeva la pubblicazione del bando 2025 per Interventi socio-educativi strutturati al fine di contrastare la povertà educativa nel Sud a supporto del Terzo Settore; il *target* (M5C3-00-ITA-11) consisteva invece nel coinvolgimento di almeno n. 2.320 organizzazioni del Terzo Settore.

Dalle informazioni fornite dalla Struttura in sede istruttoria, entrambi gli obiettivi risultano attualmente in corso con un livello di criticità medio, dato dalla possibile complessità nella definizione della platea dei beneficiari; in particolare, è in corso di valutazione da parte dell'Amministrazione l'effettiva necessità di procedere alla pubblicazione dell'Avviso relativo all'annualità 2025 ritenuto che, al fine di assicurare un'efficace realizzazione della misura in un'ottica di efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, potrebbe essere sufficiente una integrazione della dotazione finanziaria del precedente bando 2024 (inizialmente fissata in 50

milioni); tale scelta di rinviare la pubblicazione del Bando ha di conseguenza escluso i relativi esiti dal conteggio sottesi al conseguimento del *target*. Tali valutazioni sono oggetto di specifica interlocuzione con la Commissione europea.

PCM – Ufficio del Segretario generale

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), il Segretariato della Presidenza del Consiglio dei ministri, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 2 misure (0,26 per cento del totale), tutte riforme (2,8 per cento del totale di categoria). Ad esse non sono associate 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 19 *milestone* e 12 *target*; la *milestone* consiste nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre il *target* è costituito da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel secondo semestre 2024, al Segretariato competevano 6 obiettivi europei (5 *milestone* e 1 *target*), i quali risultano conseguiti a sistema ReGiS; sale così a 24 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (18 *milestone* e 6 *target*), circa il 77,4 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo secondo semestre 2024 non vi erano passaggi intermedi di rilevanza nazionale di competenza.

Nel primo semestre 2025 dovrà essere raggiunto un ulteriore obiettivo europeo (*target*); secondo la rilevazione in ReGiS, come integrata dalle informazioni fornite in sede istruttoria dall'Amministrazione, tale obiettivo risulta come ancora in corso. Non sono previste nel semestre scadenze a rilevanza nazionale.

Sotto il profilo organizzativo, è stato nominato, con decreto del Segretario Generale del 30 aprile 2024, il nuovo coordinatore dell'Unità di missione PNRR ed è stata disposta, inoltre, l'assegnazione di 14 nuove risorse (di cui 1 Coordinatrice, 3 Dirigenti, 8 Funzionari e 2 assistenti) ai tre Servizi dell'Unità di Missione.

Avanzamento nel secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il Segretariato della Presidenza del Consiglio dei ministri doveva conseguire 6 ulteriori obiettivi, tutti concentrati in iniziative di riforma. Nel complesso si tratta di 5 *milestone* e 1 *target* europei. Nello specifico, 3 *milestone* e 1 *target* attengono alla riforma del quadro legislativo in materia di appalti pubblici e concessioni (M1C1R1.10); passaggi tutti conseguiti.

La prima *milestone* (M1C1-73-*quinquies*) 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. Ciò è avvenuto con il d.lgs. 209/2024, correttivo del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 36/2023) che ha disposto la sostituzione integrale dell'art. 193 del Codice relativo alla finanza di progetto, contestualmente introducendo modifiche che chiariscono le modalità applicative dell'istituto. In maggior dettaglio, è stata rivista complessivamente la procedura di svolgimento, al fine di promuovere piena trasparenza in merito alle proposte presentate su iniziativa privata, favorendo la più ampia partecipazione degli operatori economici alle procedure di gara e fornendo agli enti concedenti e agli operatori economici un quadro normativo chiaro ed esaustivo per l'applicazione dell'istituto; sono state inoltre definite le modalità relative all'iniziativa di parte pubblica. Si è inteso, inoltre, rimodulare l'istituto della finanza di progetto nell'ottica di incrementare l'efficienza degli affidamenti e promuovere la contendibilità delle concessioni, assolvendo, ad esempio, all'impegno assunto di rimodulare l'operatività della prevista "clausola di prelazione" per evitare

che la stessa possa essere utilizzata in funzione anticoncorrenziale. È stata, altresì, disciplinata la fase della preliminare manifestazione di interesse che potrà avvenire anche per proposte non incluse nella programmazione del partenariato pubblico-privato, con lo scopo di allargare la possibile platea delle imprese eventualmente interessate a presentare una proposta alternativa[161].

Come rappresentato dall'Amministrazione in sede di istruttoria, la principale novità dell'istituto, come rimodulato nel correttivo, è rappresentata dall'introduzione di una nuova fase comparativa che incrementa in maniera consistente la contendibilità delle concessioni e apre in maniera determinante l'istituto al mercato, prevedendo una procedura avente ad oggetto le proposte che qualunque operatore economico interessato può formulare sullo specifico intervento. Il diritto di prelazione spetta, dunque, solo all'operatore economico che presenta il miglior progetto e viene selezionato all'esito della prima procedura, con un determinante incremento della concorrenza e dell'efficienza dell'istituto. Sostanzialmente hanno luogo due momenti comparativi: il primo, sulla proposta di progetto, che consente al vincitore di essere titolare del diritto di prelazione nella seconda procedura, mentre il secondo ha ad oggetto l'affidamento dell'intervento, con diritto di prelazione all'operatore selezionato all'esito del primo momento comparativo. La nuova disciplina, pertanto, mira a rendere applicabile l'istituto della finanza di progetto nell'ottica della semplificazione, del *favor partecipationis* e della tutela della concorrenza. Nel complesso, quindi, l'individuazione di due diverse procedure e la procedimentalizzazione di tutte le fasi della finanza di progetto ad iniziativa privata consentono di adeguare le procedure alla tipologia di intervento da realizzare, garantendo massima trasparenza in tutte le fasi della procedura, dalla preliminare manifestazione di interesse fino all'aggiudicazione finale.

La seconda *milestone* (M1C1-73-*ter*) consiste in una valutazione a opera della Cabina di Regia, sentita l'ANAC, *ex* articolo 221 del Codice dei contratti pubblici, sull'impatto dell'attuazione del Codice circa il numero di stazioni appaltanti (di seguito anche SA) e di centrali di committenza qualificate, circa il numero e il valore degli appalti pubblici da esse gestiti per proprio conto e per conto di enti non qualificati, nonché sull'impatto del sistema in termini di tempi di aggiudicazione degli appalti e di completamento dei contratti pubblici. Secondo le informazioni disponibili in ReGiS, in merito alla quantificazione del numero e volume di appalti gestiti da parte delle stazioni qualificate per proprio conto, si rilevano 42.000 gare effettuate da 3.301 stazioni appaltanti. Riguardo, invece, alle procedure svolte dalle Centrali di committenza e dai soggetti qualificati di diritto per conto di SA non qualificate, si rileva che il totale delle amministrazioni che hanno svolto procedure di affidamento per conto di altri è pari a 371 unità, corrispondenti al 72 per cento delle Centrali di committenza qualificate[162]. È stata svolta anche una prima analisi dell'incidenza della qualificazione sulla rapidità decisionale, della partecipazione degli Enti non qualificati alle attività di sviluppo delle capacità, nonché degli strumenti di supporto tecnico a disposizione delle Stazioni Appaltanti, sulla cui base sono state definite proposte di correzione del Codice dei contratti pubblici.

La terza *milestone* (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.

[161] Il Correttivo stabilisce che, qualora l'ente concedente comunichi all'operatore economico la sussistenza di un interesse pubblico preliminare all'elaborazione della proposta, dovrà trasmettere allo stesso i dati e le informazioni richiesti e renderli al contempo disponibili a tutti gli interessati tramite pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del proprio sito internet istituzionale, indicando un termine non inferiore a sessanta giorni e commisurato alla complessità del progetto, per la presentazione da parte di altri operatori economici, in qualità di proponenti, di proposte relative al medesimo intervento, redatte nel rispetto dei medesimi requisiti.

[162] Si precisa, inoltre, che tali soggetti hanno espletato, al 30 settembre 2024, oltre 4.300 gare per conto di altre Amministrazioni.

Secondo quanto presente a sistema ReGiS, risulta che l'ANAC ha somministrato a un campione di RUP un questionario elaborato per sondare i fattori che possono influire sulla rapidità decisionale e che possano costituire migliori pratiche ("*best practices*") e che contribuiscono maggiormente all'accelerazione dei tempi per l'aggiudicazione[163]. Ulteriori iniziative, finalizzate a ridurre i tempi di decisione, sono state inserite nel decreto correttivo del Codice dei contratti pubblici che prevedono, tra l'altro: le modifiche all'art. 18 del Codice per ridurre il periodo di *stand still*, modifiche all'art. 99 che fissano un termine certo, pari a 30 giorni, per l'aggiudicazione in presenza di malfunzionamento del fascicolo virtuale, nonché l'obbligo per le Stazioni Appaltanti qualificate, a partire dal 1 gennaio 2025, di monitorare con cadenza semestrale la propria efficienza decisionale nello svolgimento delle procedure di affidamento, attraverso una verifica del tempo medio intercorrente fra il termine di presentazione delle offerte e la data di stipula del contratto.

Infine, il *target* (M1C1-98) ha ad oggetto la formazione del personale della pubblica amministrazione (almeno il 40 per cento), tramite la Strategia professionalizzante degli acquirenti pubblici[164]. Secondo quanto rappresentato a sistema ReGiS le unità di personale formate al 12 dicembre 2024, al netto delle operazioni volte ad eliminare i casi di doppio conteggio della stessa unità e degli aggiornamenti forniti dagli enti erogatori, sono 24.061, per un totale complessivo, incluse le unità rendicontate al 31 dicembre 2023, di 44.183[165].

Due ulteriori traguardi che il Segretariato era chiamato a conseguire attengono alle leggi annuali sulla concorrenza (M1C2R1.2), di cui la *milestone* (M1C2-11), avente ad oggetto l'entrata in vigore della legge annuale sulla concorrenza 2023, e la *milestone* (M1C2-12) riguardante l'entrata in vigore di tutti gli strumenti attuativi (anche di diritto derivato, se necessario) per l'effettiva applicazione delle misure derivanti dalla legge annuale sulla concorrenza 2023.

Nel dettaglio, per quanto concerne la prima, la Legge annuale per la concorrenza e il mercato n. 193 del 16 dicembre 2024 è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 295 del 17 dicembre 2024 ed è entrata in vigore il 18 dicembre 2024. La legge comprende le misure in materia di rete stradale, di assicurazioni e di avvio di un'attività imprenditoriale.

Relativamente alla seconda, la disposizione di cui all'art. 30 della l. n. 193/2024 ha inciso sulla definizione di "incubatore certificato", prevedendo che entro sessanta giorni dall' entrata in vigore della legge siano aggiornati i criteri minimi di cui al decreto del Ministero delle imprese e del *made in Italy* 21 febbraio 2013 previsto dall'articolo 25 del decreto-legge n. 179 del 2012, con riferimento allo svolgimento di attività di supporto e accelerazione di start-up innovative, diversa dall'attività di incubazione e sviluppo. Il decreto previsto dall'art. 30 è stato firmato dal Ministro in data 20 dicembre 2024.

Inoltre, l'art 32 della l. 193/2024 ha previsto che vengano definiti tramite decreto del Ministro delle imprese e del *Made in Italy*, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della diposizione in esame, i criteri e le modalità di applicazione e di fruizione del credito d'imposta, nonché la definizione delle modalità di verifica, controllo ed eventuale recupero dei crediti d'imposta non spettanti. Secondo

[163] Nello specifico, queste sono:
- l'utilizzo di bandi tipo predisposti da ANAC;
- l'utilizzo delle piattaforme digitali con particolare riferimento alle attività delle commissioni di aggiudicazione;
- l'introduzione della digitalizzazione in tutte le fasi delle procedure di gara.

[164] Tale strategia è stata predisposta da un Gruppo di lavoro coordinato dalla SNA e composto da rappresentanti di: ANAC, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Unità per la Razionalizzazione e il miglioramento della regolazione (PCM-DAGL), Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, ANCI, UPI e CONSIP, e approvata nell'ambito della Cabina di regia per il coordinamento della contrattualistica pubblica.

[165] Si rileva che per raggiungere l'obiettivo di ulteriori 20.000 unità da formare in aggiunta a quelle rendicontate con il *target* M1C1-86, sono state messe in atto più linee di intervento nell'ambito delle quali la Scuola Nazionale dell'Amministrazione ha svolto un ruolo di coordinamento di tutti i soggetti istituzionali coinvolti nella formazione riguardante il ciclo degli acquisti pubblici.

le informazioni disponibili a ReGiS, il suddetto decreto è in via di perfezionamento e sarà finalizzato entro e non oltre l'*assessment period*.

Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), il Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie 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 complessivi 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 secondo semestre 2024, al Dipartimento 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 secondo semestre 2024 non erano previsti obiettivi intermedi di rilevanza nazionale di competenza del Dipartimento.

Nel primo semestre 2025 non sono altresì previsti in scadenza obiettivi né europei, né nazionali.

Sotto il profilo organizzativo, non sono state comunicate variazioni sostanziali rispetto a quanto già riportato nelle precedenti relazioni.

Avanzamento nel secondo semestre 2024

Nel periodo oggetto di esame non sono previsti in scadenza né obiettivi europei né obiettivi intermedi nazionali.

Dipartimento Funzione Pubblica

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), il Dipartimento della Funzione Pubblica, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 15 misure (4,8 per cento del totale), di cui 11 investimenti (4,6 per cento del totale di categoria) e 4 riforme (5,6 per cento del totale di categoria). A tale portafoglio di iniziative si associano risorse finanziarie per complessivi 1,27 miliardi (0,7 per cento del totale del Piano), la maggior parte concentrate negli 11 investimenti (0,7 per cento del totale di categoria).

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 18, di cui 12 *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 secondo semestre 2024, al Dipartimento competeva 1 obiettivo europeo (1 *milestone*), il quale risulta conseguito a sistema ReGiS; sale così a 10 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (9 *milestone* e 1 *target*), circa il 55,6 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo secondo semestre 2024 non vi erano obiettivi intermedi di rilevanza nazionale di competenza del Dipartimento.

Nel primo semestre 2025 dovrà essere raggiunto 1 ulteriore obiettivo europeo (consistente in una *milestone*), per il quale l'Amministrazione non ha riportato esigenze di interventi di modifica. Non sono previste nel semestre scadenze a rilevanza nazionale.

Sotto il profilo organizzativo, con DPCM del 14 novembre 2024, con decorrenza 18 novembre 2024, è stato nominato il nuovo Coordinatore dell'Unità di missione.

Avanzamento nel secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il Dipartimento della Funzione Pubblica doveva conseguire 1 obiettivo europeo (una *milestone*), relativo ad un'iniziativa di riforma.

In maggior dettaglio, la *milestone* (M1C1-60), afferente alla misura M1C1R2.2 (Buona amministrazione e semplificazione) e a quella della digitalizzazione delle procedure, consiste nella semplificazione e/o digitalizzazione di 200 procedure critiche per cittadini e imprese in settori eterogenei di particolare impatto per il PNRR, con l'obiettivo precipuo di creare un catalogo completo, aggiornato e giuridicamente valido sull'intero territorio nazionale, di tutti i procedimenti e dei relativi regimi amministrativi, tale da portare a sintesi e definitiva formalizzazione le esperienze di semplificazione e/o digitalizzazione sostenute dagli investimenti e dalle riforme del PNRR.

Secondo le informazioni disponibili in Regis, l'Ufficio Tematico competente del Dipartimento ha proceduto a semplificare 235 procedure, di cui 3 accompagnate da 4 provvedimenti attuativi che sono, attualmente, in corso di emanazione. Nello specifico, la semplificazione inciderà sui seguenti settori: autorizzazioni ambientali, energie rinnovabili ed economia verde, licenze edilizie e riqualificazione urbana, infrastrutture digitali, procedure commerciali. A questi, sono stati aggiunti altri settori ritenuti cristici, quali, il diritto del lavoro e la sicurezza sociale, il turismo e, infine, l'agroalimentare.

Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di un investimento (0,3 per cento del totale di categoria)[166]. In termini finanziari, alla misura in gestione sono correlate risorse complessivamente pari a 650 milioni (0,3 per cento del totale di categoria e 0,3 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, 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.

Nel secondo semestre 2024 era previsto il conseguimento di una *milestone* di rilevanza europea, che risulta completata a sistema ReGiS; era programmata, altresì, la scadenza di un passaggio di rilievo nazionale, anch'esso conseguito, secondo le informazioni integrative e le precisazioni fornite dal Dipartimento in sede istruttoria.

Nel primo semestre 2025 non è, invece, previsto il raggiungimento di ulteriori obiettivi europei né sono programmate scadenze a rilevanza 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. Sono in corso di completamento gli ordini di servizio del personale interessato, incluso quello afferente al ruolo di

[166] 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.

Soggetto Attuatore. Inoltre, con l'adozione della nota integrativa prot. n. 0214456 del 12 dicembre 2024, a firma del Capo Dipartimento, è stato dettagliato il riparto di competenze ai fini della corretta esecuzione del processo di rendicontazione e controllo di *milestone* e *target*.

Avanzamento nel 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 misura[167], 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 2026[168].

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[169], 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* prevedeva 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.

La *milestone* è stata completata con l'emanazione del Decreto dipartimentale n. 1641 in data 12 dicembre 2024 - Approvazione delle "Disposizioni concernenti la disciplina dei rapporti tra enti e operatori volontari del servizio civile universale"[170].

In premessa del provvedimento è evidenziato che il processo di revisione è stato condotto nell'intento di dare concreta attuazione alle indicazioni emergenti dal progetto di *Technical Support Instrument* (TSI) finanziato dalla DG REFORM e curato dall'OCSE[171]. Le direttrici della

[167] Nell'ambito delle proposte di revisione del PNRR del 27 luglio 2023 si chiedeva, in particolare, la ridistribuzione 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.

[168] 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).

[169] Il campo descrizione della CID prevede: Entrata in vigore dell'atto rivisto relativo ai rapporti tra enti e operatori volontari, tenendo conto dei risultati del progetto TSI (20IT06 – "Sostenere la progettazione e l'attuazione del progetto del PRR a favore del Servizio Civile Universale (SCU), per sbloccare le opportunità di lavoro per i giovani"). La legislazione riveduta intende: aumentare la partecipazione dei giovani; semplificare le procedure; migliorare la qualità dei progetti per il SCU.

[170] Il Dipartimento ha riferito che il soddisfacente conseguimento della *milestone* è attualmente in fase di valutazione da parte dei servizi comunitari.

[171] Nell'analisi di attuazione della *milestone*, all'interno del Report di avanzamento della misura, aggiornato in ReGiS il 13 dicembre 2024, è evidenziato che l'Amministrazione si è posta il tema del confronto con OCSE, responsabile del progetto TSI, che si è poi svolto lungo tutto il processo di redazione, condivisione e adozione del nuovo atto. Dal mese di giugno 2024 si sono tenuti contatti sul piano tecnico e interlocuzioni con gli esperti OCSE che hanno facilitato la lettura dei risultati progettuali e relative raccomandazioni proprio in chiave strategica, individuando specifiche

milestone appaiono finalizzate a garantire che la nuova formulazione delle disposizioni risulti conforme agli esiti desumibili dal progetto di TSI, assicurando:

- l'aumento della partecipazione dei giovani allo SCU,
- la semplificazione dell'impianto procedurale nel suo complesso e
- il miglioramento della qualità dei progetti.

L'intero processo di innovazione è stato, inoltre, governato dai principi promossi dalla Commissione europea con il programma della *Better Regulation*. Il patrimonio esperienziale acquisito nel corso degli ultimi anni, infatti, ha costituito la base dell'analisi, che si è ulteriormente arricchita di molteplici e diversificate attività di dialogo, collaborazione e confronto tra tutti i soggetti che contribuiscono alla realizzazione del servizio civile universale, dalla Consulta Nazionale al cittadino, coinvolto nell'esercizio tramite consultazione pubblica[172]. Tali premesse metodologiche hanno posto le basi per la restituzione di un rinnovato valore al sistema. Sotto il profilo della tecnica redazionale, infatti, la revisione ha costituito l'occasione per adeguare il linguaggio ai destinatari del provvedimento, accrescere la coerenza sistematica interna dell'atto e razionalizzare i procedimenti posti in essere nella gestione della fase attuativa del servizio civile. Sotto l'aspetto sostanziale, invece, il processo innovativo ha beneficiato dei sopra richiamati *input* metodologici giungendo ad aumentare la flessibilità dell'impianto regolatorio, a semplificare i flussi comunicativi e partecipativi ed a soddisfare le diversificate esigenze dei soggetti attivi del servizio civile universale. Pertanto, l'attività di modifica ha consentito di aggiornare le previsioni che, nell'ultimo quinquennio, hanno rivelato taluni limiti o criticità applicative ed ha condotto alla formulazione di un atto che, recependo molti dei suggerimenti formulati dai diversi *stakeholders*, appare idoneo a contribuire ad un efficientamento complessivo del sistema e a rendere sempre nuovo, attuale ed attrattivo l'istituto del servizio civile universale.

La parte in Premessa del decreto conclude evidenziando che l'azione promossa con l'adozione del provvedimento deve essere osservata considerando l'evoluzione dell'intero impianto regolatorio e, più in generale, dell'istituto del servizio civile universale nel suo complesso inteso quale strumento dello Stato per lo Stato, tra i più avvincenti e innovativi.

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* europeo conclusivo dell'investimento) riferito al numero di persone che hanno partecipato al programma "Servizio Civile Universale" e ottenuto la relativa certificazione[173]. Il Dipartimento ha riferito che i programmi e progetti afferenti al *target* in oggetto (annualità 2022) si sono

---

categorie di risultati applicabili nel contesto di revisione delle Diposizioni. Ulteriormente, l'evento di chiusura del progetto TSI, il 3 ottobre 2024, ha rappresentato un momento di condivisione e diffusione in relazione agli sforzi profusi, oltre che di bilancio del lascito del progetto stesso. Avendo accolto sia in termini metodologici che procedurali le numerose indicazioni emerse dal progetto TSI, l'Amministrazione ha richiesto *feedback* a OCSE condividendo idonea documentazione a evidenza di quanto realizzato, ricevendo il riscontro dalla Project Manager in data 4 dicembre 2024.

[172] L'Amministrazione ha operato con il supporto di un gruppo di lavoro appositamente costituito su incarico del Capo Dipartimento. Il gruppo di lavoro ha dapprima effettuato una valutazione *ex ante* (*evaluate first*) sull'efficacia delle disposizioni vigenti, tramite una mappatura dei processi. Successivamente si sono tenute numerose riunioni redazionali, arricchite dal confronto con gli interlocutori interni e la rete degli *stakeholder*. In ossequio al principio di partecipazione, il processo redazionale è stato accompagnato da due consultazioni:
- la prima ha riguardato tutti i cittadini e si è svolta tramite piattaforma parteci.pa del Governo italiano dedicata ai processi di consultazione e partecipazione pubblica;
- la seconda ha coinvolto gli *stakeholder* del Servizio civile universale, rappresentati dalla Consulta nazionale per il servizio civile universale, nella quale sono rappresentati gli enti iscritti all'Albo, la rappresentanza degli operatori volontari e le Regioni e Province autonome.

[173] In merito allo stato di attuazione della Misura, per quanto riguarda il tasso di avanzamento effettivo, il Dipartimento ha riferito che lo stesso è pienamente in linea con il progresso atteso. Risultano avviati circa 140.000 operatori volontari nell'ambito degli avvisi di Servizio civile universale pubblicati negli anni 2021 – 2024.

conclusi nel mese di settembre 2023. In tale ciclo sono stati avviati circa 49.000 operatori volontari[174].

PCM – Dipartimento per le pari opportunità

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di un investimento riferito all'introduzione di un sistema di certificazione della parità di genere[175] (0,4 per cento del totale di categoria).

A tale iniziativa si associano risorse finanziarie per complessivi 10 milioni (0,01 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 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 secondo semestre 2024 non erano previsti in scadenza obiettivi a rilevanza europea né ulteriori *target* nazionali.

Nel primo semestre 2025 non sono previsti in scadenza obiettivi europei mentre è riprogrammato il conseguimento di un *target* di rilievo nazionale[176].

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 dapprima 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.

Avanzamento nel secondo semestre 2024

Nel periodo oggetto di esame non sono previsti in scadenza né obiettivi europei né obiettivi intermedi nazionali di competenza del Dipartimento.

[174] Il Dipartimento ha precisato che provvederà all'inserimento dello stato "completato" sul Sistema ReGiS all'esito delle verifiche sui certificati che costituiscono *evidence* del target M5C1-16. Tale attività sarà presumibilmente conclusa entro il mese di settembre 2025.

[175] 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.

[176] L'Amministrazione ha chiesto il differimento della scadenza del *target* di rilevanza nazionale M5C1-14-ITA-1 - "450 imprese che hanno ottenuto la certificazione a seguito di assistenza tecnica e di accompagnamento entro il T2 2024", inizialmente prevista nel primo semestre 2024. Tale richiesta è stata 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. Il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Unità di Missione NG EU ha accolto la richiesta di posticipo della scadenza del *target* dal T2 2024 al T2 2025, sotto condizione che il differimento non comprometta il raggiungimento del *target* M5C1-14.

Dipartimento della Protezione Civile

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), il Dipartimento della 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 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 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 secondo semestre 2024, al Dipartimento 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 secondo semestre 2024 non erano previsti passaggi intermedi di rilevanza nazionale di competenza del Dipartimento.

Nel primo semestre 2025 non sono previsti in scadenza obiettivi europei. È invece in programma uno step nazionale.

Sotto il profilo organizzativo, il Dipartimento non ha evidenziato cambiamenti rispetto alla precedente rilevazione, fatta eccezione per l'assunzione di un'ulteriore unità di personale non dirigenziale, rispetto alle nove già presenti.

Avanzamento nel secondo semestre 2024

Nel periodo oggetto di esame non sono previsti in scadenza né obiettivi europei né obiettivi intermedi nazionali.

Dipartimento per la trasformazione digitale

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), il Dipartimento per la Trasformazione Digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 28 misure (8,9 per cento del totale), di cui 24 investimenti (10 per cento del totale di categoria) e 4 riforme (5,6 per cento del totale di categoria). A tale portafoglio di iniziative si associano risorse finanziarie per complessivi 11,45 miliardi (5,9 per cento del totale del Piano), sostanzialmente concentrate nei 24 investimenti (6 per cento del totale di categoria).

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 67, di cui 19 *milestone* e 48 *target*; le *milestone* consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel secondo semestre 2024, al Ministero competevano 12 obiettivi europei (3 *milestone* e 9 *target*), i quali risultano conseguiti a sistema ReGiS; sale così a 45 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (17 *milestone* e 28 *target*), circa il 67,2 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo secondo semestre 2024 erano 10 i passaggi intermedi di rilevanza nazionale di competenza del Dipartimento; di questi, 8 risultano conseguiti e 2 in corso a sistema ReGiS e dalle informazioni integrative fornite dal Dicastero in sede istruttoria.

Nel primo semestre 2025 dovranno essere raggiunti ulteriori 3 obiettivi europei (2 *milestone* e 1 *target*). A ciò si aggiungono anche 13 scadenze nazionali, di cui 8 in corso e cinque conseguite con anticipo.

Sotto il profilo organizzativo, non sono intervenute modifiche strutturali rispetto alla precedente rilevazione. Per quanto concerne la composizione del personale di livello non dirigenziale in servizio presso l'Unità di Missione si è concluso il processo, iniziato nel precedente semestre, di immissione nei ruoli in base al d.l. n. 115 del 9 agosto 2022 dei funzionari previamente selezionati con concorso pubblico bandito dal Ministero dell'economia e delle finanze ai sensi del decreto legge 9 giugno 2021, n. 80, e assegnati al Dipartimento per la trasformazione digitale (DTD) con dPCM 28 luglio del 2021[177].

Avanzamento nel secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 al Dipartimento erano assegnati 12 obiettivi europei (3 *milestone* e 9 *target*) e 10 passaggi 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)[178], ai sensi degli artt. 180 e ss. del decreto legislativo n. 50 del 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.

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, secondo quanto riportato dal Dipartimento, 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. Alla scadenza del trimestre (30 settembre 2024) risultano 206 amministrazioni migrate con almeno un servizio al PSN come attestato dal Report del tecnico indipendente sulle asseverazioni condotte (dato superiore all'obiettivo di 100). Il risultato è stato consuntivato in ReGiS.

Per il secondo *target* M1C1-139, relativo 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

[177] Alla data del 31 dicembre 2024, il personale non dirigenziale dell'Unità di Missione ammontava a 72 unità ed era così composto:
- 34 funzionari nei ruoli della Presidenza del Consiglio dei ministri per attività di coordinamento, monitoraggio controllo e rendicontazione degli interventi del PNRR;
- 38 unità di personale in comando da altre amministrazioni, per la durata di un anno.

[178] 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.

30 settembre 2024, come attestato dal Report del tecnico indipendente sulle asseverazioni condotte (a fronte del dato obiettivo di 4.083). Il risultato è stato consuntivato in ReGiS.

Dei rimanenti dieci obiettivi europei, tutti in scadenza a dicembre 2024, quattro di essi 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 prevedevano per il 2024 la realizzazione di un *target* per il "Sostegno al potenziamento delle strutture di sicurezza" (M1C1-19) e di 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".

L'Agenzia per la cybersicurezza nazionale - ACN ha portato avanti le attività per il conseguimento dei suddetti quattro obiettivi.

In maggior dettaglio, il *target* M1C1-19 (che prevedeva almeno 50 interventi di potenziamento cyber entro dicembre 2024) è stato raggiunto con la realizzazione di ulteriori 55 interventi (rispetto ai 7 di potenziamento cyber già raggiunti con il *target* della M1C1-9), per un totale di 62 interventi complessivi. In linea con le condizionalità del *target* gli interventi realizzati riguardano: i centri operativi per la sicurezza (SOC), il miglioramento della difesa dei confini informatici e le capacità interne di monitoraggio e controllo nel rispetto dei requisiti NIS e PSNC.

La *milestone* M1C1-20, concernente il dispiego integrale dei servizi nazionali di *cybersecurity,* risulta completata. Sono stati attivati i servizi di HyperSOC, con l'integrazione di quattro SOC di organizzazioni nazionali. Sono state completate le piattaforme a supporto dello CSIRT Italia e finalizzata l'attivazione di CERT (squadre di pronto intervento informatico finanziate presso regioni e Province autonome) presso tre regioni (Lombardia, Veneto e Toscana). È stato realizzato l'ISAC Italia, ovvero il servizio di condivisione e analisi, integrato anche con gestione del rischio cyber, che fornisce informazioni strategiche e operative, analisi specialistiche su *cyber threat intelligence* e analisi settoriali derivanti dalle attività di protezione. Tali attività risultano integrate con la gestione del rischio nazionale effettuata dall'ACN per una sana gestione del rischio cyber, anche in attuazione dell'ultima direttiva EU NIS.

Risulta completata anche la *milestone* M1C1-21 con l'attivazione, ad esito delle iniziative promosse ed attuate dall'Agenzia, di due Centri di Valutazione (CV) del Ministero dell'Interno e del Ministero della Difesa e dieci laboratori di scrutinio tecnologico.

La *milestone* M1C1-22 riguardante la "Piena operatività dell'unità di audit per le misure di sicurezza PSNC e NIS" è stata raggiunta con il completamento delle attività di reclutamento e di formazione specialistica degli ispettori e con il compimento delle 30 ispezioni previste.

Tre dei rimanenti sei obiettivi a rilevanza europea sono legati all'investimento di "Digitalizzazione del Ministero della Difesa" (M1C1I1.6.4). Anche questi risultano completati nei tempi previsti. Il primo *target* (M1C1-141) "Digitalizzazione delle procedure del Ministero della Difesa" prevede la revisione e automazione di 20 procedure relative alla gestione del personale (reclutamento, occupazione, pensionamento, salute dei dipendenti), partendo da uno scenario di riferimento di quindici procedure già digitalizzate; per le loro realizzazione il Ministero della difesa ha stipulato cinque contratti in linea con la scadenza prevista.

L'obiettivo M1C1-142 "Digitalizzazione dei certificati del Ministero della Difesa" che prevede, partendo da una base di 450.000 certificati già digitalizzati (*target* M1C1-136), la

digitalizzazione di ulteriori 300.000 certificati, per un totale di 750.000 certificati emessi su apposita infrastruttura, integrata da un sito di *disaster recovery*. Alla data del 30 novembre 2024 sono stati emessi 326.719 certificati digitali, pari a oltre il 100 per cento dei 300.000 previsti. Per la realizzazione delle attività finalizzate al raggiungimento del suddetto *target*, il Ministero della difesa ha stipulato 4 contratti.

Il terzo obiettivo (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", prevede, appunto, la migrazione di cinque ulteriori applicazioni (rispetto a quelle già migrate e oggetto del *target* M1C1-138 a T4-2023), nell'infrastruttura SCIPIO (*Solution for Complete Information Protection by Infrastructure Openness*) per un totale di quindici applicazioni *non mission critical* migrate. La migrazione comprende l'implementazione dell'ambiente hardware e l'installazione di componenti middleware e software open source. Per la realizzazione di tale migrazione il Ministero della difesa ha stipulato due contratti

Nel complesso il Ministero della difesa ha provveduto, entro la scadenza del 2024, a migrare 19 applicazioni, rispetto alle 15 previste dall' obiettivo: 15 *non mission critical* (di cui 5 oggetto del *target* M1-C1-143 e del relativo meccanismo di verifica e 10 oggetto del precedente *target* M1-C1-138), 4 *mission critical* (non previste dal Meccanismo di verifica del *target* M1-C1-143).

I restanti obiettivi a rilevanza europea di competenza del secondo semestre del 2024 hanno portato al 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 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 "le API nella Piattaforma Nazionale Digitale Dati" è stato raggiunto in anticipo rispetto alla data prevista. Alla data del 30 novembre 2024, esaminando le API (*Application Program Interface*) prodotte negli ambiti rilevanti per il *target*, risultano presenti sulla Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND), come attestato da PagoPA, 3.482 API. La Piattaforma Digitale Nazionale Dati, infrastruttura digitale per l'interoperabilità, sviluppata ed operativa da ottobre 2022 da PagoPA in base ad apposita Convenzione (cfr. milestone M1C1-4 del 31 dicembre 2022), autentica e autorizza gli Enti fruitori ad accedere in modo sicuro ad API messe a disposizione dagli Enti erogatori. La Piattaforma raccoglie più di 7.500 enti tra PAC, PAL, Gestori di Servizi Pubblici, Stazioni Appaltanti ed Enti Privati. 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 2022[179], è stata sottoscritta una seconda Convenzione con PagoPA S.p.A. con conseguente revisione delle precedenti Linee Guida AgID (n. 627 del 2021).

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,

[179] 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 del 2020, convertito con modificazioni dalla legge n. 120 del 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.

risulta raggiunto senza particolari criticità rilevate. 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 6 dicembre 2024 risultano 7.301 enti che hanno aderito ai modelli di siti web e servizi. Tale insieme rappresenta il 46,49 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. Alcuni enti pilota sono stati coinvolti per l'adozione del suddetto modello. In particolare, a seguito delle asseverazioni condotte, risultano integrati due 2 ASL/AO e due musei.

Anche il restante obiettivo a rilevanza europea del secondo semestre del 2024, *target* M1C2-19, risulta completato. 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" che mira a 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 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 sottomarino[180]. 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. Alla data del 12/12/2024 sono state realizzate tutte le sotto-tratte marine (21) e tutte le sotto-tratte terrestri (42). Alla luce di quanto sopra esposto, sono state collegate un totale di 21 isole, 3 in più rispetto a quanto previsto dal *target* che, pertanto, è stato raggiunto e superato.

Con riferimento ai 10 obiettivi intermedi a rilevanza nazionale in scadenza nel secondo semestre 2024, alla data dell'istruttoria, 8 obiettivi risultavano completati, mentre gli altri 2 erano ancora in corso di attuazione.

Sono stati raggiunti i due *target* associati all'investimento M1C1I1.4.3, riguardante il rafforzamento dell'adozione dei servizi della piattaforma PagoPA (M1C1-00-ITA-15) e dell'applicazione "IO" (M1C1-00-ITA-21); con riferimento ad essi, come riferito dall'Amministrazione in sede di istruttoria, si rappresenta che, a febbraio 2025, risultano integrati 15.575 enti sulla piattaforma PagoPA e 14.914 enti in app IO, grazie all'incremento dei progetti conclusi degli enti aderenti ai diversi avvisi pubblicati dal DTD e alla prosecuzione delle attività

[180] 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. 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.

per le scuole, condotte con il Ministero dell'istruzione e del merito, sulla base dell'Accordo sottoscritto con il DTD. In entrambi i casi, quindi, è stato superato il traguardo numerico del target finale europeo relativamente all'*onboarding* degli enti (14.100)

Per il rafforzamento dell'adozione delle piattaforme nazionali di identità digitale (SPID, CIE) e dell'Anagrafe nazionale (ANPR) - M1C1I1.4.4, sono stati completati 2 obiettivi a rilevanza nazionale associati all'investimento. Si tratta della *milestone* (M1C1-00-ITA-32) "Evoluzione dell'identità digitale CIE con OpenID Connect (OIDC) e Mobile Identity"[181] e del *target* (M1C1-00-ITA-33) "Servizi a disposizione di cittadini e Pubbliche Amministrazioni tramite Portale Web ANPRPR"[182].

Risulta completata anche la *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). In particolare, in sede istruttoria l'Amministrazione ha rappresentato che, nell'ambito dell'Accordo sottoscritto in data 14 dicembre 2021 tra DTD e Consiglio di Stato, è stata realizzata la piattaforma di *Business Intelligence* e *Artificial Intelligence* prevista dalla *milestone*, volta ad efficientare la *performance* della Giustizia Amministrativa e migliorare il processo decisionale da parte della sua *governance*.

Parimenti, 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), come rilavato dall'Amministrazione, è stato completato con la migrazione di 4 applicazioni *mission critical* nell'ambito dell'Accordo sottoscritto in data 24 dicembre 2021 tra DTD e Ministero della Difesa[183].

In sede istruttoria, l'Amministrazione ha altresì segnalato il raggiungimento 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"; ad esito delle procedure di gara gestite da Infratel in base alla Convenzione con il DTD, a fine dicembre 2024, si registrano 5.819 sedi scolastiche collegate, dotate di connettività ad almeno 1 Gbps.

Infine, 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" (M1C1I1.4.5), è stato dichiarato completato dall'Amministrazione; in particolare, è stato precisato che, a febbraio 2025, dalle evidenze messe a disposizione da PagoPa S.p.A., più di 4.040 Comuni risultano integrati con la Piattaforma SEND e avendo effettuato almeno una notifica con valore legale; ciò a fronte del *target* di 2000 enti.

In corso, invece, 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). Al riguardo, l'Amministrazione ha rappresentato che, nell'ambito dell'Accordo sottoscritto tra DTD e Dipartimento per il Servizio Civile Universale, sono in corso di realizzazione le iniziative di facilitazione, così come risultanti dei dati degli ultimi mesi del secondo ciclo conclusosi a fine 2024, del recupero sulla Piattaforma "*Facilita*" dei dati pregressi

[181] In sede di istruttoria, l'Amministrazione ha rappresentato che, in data 11 ottobre 2024, ad esito delle attività condotte nell'ambito dell'Accordo tra DTD e IPZS, si è svolto il collaudo del prototipo di *IT Wallet*, come soluzione della componente Mobile Identity, prevista nell'Ambito 2 del Piano operativo ed è stato redatto il relativo verbale di collaudo. L'implementazione del prototipo nel sistema in produzione rappresenta il superamento della *milestone*.

[182] Con riferimento al presente *target*, che prevedeva il rilascio del 40 per cento di 40 servizi verso le PA e verso i cittadini tramite il portale web ANPR, in sede istruttoria l'Amministrazione ha specificato l'obiettivo è stato raggiunto con l'attivazione di ulteriori 31 servizi in aggiunta ai servizi rilasciati entro il 30 giugno 2022 (*target* M1C1-00-ITA-25).

[183] A tal proposito, le 4 applicazioni *mission critical* migrate sono: *Identity and Access Management* (IAM); *Sistema Informativo Logistico Amministrazione Difesa* (SILAD); *Flyscribe*; *Cruscotto di Vertice*.

raccolti *offline* di primo e secondo ciclo e dei primi dati dell'avvio del terzo ciclo avvenuto a fine 2024; si prevede il raggiungimento del *target* entro il primo semestre 2025.

Allo stesso modo, anche 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), secondo quanto specificato dall'Amministrazione, risulta in corso. Nel dettaglio, a febbraio 2025, nell'ambito degli Accordi stipulati con Regioni e Province Autonome, risultano attivati 2.876 centri di facilitazione digitale sui 3.000 previsti; anche per questo obiettivo, l'Amministrazione prevede di raggiungere il *target* entro il primo trimestre del 2025.

Dipartimento per le politiche in favore delle persone con disabilità

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelle approvate dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), il Dipartimento per le politiche in favore delle persone con disabilità della Presidenza del Consiglio dei ministri, risulta titolare di una riforma (1,4 per cento del totale di categoria e 0,3 per cento del totale delle misure del Piano). 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 disabilità[184].

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 tecnica[185] per le politiche in materia di disabilità, in particolare, ampliandone i compiti in ordine al monitoraggio delle riforme in attuazione del PNRR[186].

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, entrambi *milestone*, che consistono nell'adozione di atti normativi o regolamentari riferiti alla Riforma "Legge quadro sulla disabilità". Il numero di obiettivi da conseguire ha raggiunto il 100 per cento nel primo semestre 2024.

[184] 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.

[185] 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. Da ultimo, l'art. 19-*quater*, comma 4, del d.l. 27 dicembre 2024, n. 202, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2025, n. 15, ha fissato al 31 dicembre 2027 l'operatività della Segreteria tecnica, anche, in particolare, per garantire supporto sullo stato di attuazione della riforma in materia di disabilità, ivi compresa la fase sperimentale, con connessa attività di affiancamento e assistenza ai territori coinvolti nell'attuazione della riforma.

[186] 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 disabilita . In data 18 aprile 2024 e stato pubblicato il relativo bando.

La prima *milestone* (M5C2-1) è stata conseguita con l'entrata in vigore della legge 22 dicembre 2021, n. 227, recante "Delega al Governo in materia di disabilità"[187].

Nel primo semestre 2024 è stata, poi, completata la successiva (ed ultima) *milestone* (M5C2-2), riferita all'entrata in vigore dei decreti legislativi di attuazione delle disposizioni previste dalla predetta legge. In particolare:

1. In merito alla riqualificazione dei servizi pubblici per l'inclusione e l'accessibilità, attuativo dell'art. 2, comma 2, lett. e), della legge n. 227/2021, è stato emanato 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", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 9 del 12 gennaio 2024.

2. In relazione all'istituzione del Garante nazionale della disabilità, attuativo dell'art. 2, comma 2, lett. f), della legge n. 227/2021, è stato emanato 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 dal Governo", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 54 del 5 marzo 2024.

3. In merito alla definizione della condizione di disabilità, della valutazione di base e di accomodamento ragionevole, di cui all'art. 2, comma 2, lett. a) b) d) h) della legge n. 227/2021, e la definizione della valutazione multidimensionale per l'elaborazione ed attuazione del progetto di vita individuale personalizzato e partecipato, di cui all'art. 2, comma 2, lett. c), della legge n. 227/2021, è stato emanato il decreto legislativo 3 maggio 2024, n. 62 recante "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", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 111 del 14 maggio 2024 ed entrato in vigore il 30 giugno 2024[188].

---

[187] Tale legge reca la delega al Governo per la revisione e il riordino delle disposizioni vigenti in materia di disabilità, al fine 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 princìpi di autodeterminazione e di non discriminazione.

[188] L'art. 33, ai commi 1 e 2, ha, peraltro, introdotto, a partire dal 1° gennaio 2025, l'avvio di una procedura di sperimentazione della durata di dodici mesi, 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 delle disposizioni relative alla valutazione multidimensionale e al progetto di vita previste dal Capo III del decreto. L'art. 41, comma 2, ne stabilisce l'applicazione sul restante territorio nazionale a decorrere dal 1° gennaio 2026.

L'art. 19-*quater*, comma 2, del d.l. 27 dicembre 2024, n, 202, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 21 febbraio 2025, n. 15, ha poi, in particolare, esteso la durata della fase di sperimentazione da dodici a ventiquattro mesi ed ha altresì prorogato la decorrenza dell'applicazione delle disposizioni, sul territorio nazionale, al 1° gennaio 2027. Quanto ai territori interessati dall'avvio della fase di sperimentazione della Riforma, a decorrere dal 1° gennaio 2025, l'art. 9, comma 1, del d.l. 31 maggio 2024, n. 71, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2024, n. 106, ha individuato i seguenti territori, a livello provinciale: Brescia, Catanzaro, Firenze, Forlì-Cesena, Frosinone, Perugia, Salerno, Sassari e Trieste. L'art. 19-*quater*, comma 1, del citato d.l. n. 202/2024, a decorrere dal 30 settembre 2025, ha poi individuato i seguenti ulteriori territori, a livello provinciale: Alessandria, Lecce, Genova, Isernia, Macerata, Matera, Palermo, Teramo, Vicenza, Provincia autonoma di Trento e Aosta. La disciplina della procedura di sperimentazione è stata adottata con d.m. 12 novembre 2024, n. 197 - Regolamento recante la disciplina per la procedura di sperimentazione della valutazione multidimensionale e del progetto di vita individuale personalizzato e partecipato, le relative modalità, le risorse da assegnare e il monitoraggio. Con riferimento, infine, all'applicazione di altri istituti previsti dalla Riforma, è stato, da ultimo, adottato il d.m. 14 gennaio 2025, n. 17 - Regolamento concernente le modalità, i tempi, i criteri e gli obblighi di comunicazione ai fini dell'autogestione del *budget* di progetto.

Avanzamento nel secondo semestre 2024

Nel periodo oggetto di esame non sono previsti in scadenza né obiettivi europei né obiettivi intermedi nazionali. L'ultimo obiettivo europeo riferito alla Riforma è stato completato nel primo semestre 2024.

Dipartimento per lo sport

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), 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 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 secondo semestre 2024, al Dipartimento 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 secondo semestre 2024 non erano previsti obiettivi intermedi di rilevanza nazionale di competenza del Dipartimento.

Nel primo semestre 2025 non sono altresì previsti in scadenza obiettivi né europei, né nazionali.

Sotto il profilo organizzativo, rispetto alla precedente rilevazione, in seguito all'espletamento di apposita procedura di selezione per il reclutamento di professionisti esterni, sono stati conferiti due incarichi di collaborazione (ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, e dell'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165) e, precisamente, un profilo tecnico (architetto) esperto in impiantistica sportiva e un avvocato esperto in contrattualistica pubblica. Tali figure si aggiungono al precedente modello di *governance*, incentrato su 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.

Avanzamento nel 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 ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), 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 due misure (0,6 per cento del totale), consistente in due investimenti (0,8 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 secondo semestre 2024, al Commissario competeva un obiettivo europeo (*milestone*), il quale risulta completato a sistema ReGiS; sale così ad uno il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (1 *milestone*), circa il 33 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo semestre non vi erano obiettivi intermedi di rilevanza nazionale.

Nel primo semestre 2025 dovrà essere raggiunto un ulteriore obiettivo europeo (*milestone*), per il quale l'Amministrazione ha riportato esigenze di interventi di modifica. A ciò non si aggiungono scadenze semestrali di rilievo nazionale.

Sotto il profilo organizzativo, non si riportano modifiche significative intervenute nel 2024.

Avanzamento nel secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024, la Struttura Commissariale per la Ricostruzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri doveva conseguire un obiettivo 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 1,2 miliardi, e interessano, oltre al rispristino 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. A seguito degli ulteriori eventi alluvionali verificatisi nei mesi di settembre e ottobre 2024, sono in corso le attività di ricognizione e quantificazione complessiva dei danni subiti dai territori colpiti, affidate attualmente alla competenza del Commissario Delegato regionale, individuato nel Presidente facente funzione della Regione Emilia-Romagna.

Dopo il completamento delle attività di ricognizione e la necessaria emanazione di un provvedimento normativo che trasferisca formalmente le competenze dal Commissario Delegato al Commissario Straordinario, sarà predisposta una nuova ordinanza che, tenendo conto delle priorità già individuate e delle esigenze più urgenti emerse dalle consultazioni con le autorità locali e regionali, procederà ad individuare gli ulteriori interventi necessari nei limiti delle disponibilità finanziarie.

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 riforme[189] sono legate al settore delle entrate, mentre le ulteriori quattro riforme[190] e l'investimento[191] attengono alla spesa. In termini finanziari, alle misure in gestione sono correlate risorse complessivamente pari a 340 milioni (0,2 per cento del totale), rimaste complessivamente invariate rispetto alla precedente rilevazione.

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 secondo semestre 2024 dovevano essere raggiunti 2 ulteriori traguardi europei, i quali risultano tutti conseguiti a sistema ReGiS. Non erano fissate scadenze di rilievo nazionale.

Nel primo semestre 2025 dovranno essere raggiunti ulteriori 10 obiettivi europei (2 *milestone* e 8 *target*) con criticità bassa, di cui uno presenta, secondo l'Amministrazione, esigenze di interventi di modifica. Non sono previste nel semestre scadenze a rilevanza nazionale.

Sotto il profilo organizzativo, non sono intervenute modifiche strutturali rispetto alla precedente rilevazione.

Avanzamento nel secondo semestre 2024

In tale periodo gli obiettivi europei previsti riguardano due *milestone* inerenti alla misura di Riforma "Riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie".

Con il primo obiettivo (M1C1-72-*ter*) è stato raggiunto l'intento di incrementare le risorse umane (in Ministeri, amministrazioni centrali ed enti locali) al fine di contrastare il ritardo nei pagamenti attraverso l'emanazione di due atti giuridici. Nello specifico, l'articolo 6 *sexies* del decreto-legge 19 ottobre 2024, n. 155, convertito con modificazioni dalla legge 9 dicembre 2024, n.189, ha autorizzato le assunzioni di personale con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato di durata non eccedente al 31 dicembre 2026[192] prevedendo, in tal senso, un fondo, istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, con dotazione di 5 milioni, per gli anni 2025-2026, da ripartire con uno o più decreti ministeriali, sulla base delle richieste delle singole amministrazioni. Con il secondo intervento normativo[193], è stata ampliatala dotazione organica del Ministero della giustizia.

Il secondo obiettivo (M1C1-72 *quater*) mira a superare le criticità connesse al ritardo dei pagamenti delle PA centrali, locali e degli enti del SSN attraverso la revisione in termini di adeguatezza e tempestività di 130 processi di pagamento; a tal fine, con determina del Ragionerie

[189] 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.

[190] 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.

[191] Si tratta della misura relativa all'innovazione e tecnologia della microelettronica (M1C2I2.1) con risorse complessive per 340 milioni.

[192] In deroga ai limiti di spesa di cui all'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n.78, convertito con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

[193] Cfr. l'articolo 4 del d.l. n. 131 del 16 settembre, convertito con modificazioni dalla legge 14 novembre 2024, n. 267,

generale dello Stato n. 241 del 15 novembre 2024, è stato approvato un piano di audit rivolto alle Amministrazioni coinvolte, per verificare l'adeguatezza, in termini di risorse umane e strumentali, della struttura dell'amministrazione; la capacità di programmazione dei pagamenti, in base ai flussi di cassa; il corretto ricorso della facoltà[194] concessa alle parti, in situazioni oggettivamente giustificate dalla natura particolare del contratto, di pattuire termini di pagamento superiori ai 30 giorni, ma non oltre i 60; la corretta imputazione dei dati delle fatture nel sistema di monitoraggio, nonché la tempestiva correzione; infine, le corrette procedure di monitoraggio, controllo e sostituzione di competenza amministrativa in caso di inerzia. La platea dei "pagatori in ritardo" è stata selezionata tramite l'ausilio della Piattaforma dei Crediti Commerciali (PCC) che ha consentito di scegliere, nell'ambito dei rispettivi comparti, gli enti con un tempo medio ponderato di ritardo sulle proprie fatture, emesse e scadute nell'anno 2023, maggiore dei dieci giorni. L'attività di audit, prioritaria per il Ministero, sarà svolta attraverso ispezioni dirette, seguite da un contradditorio e una prima valutazione e successivamente monitorate; il relativo cronoprogramma[195] prevede, entro il 31 marzo 2025, di aver effettuato verifiche su almeno il 70 per cento degli enti campionati. L'attività sarà conclusa, con la verifica del restante 30 per cento, entro il 30 settembre 2025, in coerenza con la *milestone* (M1C1-72 *sexies*). Secondo la programmazione delle attività in tale ambito tematico, le risultanze saranno riportate in una Relazione finale di *audit*[196] e il Ministro dell'economia riferirà con un'apposita informativa al Consiglio dei ministri entro il mese di dicembre 2025.

Ministero delle imprese e del *made in Italy*

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), il Ministero delle imprese e del *made in Italy* (MIMIT), in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 25 misure (8 per cento del totale)[197], di cui 23 investimenti (9,5 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 secondo semestre 2024, al Ministero competevano 8 obiettivi europei (tutti con natura di *milestone*), i quali risultano conseguiti a sistema ReGiS; sale così a 23 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (20 *milestone* e 3 *target*), circa il 52 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo secondo semestre 2024 erano 4 i passaggi 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 primo semestre 2025 dovranno essere raggiunti ulteriori 3 obiettivi europei (1 *milestone* e 2 *target*), per nessuno dei quali l'Amministrazione ha riportato esigenze di interventi di modifica. A ciò si aggiungono 5 passaggi di rilevanza nazionale.

[194] Facoltà prevista dall'articolo 4, comma 4, del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231.
[195] Le fasi intermedie della *roadmap* consistono nella verifica, entro il 31 marzo 2025, di almeno il 70 per cento degli enti coinvolti, con predisposizione di un report di verifica, integrato dalle eventuali azioni correttive; del restante 30 per cento entro il 31 maggio.
[196] Da predisporre entro il 31 ottobre 2025, a cui seguiranno, nel mese successivo le interlocuzioni con le amministrazioni interessante.
[197] Al momento della rilevazione la misura Transizione 4.0 (M1C2I1.1) era declinata in cinque submisure.

Sotto il profilo organizzativo, si segnala che nel primo semestre 2024 è divenuta efficace la riorganizzazione del Ministero, approvata con dPCM del 30 ottobre 2023 n. 174, cui è seguita la nomina di un nuovo Direttore Generale dell'UDM. Successivamente, con il Decreto interministeriale MIMIT-MEF del 16 febbraio 2024 "Modifiche al decreto 19 novembre 2021 di istituzione dell'Unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR", l'assetto organizzativo dell'Unità di missione PNRR è stato potenziato 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".

Per far fronte alla progressiva e rapida riduzione del personale dell'Unità di missione PNRR e, al contempo, all'incremento delle misure e delle risorse finanziarie da coordinare (*trend* proseguito con Repower EU e l'approvazione della nuova CID da parte del Consiglio in data 8 dicembre 2023), il Ministero ha adottato una strategia articolata su vari strumenti.

In primo luogo, è proseguita la stabilizzazione dei funzionari assunti dal concorso MEF DFP delle 500 unità (art. 7, c. 1, d.l. 80/2021) che hanno maturato i requisiti previsti dall'art. 35-*bis*, c. 1, d.l. n. 115/2022: alla stabilizzazione di 11 funzionari ultimata alla fine di dicembre 2023 si è aggiunta, a dicembre 2024, la stabilizzazione di ulteriori 3 funzionari.

In secondo luogo, è stata incrementata la dotazione finanziaria del Fondo per l'attuazione degli interventi del PNRR di competenza del Ministero delle imprese e del *Made in italy*: mediante l'art. 37*bis* d.l. n. 19/2024, i relativi stanziamenti sono stati integrati ed allineati all'orizzonte temporale delle misure del PNRR, con una dotazione finanziaria complessiva di 1,5 milioni per ciascuno degli anni dal 2024 al 2026 (sul capitolo di bilancio 1247).

Inoltre, al fine di ottimizzare l'utilizzazione delle risorse disponibili nel triennio, nel corso del 2024 il Ministero ha pianificato ed espletato ulteriori procedure dedicate al rafforzamento dell'operatività dell'UDM PNRR.

In maggior dettaglio, relativamente alle risorse esterne a supporto dell'UDM, nel primo semestre 2024 sono state espletate le procedure di selezione per ulteriori 4 esperti di comprovata qualificazione professionale ex art. 7, c. 4, d.l. 80/2021, da aggiungere ai 6 esperti già contrattualizzati nel precedente anno, di cui tre da porre al fianco delle direzioni generali per la più efficace attuazione delle misure PNRR[198] e un esperto a supporto dell'ufficio di monitoraggio in materia di 'informatica e interoperabilità dati – monitoraggio REGIS'.

Con riferimento poi all'assistenza tecnica, oltre a quella fornita dall'Ispettorato PNRR del MEF per il tramite delle due convenzioni con Invitalia S.p.A. e CDP S.p.A., 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[199].

---

[198] Nel dettaglio, un esperto in materia di 'space economy', uno in materia di 'controlli crediti di imposta – Transizione 4.0' e uno in materia di 'gestione finanziaria delle misure di incentivazione'.

[199] 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; un contratto di assistenza tecnica con un operatore esterno, 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" attivati mediante l'adesione all'Accordo Quadro Consip "Servizi applicativi in ottica cloud e l'affidamento di servizi di demand e PMO per le pubbliche amministrazioni centrali', Lotto 2, finalizzata 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; una convenzione con CDP S.p.A. ex art. 10, c. 7-quinquies, d.l. n. 121/2021, 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. In aggiunta, nel secondo semestre 2024, l'assistenza tecnica è stata ulteriormente potenziata mediante la stipula dei seguenti contratti/convenzioni: *addendum* alla convenzione con Invitalia S.p.A. per l'estensione della durata del supporto specialistico fino a giugno 2026; un nuovo contratto esecutivo, per i "Servizi di demand management per l'Unità di missione PNRR del MIMIT" attivati mediante l'adesione

Avanzamento nel secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il MIMIT doveva 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) è stato conseguito mediante l'entrata in vigore dell'accordo attuativo con il soggetto gestore Invitalia S.p.A., sottoscritto il 3 settembre 2024, cui hanno fatto seguito, in data 8 novembre 2024, gli atti aggiuntivi alle convenzioni del 29 novembre 2012 e del 22 dicembre 2023. 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"). Secondo le informazioni disponibili su ReGiS, il trasferimento delle risorse, che avverrà nella fase di *assessment*, sarà erogato in una o più soluzioni da parte del MIMIT verso il soggetto attuatore Invitalia così come concordato in sede di negoziazione preliminare sulla rendicontazione della settima rata di pagamento tra lo Stato italiano e la Commissione Europea. Va inoltre richiamato che, al fine di dare attuazione al sotto-investimento 1 della misura M1C2-I7, con d.d. del 14/06/24 sono stati individuati i termini di apertura dello sportello volto al sostegno agli investimenti per il rafforzamento delle catene di produzione dei dispositivi utili per la transizione ecologica, con una dotazione di 1.225 milioni al netto degli oneri di gestione.

Con la circ. dirett. del 18/10/24, n. 42927 sono state definite le modalità attuative del sotto-investimento 1 della misura M1C2-I7, per la parte concernente il sostegno, mediante lo strumento dei contratti di sviluppo, degli investimenti finalizzati alla produzione di energia da fonte rinnovabile per l'autoconsumo e la trasformazione sostenibile dei processi produttivi, e sono stati individuati i termini di apertura dello sportello per la presentazione delle domande di accesso alle agevolazioni. Sono in via di definizione i bandi destinati ad attuare le ulteriori linee di intervento previste nell'ambito del subinvestimento 1, nonché l'intervento volto al sostegno delle filiere produttive previsto dal subinvestimento 2 della misura.

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 il primo obiettivo attiene all'entrata in vigore dell'accordo attuativo con il gestore Invitalia S.p.A. (M2C2-38-*bis*), conseguito con la sottoscrizione dell'atto in data 3 settembre 2024, con successiva finalizzazione degli accordi aggiuntivi alla convenzione con il gestore del 29 novembre 2012. Il secondo (M2C2-39) consiste nel trasferimento al gestore dei fondi per 1 miliardo. Secondo le informazioni disponibili su ReGiS, il trasferimento delle risorse, che avverrà nella fase di *assessment*, sarà erogato in una o più soluzioni da parte del MIMIT verso il soggetto attuatore Invitalia così come concordato in sede di negoziazione preliminare sulla rendicontazione della settima rata di pagamento tra lo Stato italiano e la Commissione Europea. Al riguardo, al fine di impegnare le risorse residuate dai precedenti sportelli, con d.d. del 14.6.24, sono stati individuati i termini di

all'Accordo Quadro Consip "Servizi applicativi in ottica cloud e l'affidamento di servizi di demand e PMO per le pubbliche amministrazioni centrali', Lotto 2, della durata di 2 mesi, per servizi complementari ed aggiuntivi rispetto a quelli del precedente contratto; un contratto esecutivo per il "Disegno della Mappa dei Servizi Digitali", stipulato mediante adesione all'Accordo Quadro Consip "Servizi specialistici di supporto alla Digital Transformation" per la PA Ed. 2, ID 2536, Lotto 1 "Strategia della Trasformazione digitale", con durata fino a luglio 2026; un contratto per l'affidamento di "Servizi di assistenza tecnica e supporto tecnico operativo di natura specialistica, per l'avvio, l'esecuzione e la trattazione degli esiti dei controlli sostanziali in Rendicontazione di progetto e Rendicontazione Milestone&Target delle misure PNRR" di titolarità del Ministero, della durata di 8 mesi.

apertura di un ulteriore sportello per la presentazione delle domande di agevolazione relative a investimenti finalizzati al rafforzamento delle catene di produzione dei dispositivi utili per la transizione ecologica coerenti con le misure M2C2I5.1 e M1C2I.7. La dotazione dello sportello è complessivamente pari a circa 1,7 miliardi, di cui 513 milioni di euro a valere sulla dotazione della misura M2C2I5.1, e in particolare sulle economie rinvenienti dall'attuazione dei precedenti sportelli, ulteriori 1.225 milioni di euro sono posti a valere sulle risorse di cui al subinvestimento 1 della M1C2I7.

Nel quadro delle iniziative di sostegno alle *startup* (M4C2I3.2) e *venture capital* (M2C2I5.4) risultano conseguite 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*, in data 20.9.2024 CDP VC SGR ha provveduto a trasmettere al MIMIT il modulo per la sottoscrizione dell'ammontare di ulteriori 100 milioni stanziati per la misura ai sensi della nuova CID. A seguito della sottoscrizione di tale modulo da parte del Ministero, la sottoscrizione delle ulteriori quote del Fondo è stata perfezionata e il MIMIT ha provveduto al trasferimento delle ulteriori risorse a CDP VC. Si evidenzia altresì che, in conformità con il precedente framework normativo, risulta allo stato trasferito un ammontare di risorse pari al 50 per cento dei fondi precedentemente attribuiti alla misura (150 milioni). Successivamente alla sottoscrizione delle quote eccedenti quanto già sottoscritto sulla base del precedente *framework*, è avvenuto il trasferimento delle risorse residue (250 milioni) da parte dell'Italia alla SGR, permettendo così il conseguimento della *milestone* in discorso (M4C2-21-*bis*) entro i termini previsti.

Quanto all'investimento attraverso il *Green Transition fund*, a seguito dell'aggiornamento dell'assetto normativo e procedurale disciplinante il Fondo, per allinearlo alla revisione del PNRR, è avvenuto il trasferimento delle risorse residue (125 milioni, che si aggiungono ai 125 milioni già trasferiti) alla SGR, assicurando così il conseguimento della *milestone* in discorso.

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) - richiedeva 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). Il primo obiettivo è stato conseguito con la sottoscrizione dell'accordo il 3 dicembre 2024, cui ha fatto seguito la finalizzazione dell'apposita convenzione di affidamento *in house,* in favore di Invitalia, delle attività di gestione dell'investimento M7I16. Quanto al trasferimento delle risorse, secondo quanto disponibile in ReGiS, il passaggio avverrà nella fase di *assessment*, in una o più soluzioni, come concordato in sede di negoziazione preliminare sulla rendicontazione della settima rata di pagamento tra lo Stato italiano e la Commissione Europea.

Nell'ambito delle scadenze con rilievo esclusivamente nazionale, è stato pubblicato, in data 29 novembre 2024, sul sito istituzionale del Ministero dell'economia e delle finanze, il Rapporto intermedio di valutazione dell'impatto economico degli interventi del "Piano Transizione 4.0", redatto dal Comitato Scientifico, istituito con il d.m. del 23 novembre 2021 e composto da rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero delle imprese e del *Made in Italy* e della Banca d'Italia (M1C2-00-ITA-1). Sono stati altresì 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. Secondo le informazioni disponibili, al 23 dicembre 2024, i progetti che hanno ricevuto almeno una erogazione finanziaria sono stati 249

(grado di conseguimento del 140 per cento) di cui: 53 progetti della misura Brevetti+; 117 progetti della misura Bando POC. Gli altri due step nazionali 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), con un risultato di oltre 4 volte il *target*, e di quelli di tutoraggio per almeno 760 destinatari (M5C1-00-ITA-8), con valore conseguito di oltre il doppio del *target*.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (MLPS), in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 14 misure (4,5 per cento del totale), di cui 10 investimenti (4,1 per cento del totale di categoria) e 4 riforme (5,6 per cento del totale di categoria). 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 12 *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 secondo semestre 2024, al Ministero non competevano obiettivi europei; rimane pertanto fermo a 12 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (10 *milestone e 2 target*), circa il 46 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo secondo semestre 2024 non erano previsti obiettivi intermedi di rilevanza nazionale di competenza del Ministero.

Nel primo semestre 2025 dovranno essere raggiunti ulteriori 2 *target* europei, per i quali l'Amministrazione ha riportato esigenze di interventi di modifica. Non sono programmati nel medesimo semestre obiettivi di rilevanza nazionale.

Sotto il profilo organizzativo, a seguito dell'entrata in vigore del dPCM n. 230 del 22 novembre 2023 recante "Regolamento di riorganizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e degli Uffici di diretta collaborazione", l'Unità di Missione per il coordinamento delle attività di gestione degli interventi previsti nel PNRR opera nell'ambito del "Dipartimento per l'innovazione, l'amministrazione generale, il personale e i servizi". L'assetto organizzativo dell'Unità di Missione per il coordinamento delle attività di gestione degli interventi previsti nel PNRR, nel corso del 2024, ha subito le seguenti modifiche: a fronte di un organico pari a n. 24 unità di personale di Area III e n. 1 unità di personale di Area II nell'anno 2023, si sono registrate n. 4 dimissioni nell'anno 2024 con conseguente ridimensionamento dell'organico a n. 20 unità di personale di Area III e n. 1 unità di personale di Area II.

Avanzamento nel secondo semestre 2024

Nel periodo oggetto di esame non erano previsti in scadenza né obiettivi europei né obiettivi intermedi nazionali.

Ministero della giustizia

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), il Ministero della giustizia, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 7 misure (2,2 per cento del totale), di cui 2 investimenti (0,8 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 11 *milestone* e 9 *target*; le *milestone* consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel secondo semestre 2024, al Ministero competevano 2 obiettivi europei (tutti con natura di *target*), i quali risultano conseguiti a sistema ReGiS; sale così a 14 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (10 *milestone* e 4 *target*), circa il 70 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo secondo semestre 2024 non sono previste scadenze di rilevanza nazionale.

Nel primo semestre 2025 non dovranno essere raggiunti obiettivi europei; è prevista una sola scadenza a rilevanza nazionale.

Sotto il profilo organizzativo, si segnala che, nel 2024, è stato modificato l'assetto organizzativo del Dipartimento per l'innovazione tecnologica della giustizia, coinvolto nell'attuazione di 4 misure[200]. Secondo le previsioni dell'articolo 1, cc. 374-377 legge 213/2023, dell'articolo 1 dPCM 29 maggio 2024, n. 78, nonché del decreto del Ministro della giustizia del 18 settembre 2024 "*Organizzazione e definizione dei compiti degli uffici di livello dirigenziale non generale nell'ambito delle direzioni generali del Dipartimento per l'innovazione tecnologica della giustizia, di cui all'articolo 5*-bis *del dPCM 15 giugno 2015, n. 84*", il Dipartimento per l'innovazione tecnologica della giustizia è stato riorganizzato in quattro Direzioni generali (Direzione statistica e analisi organizzativa, Direzione generale per i servizi applicativi, Direzione generale per le infrastrutture digitali e assistenza all'utenza, Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione) e in un ufficio di *staff* (Ufficio del Capo dipartimento)[201]. Conseguentemente, rispetto al precedente assetto organizzativo, il decreto ministeriale del 18 settembre 2024 ha riorganizzato le competenze e le risorse umane e materiali della Direzione sistemi informativi automatizzati, attribuendole come segue:

- alla Direzione generale per i servizi applicativi e alla Direzione generale per le infrastrutture digitali e assistenza all'utenza, per attuare le misure M1C1R.1.8 e M1C1I.1.6.2, limitatamente alla digitalizzazione dei fascicoli giudiziari;
- alla Direzione generale di statistica e analisi organizzativa, per attuare la misura M1C1I.1.6.2, limitatamente alla parte relativa alla creazione di sei sistemi di conoscenza (*data lake*). La Direzione generale di statistica e analisi organizzativa continua, inoltre, ad essere competente in merito alla raccolta e analisi dei dati statistici relativi alla riduzione dell'arretrato civile,

[200] Le misure che interessano il Dipartimento per l'innovazione tecnologica della giustizia sono le seguenti:
- M1C1.R.1.4 e M1C1.R.1.5: limitatamente alle attività di raccolta e analisi dei dati statistici relativi alla riduzione dell'arretrato civile, delle pendenze civili e dei tempi di definizione dei procedimenti civili e penali;
- M1C1.R.1.8: relativa alla digitalizzazione della giustizia;
- M1C1.I.1.6.2: relativa alla digitalizzazione di 7.750.000 fascicoli giudiziari e alla creazione di sei sistemi di conoscenza (*data lake*).

[201] Originariamente era articolato in tre Direzioni generali (Direzione statistica e analisi organizzativa, Direzione sistemi informativi automatizzati, Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione) e in un ufficio di staff (Ufficio del Capo dipartimento).

delle pendenze civili e dei tempi di definizione dei procedimenti civili e penali (M1C1R.1.4 e M1C1R.1.5).

Avanzamento nel secondo semestre 2024

Come richiamato, nel secondo semestre 2024 il Ministero della giustizia doveva conseguire 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).

Il *target* M1C1-43 risulta completato a sistema ReGiS; in maggior dettaglio, l'obiettivo prevede di ridurre - entro il 31 dicembre 2024 - il numero di cause pendenti nel 2019 presso i tribunali ordinari civili (primo grado) di una percentuale pari al 95 per cento. L'obiettivo si focalizza sullo smaltimento dei procedimenti che, già nel 2019, costituivano arretrato (iscritti entro il 31 dicembre 2016), per aver superato i termini di ragionevole durata fissati dall'art. 2 c. 2-*bis*, l. 89/2001, che, nel caso dei Tribunali, è pari tre anni. La *baseline* rilevata il 31 dicembre 2019 era pari 337.740 procedimenti corrispondenti alle cause che alla data del 31 dicembre 2019 risultavano pendenti da più di tre anni. L'obiettivo da raggiungere al 31 dicembre 2024 consisteva, quindi, nell'assicurare che il numero delle cause ancora pendenti al 31 dicembre 2024, relative a fascicoli iscritti fino al 31 dicembre 2016, fosse pari o inferiore a 16.887. Dall'ultima rilevazione effettuata il 31 ottobre 2024 risultano pendenti 28.117 procedimenti, con una riduzione del 91,67 per cento.

Analizzando i dati per singola sede, il 51,4 per cento dei tribunali (72 uffici) aveva già raggiunto o superato l'obiettivo, mentre il 34,3 per cento (48 uffici) aveva conseguito una percentuale di riduzione compresa tra il 90-95 per cento. Un ulteriore 10 per cento (14 uffici) si posizionava tra l'80-90 per cento, mentre il 4,3 per cento (6 uffici) aveva ancora una quota di riduzione inferiore all'80 per cento.

Ipotizzando che tutte le sedi di tribunale mantengano lo stesso ritmo di smaltimento osservato nel mese di ottobre 2024, il Ministero stima che la percentuale di riduzione raggiungibile al 31 dicembre 2024 sia pari al 92,9 per cento[202].

Le principali azioni poste in essere dal Ministero al fine di garantire il raggiungimento del *target* M1C1-43 comprendono: la riforma del processo civile tramite l'adozione del d.lgs. n. 149/2022, degli atti attuativi collegati e l'attivazione del Comitato tecnico scientifico per il monitoraggio sull'efficienza della giustizia civile, sulla ragionevole durata del processo e sulla statistica giudiziaria (M1C1R.1.4); l'assunzione di addetti all'ufficio per il processo e personale tecnico amministrativo con l'obiettivo di mantenere in servizio almeno 10.000 unità fino a giugno 2026 e l'attivazione del monitoraggio integrato quali-quantitativo a supporto dell'analisi dell'andamento dei target statistici e dell'efficacia delle soluzioni organizzative poste in essere dagli Uffici Giudiziari, l'introduzione di incentivi volti, in generale, a orientare gli Uffici Giudiziari al raggiungimento dei *target* (M1C1I.1.8); il completamento del processo civile telematico (M1C1R.1.8).

Quanto al *target* M1C1–44, lo stesso risulta completato a sistema ReGiS, attraverso una riduzione dell'arretrato pendente del 99,08 per cento rispetto al 2019. In maggior dettaglio, il *target* richiedeva di ridurre - entro il 31 dicembre 2024 - il numero di cause pendenti nel 2019 presso le corti d'appello civili (secondo grado) di una percentuale pari al 95 per cento. L' obiettivo

[202] Si rileva che, nell'ambito delle rilevazioni, sono stati considerati tutti i procedimenti iscritti nel registro SICID (Sistema Informatico Contenzioso Civile Distrettuale) esclusi, per il Tribunale, gli accertamenti tecnici preventivi *ex* art. 445-*bis* c.p.c., le verbalizzazioni di dichiarazione giurata e tutta la materia del Giudice Tutelare. In particolare, sul registro SICID risultano iscritti i seguenti ruoli: Agraria, Affari civili contenzioso, Lavoro e Previdenza, Procedimenti Speciali Sommari e Affari di volontaria giurisdizione.

si focalizza sullo smaltimento dei procedimenti che già nel 2019 costituivano arretrato (iscritti entro il 31 dicembre 2017), per aver superato i termini di ragionevole durata fissati dall'art. 2 c. 2-*bis*, l. 89/2001, che, nel caso delle Corti d'Appello, è pari due anni. La *baseline* rilevata il 31 dicembre 2019 era pari a 98.371 procedimenti corrispondenti alle cause che alla data del 31 dicembre 2019 risultavano pendenti da più di due anni. L'obiettivo da raggiungere al 31 dicembre 2024 consisteva, quindi, nell'assicurare che il numero delle cause ancora pendenti al 31 dicembre 2024 relative a fascicoli iscritti fino al 31 dicembre 2017 fosse pari o inferiore a 4.918. Dall'ultima rilevazione effettuata il 31 ottobre 2024 risultano pendenti 903 procedimenti, con una contrazione dell'arretrato del 99,08 per cento. Tutti i 29 uffici di Corte d'Appello hanno pienamente raggiunto e superato l'obiettivo di smaltimento[203].

Nel periodo oggetto di esame non sono previsti in scadenza obiettivi intermedi nazionali.

Giustizia amministrativa

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), il plesso della Giustizia amministrativa, Consiglio di Stato/TAR, 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 complessivi 41,8 milioni (0,02 per cento del totale del Piano e della categoria investimenti).

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, 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 secondo semestre 2024, al plesso della Giustizia amministrativa non competevano obiettivi europei; rimane pertanto invariato il saldo complessivo dei cinque obiettivi europei raggiunti (una *milestone* e 4 *target*), ossia il 71,4 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo secondo semestre 2024 non erano previsti obiettivi intermedi di rilevanza nazionale di competenza del Dipartimento.

Nel primo semestre 2025 non sono altresì previsti in scadenza obiettivi europei o nazionali.

Sotto il profilo organizzativo, non sono intervenute modifiche strutturali rispetto alla precedente rilevazione.

Avanzamento nel 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).

[203] Anche per tale rilevazione, sono stati considerati tutti i procedimenti iscritti nel registro SICID (Sistema Informatico Contenzioso Civile Distrettuale).

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*);
3. 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 456.000 euro a favore di 7 imprese nel 2024;
- le quote a saldo, per un ammontare di 144 milioni, erogate alle 3.213 PMI che a partire dal settembre 2023, hanno sinora rendicontato le spese sostenute durante lo svolgimento delle iniziative.

Avanzamento nel 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 successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), il Ministero dell'istruzione e del merito, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare 16 misure (5,1 per cento del totale), di cui 10 investimenti (4,1 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 miliardi (8,8 per cento del totale del Piano), sostanzialmente concentrate nei 10 investimenti (9,1 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 secondo semestre 2024, al Ministero competevano 2 obiettivi europei (1 *milestone* e 1 *target*), i quali risultano conseguiti a sistema ReGiS; sale così a 10 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (10 *milestone* e 1 *target*), circa il 40 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo semestre 2024 erano 14 i passaggi intermedi di rilevanza nazionale di competenza del MIM di cui 6 figurano come conseguiti, 4 risultano in corso e 4 risultano eliminati sul sistema ReGiS e dalle informazioni integrative fornite dal Dicastero in sede istruttoria.

Nel primo semestre 2025 dovranno essere raggiunti ulteriori 2 obiettivi europei (2 *target*), per nessuno dei quali l'Amministrazione ha riportato esigenze di interventi di modifica; è altresì prevista 1 scadenza a rilevanza nazionale.

Avanzamento nel secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il Ministero dell'istruzione e del merito doveva 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 che è stato conseguito al 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, allo stato attuale risultano individuati nelle graduatorie 22.971 docenti, di cui 20.000 hanno sottoscritto il contratto entro il 31 dicembre 2024. Sulla documentazione concernente i docenti immessi in ruolo con contratto sono in corso i relativi controlli.

A riguardo della *milestone* (M4C1-10-*bis)*, misura correlata M4C1R1.1 *"Riforma degli Istituti tecnici e professionali"*, si rileva che, a seguito della modifica del PNRR, con decisione dell'8 dicembre 2023, l'adozione di tutti gli atti attuativi era stata differita al 31 dicembre 2024. L'ultimo decreto attuativo è stato adottato con d.m. 31 dicembre 2024, n. 269 previsto dall'art. 26 del d.l. n. 144/2022.

Nel corso del medesimo semestre erano previsti 14 obiettivi intermedi di rilevanza nazionale (tutti legati ad investimenti); al netto degli eliminati[204], si annoverano 4 *milestone* e 6 *target*, che saranno di seguito descritti).

Con riguardo alla *milestone* M2C3-00-ITA-4, relativa all'investimento M2C3I1.1 (costruzione di nuove scuole mediante la sostituzione di edifici), la stessa risulta completata, con un basso grado di difficoltà, come riferito dal Ministero. 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.

Quanto alla *milestone* M4C1-00-ITA-25, indicatore qualitativo relativo all'investimento M4C1I1.5 (sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria ITS), lo stesso risulta completato, con la pubblicazione di relazioni periodiche di monitoraggio. La *milestone* M4C1-00-ITA-26, anch'essa relativa all'investimento sopra citato, risulta completata con l'emanazione del decreto ministeriale 18 settembre 2024, n. 187, approvato dalla Conferenza unificata delle Regioni dello Stato. Il decreto ha definito i criteri di riparto delle ulteriori risorse per il potenziamento dei laboratori e dell'offerta formativa degli Istituti Tecnologici Superiori "ITS *Academy*" di nuova costituzione, che abbiano attivato almeno un percorso formativo nell'anno 2023. Rispetto al numero degli ITS esistenti, alla data di *baseline* di stesura del PNRR, pari a 104, l'investimento M4C1I1.5 ha consentito di poter finanziare un numero complessivo di 144 Fondazioni ITS Academy, con un incremento di 40 nuovi ITS rispetto alla *baseline*.

La scadenza nazionale M4C1-00-ITA-33, relativa all'investimento M4C1I2.1 (didattica digitale integrata e formazione sulla transizione digitale del personale scolastico), che prevedeva la conclusione delle attività formative e la certificazione di frequenza, risulta in corso, poiché la scadenza temporale è stata modificata dal T4/2024 al T4/2025, per allinearla alla nuova scadenza temporale del target UE nella revisione dell'8 dicembre 2023.

Dei 6 passaggi nazionali quantitativi, due 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, con livello di criticità basso, in corso, in quanto la scadenza temporale è stata portata dal T4/2024 al T3/2025 e il valore conseguito è pari a zero, rispetto al valore obiettivo che da 470.000 è passato a 820.000 mila unità.

Il *target* M4C1-00-ITA-23, che riporta il numero di Centri territoriali di supporto (CTS), creati presso le istituzioni scolastiche per la consulenza, formazione, collegamento e monitoraggio a supporto dei processi di inclusione, per lo sviluppo, la diffusione e il miglior utilizzo di ausili, sussidi didattici e di nuove tecnologie per la disabilità pari a 102, a fronte di un valore obiettivo pari a 100, è stato conseguito a fine 2024, nonostante la scadenza temporale fosse stata modificata (da T4/2024 a T3/2025) per allinearla al *target* europeo M4C1-7.

Il *target* M4C1-00-ITA-34 si riferisce all'investimento M4C1I2.1 (didattica digitale integrata e formazione sulla transizione digitale del personale scolastico) e risulta completato, in quanto sono stati attivati 59.865 corsi di formazione sulla transizione digitale effettuati dal centro scolastico (a fronte di un valore obiettivo di 20.000).

Gli ultimi 3 *target* quantitativi si riferiscono all'investimento M4C1I3.1 (Nuove competenze e nuovi linguaggi). Il *target* M4C1-00-ITA- 46 (numero di classi attivate in progetti STEM nel 2023/2024) è stato completato con il raggiungimento di 185.340 classi (ciò a fronte del valore obiettivo che è stato modificato da 200 mila a 160 mila). Il *target* M4C1-00-ITA- 47 (numero degli alunni e del personale scolastico che hanno beneficiato di periodi di mobilità

[204] Va rilevato che gli step M4C1-00-ITA-20, M4C1-00-ITA-21, M4C1-00-ITA-22, M4C1-00-ITA-24 della misura M4C1I1.4 sono stati eliminati.

all'estero) è in corso, poiché la scadenza temporale è stata modificata da T4/2024 a T4/2025 (il valore obiettivo è fissato a 27 mila unità, mentre il valore conseguito è pari a zero). Il *target* M4C1-00-ITA - 48 (numero degli studenti che hanno frequentato corsi di lingua extracurricolari negli a.sc. 2023/2024 e 2024/2025) risulta in corso, giacché la scadenza temporale è stata modificata da T4/2024 a T2/2025 per allinearla al target UE (il valore obiettivo è fissato a 1 milione, mentre il valore conseguito è pari a 810.016).

Ministero dell'interno

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), il Ministero dell'Interno, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 4 misure (1,3 per cento del totale), tutti investimenti (1,7 per cento del totale di categoria). A tale portafoglio di 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 secondo semestre 2024, al Ministero non competeva alcun obiettivo europeo; resta così pari a 4 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (tutte *milestone*), il 50 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo secondo semestre 2024 erano 4 i passaggi intermedi di rilevanza nazionale di competenza del Ministero dell'Interno, di cui uno solo risulta giunto a completamento

Nel primo semestre 2025 non dovrà essere raggiunto alcun obiettivo europeo; parimenti non sono previste nel semestre scadenze a rilevanza nazionale.

Sotto il profilo organizzativo, il Dipartimento dei Vigili del Fuoco, della difesa civile e del soccorso pubblico segnala una riorganizzazione della Struttura di Missione PNRR, tramite l'adozione del decreto n. 157 del 18 luglio 2024, al fine di separare le funzioni svolte da detta struttura in qualità di Amministrazione titolare dalle funzioni espletate, invece, in qualità di soggetto attuatore.

Avanzamento nel secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il Ministero dell'interno doveva conseguire esclusivamente 4 step a rilevanza nazionale, tutti concentrati in iniziative di investimento.

Di questi, 3 sono riconducibili agli investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale (M5C2I2.1). 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 riferimento e figura come conseguito.

Secondo le informazioni disponibili su ReGiS, nelle more della pubblicazione di un apposito atto formale da parte del Dipartimento competente, non è ancora stata definita la quota di progetti che rimarranno finanziati con le risorse del Piano e di quelli che andranno a confluire sulla linea nazionale[205]. In data 16 dicembre 2024, con specifico riferimento al *target* (M5C2-00-ITA-25) è stata effettuata una rilevazione dei dati a sistema ReGiS, al fine di censire la spesa

[205] Viene precisato, inoltre, che gli obiettivi in discorso riportano nella "descrizione dettaglio definizione M&T" la formulazione originaria ed oramai superata del *target* finale ossia: "Almeno 300 progetti completati, inviati da comuni di meno di 15.000 abitanti, che coprono almeno 1 milione di mq".

sostenuta dai soggetti attuatori di ciascun progetto afferente alla misura in argomento; secondo quanto riferito dall'Amministrazione in sede istruttoria, il *target* risulta attualmente in corso, e in ritardo, presentando un livello di criticità medio. Alla stessa data, per l'ulteriore obiettivo (M5C2-00-ITA-26) è stata effettuata un'estrazione considerando tutti progetti in fase di collaudo e con la presenza del relativo certificato o CRE[206]. Il Dicastero ha precisato che anche quest'ultimo obiettivo risulta in corso, con scadenza prevista per giugno 2026, e presenta un livello di complessità basso.

Si evidenzia, tuttavia, come non tutta la documentazione comprovante la partecipazione al *target* finale sia stata caricata a sistema. Ciò è stato indicato anche dalle informazioni integrative fornite dal Dicastero in sede istruttoria, segnalando che sono stati confermati, nel corso degli incontri con le Città Metropolitane, avanzamenti degli indicatori di rilevazione del raggiungimento dei valori *target*, non riportati all'interno del sistema di monitoraggio ReGis; sono in corso, inoltre, le verifiche di competenza da parte del Ministero dell'economia e delle finanze.

L'altro traguardo che il Dicastero era chiamato a conseguire (M5C2-00-ITA-31) riguarda gli importi delle erogazioni intermedie per l'avvio dei progetti generali, nell'ambito dei Piani urbani integrati (PUI). Con decreto del 12 giugno 2024 del Dipartimento per gli affari interni e territoriali, si è proceduto alla rettifica e all'integrazione del precedente decreto del 26 giugno 2023, che già era intervenuto per definire le fonti di finanziamento per le singole progettualità, individuando 87 progetti da finanziare con risorse nazionali. In base alle informazioni integrative fornite dal Ministero, prima del decreto MEF del 6 dicembre 2024, recante "*Criteri e modalità per l'attivazione dei trasferimenti di risorse PNRR*"[207], l'Amministrazione procedeva ai trasferimenti di risorse previa verifica formale dei rendiconti di progetto trasmessi dai soggetti attuatori. L'attività di controllo prevista dalla previgente normativa ha comportato notevoli ritardi nella fase di erogazione delle risorse portando all'esigenza, condivisa anche da altre amministrazioni, di accelerare il circuito di pagamento. Anche quest'ultimo *target*, pertanto, risulta in corso[208] e secondo le rilevazioni interne all'Amministrazione presenta un livello di criticità medio.

Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE), in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 53 misure (16,9 per cento del totale), di cui 37 investimenti (15,4 per cento del totale di categoria) e 16 riforme (22,2 per cento del totale di categoria). A tale portafoglio di iniziative si associano risorse finanziarie per complessivi 33,7 miliardi (17,3 per cento del totale del Piano), concentrate integralmente negli investimenti (18 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 119, di cui 57 *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).

[206] Risultano un totale di 114 progetti, con un valore realizzato dell'indicatore *target*, opportunamente inserito dai soggetti attuatori, pari a 488.723 metri quadrati rigenerati.
[207] Con cui sono stati introdotti nuovi criteri e modalità di erogazione di risorse PNRR semplificati.
[208] In sede istruttoria, il Dipartimento per gli affari interni e territoriali (DAIT) ha rappresentato che, in relazione alle scadenze stabilite per la sub-misura "Piani Urbani Integrati-Fondo dei Fondi della BEI" (M5C2-00-ITA-34), laddove era prevista l'approvazione da parte del Comitato degli investimenti del Fondo (di cui fa parte il MEF) di almeno 5 progetti, al 31 dicembre 2024 l'obiettivo non risulta integralmente raggiunto in quanto sono state formalmente approvate 2 progettualità. A tal fine si segnala che, attualmente, la Bei è impegnata nell'attività di promozione dello strumento finanziario sull'intero territorio nazionale, al fine di finanziare ulteriori interventi.

Nel secondo semestre 2024, al Ministero competevano 12 obiettivi europei (8 *milestone* e 4 *target*), i quali risultano tutti conseguiti a sistema ReGiS, come da informazioni integrative acquisite dall'Amministrazione in corso d'istruttoria. Sale così a 56 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (44 *milestone* e 12 *target*), circa il 47 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo secondo semestre 2024 non erano previsti obiettivi intermedi di rilevanza nazionale di competenza del MASE.

Nel primo semestre 2025 dovranno essere raggiunti ulteriori 7 obiettivi europei (3 *milestone* e 4 *target*); come rappresentato dall'Amministrazione, due obiettivi (1 *milestone* e 1 *target*)[209] saranno interessati da uno slittamento della scadenza di 6 mesi. Sono, inoltre, previsti 2 obiettivi a rilevanza nazionale (2 *target*)[210] per i quali l'Amministrazione ha finalizzato delle proposte di modifica da sottoporre alle Strutture di *governance* centrali.

Sotto il profilo organizzativo, rispetto alla precedente rilevazione, il Ministero non è stato interessato da modifiche strutturali per l'attuazione del Piano.

Avanzamento nel secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica doveva conseguire 12 obiettivi europei, di cui 8 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 4 *target* tutti di rilevanza europea; non sono previste scadenze di traguardi nazionali. Secondo la rilevazione in ReGiS al 7 marzo 2025, integrata da quanto precisato in sede istruttoria dall'Amministrazione, tutti gli obiettivi programmati sono completati[211].

Degli obiettivi previsti, 6 *milestone* (di cui 2 relativi a investimenti e 4 a riforme) afferiscono alla missione 7 (REPowerEU), mentre gli ulteriori 6, di cui 2 *milestone* e 4 *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. Il suddetto traguardo è stato completato con l'emanazione del d.lgs. 25 novembre 2024, n. 190, in vigore dal 30 dicembre 2024, il quale, al fine di razionalizzare, riordinare e semplificare la disciplina dei regimi amministrativi[212] per gli interventi relativi alla

[209] Per l'investimento M7C1I6.1 (Progetti di interconnessione elettrica transfrontaliera tra Italia e paesi confinanti) essendo intervenuta una rimodulazione dell'obiettivo finale, è previsto lo spostamento di 6 mesi delle scadenze programmate per la *milestone* M7-20 (Aggiudicazione dei contratti per la costruzione di due interconnettori tra Italia e Slovenia: Zaule- Dekani e Redipuglia-Vrtojba) dal I semestre 2025 al II semestre 2025 e del *target* M7-21 (Aumento della capacità nominale di interconnessione tra Italia e Slovenia al termine dei lavori) dal II semestre 2025 al I semestre 2026. Per l'intervento M2C2I1.4 (Sviluppo del biometano, secondo criteri per promuovere l'economia circolare) è previsto il posticipo di sei mesi della scadenza del *target* intermedio M2C2-4 (Capacità supplementare di produzione di biometano) dal I semestre 2025 al II semestre 2025.

[210] Per il *target* M2C4-00-ITA-25 (Percentuale di mappatura degli *habitat* marini e costieri), collegato alla misura M2C4I3.5 (Ripristino e tutela dei fondali e degli habitat marini), l'Amministrazione ha proposto una modifica ed è in attesa che venga implementata sul sistema ReGiS.

Il *target* M3C2-00-ITA-5 (Percentuale dello stato di avanzamento dei lavori porte verdi), associato alla misura M3C2I1.1 (Porti verdi: interventi in materia di energia rinnovabile ed efficienza energetica nei porti), a seguito dello spostamento temporale del *target* europeo M3C2-9 (Porti verdi: completamento delle opere), da dicembre 2025 a giugno 2026, non è più applicabile secondo la tempistica inizialmente prevista, pertanto, è in corso di finalizzazione la relativa proposta di modifica, da presentare alle Strutture di *governance* centrali.

[211] Con riferimento a quanto indicato nella precedente relazione, relativamente ai 13 obiettivi europei programmati nel secondo semestre 2024, si rileva che il *target* M2C1-16bis, conseguito in anticipo rispetto al valore pianificato (3 discariche da chiudere/bonificare rispetto alle 9 previste), è stato associato al primo semestre 2024.

[212] I regimi amministrativi o procedure autorizzative, a cui sono assoggettati gli interventi di produzione di energia rinnovabili, sono stati semplificati rispetto al passato e ridotti a tre: attività libera (art. 7 e All. A), procedura abilitativa

produzione di energia da fonti rinnovabili, ha previsto che la concreta individuazione delle zone di accelerazione (marine e terrestri) sia affidata alle Regioni (zone terrestri) e al Presidente del Consiglio su proposta del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (zone marine), tramite l' adozione, entro il 21 febbraio 2026, di appositi Piani (art. 12, commi 5 e 6). I suddetti Piani devono essere adottati sulla base della mappatura del territorio nazionale[213], effettuata da GSE S.p.A. e pubblicata sul sito *internet* del medesimo, entro il 21 maggio 2025 (art. 12, comma 1).

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 stesso 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. L'obiettivo risulta conseguito, nei tempi previsti, con l'adozione da parte del MASE, nel mese di dicembre 2024, di una relazione sulla riforma dei sussidi ambientalmente dannosi (SAD) che si basa sulla preventiva consultazione pubblica, indetta a marzo 2024, con la collaborazione del GSE, in occasione, tra l'altro, della condivisione, in stato bozza, della versione 2024 del Piano Nazionale Integrato Energia e Clima (PNIEC). La suddetta relazione prevede una tabella di marcia che si interseca con la Strategia nazionale per l'economia circolare (SEC), già rendicontata sul PNRR al primo semestre 2022. Ai fini del raggiungimento degli obiettivi clima al 2026 e al 2030, le misure per ridurre i SAD saranno incentrate tendenzialmente nel settore dei trasporti e lo smaltimento dei rifiuti; la legge di bilancio 2025 prevede, in particolare, l'introduzione di benefici in termini di tassazione sui *fringe benefit* connessi all'uso promiscuo dell'auto aziendale, in relazione ai valori più contenuti di emissione di anidride carbonica del veicolo (legge di bilancio 2025, art. 1, comma 48), e l'incremento dell'aliquota IVA dal 10 al 22 per cento per alcune attività di smaltimento dei rifiuti finalizzate al conferimento in discarica e all'incenerimento senza recupero efficiente di energia (legge di bilancio 2025 art. 1, comma 49).

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*. Entrambe le *milestone*, previste in scadenza rispettivamente entro il 30 settembre 2024 e 31 dicembre 2024, risultano conseguite a sistema ReGiS. Il testo dell'atto di diritto primario che mitiga il rischio finanziario associato ai contratti di compravendita di lungo termine di energia da

semplificata (art. 8 e All. B) e autorizzazione unica (art. 9 e All. C). Qualora gli interventi insistano nelle c.d. zone di accelerazione, sono previste ulteriori semplificazioni per gli interventi assoggettati al regime di edilizia libera e procedura abilitativa semplificata e in materia di autorizzazioni paesaggistiche (art. 12, comma 10); per gli interventi assoggettati al regime di autorizzazione unica, sono previste semplificazioni in materia di autorizzazioni paesaggistiche e ambientali e, inoltre, sono ridotti di un terzo i termini delle procedure autorizzative (art. 12, comma 10).

[213] La mappatura nazionale deve individuare il potenziale nazionale e le aree disponibili per l'installazione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, nonché le relative infrastrutture e opere connesse, oltre che gli impianti di stoccaggio, secondo quanto previsto dall'articolo 15-*ter* della direttiva (UE) 2018/2001, del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018.

fonti rinnovabili (PPA) è stato emanato con l'art. 8, del decreto-legge 31 dicembre 2024, n. 208, che prevede l'inserimento, all'interno dell'art. 28 del d.lgs. 8 novembre 2021, n. 199[214], di due ulteriori commi 2-*bis* e 2-*ter*. Il comma 2-*bis* dispone che, con decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, sono stabilite le modalità e le condizioni in base alle quali il GSE assume il ruolo di garante di ultima istanza per la gestione dei rischi di inadempimento e che l'ARERA definisce il corrispettivo a carico dei contraenti per l'accesso alla suddetta garanzia. Il comma 2-*ter* fissa la spesa per la suddetta garanzia nel limite di 45 milioni annui, per l'intervallo temporale 2025-2027, e stabilisce per la copertura finanziaria della medesima l'utilizzo di una parte dei proventi delle aste, relativi ai medesimi anni, delle quote di emissione di anidride carbonica. L'Amministrazione ha riferito di aver raggiunto la *milestone* con la predisposizione del decreto ministeriale di attuazione dei commi 2 e 2-*bis* dell'art. 28 del d.lgs. 199/2021, per il quale è in corso di acquisizione il concerto del Ministero dell'economia e delle finanze, che si concluderà entro i termini dell'*assessment* della Commissione europea sulla settima rata PNRR.

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)[215] e "SA.CO.I.3" (M7C1I5.1)[216]. La prima *milestone* è stata completa, con l'aggiudicazione di tutti i contratti, tra l'operatore della rete di trasmissione nazionale (Terna) e l'aggiudicatario, per i lavori necessari alla posa di 514 km di cavi con corrente continua ad alta tensione, di cui 490 km sottomarini e 24 km terrestri, per il collegamento tra Caracoli (Palermo) ed Eboli (Salerno). La seconda *milestone* è stata raggiunta con l'aggiudicazione di tutti i contratti per i lavori volti al completamento dell'involucro delle stazioni di conversione site a Codrongianos (Sassari) e a Suvereto (Livorno). I suddetti involucri rappresentano l'infrastruttura esterna delle centrali di compressione e non comprendono macchinari o altre attrezzature, che saranno installati al loro interno dopo il completamento dell'investimento, previsto entro il 31 agosto 2026.

Gli ulteriori 6 obiettivi, di cui 2 *milestone* e 4 *target*, ricadono nella missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica" che si articola in 4 componenti.

Con riferimento alla componente 2 della missione 2 "Transizione energetica e mobilità sostenibile" sono previste 2 *milestone* e 1 *target*.

La *milestone* (M2C2-44) consiste nell'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); essa figura come completata nei tempi programmati. Il suddetto investimento prevede la realizzazione di almeno 900 MW (megawatt) di impianti agrivoltaici volti a promuovere soluzioni innovative con moduli ad alta efficienza. Gli impianti, in particolare, 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,

[214] "Attuazione della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili".

[215] 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 (a carico dei fondi PNRR) dalla Sicilia alla penisola (circa 490 chilometri) e quella OVEST (non finanziata dal PNRR) dalla Sicilia alla Sardegna (circa 480 chilometri). Il termine per la conclusione dei lavori di realizzazione del *Tyrrhenian Link* è fissato al 31 agosto 2026.

[216] 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.

un sostegno all'investimento sotto forma di contributo in conto capitale e un sostegno al funzionamento sotto forma di incentivo tariffario. Ai fini dell'attuazione del suddetto intervento è stato emanato il decreto ministeriale n. 436 del 22 dicembre 2023 (d.m. Agrivoltaico)[217], relativo alla regolamentazione dei criteri e le modalità per la concessione dei benefici in materia di agrivoltaico, il quale dispone che l'accesso ai meccanismi incentivanti avviene a seguito di iscrizione in appositi registri, nel limite del contingente di 300 MW, ovvero partecipazione a 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 per l'accesso agli incentivi (Aste e Registri), unitamente alle Regole operative elaborate da GSE S.p.A. Con decreto dipartimentale 31 maggio 2024, n. 251, è avvenuta l'approvazione dell'aggiornamento delle Regole operative e della pubblicazione dei due avvisi pubblici per gli impianti agrivoltaici di natura sperimentale[218], di cui al d.m. Agrivoltaico, relativi all'iscrizione ai registri e alla partecipazione alle aste, per il riconoscimento dei benefici previsti, nel limite delle risorse finanziarie, di cui all'art. 1 del citato decreto. Le relative procedure sono state aperte il 4 giugno 2024 e chiuse il 2 settembre 2024. Sono pervenute 643 richieste di accesso ai benefici (di cui 56 per cento dal Sud), per complessivi 906 milioni. Con i decreti direttoriali del 30 novembre 2024, n. 249 e 250, sono stati ammessi 540 progetti d'investimento, a valere sui fondi PNRR per circa 775 milioni, per una potenza complessiva, pari a 1.548 MW; tale valore è superiore al *target* finale, pari a 900 KW (M2C2-45), programmato entro giugno 2026.

La *milestone* M2C2-28 riguarda l'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per l'installazione di infrastrutture di ricarica elettrica previsti nell'ambito dell'investimento M2C2I4.3 (Installazione di infrastrutture di ricarica elettrica). La *milestone* prevede l'aggiudicazione per la costruzione di 7.500 punti pubblici di ricarica rapida in strade extraurbane e almeno 13.755 in zone urbane, considerando anche quanto rendicontato nella *milestone* M2C2-27, completata nel giugno 2023.

Alla data della rendicontazione, secondo quanto desumibile a sistema ReGiS e confermato dall'Amministrazione, ai fini del conseguimento della *milestone*, con gli avvisi 2023 risultano aggiudicati contratti per la costruzione di:

- 14.486 punti pubblici di ricarica rapida 90kW in zone urbane rispetto ai 13.755 previsti dal subcriterio della milestone M2C2-28 (valore cumulato alla *milestone* M2C2-27);
- 8.660 punti pubblici di ricarica rapida 175kW in strade extraurbane rispetto ai 7.500 previsti dal subcriterio della *milestone* M2C2-28.

Al riguardo, va sottolineato come a tale risultato, in ragione delle difficoltà di reperimento di operatori di mercato interessati, concorrevano anche i progetti di installazione proposti dal MASE a ANAS S.p.A. e RFI S.p.A., attraverso la stipula di un Accordo, ai sensi dell'art. 9, comma 2, del d.l. 31 maggio 2021, n. 77, per la costruzione di 4.500 punti di ricarica nei centri urbani e di 6.500 punti di ricarica nelle strade extraurbane, al fine di promuovere una rete di ricarica efficiente e capillare su tutto il territorio nazionale. Sul punto, secondo quanto riferito dal Dicastero in sede istruttoria, a seguito delle ulteriori interlocuzioni tra il MASE e le società RFI e ANAS e dei relativi approfondimenti tecnici ai fini della definizione del processo convenzionale, sono emerse specifiche criticità connesse alla realizzazione delle infrastrutture in termini di fattibilità e offerta di mercato, rischi che hanno portato le società a rinunciare alla

[217] Il decreto ministeriale Agrivoltaico 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).

[218] Per promuovere la realizzazione di questi sistemi ibridi agricoltura-energia, è prevista l'erogazione di un incentivo composto da un contributo in conto capitale, non oltre il 40 per cento delle spese sostenute, e di una tariffa incentivante applicata alla produzione di energia elettrica netta immessa in rete (art. 1, d.m. Agrivoltaico).

stipula della convenzione. Alla luce di tale evoluzione, il Ministero ha riferito che intende proporre, nel più ampio iter di revisione del PNRR, una rimodulazione in riduzione degli obiettivi quantitativi (con rimodulazione interna tra i punti ricarica originariamente previsti); ciò si rifletterà coerentemente sulla definizione della *milestone* in discorso, al fine di ottenerne una valutazione di soddisfacente conseguimento nel periodo di *assessment* da parte della Commissione.

Per l'investimento M2C2I2.1 (Rafforzamento *smart grid)*[219] è programmato il *target* M2C2-9 relativo all'aumento della capacità di rete per la distribuzione di energia rinnovabile di almeno 1.000 MW. L'incremento di *Hosting Capacity* viene computato con una metodologia definita nell'articolo 8, comma 3, dell'avviso 110 del 20 giugno 2022, che consente di determinare le modalità con le quali gli interventi finanziati contribuiscono all'incremento della capacità di rete delle fonti rinnovabili. Alla scadenza programmata il *target* è stato certificato, pari a 1.812 MW, con un valore ben al di sopra di quello atteso.

Con riguardo alla componente 1 della missione 2 "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), è previsto 1 traguardo di tipo *target* di riduzione delle differenze regionali dei tassi di raccolta differenziata (M2C1-16-*ter*), che, come riferito dall'Amministrazione nella precedente relazione, a seguito della revisione della *Council Implementing Decision* (CID) risulta correlato esclusivamente alla riforma M2C1R1.2 (Programma nazionale per la gestione dei rifiuti). Il suddetto *target* 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 (o inferiore) a 22,1 punti percentuali. Il *target* viene calcolato come differenza tra la media delle tre regioni con i risultati migliori per quanto riguarda i tassi di raccolta differenziata (Veneto, Emilia-Romagna, Sardegna) e quella delle tre regioni con i risultati peggiori (Lazio, Sicilia, Calabria). Come si evince dal computo effettuato sui dati di sintesi del Rapporto Rifiuti Urbani 2024, nell'anno 2023 la differenza regionale dei tassi di raccolta differenziata si è ridotta al 21,9 per cento, registrando una contrazione del 20,6 per cento del valore della *baseline*. Il suddetto *target* risulta, a sistema ReGiS, conseguito in anticipo, a fine anno 2023, con un valore pari al 20,65 per cento, lievemente superiore rispetto a quello previsto.

Relativamente alla componente 4 della missione 2 "Tutela del territorio e della risorsa idrica" erano in scadenza 2 traguardi di tipo *target*.

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. Il suddetto *target* che presenta una *baseline* di 1,65 milioni (di cui al *target* M2C4-19 previsto a fine anno 2022) nel 2024 è stato interessato da una riprogrammazione temporale dal primo al secondo semestre del medesimo anno. Si rammenta che, per l'attuazione dell'investimento complessivo, il Dicastero, con decreto ministeriale del 30 novembre 2021, n. 493, ha approvato il Piano di forestazione urbana ed extraurbana (*milestone* M2C4-18) con il

[219] 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 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.

quale sono stabiliti i requisiti programmatici e tecnico-scientifici a cui deve conformarsi l'intervento nelle diverse fasi attuative. Il 30 marzo 2022 è stato pubblicato l'avviso per la selezione dei progetti delle risorse stanziate nel 2022 per il citato investimento e successivamente è stato stipulato il relativo accordo di finanziamento tra MASE e Città metropolitane. In data 2 maggio 2023 è stato emanato l'avviso pubblico relativo alle due successive annualità 2023-2024 del suddetto investimento per il raggiungimento dei *target* 2024 (Messa a dimora di materiale di moltiplicazione forestale per 4,5 milioni alberi e arbusti) e 2026 (*Transplanting* di 3,5 milioni alberi e arbusti). Con il decreto direttoriale del 21 dicembre 2023, n. 606, è stato approvato l'elenco dei progetti ammessi a finanziamento (51) per le annualità 2023-2024. Sono stati stipulati 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. Il *target* è stato conseguito, a valere sui progetti finanziati, di cui alle annualità 2022 e 2023-2024, con la messa a dimora di 4.661.994 alberi e arbusti che hanno consentito di superare l'obiettivo programmato di 4,5 milioni.

Con riferimento all'investimento M2C4I3.3 (Rinaturazione dell'area del Po) era in scadenza il *target* M2C4-22 volto alla riduzione dell'artificialità dell'alveo per la rinaturazione dell'area del Po T1 con valore obiettivo pari a 13 km. Per l'attuazione dell'investimento sono stati coinvolti diversi soggetti l'Autorità di Bacino Distrettuale del Po (AdBDPO), l'Agenzia Interregionale per il Po (AIPO) e le Regioni interessate (Lombardia, Emilia-Romagna, Veneto e Piemonte). Sulla base degli indirizzi tecnici della Cabina di regia è stato predisposto un Programma di Azione (PdA), che è stato successivamente approvato da AdBDPO. Con decreto direttoriale del 10 gennaio 2023, n. 1, è stato approvato l'Accordo sottoscritto tra MASE e AIPO relativo alla regolazione della concessione del finanziamento per il suddetto intervento. A seguito della convocazione della conferenza di servizi con la quale è avvenuta l'approvazione del progetto esecutivo dell'investimento, sono state indette e aggiudicate 9 gare per la realizzazione degli interventi integrati, idraulico-morfologici e ambientali-naturalistici, che contribuiscono in modo complementare alla riduzione dell'artificialità dell'alveo per riportarlo lungo l'asse del Po. Secondo quanto riferito dal Ministero in ambito istruttorio, sulla base delle certificazioni acquisite agli atti sull'avanzamento dei lavori, il *target* è stato completato con un valore consuntivo di 12,43 km, pari al 95 per cento del valore atteso.

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT), in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 48 misure (15,3 per cento del totale), di cui 37 investimenti (15,4 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 68, di cui 30 *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 secondo semestre 2024, al Ministero competevano 9 obiettivi europei (3 *milestone* e 6 *target*), i quali risultano tutti conseguiti a sistema ReGiS; sale così a 37 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (28 *milestone* e 9 *target*), il 54,4 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo secondo semestre 2024 erano 12 gli obiettivi intermedi di rilevanza nazionale (2 *milestone* e 10 *target*) di competenza del MIT. In maggior dettaglio, 6 *target* risultano completati,

4 risultano in ritardo ed ancora in corso; in merito alle *milestone*: una *milestone* risulta conseguita, mentre l'altra è stata stralciata dal Piano[220].

Nel primo semestre 2025 dovranno essere raggiunti ulteriori 2 obiettivi europei (1 *milestone* e 1 *target*) e 3 obiettivi nazionali (1 *milestone* e 2 *target*), per nessuno dei quali l'Amministrazione ha riportato esigenze di interventi di modifica.

Con riferimento all'assetto organizzativo dell'Amministrazione per l'attuazione del PNRR, si rappresenta che, a seguito della riorganizzazione del Ministero delle infrastrutture dei trasporti – avvenuta con dPCM n. 186 del 30 ottobre 2023 - e della rimodulazione del PNRR italiano approvata con decisione di esecuzione del Consiglio europeo dell'8 dicembre 2023 e del 14 maggio 2024, è stato emanato il d.m. n. 200 del 26.07.2024 che modifica il d.m. n. 225 del 19 luglio del 2024, riguardante l'individuazione dei Centri di responsabilità amministrativa responsabili degli investimenti PNRR e, in generale, la *governance* del PNRR del MIT mediante la ripartizione dei compiti, delle funzioni e delle competenze tra i soggetti coinvolti.

Per quanto riguarda la struttura organizzativa e le competenze attribuite all'Unità di missione PNRR (UdM) del MIT, si evidenzia che, secondo l'aggiornamento al 31.01.2025 il personale si attesta a 4 unità dirigenziali, 21 unità appartenenti all'Area Funzionari e 3 unità di personale Area degli assistenti. Inoltre, per far fronte, in modo parziale, al sottodimensionamento dell'organico1, l'Unità di missione ha provveduto al reclutamento di n. 19 esperti ai sensi dell'art. 7, comma 4, del decreto-legge del 9 giugno 2021, n. 80, il quale prevede che le Amministrazioni titolari possano "avvalersi di un contingente di esperti di comprovata qualificazione professionale nelle materie oggetto degli interventi" e che i medesimi incarichi siano conferiti con le modalità di cui all'articolo 1 d.l. n. 80/2021, per la durata massima di trentasei mesi.

Tale sottodimensionamento dell'organico, unitamente al volume delle attività di competenza specifica dell'UdM, pone alcuni elementi di attenzione circa il carico di lavoro gestito, anche in considerazione dell'attuale stadio di maturazione dei progetti; circostanza che richiederà una progressiva intensificazione delle attività di monitoraggio e di controllo sulle rendicontazioni di spese sostenute dai Soggetti attuatori.

Avanzamento nel secondo semestre 2024

Come richiamato, nel secondo semestre 2024 il MIT doveva conseguire 9 obiettivi europei, cui si accompagnavano 12 scadenze di rilevanza nazionale.

La *milestone* (M1C1-75 bis), riguardante il sostegno alla qualificazione e all'*eProcurement*, è stata assegnata al MIT con Decreto MEF-RGS n. 154 del 8 aprile 2024. In data 8.08.24, è stata firmata la Convenzione tra MIT-ITACA-IFEL che approva il progetto realizzato con Invitalia S.p.A. finalizzato ad assicurare il supporto tecnico operativo alle stazioni appaltanti. Inoltre, in data 14.11.24 è stata stipulata la Convenzione tra MIT e Invitalia S.p.A., di cui tale progetto è parte integrante e sostanziale. La *milestone* si considera conseguita mediante l'entrata in servizio della piattaforma "HUB Contratti Pubblici-Supporto alle stazioni appaltanti", già in funzione - che fornisce supporto tecnico e giuridico, accompagnando le stazioni appaltanti nel percorso di qualificazione, come previsto nell' allegato II.4 del Codice dei Contratti.

Per ciò che attiene allo sviluppo del trasporto rapido di massa, la *milestone* (M2C2-25) ha l'obiettivo di supportare il potenziamento e lo sviluppo di sistemi integrati di trasporto rapido di massa (TRM), finanziando la realizzazione di nuove infrastrutture di rete o l'estensione di reti esistenti, la fornitura del materiale rotabile e/o l'upgrading delle relative infrastrutture. Alla data del 12.12.2024 la *milestone* si considera conseguita: sono state acquisite le evidenze a comprova

[220] La *milestone* M3C2-00-ITA-13 non risulta più pertinente in quanto, a seguito della decisione del Consiglio ECOFIN dell'8 dicembre 2023, l'intervento relativo alla tecnologia cloud è stato stralciato dal Piano.

del soddisfacente raggiungimento, ossia la notifica dell'aggiudicazione dell'appalto e, laddove non disponibile, il contratto applicativo.

Alla misura di potenziamento del parco autobus regionale per il trasporto pubblico si riferisce il *target* (M2C2-34). Esso richiedeva l'acquisto di almeno 800 autobus in possesso dei requisiti indicati; alla data del 23.12.2024, tramite l'attività di monitoraggio è stato verificato l'acquisto di 825 autobus a pianale ribassato a zero emissioni, in linea con le condizionalità.

Per quanto riguarda, invece, il potenziamento del parco ferroviario regionale per il trasporto pubblico (M2C2I4.4.2), il *target* (M2C2-34 bis), che risulta completato, prevedeva 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. Al 12.12.2024 risultano consegnati 31 treni elettrici per il trasporto regionale e per i quali sono state acquisite le dichiarazioni CE di verifica di conformità, in linea con la CID e con gli OA. Nel presente *target* sono considerati solamente i treni di competenza delle Regioni che rappresentano un sottoinsieme di quelli oggetto della rendicontazione della *milestone* (M2C2-33), ma comunque in numero sufficiente ad attestare il soddisfacente conseguimento dell'obiettivo prefissato.

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) prevedeva la costruzione di almeno 14.000 chilometri di rete idrica a livello distrettuale. A tal riguardo, sulla base delle attività di monitoraggio svolte dal Dicastero, il *target* relativo alla "distrettualizzazione di almeno 14.000 chilometri di rete idrica" risulta conseguito con 15 progetti selezionati nelle prime due finestre temporali che garantiscono una distrettualizzazione di n.19.455,06 km.

Il *target* (M3C1-15) prevedeva che fossero realizzati almeno 700 km di tratti di linea potenziati su nodi metropolitani e principali collegamenti nazionali. Il *target* risulta conseguito con il completamento di circa 716 km di lavori afferenti 12 linee ferroviarie oggetto della misura PNRR di riferimento.

Per il miglioramento delle stazioni ferroviarie (gestite da RFI nel Sud), figura completato il *target* (M3C1-19), il quale prevedeva che, entro il 31 dicembre 2024, dieci stazioni ferroviarie dovessero essere migliorate e rese accessibili nel rispetto del regolamento (UE) n. 1300/2014 della Commissione e dei regolamenti dell'UE in materia di sicurezza ferroviaria. Il *target* risulta conseguito con il completamento dei lavori nelle seguenti 10 stazioni ferroviarie: Falciano-Mondragone-Carinola, Giovinazzo, Vibo Valentia - Pizzo, Macomer, Oristano, San Severo, Milazzo, Scalea S. Domenica Talao, Vasto San Salvo, Sapri.

La *milestone* (M3C2-7) interviene nell'ambito dell'investimento M3C2I2.3, relativo all'elettrificazione 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. A seguito dell'istruttoria condotta sulle progettualità presentate dalle Autorità di sistema portuale (AdSP), il MIT ha individuato investimenti per la realizzazione di n. 24 impianti di *cold ironing* in n. 16 porti di competenza, di questi interventi, risultano già aggiudicati gli appalti per la realizzazione di n. 20 impianti in 13 Porti, permettendo di considerare l'obiettivo raggiunto.

Infine, il *target* (M5C3-12), inerente interventi infrastrutturali nelle Zone Economiche Speciali, ha l'obiettivo di assicurare l'efficacia della riforma che ha introdotto le Zone Economiche Speciali, favorendo lo sviluppo delle infrastrutture a supporto del tessuto produttivo delle Regioni del Mezzogiorno con almeno 41 interventi. Gli interventi hanno l'obiettivo di rafforzare la dotazione infrastrutturale creando migliori condizioni di accesso per le imprese che vogliono localizzare le loro attività economiche nelle aree ZES. Il MIT si è avvalso del supporto della Invitalia S.p.A. per la predisposizione del report dell'ingegnere indipendente che include

anche il certificato che comprova l'avvio dei lavori dei 50 interventi, pertanto, l'obiettivo *target* si può considerare completato.

Passando all'analisi dei 12 *step* di rilevanza nazionale in scadenza nel semestre in discorso, 10 afferiscono a linee di investimento nel settore ferroviario di cui alla Missione 3 Componente 1 e con Soggetto attuatore RFI S.p.A. Nel corso del 2024, l'Amministrazione è stata impegnata nel processo di revisione di tali obiettivi con le competenti strutture del MEF-RGS, in linea con la rimodulazione del PNRR di cui alla Decisione del Consiglio dell'8 dicembre 2023 e del 14 maggio 2024. La modifica di tali obiettivi nazionali - relativa alla denominazione dei *target* e all'individuazione degli indicatori quantitativi di realizzazioni - è stata approvata con nota dell'Unità di missione NG EU della RGS in data 5 febbraio 2025.

Con riferimento al raggiungimento degli obiettivi nel settore ferroviario, si rappresenta che 6 su 10 obiettivi risultano conseguiti. Si tratta, in particolare, di:

- n. 2 target: (M3C1-00-ITA-74[221], e M3C1-00-ITA-88[222]), relativi rispettivamente alle misure PNRR M3C1-1.5 e M3C1-1.8. Si evidenzia come gli stessi siano stati conseguiti in linea con i *target* di rilevanza UE M3C1-15, riguardante il completamento di almeno 700 km di lavori di potenziamento dei nodi ferroviari e dei collegamenti nazionali chiave, e M3C1-19, riguardante la riqualificazione e miglioramento dell'accessibilità per 10 stazioni al Sud. Tali *target* europei, parte della VII richiesta di pagamento, sono stati conseguiti nel secondo semestre 2024.
- n. 4 target relativi alla percentuale di spesa sul totale della dotazione PNRR[223] assegnata alle rispettive misure, come riportato dettagliatamente di seguito: M3C1I1.2.1, riferita alle linee di collegamento ad Alta Velocità con l'Europa nel Nord (Brescia-Verona-Vicenza - Padova), *target* M3C1-00-ITA-34 (Brescia - Verona - Padova), raggiunto il 74,15 per cento rispetto al 70 per cento previsto; M3C1I1.3.2 riferita ai collegamenti diagonali (Orte-Falconara), *target* M3C1-00-ITA-54 (Orte-Falconara), raggiunto il 20,19 per cento rispetto al 10 previsto previsto; M3C1I1.3.3 riferita ai collegamenti diagonali (Taranto-Metaponto-Potenza-Battipaglia), *target* M3C1-00-ITA-56 (Taranto-Metaponto-Potenza-Battipaglia), raggiunto il 13,42 per cento rispetto al 3 per cento previsto; M3C1I1.7 riferita al potenziamento, elettrificazione e aumento della resilienza delle ferrovie nel Sud, *target* M3C1-00-ITA-81 (ammodernamento, elettrificazione e resilienza delle ferrovie Sud), raggiunto il 30,29 per cento rispetto al 25 per cento previsto.

Per gli altri 4 obiettivi afferenti al settore ferroviario l'Amministrazione ha riferito che, per le misure M3C1I1.1 e M3C1I1.2, relative all'alta velocità al Sud e al Nord, eventi imprevisti ed imprevedibili di natura geologica e/o criticità esogene al piano delle lavorazioni di RFI S.p.A rischiano di prolungare i tempi di realizzazione delle opere, le quali presentano già delle elevate complessità esecutive, tutti gli step nazionali semestrali delle misure risultano pertanto in ritardo. In particolare, per la misura M3C1I1.1.3, riferita ai collegamenti ferroviari ad Alta Velocità con il Mezzogiorno per passeggeri e merci (Salerno-Reggio Calabria), il MIT riferisce, per il target M3C1-00-ITA-14, il raggiungimento di una percentuale di spesa attivata sul totale della dotazione PNRR del 3,54 per cento rispetto all'8 per cento preventivato; per la M3C1I1.1.1, riferita ai

[221] Il *target* riguarda il Miglioramento progressivo dei nodi e delle linee ferroviarie nazionali.

[222] L'obiettivo attiene al numero di stazioni ferroviarie aggiornate (gestione RFI; nel Sud), di cui si è proceduto alla modifica delle baseline e/o valore obiettivo in coerenza con il *target* europeo M3C1-19 relativo a numero 10 stazioni ferroviarie del Sud riqualificate e rese accessibili conformemente al regolamento (UE) n. 1300/2014 che è stato conseguito entro il 31 dicembre 2024.

[223] Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha proposto di sostituire il nome "Tasso di realizzazione annuale rispetto ai costi totali finanziati con il PNRR" con "Percentuale di spesa PNRR su totale dotazione PNRR" e la descrizione del target % di consuntivo PNRR su totale finanziamento PNRR" con "% di spesa PNRR sostenuta su totale finanziamento PNRR; attestazione da RFI su carta intestata", nonché l'aggiornamento del valore baseline e/o obiettivo. La proposta è stata approvata con nota dell'Unità di missione NG EU della RGS in data 5 febbraio 2025.

collegamenti ferroviari ad Alta Velocità con il Mezzogiorno per passeggeri e merci (Napoli – Bari), il target M3C1-00-ITA-15 (Napoli-Bari), registra il seguente dato: percentuale di avanzamento della spesa pari al 34,76 rispetto al 59 per cento preventivato. Per la misura M3C1I1.1.2, riferita ai collegamenti ferroviari ad Alta Velocità con il Mezzogiorno per passeggeri e merci (Palermo-Catania), l'avanzamento della spesa si è fermato al 7 per cento, poco sotto la soglia dell'8 per cento individuata dalla scadenza nazione M3C1-00-ITA-16. Da ultimo, la misura M3C1I1.2.2 riferita alle linee di collegamento ad Alta Velocità con l'Europa nel Nord (Liguria-Alpi), il Dicastero ha comunicato un grado di avanzamento della spesa al 56,59 per cento, a fronte del valore preventivato del 62 per cento (M3C1-00-ITA-35).

Per quanto riguarda i restanti passaggi nazionali relativi a linee di investimento di cui alla Missione 3 Componente 2, si rappresenta che: la scadenza M3C2-00-ITA-8 risulta conseguita. In particolare, in data 23 febbraio 2024, è stato pubblicato il bando per la presentazione da parte degli interporti di rilevanza nazionale di proposte per l'ammissione al cofinanziamento di investimenti per lo sviluppo e l'implementazione dei sistemi informatici secondo gli standard di interoperabilità funzionali definiti dalla Piattaforma Logistica digitale Nazionale (PLN) e con particolare riguardo all'interconnessione con i PCS portuali a valere sulle risorse previste dalla misura M3C2I2.1. Per la partecipazione gli interporti hanno dovuto presentare progetti idonei a ricevere il finanziamento. Con decreto ministeriale di data 30 agosto 2024 n. 224 sono state assegnate le risorse a 16 interporti per complessivi 8,3 milioni.

La *milestone* M3C2-00-ITA-13 non risulta più pertinente in quanto, a seguito della decisione del Consiglio europeo dell'8 dicembre 2023, l'intervento relativo alla tecnologia cloud è stato stralciato dal Piano.

Ministero dell'università e della ricerca

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), il Ministero dell'università e della ricerca (MUR), in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 16 misure (5,1 per cento del totale), di cui 11 investimenti (4,6 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 secondo semestre 2024, al Ministero competevano 3 obiettivi europei (tutti consistenti in *target*) i quali risultano conseguiti a sistema ReGiS; sale così a 17 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (10 *milestone* e 7 *target*), circa il 59 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo secondo semestre 2024 erano 2 i passaggi intermedi di rilevanza nazionale di competenza del MUR; anche essi figurano tutti come conseguiti a sistema ReGiS e dalle informazioni integrative fornite dal Dicastero in sede istruttoria.

Nel primo semestre 2025 dovranno essere raggiunti ulteriori 4 obiettivi europei (tutti consistenti in *target*), per nessuno dei quali l'Amministrazione ha riportato esigenze di interventi di modifica. A ciò si aggiunge 1 passaggio di rilevanza nazionale.

Sotto il profilo organizzativo, non sono intervenute modifiche strutturali rispetto alla precedente rilevazione.

Avanzamento nel secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il MUR doveva conseguire ulteriori obiettivi tutti concentrati in iniziative di investimento. Nel complesso si tratta di 3 *target* europei e di 2 scadenze di rilevanza nazionale.

Il primo *target* europeo M4C1-15 si riferisce all'investimento M4C1I1.7 (borse di studio per l'accesso all'università). Ai fini del conseguimento del *target*, il MUR ha provveduto preliminarmente ad assegnare agli enti per il diritto allo studio universitario (DSU) le risorse finanziarie PNRR, con d.d. 1960/2023, per complessivi 250 milioni. Tale importo, a valle della Decisione di esecuzione del Consiglio dell'8 dicembre 2023, che ha approvato la riprogrammazione del PNRR Italia, è stato incrementato a 270 milioni. Conseguentemente, con d.d. n. 311 del 2024, è stato disposto il riparto delle risorse integrative derivanti dalla riprogrammazione della misura, giungendo a complessivi 270 milioni per l'A.A. 2023/2024. Sulla base di tali assegnazioni, gli enti DSU hanno adottato i relativi bandi per la concessione delle borse di studio e hanno infine approvato le relative graduatorie, con contestuale assegnazione delle risorse finanziarie agli studenti. I dati di monitoraggio acquisiti dai soggetti attuatori per l'A.A. 2023/2024 evidenziano 60.429 borse valevoli ai fini del *target* in questione, superando la soglia fissata come valore obiettivo (55mila).

Il secondo *target* europeo M4C1-12 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). Le risorse sono state allocate: per l'a.a. 2022/2023 con d.m. 351/22, integrato da d.m. 952/22, per 144 milioni (2.132 borse assegnate); per l'a.a. 2023/2024, con d.m. 118/23, per 304 milioni (4.444 borse assegnate); per l'a.a. 2024/2025 con d.m. 629/24, per 50,6 milioni (708 borse assegnate) e, infine, con procedura a sportello avviata con d.d. 1944/2024, con cui sono state concesse ulteriori 42 borse. Al termine delle procedure di assegnazione sopra indicate, anche considerati i decreti di revoca adottati dal MUR, il totale delle borse assegnate risulta pari a 7.237, di cui 7.161 computate al *target* e così ripartite: 3.621 borse per i dottorati di ricerca applicata – 3.577 computate; 3.008 borse per i dottorati per la PA – 2.978 computate e 608 borse per i dottorati per il Patrimonio Culturale - 606 computate, per un importo totale di 499,7 milioni.

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). Per il raggiungimento dell'obiettivo, sono state previste 3 finestre di finanziamento: la prima, per l'A.A. 2022/2023, con d.m. 352/2022, che ha destinato 150 milioni per 5.000 borse (1.708 le borse effettivamente assegnate), la seconda per l'A.A. 2023/2024, che, con d.m. 117/2023, ha destinato 398,76 milioni per 13.292 percorsi di dottorato (1.708 borse effettivamente assegnate) e per l'A.A. 2024/2025, il d.m. 630/2024 ha destinato 172 milioni per 2.868 borse (2.489 borse assegnate).

Al fine di raggiungere il *target* M4C2-3, il Ministero ha attivato, inoltre, un'ulteriore procedura a sportello per la riallocazione delle risorse residue, concedendo ulteriori 51 borse. A conclusione delle procedure di assegnazione sopra indicate il totale delle borse assegnate è pari a 5.956, di cui 5.780 computate, a fronte di una soglia da conseguire di 6 mila borse, con un livello di raggiungimento pari al 96,3 per cento. Il *target* è dunque pienamente raggiunto, in quanto risultante entro la soglia di tolleranza del 5 per cento (principio *de minimis*) individuata dalla Commissione Europea attraverso la comunicazione al Parlamento europeo e al Consiglio del 21 febbraio 2023, COM (2023) 99 *final*, allegato I, paragrafo 2.

Nell'ambito delle scadenze con rilievo esclusivamente nazionale dovevano essere conseguiti 2 *target* (M4C1-00-ITA-61 e M4C1-00-ITA-62) riferiti all'investimento M4C1I4.1. Quanto al primo *target* risulta un valore conseguito pari a 3.577 borse di dottorato generali PNRR

assegnate (valore obiettivo della misura pari a 12.600, baseline 9000), finalizzate all'estensione del numero di dottorati di ricerca, suddivise in tre finestre di finanziamento riferite a tre Anni Accademici consecutivi. Per l'A.A. 2022/2023-38° ciclo, il d.m. n. 351, successivamente integrato dal d.m. n. 925/22, ha destinato 144 milioni a carico del PNRR per il sostegno di 2.400 percorsi di dottorato, di cui 1.200 borse per i suddetti dottorati di ricerca generale PNRR. All'esito delle procedure con d.d. n. 2152/22, integrato dal d.d. n. 2173/22 e rettificato dal d.d. n.192/2023, sono state impegnate risorse finanziarie per 2.132 borse, delle quali 1.061 destinate ai dottorati generali PNRR. Per A.A. 2023/2024 – 39° ciclo, il d.m.n.11820/23 ha destinato 304,08 milioni per il sostegno di 5.068 percorsi di dottorato, dei quali 2.539 borse dedicate ai dottorati di ricerca generale PNRR. All'esito delle procedure con d.d. n. 2333/2023, rettificato con d.d. n. 2371/2023, sono state impegnate risorse finanziarie per 4.444 borse complessive, delle quali 2.313 borse per i dottorati di ricerca generale PNRR. Per A.A.2024/2025-40° ciclo, il d.m. n. 629/2024 ha destinato 50,61 milioni per il sostegno di 723 percorsi di dottorato, dei quali 275 per borse di dottorato di ricerca generale PNRR. Tale decreto di riparto ha tenuto conto, altresì, della riprogrammazione del PNRR, conclusasi con decisione di esecuzione del Consiglio dell'8/12/2023 e successiva revisione tecnica approvata con decisione di esecuzione del Consiglio del 14/5/2024, che per l'intervento ha incrementato la dotazione finanziaria da 432 milioni a 504 milioni. All'esito delle procedure con d.d. n. 1959/2024, integrato dal d.d. n. 2121/2024 sono state impegnate risorse finanziarie per complessive 708 borse, di cui 277 dedicate ai dottorati di ricerca generale PNRR. Il Ministero, infine, ha attivato un'ulteriore procedura a sportello per assegnare risorse residue, con d.m. n. 1944/2024 e con d.d. n.2049/2024 sono state concesse ulteriori 42 borse, delle quali 22 borse per i dottorati di ricerca generale PNRR. Al termine delle procedure di assegnazione, anche considerati i decreti di revoca adottati dal MUR per alcune posizioni, il totale delle borse assegnate ai dottorati di ricerca generale PNRR è pari a 3.621, di cui 3.577 computate. Il *target*, come riferisce l'Amministrazione, è raggiunto, essendo stato conseguito al 99,4 per cento, dunque entro la soglia di tolleranza del 5 per cento (principio *de minimis*) individuata dalla Commissione Europea attraverso la comunicazione al Parlamento europeo e al Consiglio del 21febbraio 2023, COM (2023) 99 final. Per il secondo *target* che presenta un valore obiettivo pari a 3.600 borse di dottorato per l'innovazione della pubblica amministrazione e nel settore dei beni culturali, si rileva un valore conseguito pari a 3.584 borse computate. Entrambi gli obiettivi, nelle valutazioni del Ministero, hanno presentato un basso grado di criticità.

Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), il Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità alimentare e delle Foreste (MASAF), in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 9 misure (2,9 per cento del totale)[224], tutte pertinenti a investimenti (3,7 per cento del totale di categoria). A tale portafoglio di iniziative si associano risorse finanziarie per complessivi 6,53 miliardi (3,4 per cento del totale del Piano, 3,5 per cento del totale della categoria investimenti).

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).

[224] Al momento della rilevazione la misura "Fondo Rotativo Contratti di Filiera (FCF)" (M2C1I3.4) era declinata in cinque submisure.

Nel secondo semestre 2024, al Ministero competevano 5 obiettivi europei (1 *milestone* e 4 *target*), i quali risultano conseguiti a sistema ReGiS; sale così a 11 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (4 *milestone* e 7 *target*), circa il 61 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo primo semestre 2024 non erano previsti passaggi intermedi di rilevanza nazionale di competenza del MASAF.

Nel primo semestre 2025 dovrà essere raggiunto 1 obiettivo europeo (*target*) con criticità media che, secondo l'Amministrazione presenta esigenze di interventi di modifica.

Non sono previste nel semestre scadenze a rilevanza nazionale.

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".

Avanzamento nel secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il MASAF doveva conseguire ulteriori obiettivi tutti concentrati in iniziative di investimento. Nel complesso si trattava di 5 obiettivi europei di cui 1 *milestone* e 4 *target*; essi risultano tutti completati.

La *milestone* (M2C1-25) si collocava nell'ambito del "Fondo Rotativo Contratti di Filiera (FCF)" (M2C1I3.4) – misura declinata da ultimo nelle sue 5 sub misure[225] - e riguardava il trasferimento dell'importo complessivo delle risorse previste per l'investimento (1,96 miliardi) ad ISMEA, il soggetto attuatore. In dettaglio, il 19 settembre 2024 era 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 dell'art. 2, comma 2 del d.m. 11 ottobre 2021). Come da convenzione sottoscritta il 26 luglio 2024 tra il MASAF e ISMEA, sono state attivate tutte le procedure collegate al suddetto trasferimento, con contestuale autorizzazione all'apertura presso la Tesoreria dello Stato di un apposito conto corrente infruttifero intestato ad ISMEA (avvenuta il 17 dicembre 2024). La costituzione del conto corrente è stata inserita nel c.d. "d.l. Fiscalità" (d.l. n. 155/2024)[226], al fine di assicurare l'allineamento delle procedure di trasferimento delle risorse con le norme contabili vigenti in Italia. Il trasferimento delle somme di cui sopra a favore di ISMEA per l'attuazione dello strumento (milestone M2C1-25) è materialmente avvenuto in data 19 dicembre 2024 con il deposito sul conto corrente infruttifero dell'importo di finanziamento prelevato dalla contabilità speciale 6299 del MASAF.

Due *target* attenevano 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 degli appalti pubblici, si richiedeva di portare almeno al 26 per cento la percentuale di fonti di prelievo dotate di contatori (M2C4-34), che corrisponde ad installare almeno 40 misuratori di I e/o II livello, 150 misuratori di III livello e 7.500 misuratori di IV livello. Dai dati contenuti nei documenti trasmessi entro il 15 novembre 2024 dai soggetti attuatori della misura (Consorzi di Bonifica ed Enti irrigui) risultano installati: 52 misuratori di I

[225] La misura è stata recentemente oggetto di modifica dal momento che è stata suddivisa in 5 sub interventi (M2C1I3.4.1; M2C1I3.4.2; M2C1I3.4.3; M2C1I3.4.4; M2C1I3.4.5).
[226] Art. 6-*quater*, della legge n.189 del 2024 di conversione.

e II livello, 419 misuratori di III livello e 14.236 misuratori di IV livello. Tali valori consentono di affermare che il *target* M2C4-34 risulta conseguito in modo soddisfacente.

Il *target* M2C4-35 richiedeva, invece, che almeno il 12 per cento della superficie irrigua dovesse beneficiare di un uso efficiente delle risorse irrigue, ove tale percentuale coincideva con una superficie efficientata di 96.390,5 ettari. Dalla documentazione prodotta dai soggetti attuatori, il *target* risulta conseguito con una superficie efficientata pari a 138.101 ettari (superando di circa 13 punti percentuali il valore prefissato).

Avuto invece riguardo al "Parco Agrisolare" (M2C1I2.2), il *target* M2C1-6*bis* richiedeva l'identificazione dei progetti beneficiari con un valore totale pari almeno al 100 per cento delle ulteriori risorse finanziarie supplementari assegnate all'investimento, la cui dotazione è stata da ultimo incrementata con il d.m. n. 176845 del 17 aprile 2024 di ulteriori 850 milioni, portandola a 2,35 miliardi. Al 23 dicembre 2024, risultavano finanziati n. 21.644 progetti, per circa 2,23 miliardi, pari al 95,28 per cento delle risorse assegnate, di poco inferiore al valore atteso.

Nell'ambito del subinvestimento "Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare" (M2C1I.2.3), è stato infine conseguito il *target* M2C1-7; a fronte di un obiettivo di almeno 10.000 destinatari finali per gli investimenti innovativi in economia circolare e nella bioeconomia - a seguito della chiusura delle istruttorie sui progetti a cura delle Regioni e Province autonome (soggetti attuatori) avvenute 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 è risultato pari a 11.171, di cui 521 per "frantoi oleari" e 10.650 per le "macchine agricole". Al dicembre 2024 le Regioni e Province autonome hanno pubblicato e trasmesso al MASAF le graduatorie relative ad entrambe le sottomisure, adottate entro i termini stabiliti dai decreti ministeriali di attuazione della misura e dai bandi regionali e delle Province Autonome. Le risorse complessive assegnate ai beneficiari sono pari a 312 milioni. Nel periodo in esame, non sono programmate scadenze di rilevanza nazionale.

Ministero della cultura

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), il Ministero della cultura (MIC), in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 23 misure (7,3 per cento del totale), tutte pertinenti a investimenti (9,5 per cento del totale di categoria). A tale portafoglio di iniziative si associano risorse finanziarie per complessivi 4,2 miliardi (2,2 per cento del totale del Piano), concentrate nei 23 investimenti (2,2 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 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 secondo semestre 2024, al Ministero non competevano obiettivi europei; pertanto, il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti è rimasto inalterato a 8 (7 *milestone* e 1 *target*), circa il 47,1 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo secondo semestre 2024 erano 9 i passaggi intermedi di rilevanza nazionale di competenza del MIC (1 *milestone* e 8 *target*); essi figurano tutti come conseguiti a sistema ReGiS e dalle informazioni integrative fornite dal Dicastero in sede istruttoria, ad eccezione di 1 *target*.

Nel primo semestre 2025 dovrà essere raggiunto 1 ulteriore obiettivo europeo (1 *target*). Come riferito dall'Amministrazione per 2 *target* europei (M1C3-1 e M1C3-18), in scadenza al secondo semestre 2025, è prevista la proposta di anticipazione al primo semestre 2025. Nel medesimo semestre sono previste 2 scadenze (*target*) a rilevanza nazionale.

L'organizzazione del Ministero della cultura nel 2024 è stata interessata da rilevanti modifiche a livello organizzativo: il dPCM del 15 marzo 2024, n. 57, *"Regolamento di organizzazione del Ministero della cultura, degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance"* prevede infatti un'articolazione in quattro dipartimenti e la soppressione del Segretariato generale, presso cui l'Unità di Missione (UdM) era precedentemente incardinata come ufficio dirigenziale di livello generale straordinario. Il nuovo assetto non ha modificato le funzioni dell'UdM, riportate all'art. 22 del suindicato dPCM n. 57/2024, se non rivederne le dipendenze funzionali, che sono passate dal precedente Segretariato generale all'attuale Dipartimento per l'amministrazione generale (DiAG). Con d.m. 5 settembre 2024, n. 270, recante "*Articolazione degli uffici dirigenziali e degli istituti dotati di autonomia speciale di livello non generale del Ministero della cultura",* modificato con d.m. 31 ottobre 2024, n. 407, è stato istituito, presso l'Unità di Missione, il Servizio I - Attuazione dei progetti del PNRR, come ufficio dirigenziale di livello non generale.

Rispetto alla consistenza del personale dedicato al PNRR non sono stati segnalati cambiamenti sostanziali: il numero dei funzionari assunti secondo quanto previsto dall'articolo 7, comma 1, primo periodo, d.l. n. 80 del 2021, rimane pari a 15 unità alle quali, in data 4 ottobre 2024, si è aggiunta una risorsa attraverso provvedimento di distacco.

Avanzamento nel secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il Ministero della cultura non presentava obiettivi europei da conseguire, ma solamente traguardi di rilevanza nazionale pertinenti ad iniziative di investimento. Nel complesso si tratta di 9 step nazionali, di cui 1 *milestone* e 8 *target;* di essi, risultano 8 completati (1 *milestone* e 7 *target*) e 1 (*target*) ancora in corso.

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 stata completata con la pubblicazione di 4 avvisi[227] rivolti a Istituti e luoghi della cultura per realizzare iniziative innovative di valorizzazione del patrimonio culturale per un valore complessivo di 4 milioni.

Nell'ambito dell'intervento "Portale dei procedimenti e dei servizi ai cittadini" (M1C3I1.1.9) è previsto il *target* (M1C3-00-ITA-4) relativo a 6 pubblicazioni *online* dei primi servizi completamente digitali per i cittadini e le imprese. Il suddetto *target,* precedentemente pianificato nel I semestre 2024, è stato raggiunto alla scadenza rimodulata con la pubblicazione dei primi 6 servizi digitali per l'utenza[228].

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. In base alle informazioni acquisite in corso d'istruttoria, le attività programmate sono in corso e la loro ultimazione è stata rinviata al secondo semestre 2025. Le motivazioni che hanno portato al differimento della data di raggiungimento del *target* M1C3-00-ITA-5 non sono ascrivibili a ritardi nella progettazione o nello sviluppo delle soluzioni tecnologiche, quanto piuttosto ad un adeguamento al mutato contesto tecnologico (caratterizzato da un esteso utilizzo dell'intelligenza artificiale), che è venuto a maturare durante la fase attuativa del progetto. L'integrazione con i 24 sistemi avverrà per il

[227] La pubblicazione è stata effettuata a cura di Digital Library, Struttura ministeriale delegata al processo di coordinamento dell'investimento.

[228] Sono *on line* i seguenti procedimenti: autorizzazioni cartelli pubblicitari; autorizzazioni di interventi di qualsiasi genere su beni di interesse culturale (restauri); concessione d'uso; concessione in uso o locazione di immobili pubblici di interesse culturale per finalità di valorizzazione; procedure concorsuali esterne ed interne; procedure relative ad incarichi e consulenze esterne.

tramite dell'Infrastruttura e servizi digitali per il Patrimonio Culturale (I.Pac) in concomitanza con il suo completamento, previsto entro la fine del 2025.

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 (SAL), 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). Secondo quanto indicato dall'Amministrazione, nel corso dell'istruttoria, l'obiettivo è stato conseguito in data 31 dicembre 2024, verificando che per 300 luoghi della cultura su 784 interventi è stato presentato almeno un SAL, con una percentuale del 38,3 per cento. Il raggiungimento del *target* è stato monitorato per mezzo delle relazioni bimestrali trasmesse dai soggetti attuatori ed è stato verificato direttamente sul sistema ReGiS effettuando un controllo puntuale sulle spese caricate dagli stessi.

Con riguardo al *target* (M1C3-00-ITA-11) avente ad 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 del 7 giugno 2022, n. 452, 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 conseguito in data 30 settembre 2024, attestando il completamento di ulteriori 129 interventi, rispetto agli 80 associati al primo *target* europeo M1C3-4, scaduto il 30 settembre 2023, portando quindi a 209 il numero totale di interventi conclusi con certificato di collaudo/regolare esecuzione.

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/servizi, 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 nazionale 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)[229], 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 interventi, 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)[230]. Il suddetto *target*, il cui indicatore computa solamente i luoghi interessati da interventi di riqualificazione, documentati da certificazione di regolare esecuzione dei lavori, è stato conseguito con un valore superiore a quello previsto, con il completamento di 35 interventi (invece dei 20 programmati).

Un ultimo 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"*

[229] Il *target* italiano M1C3-17-ITA, che inizialmente prevedeva la conclusione di 2.500 interventi, entro settembre 2024, è stato oggetto di una doppia modifica sostanziale, intervenuta nel gennaio 2023, a seguito di interlocuzioni con l'Ufficio I dell'Unità di Missione NGEU del MEF, che ha riguardato tanto l'obiettivo (avvio anziché conclusione degli interventi) quanto il valore previsto (elevato a 3.050).

[230] Si rammenta che l'investimento prevede di conseguire, entro il secondo semestre 2025, il *target* europeo M1C3-18, pari a 40 luoghi della cultura qualificati complessivi (con certificazione della regolare esecuzione dei lavori), e almeno 1.260 operatori che hanno completato corsi di formazione in parchi storici. La medesima scadenza è prevista per la *milestone* nazionale M1C3-00-ITA-18 (Parchi storici - Censimento dei parchi e giardini storici), originariamente prevista nel primo semestre 2024.

(Progetto Cinecittà). Il *target* è stato raggiunto con un valore lievemente superiore al valore atteso, con la formazione di 313 partecipanti.

Ministero della salute

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), il Ministero della salute, in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 17 misure (5,4 per cento del totale), di cui 15 investimenti (6,2 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 15,6 miliardi, integralmente concentrate in iniziative di investimento, corrispondenti 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 secondo semestre 2024, al Ministero competeva un solo obiettivo europeo (1 *target*), che risulta conseguito a sistema ReGiS; sale a 13 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (9 *milestone* e 4 *target*), pari a circa il 44,8 per cento del percorso complessivo. Nel medesimo secondo semestre 2024 erano 5 i passaggi intermedi di rilevanza nazionale di competenza del Dicastero (3 *milestone* e 2 *target*); di essi, due scadenze (1 *milestone* e 1 *target*) sono state riprogrammate (rispettivamente, a T2 2025 e T1 2025) mentre figura un nuovo traguardo nazionale, slittato da T2 2024. Tutti gli indicatori nazionali previsti nella programmazione rivista del semestre (3 *milestone* e 1 *target*) risultano conseguiti a sistema ReGiS e dalle informazioni integrative fornite dal Dicastero in sede istruttoria.

Nel primo semestre 2025, invece, il cronoprogramma procedurale non prevede obiettivi europei posti sotto la responsabilità dell'Amministrazione; dovranno inoltre essere conseguiti 6 passaggi a rilevanza nazionale, corrispondenti a 5 *target* e a un traguardo.

Sotto il profilo organizzativo, l'Amministrazione ha segnalato che il processo di ristrutturazione del Dicastero in quattro Dipartimenti, avviato con il dPCM del 30 ottobre 2023, n. 196, non è ancora concluso ma che l'operatività dell'Unità di missione di livello dirigenziale generale per l'attuazione del PNRR (istituita ai sensi del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, conv. con mod. dalla legge 29 luglio 2021, n. 108) è confermata fino al 31 dicembre 2026 presso il Dipartimento dell'amministrazione generale, delle risorse umane e del bilancio. Nell'anno 2024 si sono registrate variazioni nella dotazione organica degli uffici solo in relazione al numero del personale impiegato a livello non dirigenziale, con l'assunzione di n. 11 unità non dirigenziale con il profilo di Funzionario giuridico di amministrazione (esperto in materie sanitarie) e 10 unità di personale non dirigenziale a tempo determinato da inquadrare nell'Area III, F1. Inoltre, a settembre 2024, si è conclusa la procedura indetta con avviso pubblico per la stabilizzazione a tempo pieno e indeterminato nei ruoli del Dicastero di 10 unità di personale non dirigenziale a tempo determinato, all'esito della quale 7 unità di personale sono state assunte e inquadrate nell'Area III, F1. Al fine di garantire una continuità alle attività, l'Amministrazione ha assegnato all'Unità per l'attuazione del PNRR un contingente di personale assunto a tempo indeterminato per un totale di 21 unità, a fronte delle 15 comunicate in occasione della precedente rilevazione. Per quanto concerne, da ultimo, le procedure di selezione degli esperti ai sensi dell'art. 7, comma 4, d.l. 80/2021, l'Amministrazione ha dichiarato un contingente di 9 persone (una in più rispetto alla precedente rilevazione) per effetto dell'assegnazione all'Unità di missione di un collaboratore

professionale di ricerca sanitaria, distaccato dall'Istituto Zooprofilattico Sperimentale (IZS) Lazio Toscana.

Avanzamento nel secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024 il Ministero della salute doveva conseguire 1 *target* europeo e 5 scadenze di rilevanza nazionale (2 *target* e 3 *milestone*), tutti relativi a iniziative di investimento; rispetto alla programmazione originaria, è stata aggiunta una *milestone* che è stata riprogrammata da T2 2024 a T4 2024 (*milestone* M6C2-00-ITA-12), mentre due scadenze risultano posticipate, rispettivamente, a T1 2025 (*target* M6C2-00-ITA-13) e a T2 2025 (*milestone* M6C2-00-ITA-14). Il saldo complessivo è quindi 4 scadenze nazionali (3 *milestone* e 1 *target*), che risultano tutte completate. Per quanto concerne l'unico obiettivo europeo, conseguito nei tempi, esso attiene alla costruzione di 480 Centrali Operative Territoriali da dislocare su tutto il territorio nazionale (*target* M6C1-7) nell'ambito dell'investimento "Casa come primo luogo di cura e telemedicina" (M6C1I1.2.2). L'obiettivo finale prevedeva, in origine, la costruzione di 600 strutture, che sono state ridotte a 480 (senza previsione di definanziamento) a seguito della revisione complessiva del PNRR italiano, approvata dal Consiglio dell'UE dell'8 dicembre 2023. Dopo la trasmissione ai soggetti attuatori delle linee guida contenenti l'indicazione dei documenti necessari all'attestazione del raggiungimento dell'obiettivo, nell'ottobre del 2024 è stato elaborato e concordato con la Commissione Europea l'effettivo set documentale funzionale sia alle attività di rendicontazione che a quelle di *sampling* del *target* (la "*Check-list* Ingegnere indipendente"; il "Documento metodologico per la lettura e la compilazione della *check-list*"; il "Format relazione Ingegnere indipendente"); in esisto all'ultimo monitoraggio svolto dall'Unità di missione (23 dicembre 2024), il Ministero ha reso noto che il *target* è stato raggiunto entro la scadenza concordata.

Tra gli obiettivi a rilevanza nazionale, invece, risulta conseguito il traguardo riconducibile all'intervento "Valorizzazione e potenziamento della ricerca medica biomedica del SSN" (M6C2I2.1), che prevedeva la pubblicazione della seconda procedura di selezione biennale per l'assegnazione di *voucher* per progetti PoC (*Proof of Concept*) di ricerca su tumori e malattie rare o ad alto impatto sulla salute (*milestone* M6C2-00-ITA-22); l'avviso pubblico, per un valore di 310 milioni, riguardava le seguenti aree tematiche: "tumori rari", "malattie rare", "malattie croniche non trasmissibili ad alto impatto sui sistemi sanitari e socio-sanitari" e "malattie croniche non trasmissibili ad alto impatto sui sistemi sanitari e socio-sanitari". Oltre alla pubblicazione della selezione di gara, il completamento del traguardo richiedeva la stipula delle convenzioni e l'assegnazione dei connessi progetti di ricerca; l'Amministrazione, in esito all'ultimo monitoraggio svolto, ha dichiarato che la graduatoria dei vincitori è stata pubblicata nel marzo 2024 per un complesso di 334 progetti di ricerca. Nel giugno 2024 sono state stipulate le convenzioni con 61 destinatari istituzionali e i relativi decreti sono stati trasmessi agli organi di controllo competenti. Risulta altresì conseguito l'obiettivo relativo alla stipula di almeno 70 interventi di interconnessione aziendale (*target* M6C1-00-ITA-26), che rappresenta una delle linee di investimento della misura connessa all'implementazione delle 480 Centrali Operative Territoriali (M6C1I1.2.2); l'obiettivo, la cui scadenza è stata posticipata da T2 2024 a T4 2024, è stato raggiunto da tutte le Regioni e Province Autonome che, in qualità di soggetti attuatori, hanno trasmesso al Ministero i certificati di collaudo e le relative attestazioni di funzionamento degli interventi. Un terzo obiettivo nazionale si colloca, invece, nell'ambito settore dello sviluppo delle competenze tecniche, professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario (M6C2I2.2.B) per il quale si prevedeva l'attivazione di corsi di formazione sulle infezioni ospedaliere per tutti i profili dirigenziali medici e non medici del SSN e per il servizio infermieristico e tecnico (*milestone* M6C2-00-ITA-28); nel merito, l'Amministrazione ha

comunicato che i soggetti attuatori (le Regioni e le Province Autonome) hanno prodotto e caricato nel sistema ReGiS un'attestazione concernente il completamento della procedura di registrazione dei corsi di formazione previsti in fase di programmazione. L'ultimo obiettivo nazionale concerne, infine, l'intervento di rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l'elaborazione, l'analisi dei dati e la simulazione del Fascicolo sanitario elettronico (FSE) (M6C2I1.3.1); con il traguardo aggiunto in scadenza nel semestre in discorso (*milestone* M6C2-00-ITA-12), si prevede la realizzazione, l'implementazione e la messa in funzione delle componenti architetturali per garantire l'interoperabilità nazionale dei documenti e dei dati sanitari all'interno del FSE (il c.d. *Gateway*), fase che risulta necessaria per rendere disponibile tutti i servizi abilitanti, ossia: 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, garantite anche dal cruscotto di monitoraggio degli indicatori FSE 2.0. Per favorire l'avanzamento dell'intervento, il Dipartimento per la Trasformazione Digitale della PCM (DTD), il Ministero della salute, la Sogei S.p.A. e l'Agenas hanno stipulato una Convenzione per l'affidamento delle attività di realizzazione e gestione dell'Ecosistema dei dati sanitari (EDS), nel cui ambito è stato nominato un Comitato di Attuazione per l'elaborazione dei Piani operativi annuali per 2022 e per il 2023. Nel maggio 2024 è stato elaborato anche il Piano Operativo per il 2024 che ha dettagliato il piano progettuale e relativi rilasci; con una nota del 10 febbraio 2025, infine, il DTD ha comunicato l'avvenuto rilascio in ambiente di produzione del *Gateway* nella sua versione "centralizzata". È stato posticipato a T2 2025, invece, il traguardo che prevede la data oltre la quale tutti i documenti sanitari devono essere digitalmente nativi e conformi agli standard definiti a livello nazionale (*milestone* M6C2-00-ITA-14). In merito si evidenzia che nel novembre 2024 è stato pubblicato un DM che prevede le modalità di messa a disposizione dei Fascicoli sanitari elettronici tramite l'Infrastruttura nazionale per l'interoperabilità dei dati del Sistema tessera sanitaria (INI) e del Sistema informativo trapianti (SIT); in seguito, sono state pubblicate delle Linee guida per l'assegnazione, il monitoraggio e la rendicontazione delle risorse erogate (ai sensi del DM dell'8 agosto 2022) per le strutture private accreditate e autorizzate. Nel dicembre 2024, inoltre, l'Agenas ha trasmesso al DTD un documento volto a fornire informazioni operative uniformi ed omogenee su tutto il territorio nazionale per la compilazione del Profilo sanitario sintetico (PSS) da parte dei MMG e PLS e per possibili future evoluzioni; in aggiunta a ciò, è stato firmato un DM tra il Ministero della salute, il DTD e il MEF per modificare la disciplina transitoria del FSE 2.0. nel senso indicato dal Garante della *privacy* ai fini del rilascio del parere positivo. Il 31 dicembre 2024 è stato emanato il Decreto che istituisce l'Ecosistema dati sanitari, la cui pubblicazione in GU è avvenuta il 5 marzo 2025.

L'ultimo obiettivo nazionale ancora in corso, che è stato posticipato al T1 2025, attiene al sub-investimento che prevede la realizzazione di un "Portale Nazionale per la Diffusione della Telemedicina (PN-DT)" (M6C2I1.3.2); mediante l'indicatore nazionale in scadenza si intende creare un archivio che raccolga le esperienze regionali di telemedicina (*target* M6C2-00-ITA-13). In merito, il Dicastero ha comunicato l'avvio di un'indagine preliminare per analizzare il contesto di riferimento e per mappare la maturità delle soluzioni di telemedicina già adottate in Italia; al contempo, dopo il collaudo di tutti gli ambienti del Portale, è stato acquisito il dominio dello stesso ed è stato definito il relativo logo. È stato poi istituito il Nucleo di Approvazione Contenuti (NAC) composto dai rappresentanti della *ex* DGSISS, della DGCOM e dell'Ufficio Stampa per la realizzazione e approvazione dei contenuti informativi e formativi del Portale. Allo stato attuale, le informazioni e i contenuti che saranno pubblicati sulla PN-DT sono in corso di valutazione e validazione da parte della DG competente; tuttavia, poiché le attività di validazione non sono ancora completate, il Dicastero ha rappresentato l'esigenza di posticipare di tre mesi (quindi a marzo 2025) il termine previsto per l'obiettivo nazionale in discorso, così da assicurare

una migliore valutazione dei contenuti informativi e di migliorare la qualità degli argomenti oggetti di pubblicazione, tenendo anche conto del fatto che la gestione editoriale e tecnica del PN-DT dovrà poi essere trasferita dal Ministero all'Agenas.

Ministero del turismo

Nel quadro del PNRR successivo ai vari interventi di revisione (da ultimo quelli approvati dal Consiglio europeo il 18 novembre 2024), il Ministero del turismo (MITUR), in termini di articolazione di maggior dettaglio delle iniziative, risulta titolare di 13 misure (4,2 per cento del totale), di cui 12 investimenti (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), sostanzialmente concentrate nei 12 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 19, di cui 8 *milestone* e 11 *target*; le *milestone* consistono prevalentemente nell'adozione di atti normativi o regolamentari, mentre i *target* sono costituiti da risultati quantitativi (intermedi e finali).

Nel secondo semestre 2024, al Ministero competeva 1 obiettivo europeo (*target* M1C3-27) il quale risulta completato a sistema ReGiS; sale così a 12 il saldo complessivo degli obiettivi europei raggiunti (8 *milestone* e 4 *target*), circa il 63,2 per cento del percorso complessivo. Non risultavano obiettivi intermedi di rilevanza nazionale da raggiungere.

Nel primo semestre 2025 non dovranno essere raggiunti ulteriori obiettivi europei. È previsto 1 solo passaggio a rilevanza nazionale.

Sotto il profilo organizzativo, non sono intervenuti cambiamenti di rilievo rispetto alla precedente rilevazione.

Avanzamento nel secondo semestre 2024

Nel secondo semestre 2024, il MITUR doveva conseguire 1 *target* europeo quantitativo (M1C3-27), relativo alle 6 linee di investimento (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") che costituiscono il programma Caput Mundi. Quest'ultimo comprende un totale di 335 interventi/progetti, di cui 331 sono distribuiti su 283 siti archeologici/culturali, mentre i 4 progetti che costituiscono il sub-investimento #Amanotesa non sono associati a siti.

Le linee di investimento citate, mirano alla rigenerazione e al restauro del patrimonio culturale, alla riqualificazione delle aree periferiche compresi interventi in parchi, giardini storici, ville e fontane anche al fine di promuovere l'inclusione sociale, nonché allo sviluppo di servizi digitalizzati e di app a sostegno dei turisti. Il *target* europeo prevedeva il raggiungimento in media del 50 per cento dello Stato Avanzamento Lavori (SAL) (prima parte) riferito ad almeno 100 siti culturali/turistici per interventi di riqualificazione. Secondo le informazioni disponibili su ReGiS al 22 gennaio 2025, il *target* europeo risulta completato ed è attestato un avanzamento pari o superiore al 50 per cento per 103 siti archeologici/culturali oltre al fatto che è in corso di completamento la raccolta di tutta la documentazione di dettaglio relativamente ai singoli interventi. Dalle informazioni acquisite in sede di istruttoria, il *target* è attualmente in fase di *assessment* da parte della CE.

Non erano presenti obiettivi intermedi di rilevanza nazionale da raggiungere nel medesimo secondo semestre 2024.

APPENDICE 2

IL MONITORAGGIO DEGLI ATTI INERENTI AL PNRR INVIATI AL CONTROLLO PREVENTIVO DI LEGITTIMITÀ – ANNO 2024 – SECONDO 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, Egidio Di Gregorio Francesco Faustinella, Giuseppe Aronne, Luigi Carosi, Sonia Cervellini, Omar Trabucco, Gianfranco Scarfò, Dario Pipitone, Annalisa Giannolo
Editing: Sara Pietrangeli

PREMESSA

Il presente lavoro è finalizzato a fornire significative informazioni sullo stato di attuazione e avanzamento del Piano nazionale di ripresa e resilienza, 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 (PNRR), 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 sugli atti pervenuti nel corso del secondo semestre del 2024. Si tratta di **n. 893 atti** del PNRR, distinti in **n. 5** atti di assegnazione risorse, **n. 157** atti di *governance*, **n. 720** atti gestionali e **n. 11** ordinanze, descritti negli elementi più significativi e riepilogati nella tabella di seguito in base alla *tipologia dell'atto* e in base all'*esito dell'istruttoria*.

ATTI PNRR PERVENUTI NEL SECONDO SEMESTRE 2024
ANALISI DATI PER "TIPOLOGIA ATTO" E PER "ESITO ISTRUTTORIA"
(estrazione dati dell'8 gennaio 2025)

UFFICIO	TIPOLOGIA ATTO					ESITO ISTRUTTORIA					DI CUI		GIACENZA	
	ASS.FONDI (A D H)	GOVERNANCE (B Fbis Fter)	ATTI NEGOZIALI (C G F)	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	3	61	63	11	**138**	103	9	5	21	**138**	5	0	3082	22,3
CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DELL'INTERNO E DEL MINISTERO DELLA DIFESA	0	0	23	0	**23**	12	5	3	3	**23**	1	0	468	20,3
CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	2	8	8	0	**18**	14	3	0	1	**18**	3	0	390	21,7
CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DEL MADE IN ITALY, DEL MINISTERO DELL'AGRICOLTURA, DELLA SOVRANITA' ALIMENTARE E DELLE FORESTE E DEL MINISTERO DEL TURISMO	0	14	96	0	**110**	85	2	11	12	**110**	0	0	2135	19,4
CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI E DEL MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA ENERGETICA	0	59	244	0	**303**	217	7	41	38	**303**	7	1	6734	22,2
CONTROLLO ATTI DEL MIN. DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO, DEL MIN. DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, DEL MIN. DELLA CULTURA, DEL MIN. DELLA SALUTE E DEL MIN. DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	0	15	286	0	**301**	209	58	11	23	**301**	4	0	5532	18,4
TOTALE SECONDO SEMESTRE 2024	**5**	**157**	**720**	**11**	**893**	**640**	**84**	**71**	**98**	**893**	**20**	**1**	**18341**	**20,5**

Per completezza di informazione, si riportano di seguito anche le tabelle relative ai dati del primo semestre 2024 e dell'intero anno 2024.

ATTI PNRR PERVENUTI NEL PRIMO SEMESTRE 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 MIN. DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO, DEL MIN. DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, DEL MIN. DELLA CULTURA, DEL MIN. DELLA SALUTE E DEL MIN. DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	0	12	164	0	**176**	102	58	10	6	**176**	10	0	5057	28,7
TOTALE PRIMO SEMESTRE 2024	**7**	**211**	**495**	**13**	**726**	**531**	**148**	**39**	**8**	**726**	**66**	**0**	**17819**	**24,5**

ATTI PNRR PERVENUTI NELL'ANNO 2024
ANALISI DATI PER "TIPOLOGIA ATTO" E PER "ESITO ISTRUTTORIA"
(estrazione dati del 25 luglio 2024 e dell'8 gennaio 2025)

UFFICIO	TIPOLOGIA ATTO					ESITO ISTRUTTORIA					DI CUI		GIACENZA	
	ASS.FONDI (A D H)	GOVERNANCE (B Fbis Fter)	ATTI NEGOZIALI (C G F)	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	7	191	134	24	**356**	288	40	7	21	**356**	15	0	8373	23,5
CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DELL'INTERNO E DEL MINISTERO DELLA DIFESA	0	0	53	0	**53**	21	17	11	4	**53**	6	0	1171	22,1
CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	5	17	14	0	**36**	27	6	2	1	**36**	4	0	741	20,6
CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DEL MADE IN ITALY, DEL MINISTERO DELL'AGRICOLTURA, DELLA SOVRANITA' ALIMENTARE E DELLE FORESTE E DEL MINISTERO DEL TURISMO	0	27	150	0	**177**	141	9	15	12	**177**	1	0	3735	21,1
CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI E DEL MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA ENERGETICA	0	106	414	0	**520**	383	44	54	39	**520**	46	1	11551	22,2
CONTROLLO ATTI DEL MIN. DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO, DEL MIN. DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, DEL MIN. DELLA CULTURA, DEL MIN. DELLA SALUTE E DEL MIN. DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	0	27	450	0	**477**	311	116	21	29	**477**	14	0	10589	22,2
TOTALE ANNO 2024	**12**	**368**	**1215**	**24**	**1619**	**1171**	**232**	**110**	**106**	**1619**	**86**	**1**	**36160**	**22,3**

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 della cooperazione internazionale, si procede all'analisi dei dati per singola amministrazione con riferimento al secondo semestre 2024.

Dall'analisi quantitativa degli atti pervenuti nel periodo di riferimento (1° luglio–31 dicembre), 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 n. 158 atti PNRR relativi al secondo semestre del 2023, nel secondo semestre del 2024 si registrano n. 138 provvedimenti trasmessi.

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 secondo semestre 2024 sono stati adottati e trasmessi n. 63 atti, mentre nel secondo semestre 2023 risultavano pervenuti n. 88 atti.

Per quanto concerne, poi, le altre tipologie di atti soggetti a controllo, quali atti di assegnazione fondi e atti di governance, si continua a registrare un decremento, seppur minimo, del numero di provvedimenti adottati. Infatti, si è passati, per la prima tipologia, da n. 5 nel 2023 a n. 3 atti nel 2024; per la seconda tipologia, da n. 65 a n. 61. In entrambi i casi, si tratta di un dato quantitativo che si pone in linea di continuità con quello rilevato per il secondo semestre del 2023.

Analisi quantitativa

Si riporta, nella tabella di seguito indicata, l'analisi quantitativa degli atti pervenuti all'Ufficio e soggetti al controllo preventivo di legittimità. In particolare, si forniscono nella stessa tabella sia i dati del primo semestre 2024 che i dati del secondo semestre 2024 e i totali complessivi dell'intero anno. 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.

Nel periodo di riferimento (secondo semestre 2024) risultano complessivamente pervenuti all'Ufficio di controllo **n. 138 atti PNRR**. Alla data dell'estrazione dei dati risultavano sollevati **n. 5** rilievi istruttori, **n. 9** registrazioni con osservazione e **n. 5** 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 NELL'ANNO 2024
ANALISI DATI PER "TIPOLOGIA ATTO" E PER "ESITO ISTRUTTORIA"
(estrazione dati del 25 luglio 2024 e dell'8 gennaio 2025)

CONTROLLO ATTI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA E DEL MINISTERO AFFARI ESTERI E COOPERAZIONE INTERNAZIONALE	TIPOLOGIA ATTO					ESITO ISTRUTTORIA					DI CUI		GIACENZA	
	ASS.FONDI (A D H)	GOVERNANCE (B Fbis Fter)	ATTI NEGOZIALI (C GF)	COMM_30	TOTALE	REGISTRA	REGISTRA_OSS	RESTITUZIONE	IN ESAME	TOTALE	RILIEVI	DEFERIMENTI	GG	MEDIA GG
SEMESTRE 1 (dati del 25/07/2024)	4	130	71	13	**218**	185	31	2	0	**218**	10	0	5291	24,3
SEMESTRE 2 (dati dell'8/01/2025)	3	61	63	11	**138**	103	9	5	21	**138**	5	0	3082	22,3
TOTALE ANNO 2024	**7**	**191**	**134**	**24**	**356**	**288**	**40**	**7**	**21**	**356**	**15**	**0**	**8373**	**23,5**

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. 138 provvedimenti.

Si segnala che n. 63 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, poi, 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. Nel dettaglio, sono pervenuti a controllo n. 61 provvedimenti.

Preme evidenziare che la maggior parte dei conferimenti di incarico esperti, nominati 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 "Trasformation office" Missione 1, Componente 2 PNRR.

Nel dettaglio, i contingenti summenzionati sono istituiti e disciplinati rispettivamente dall'art. 10 del decreto-legge n. 80/2021 e dal dPCM 08 settembre 2021 e dall'art. 76 del decreto-legge n. 18/2020 e dal dPCM 22 luglio 2021, modificato con successivo. dPCM 22 novembre 2023. Quest'ultimo, stante il rinvio all'art. 9 del decreto legislativo n. 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 curriculum vitae.

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

Con riferimento al secondo semestre 2024, tra i provvedimenti più significativi si segnala l'affidamento ad una società in house di un progetto esecutivo in investimenti in istruzione e formazione - servizi e soluzioni tecnologiche a supporto dello sviluppo del capitale umano delle pubbliche amministrazioni, nell'ambito del PNRR - Missione 1, Componente 1, Investimento 2.3, sub Investimento 2.3.1. La questione sollevata dall'Ufficio di controllo ha riguardato l'esigenza che, in caso di affidamenti in house, le attività oggetto dell'appalto siano espletate mediante risorse interne della società affidataria, pena il rischio di integrazione di un'impropria modalità di intermediazione di risorse umane.

In ordine alla Struttura di missione PNRR e ai relativi provvedimenti di assegnazione incarichi, problematica comune sembra quella della necessità di una maggiore esplicitazione delle ragioni alla base della scelta degli incaricati e della normativa di riferimento. Inoltre, è stato riaffermato il principio della necessità dell'invio al controllo di tutta la documentazione giustificativa necessaria.

Presidenza del Consiglio dei ministri – Ordinanze

Provvedimenti PNRR più significativi

Riguardo alle ordinanze pervenute nel periodo di riferimento, le più significative riguardano quelle emanate dal Commissario straordinario per la ricostruzione nel territorio delle Regioni Emilia-Romagna, Toscana e Marche a seguito degli eventi alluvionali e quelle emanate dal Commissario straordinario per la ricostruzione post-sisma.

Le prime sono finalizzate all'attuazione e alla rendicontazione degli interventi dell'investimento M2-C4-I2 del PNRR, in quanto il Commissario straordinario, nella fattispecie, è amministrazione titolare della Misura.

I provvedimenti adottati, invece, dal Commissario straordinario sisma ineriscono a n. 3 ordinanze attuative del fondo Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC) al PNRR 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.

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

In particolare, con riferimento a un'ordinanza relativa al PNRR, è stata riscontrata la mancanza del CUP in diversi progetti.

Per quanto attiene a un'ordinanza relativa al PNC, è stata rilevata, segnatamente, una carenza nelle premesse motivazionali della stessa**.**

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. 6 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 di ricostruzione post-sisma a valere sul PNRR.

I provvedimenti in questione non hanno presentato alcuna criticità e, pertanto, sono stati regolarmente ammessi a visto e conseguente registrazione.

L'USRC, invero, indice periodicamente delle procedure comparative curriculari per l'aggiornamento continuo dell'elenco referenziato (c.d. *short list*) a cui attingere per l'attribuzione degli incarichi di consulenza. L'intera procedura si svolge, quindi, nel pieno rispetto delle condizioni dettate dall'art. 7, comma 6, del decreto legislativo n. 165/2001.

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

Non si evidenzia alcuna criticità in riferimento a tali atti.

Considerazioni sui n. 21 provvedimenti in esame alla data dell'8 gennaio 2025

Per completezza espositiva si riporta la categoria e l'esito dei n. 21 provvedimenti pervenuti a controllo preventivo che, alla data di estrazione dei dati dell'8 gennaio 2025, risultavano "in esame". Di questi, n. 15 provvedimenti afferiscono alla Presidenza del Consiglio dei ministri, n. 2 al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e n. 4 al Ministero della giustizia.

Con particolare riferimento agli atti trasmessi dalla PCM, se ne sottolinea ancora una volta la natura eterogenea; risultano pervenuti, infatti, n. 6 atti di governance (*f-bis*, *f-ter*), n. 5 atti negoziali e n. 4 ordinanze commissariali.

Gli atti di cui alle lett. *f-bis* ed *f-ter* dell'art. 3, comma 1, della legge n. 20/1994 non hanno presentato alcuna criticità e, pertanto, sono stati regolarmente ammessi a visto e conseguente registrazione. Del pari gli atti negoziali.

Le ordinanze commissariali, invece, sono state oggetto di rilievi istruttori volti ad ottenere chiarimenti su profili di dubbia legittimità. In un caso, a seguito del rilievo, la struttura commissariale ha richiesto la restituzione dell'atto in autotutela. Negli altri casi, si è proceduto a registrazione con nota di osservazione.

I provvedimenti trasmessi dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale hanno riguardato affidamenti di contratti pubblici (lett. *g*). Quelli del Ministero della giustizia, invece, sono consistiti in un conferimento di incarico dirigenziale (lett. *b*), n. 2 contratti (lett. *g*) e una direttiva ministeriale (lett. *c*).

Ministero della giustizia

Provvedimenti PNRR più significativi

Con riguardo al Ministero della giustizia, si evidenzia che dei n. 13 provvedimenti pervenuti al controllo preventivo di legittimità n. 11 sono di lett. *g*), n. 1 di lett. *b*) e n. 1 di lett. *c*) dell'art.3, comma 1, della legge n. 20/1994.

Tra i provvedimenti di lett. *g*), n. 6 sono relativi alla Missione 1, Componente 1 del PNRR, recante "Digitalizzazione, Innovazione e Sicurezza nella P.A.", investimento 1.6 "Digitalizzazione delle grandi amministrazioni centrali". Nello specifico, tali contratti fanno riferimento alla procedura negoziata in 15 lotti senza previa pubblicazione del bando di gara, ai sensi dell'art. 63 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici), finalizzata all'affidamento del

servizio di digitalizzazione dei fascicoli giudiziari di Tribunali, Corti d'Appello e Suprema Corte di cassazione, di cui alla missione indicata. Al riguardo, si evidenzia che n. 5 provvedimenti non hanno presentato alcuna criticità e, dunque, sono stati regolarmente registrati. Con riguardo all'altro provvedimento, si evidenzia che lo stesso è stato restituito all'Amministrazione in quanto non soggetto a controllo (fattispecie contrattuale esclusa dall'art. 3 della legge n. 20 del 1994).

Un altro provvedimento sottoposto a controllo fa riferimento al contratto di migrazione e di *rearchitect* del servizio Portale Pubblico delle Vendite e del servizio di Produttività Individuale e Collaboration (gestione caselle posta massiva) su infrastruttura cloud, stipulato a seguito di adesione alla Convenzione sottoscritta tra il Dipartimento per la trasformazione digitale e la Società Polo Strategico Nazionale S.p.A. Tale provvedimento, stipulato nell'ambito dell'intervento a valere su PNRR - Missione 1 - Componente 1 - Investimento 1.1 Infrastrutture Digitali –"Migrazione al Polo Strategico Nazionale" - Pac Pilota, non ha presentato alcuna criticità ed è stato dunque registrato senza alcuna osservazione.

Altri n. 4 provvedimenti pervenuti a controllo, sempre rientranti nel novero di cui alla lett. *g*) dell'art. 3, comma 1, della legge n. 20 del 1994, riguardano l'approvazione di atti aggiunti agli accordi sottoscritti tra il Ministero della giustizia e il Provveditorato Interregionale per le Opere Pubbliche per il Lazio, l'Abruzzo e la Sardegna per la realizzazione degli interventi di cui 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, attraverso i quali sono stati rivisti alcuni interventi. Con riguardo agli esiti del controllo, si evidenzia che n. 2 provvedimenti sono stati restituiti all'Amministrazione a seguito di apposite richieste di ritiro in autotutela. Successivamente, i medesimi n. 2 provvedimenti riproposti sono stati esaminati e registrati senza alcuna osservazione.

Un ulteriore provvedimento sottoposto a controllo fa poi riferimento a un incarico dirigenziale ex art. 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165/2001 e ss.mm.ii (lett. *b*), art. 3, legge n. 20 del 1994), conferito nell'ambito delle attività PNRR del Ministero della giustizia. Poiché dall'esame del provvedimento non sono emerse criticità, lo stesso è stato registrato senza alcuna osservazione.

Da ultimo, è stata sottoposta a controllo la direttiva ministeriale relativa all'applicazione dell'incentivo al personale amministrativo degli Uffici giudiziari impegnati nell'attuazione del PNRR. Più nel dettaglio, con la direttiva esaminata sono state individuate le risorse da corrispondere, a titolo di incentivo, a tutto il personale amministrativo degli Uffici giudiziari che hanno concorso al raggiungimento degli obiettivi di risultato di riduzione delle cause civili pendenti, coerentemente al grado di conseguimento degli obiettivi annuali fissati dal Ministero e individuati nel PNRR. Anche in questo caso, considerata l'assenza di criticità, il provvedimento è stato registrato senza alcuna osservazione.

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

Su un totale di n. 13 provvedimenti inviati dal Ministero della giustizia, n. 10 sono stati registrati senza alcuna osservazione e n. 3 sono stati restituiti all'Amministrazione (n. 2 in via di autotutela e n. 1 in quanto provvedimento non soggetto a controllo ai sensi dell'art. 3 della legge n. 20 del 1994).

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 sono pervenuti a controllo preventivo di legittimità n. 2 provvedimenti. Entrambi i provvedimenti

approvano contratti di affidamento di servizi pubblicitari e informativi stipulati nell'ambito del progetto "Turismo delle Radici" (lett. *g*) dell'art. 3, comma 1, della legge n. 20/1994).

Si evidenzia che, mentre uno dei due contratti è stato registrato senza osservazioni, per l'altro, sebbene non contenente profili di illegittimità, l'Amministrazione è stata richiamata a un più tempestivo rispetto dei termini di invio del provvedimento (registrazione con osservazione). Nello specifico, il contratto risultava stipulato mesi prima rispetto all'effettivo invio al controllo preventivo di legittimità.

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 secondo semestre 2024.

Dall'analisi quantitativa degli atti pervenuti nel periodo di riferimento (1° luglio – 31 dicembre), confrontati con i dati inerenti al corrispondente periodo dell'anno precedente, emerge un lieve decremento del numero dei provvedimenti PNRR adottati.

Analisi quantitativa

Si riporta, nella tabella di seguito indicata, l'analisi quantitativa degli atti pervenuti all'Ufficio e soggetti al controllo preventivo di legittimità. In particolare, si forniscono nella stessa tabella sia i dati del primo semestre 2024 che i dati del secondo semestre 2024 e i totali complessivi dell'intero anno. 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.

Nel periodo di riferimento (secondo semestre 2024) risultano complessivamente pervenuti all'Ufficio di controllo **n. 23 atti PNRR**. Alla data dell'estrazione dei dati risultavano sollevati **n. 1** rilievo istruttorio, **n. 5** registrazioni con osservazione e n. **3** 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 NELL'ANNO 2024
ANALISI DATI PER "TIPOLOGIA ATTO" E PER "ESITO ISTRUTTORIA"
(estrazione dati del 25 luglio 2024 e dell'8 gennaio 2025)

CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DELL'INTERNO E DEL MINISTERO DELLA DIFESA	TIPOLOGIA ATTO					ESITO ISTRUTTORIA					DI CUI		GIACENZA	
	ASS.FONDI (A D H)	GOVERNANCE (B Fbis Fter)	ATTI NEGOZIALI (C G F)	COMM_30	TOTALE	REGISTRA	REGISTRA_OSS	RESTITUZIONE	IN ESAME	TOTALE	RILIEVI	DEFERIMENTI	GG	MEDIA GG
SEMESTRE 1 (dati del 25/07/2024)	0	0	30	0	**30**	9	12	8	1	**30**	5	0	703	23,4
SEMESTRE 2 (dati dell'8/01/2025)	0	0	23	0	**23**	12	5	3	3	**23**	1	0	468	20,3
TOTALE ANNO 2024	**0**	**0**	**53**	**0**	**53**	**21**	**17**	**11**	**4**	**53**	**6**	**0**	1171	**22,1**

Provvedimenti PNRR più significativi

Tra gli atti significativi pervenuti si segnalano, nell'ambito del programma degli acquisti e affidamenti pianificati nel PNRR – Missione 1 - C1 - l.1.5- Investimento cybersecurity" - due decreti, di approvazione contratti, del Dipartimento della pubblica sicurezza, nello specifico: acquisizione di n. 175 workstation forensi per l'implementazione dei "C-Lab" e "UFO" (unità forensi operative) per il servizio di polizia postale e per la sicurezza cibernetica, per un importo di euro 2.845.920,56; acquisizione n. 175 notebook e relative dotazioni opzionali per il servizio di polizia postale e per la sicurezza cibernetica, per un importo di euro 458.000,26.

Nell'ambito del programma degli acquisti e affidamenti pianificati nel PNRR – Missione 2-C2 - l.4.4.3- "Transizione energetica e mobilità sostenibile" sono pervenuti alcuni decreti del Dipartimento dei Vigili del fuoco di approvazione atti di variante, nello specifico, relativi a:

fornitura di n. 100 autobottipompa a due assi con motorizzazione a biometano per un importo di euro 1.218.780,00; fornitura di n. 100 autobottipompa a due assi con motorizzazione a biometano per un importo di euro 1.218.780,00; fornitura di n. 60 autopompe serbatoio a due assi con motorizzazione a biodiesel per un importo di euro 731.268,00; fornitura di n. 100 autopompe serbatoio alimentate a gas compresso (biometano) per un importo di euro 1.218.780,00; fornitura di n. 100 autopompe serbatoio alimentate a gas compresso (biometano) per un importo di euro 414.068,96; fornitura di n. 100 autopompe serbatoio alimentate a gas compresso (biometano) per un importo di euro 189.148,80.

Nell'ambito della medesima Missione sono, inoltre, pervenuti n. 4 decreti di approvazione contratti relativi a: fornitura di stazioni di ricarica di veicoli elettrici e del relativo impianto di alimentazione presso le sedi del Dipartimento dei Vigili del fuoco, rispettivamente, per un importo di euro 5.277.069,93, euro 6.171.537,87 ed euro 5.102.012,42; fornitura per lo sviluppo software per l'interfacciamento tra stazioni di ricarica elettrica, server Vigili del fuoco e applicativo GACWEB presso le sedi del Dipartimento dei Vigili del fuoco, per un importo di euro 272.424,00.

Si segnalano, nell'ambito della Missione 1 - C3 - l2.4 "Sicurezza sismica nei luoghi di culto, restauro del patrimonio culturale del Fondo edifici di culto (FEC)", due provvedimenti: decreto di approvazione di un accordo quadro per l'affidamento di lavori e servizi di ingegneria e architettura relativi alla sicurezza sismica, per il restauro di n. 286 chiese rientranti nel "Lotto geografico Sicilia occidentale", per un importo di euro 15.681.659,12; decreto di approvazione del contratto per lavori di consolidamento e restauro della Chiesa di S. Antonio da Padova a Tocco da Casauria (PE), per un importo di euro 849.644,88.

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

L'Ufficio di controllo ha ritenuto di formulare un rilievo al decreto direttoriale del Dipartimento libertà civili e immigrazione - Direzione centrale degli affari dei culti e per l'amministrazione del Fondo edifici di culto - ai fini dell'acquisizione della documentazione allegata al bando di gara, oltre alle offerte e ai documenti dei partecipanti, anche prodotti in sede di gara. Sono stati, altresì, richiesti chiarimenti in ordine alla presentazione dei progetti di fattibilità tecnica ed economica, per ciascuna procedura di affidamento dei lavori, o in assenza, della tipologia di documentazione che ha preceduto l'appalto. In seguito alla risposta dell'Amministrazione si è proceduto alla registrazione dell'atto. E' stata formulata, inoltre, una nota osservazione al decreto direttoriale del Dipartimento dei Vigili del fuoco 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.

È stata effettuata la restituzione di un decreto non ritenuto soggetto al controllo.

Ministero della difesa

Provvedimenti PNRR più significativi

Tra gli atti significativi pervenuti si segnalano, nell'ambito della Missione 1 - C1 - S1.6.4 - "Digitalizzazione del Ministero della difesa", n. 2 atti di adesione ad accordo quadro relativi a: affidamento dei servizi per la migrazione nell'ambiente SCIPIO delle applicazioni *non mission critical*, per un importo di euro 2.622.562,80; acquisizione servizi per la realizzazione del sistema informativo per la gestione dei NOS della difesa, per un importo di euro 549.157,60; un decreto di approvazione di un contratto per l'acquisizione di un HW per l'aggiornamento dell'infrastruttura PK/CMS, per un importo di euro 577.497,46; ed infine un decreto di approvazione di un contratto per l'acquisizione di un'infrastruttura di backup e restore per il potenziamento delle funzioni di business continuity e disaster recovery dei data center del COR, per un importo di euro 869.480,00.

Nell'ambito del programma degli acquisti e affidamenti pianificati nel PNRR – Missione 1 - C1-1.5 - "Investimento cyber defence" significati appaiono n. 3 decreti di approvazione contratti, inerenti rispettivamente a:

ampliamento di spazio storage per gli apparati FlashBlade installati presso i data center del Comando generale dell'Arma dei Carabinieri di Roma e del Polo di telematica di Chieti, per un importo di euro 1.451.800,00; fornitura, installazione, gestione e manutenzione dei sistemi costituenti le piattaforme hardware e software per rinnovare e potenziare le tecnologie utili al monitoraggio degli asset istituzionali, nonché di strumenti di vulnerability management e penetration testing per un importo di euro 1.463.109,40; acquisizione di modem satellitari TranSEC e del sistema di gestione NMS per le esigenze della Difesa e della Marina militare, per un importo di euro 5.820.000,00.

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

L'Ufficio di controllo ha ritenuto opportuno formulare quattro note osservazione.

Tre riferite alle modalità relative alla procedura di liquidazione degli incentivi per le funzioni tecniche. A tal riguardo è stato segnalato che la liquidazione degli stessi sarebbe potuta avvenire conformemente all'atto a valenza generale emanato dal dicastero e registrato dalla Corte dei conti. Una relativa alla carenza dell'attestazione della regolarità fiscale in corso di validità, con riferimento anche alle violazioni non definitivamente accertate di cui all'art. 95, comma 2, e art. 3 All. II.10 del decreto legislativo n. 36/2023.

Sono state effettuate due restituzioni di decreti non ritenuti soggetti al controllo.

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 specifica che, nel secondo semestre 2024, è stato analizzato lo stesso numero di provvedimenti del semestre precedente.

Analisi quantitativa

Si riporta, nella tabella di seguito indicata, l'analisi quantitativa degli atti pervenuti all'Ufficio e soggetti al controllo preventivo di legittimità. In particolare, si riportano nella stessa tabella sia i dati del primo semestre 2024 che i dati del secondo semestre 2024 e i totali complessivi dell'intero anno. 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.

Nel periodo di riferimento (secondo semestre 2024) risultano complessivamente pervenuti all'Ufficio di controllo **n. 18 atti PNRR**. Alla data dell'estrazione dei dati risultavano sollevati **n. 3** rilievi istruttori, **n. 3** registrazioni con osservazione e **0** 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 NELL'ANNO 2024
ANALISI DATI PER "TIPOLOGIA ATTO" E PER "ESITO ISTRUTTORIA"
(estrazione dati del 25 luglio 2024 e dell'8 gennaio 2025)

CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	TIPOLOGIA ATTO					ESITO ISTRUTTORIA					DI CUI		GIACENZA	
	ASS.FONDI (A D H)	GOVERNANCE (B Fbis Fter)	ATTI NEGOZIALI (C G F)	COMM_30	TOTALE	REGISTRA	REGISTRA_OSS	RESTITUZIONE	IN ESAME	TOTALE	RILIEVI	DEFERIMENTI	GG	MEDIA GG
SEMESTRE 1 (dati del 25/07/2024)	3	9	6	0	**18**	13	3	2	0	**18**	1	0	351	19,5
SEMESTRE 2 (dati dell'8/01/2025)	2	8	8	0	**18**	14	3	0	1	**18**	3	0	390	21,7
TOTALE ANNO 2024	**5**	**17**	**14**	**0**	**36**	**27**	**6**	**2**	**1**	**36**	**4**	**0**	741	**20,6**

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 Ministro dell'economia e delle finanze del 6 dicembre 2024, recante i criteri e le modalità per l'attivazione dei trasferimenti di risorse PNRR, in attuazione dell'art. 18-*quinquies*

del decreto-legge 9 agosto 2024, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2024, n. 143;

- il decreto del Ragioniere Generale dello Stato n. 222 del 4 ottobre 2024, concernente le modifiche alla Tabella A allegata al decreto del Ragioniere Generale dello Stato 3 maggio 2024, adottato per effetto della decisione di esecuzione del Consiglio Ecofin dell'8 maggio 2024;

- il decreto direttoriale n. 12/2024 del 2 luglio 2024 di approvazione del cronoprogramma annuale delle attività 2024 – disciplinare PNRR di Consip S.p.A. per l'anno 2024 e relativo impegno.

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…*"), assumono rilievo:

- il decreto n. 186596 del 20 giugno 2024, concernente l'approvazione del contratto di fornitura n. 1747 di rep. datato 5 giugno 2024, stipulato tra la Guardia di Finanza e la xxx S.r.l., Missione 1 - Componente 1 - Asse 1 del PNRR. Sub investimento M1C1 – 1.5 – "Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA – Cybersecurity";

- il decreto del 20 settembre 2024 di approvazione del contratto di utenza con Polo Strategico Nazionale S.p.A. (PSN S.p.A.) per la fornitura dei servizi indicati nel Progetto del Piano dei Fabbisogni specificatamente all'attività di migrazione del sistema di *e-Procurement* del MEF e per la prima annualità successiva alla data di conclusione della migrazione, in adesione alla convenzione del 24 agosto 2022, stipulata tra la Presidenza del Consiglio dei ministri e PSN S.p.A., per la realizzazione e gestione di una nuova infrastruttura informatica al servizio della Pubblica Amministrazione denominata "Polo Strategico Nazionale" (PSN) di cui all'articolo 33-*septies* del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179.

Per il semestre di riferimento si evidenzia che sono state registrate due variazioni di bilancio attinenti al PNRR. Tra queste si richiama per la sua rilevanza:

- il DMT n. 200506 del 4 novembre 2024, emanato in attuazione dell'art. 35-*bis*, comma 1, del decreto-legge n. 115 del 2022, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 142 del 2022, modificato dall'art. 4, comma 1, lett. *a)*, del decreto-legge n. 13 del 2023, recante variazione compensativa in termini di competenza e cassa tra capitoli appartenenti allo stato di previsione del Ministero delle infrastrutture, al fine di destinare risorse alle attività di assistenza tecnica finalizzate all'efficace attuazione degli interventi PNRR di competenza dell'Amministrazione medesima.

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 registrato nel precedente semestre.

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 formulati n. 3 rilievi istruttori, di cui due afferenti i provvedimenti riconducibili all'articolo 3, comma 1, lettera *c)*, della legge n. 20/1994, e uno afferente all'ipotesi di cui alla lettera *b)*.

In particolare, nell'ammettere a registrazione il conferimento di incarico dirigenziale dell'Ufficio II del Servizio Studi Dipartimentale, ai sensi dell'art. 19, comma, 5 del decreto legislativo n. 165/2001, si è avuto modo di richiamare l'Amministrazione alla rigorosa osservanza del principio della rotazione ex art. 1 comma 5, lettera *b)* della legge n. 190/2012, nonché - ai fini di una corretta

pianificazione/programmazione delle procedure amministrative di conferimento di incarichi dirigenziali e avvicendamento del personale ai vari posti di funzione, nel rispetto del principio del buon andamento (art. 97 Cost.) e ai fini del controllo preventivo di legittimità ex art. 3 della legge n. 20/1994 - alla tempestiva trasmissione degli atti al controllo.

Con riferimento al decreto del Ragioniere Generale dello Stato n. 183 del 09 luglio 2024, recante l'approvazione dell'accordo quadro per le attività di supporto tecnico-operativo per l'attuazione del PNRR stipulato tra il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., è stato formulato un significativo rilievo istruttorio, rammentando il carattere di eccezionalità dell'affidamento di assistenza e supporto tecnico operativo degli interventi previsti del PNRR a società a prevalente partecipazione pubblica, senza il ricorso al mercato, laddove giustificato da espressa previsione normativa definita nel corso del periodo emergenziale.

Infine, con riferimento al decreto del Ragioniere Generale dello Stato n. 187 dell'11 luglio 2024, ai sensi dell'art. 8, comma 20, del decreto-legge n. 19/2024, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, avente ad oggetto l'assegnazione di risorse pari a euro 227 milioni all'Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea (IGRUE), al fine realizzare l'intervento di "*rafforzamento delle attività di audit e controllo, ivi compreso il supporto alle relative autorità ed organismi, riguardanti i programmi cofinanziati dai Fondi strutturali e di investimento europei e gli altri strumenti adottati dall'Unione europea per i quali occorre garantire una funzione di audit indipendente*", il provvedimento è stato registrato a seguito di chiarimenti forniti dall'Amministrazione in merito all'arco temporale di adozione delle risorse e alla stima di spesa effettuata.

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 secondo semestre 2024.

Dall'analisi quantitativa degli atti pervenuti nel periodo di riferimento (1° luglio – 31 dicembre), confrontati con i dati inerenti al corrispondente periodo dell'anno precedente, emerge un incremento del numero dei provvedimenti PNRR adottati.

Analisi quantitativa

Si riporta, nella tabella di seguito indicata, l'analisi quantitativa degli atti pervenuti all'Ufficio e soggetti al controllo preventivo di legittimità. In particolare, si forniscono nella stessa tabella sia i dati del primo semestre 2024 che i dati del secondo semestre 2024 e i totali complessivi dell'intero anno. 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.

Nel periodo di riferimento (secondo semestre 2024) risultano complessivamente pervenuti all'Ufficio di controllo **n. 110 atti PNRR**. Alla data dell'estrazione dei dati risultavano sollevati **0** rilievi istruttori ed effettuate **n. 2** registrazioni con osservazione e **n. 11** restituzioni. In alcun caso vi sono stati deferimenti alla Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato.

Si specificano i numeri dei provvedimenti per i singoli Ministeri, posti a confronto con quelli pervenuti nel primo semestre:

	Primo semestre 2024	Secondo semestre 2024
MIMIT	27	53
MITUR	6	4
MASAF	34	53
Totale	67	110

ATTI PNRR PERVENUTI NELL'ANNO 2024
ANALISI DATI PER "TIPOLOGIA ATTO" E PER "ESITO ISTRUTTORIA"
(estrazione dati del 25 luglio 2024 e dell'8 gennaio 2025)

CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DEL MADE IN ITALY, DEL MINISTERO DELL'AGRICOLTURA, DELLA SOVRANITA' ALIMENTARE E DELLE FORESTE E DEL MINISTERO DEL TURISMO	TIPOLOGIA ATTO					ESITO ISTRUTTORIA					DI CUI		GIACENZA	
	ASS.FONDI (A D H)	GOVERNANCE (B Fbis Fter)	ATTI NEGOZIALI (C G F)	COMM_30	TOTALE	REGISTRA	REGISTRA_OSS	RESTITUZIONE	IN ESAME	TOTALE	RILIEVI	DEFERIMENTI	GG	MEDIA GG
SEMESTRE 1 (dati del 25/07/2024)	0	13	54	0	**67**	56	7	4	0	**67**	1	0	1600	23,9
SEMESTRE 2 (dati dell'8/01/2025)	0	14	96	0	**110**	85	2	11	12	**110**	0	0	2135	19,4
TOTALE ANNO 2024	**0**	**27**	**150**	**0**	**177**	**141**	**9**	**15**	**12**	**177**	**1**	**0**	**3735**	**21,1**

Dei n. 12 provvedimenti in esame (vedi tabella sopra) alla data dell'estrazione dei dati si segnalano un decreto che ha generato rilievo e successiva restituzione per carenza documentale e due decreti registrati con osservazione, come di seguito descritti nell'apposita sezione dedicata alle criticità.

Ministero del made in Italy

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, 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 atti di *governance* significativi.

c) Atti negoziali

Decreto di approvazione della convenzione del 23 dicembre 2024 per l'espletamento delle attività di assistenza tecnica in favore della Direzione Generale per gli Incentivi alle Imprese del Ministero delle imprese e del made in Italy per lo sviluppo della nuova "Piattaforma Incentivi Italia" che prevede l'evoluzione delle attuali piattaforme Registro Nazionale degli aiuti di Stato - RNA e "incentivi.gov.it" verso un unico sistema integrato nell'ambito della Riforma 3 "Razionalizzazione e semplificazione degli incentivi alle imprese", Missione 1, Componente 2 (M1C2-R3) del PNRR (Registrazione).

L'atto approva la convenzione per l'espletamento delle attività di assistenza tecnica in favore della Direzione Generale per gli Incentivi alle Imprese del Ministero delle imprese e del made in Italy per lo sviluppo della nuova "Piattaforma Incentivi Italia" che prevede l'evoluzione delle attuali piattaforme Registro nazionale degli aiuti di Stato - RNA e "*incentivi.gov.it*" verso un unico sistema integrato nell'ambito della Riforma 3 "Razionalizzazione e semplificazione degli incentivi alle imprese", Missione 1, Componente 2 (M1C2-R3) del PNRR, sottoscritta con firma digitale dal Direttore generale per gli incentivi alle imprese del Ministero delle imprese e del made in Italy – Dipartimento per le politiche per le imprese e dall'Amministratore delegato di Invitalia, in data 23 dicembre 2024.

Per le attività oggetto della convenzione, dettagliate nel piano delle attività alla stessa allegato, è impegnato l'importo di euro 10 milioni a valere sulle risorse assegnate dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 3 maggio 2024 al Ministero delle imprese e del made in Italy, in qualità di Amministrazione titolare per la realizzazione della Riforma 3 "Razionalizzazione e semplificazione degli incentivi alle imprese", Missione 1, Componente 2 (M1C2-R3) del PNRR.

Decreto di approvazione concessione sovvenzione ed allegata convenzione tra MIMIT e PID G4I – Confartigianato (Registrazione).

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'art. 2, comma 5, lettera *e)* del decreto del Ministro delle imprese e del made in Italy del 10 marzo 2023.

Per ogni determinazione relativa all'individuazione degli obblighi a carico del soggetto attuatore, le modalità di realizzazione dell'attività programmata, le spese e i costi ammissibili, la data di

avvio del progetto, l'obbligo di richiesta del CUP, i target attesi per ogni anno, le modalità di monitoraggio, rendicontazione ed erogazione dei contributi, le verifiche e i controlli previsti, i casi di revoca totale e parziale delle agevolazioni, i casi di ammissibilità delle variazioni soggettive e oggettive dell'accordo, si rinvia alla convenzione di sovvenzione e al relativo cronoprogramma di attività, sottoscritta in data 26/07/2024, che costituisce parte integrante e sostanziale del presente decreto. Al Polo d'innovazione digitale "Gate 4 Innovation (G4I)*"* è destinato un contributo pari all'importo di € 7.000.000,00 per la realizzazione del cronoprogramma di attività incluso nella relazione tecnica allegata alla convenzione di sovvenzione, a valere sulla contabilità speciale n. 6287 – PNRR-MIN SVILUPPO ECONOMICO (ora MIMIT), e ripartito secondo quanto segue:

- una quota pari ad euro 1milione a valere sulle risorse di cui all'art. 2, comma 5, lettera *e)* del decreto del Ministro del 10 marzo 2023, è concesso al Polo d'Innovazione "Gate 4 Innovation (G4I)" per sostenere i costi materiali e immateriali per il funzionamento e funzionali all'erogazione di servizi, nel rispetto delle condizioni di cui all'art. 27 del regolamento GBER e nella forma di contributi diretti alla spesa; una quota pari ad euro 6 milioni a valere sulle risorse di cui all'art. 2, comma 5, lettera *e)* del decreto del Ministro del 10 marzo 2023 è concessa alle imprese beneficiarie, nella forma di erogazione di servizi a titolo gratuito o a prezzo scontato, nel rispetto delle intensità stabilite dall'allegato A del medesimo decreto, nel rispetto delle condizioni di cui all' articolo 28 del regolamento GBER. La somma indicata al comma 1 verrà erogata dal Ministero nel rispetto della normativa vigente e delle disposizioni previste dal decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla legge 29 luglio 2021, n. 108 e, secondo quanto disposto all'articolo 9 della convenzione di sovvenzione.

Decreto di approvazione di concessione del finanziamento all'EDIH "CHEDIH - Circular Health European Digital Innovation Hub", del 2 ottobre 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. (Registrazione)

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, del decreto 10 marzo 2023 del Ministro delle imprese e del made in Italy così come rettificato dal decreto 31 maggio 2024 del Ministro delle imprese e del made in Italy.

Per ogni determinazione relativa all'individuazione degli obblighi a carico del soggetto attuatore, alle modalità di realizzazione dell'attività programmata, alle spese e ai costi ammissibili, alla data di avvio del progetto, all'obbligo di richiesta del CUP, alla milestone attesa, alle modalità di monitoraggio, rendicontazione ed erogazione dei contributi, alle verifiche e ai controlli previsti, ai casi di revoca totale e parziale delle agevolazioni, ai casi di ammissibilità delle variazioni soggettive e oggettive, si rinvia alla convenzione di sovvenzione e alla documentazione progettuale di cui agli allegati 1 e 2 alla stessa, sottoscritta in data 26 settembre 2024, che costituisce parte integrante e sostanziale del decreto di concessione del finanziamento.

All'EDIH "CHEDIH", con sede legale in Torino, via Giuseppe Verdi 8, cap. 10124, è destinato un contributo pari ad euro 2.045.821,34 per la realizzazione delle attività progettuali, il cui onere e i relativi pagamenti avverranno a valere sulla contabilità speciale n. 6287, intestata al Ministero.

Decreto interministeriale 24 luglio 2024 del Ministro delle imprese e del made in Italy, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, attuativo dell'articolo 38 del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, recante le modalità attuative del Piano Transizione 5.0. (Registrazione)

Con il decreto il Ministero dà attuazione a quanto previsto dall'art. 38, comma 17, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, che prevede che, con decreto del Ministro delle imprese e del made in Italy, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro dell'Ambiente e della sicurezza energetica, sono stabilite le modalità attuative del Piano Transizione 5.0. Nello specifico il piano ha introdotto un nuovo incentivo per la *twin transition* dei processi produttivi, riconoscendo un credito d'imposta alle imprese a fronte di nuovi investimenti, effettuati dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2025 e destinati ad aziende ubicate nel territorio dello Stato, nell'ambito di progetti di innovazione che comportino una riduzione dei consumi energetici.

Decreto direttoriale 1907 del 14 novembre 2024 - Approvazione dell'atto aggiuntivo alla convenzione del 22 dicembre 2023 per la regolamentazione dei rapporti tra il Ministero delle imprese e del made in Italy – Direzione Generale per gli incentivi alle imprese (DGIAI) e l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. – Invitalia, in ordine agli adempimenti amministrativi e tecnici relativi alla misura agevolativa di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro della transizione ecologica, 21 ottobre 2022, recante criteri, modalità e condizioni per l'accesso al Fondo per il sostegno alla transizione industriale, istituito dall'articolo 1, comma 478, della legge 30 dicembre 2021, n. 234, ai fini della realizzazione del sottoinvestimento 1 dell'Investimento 7 – Componente 2 – Missione 1 del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). (Registrazione)
Con il decreto il Ministero approva l'atto aggiuntivo alla convenzione del 22 dicembre 2023 per la regolamentazione dei rapporti tra il MIMIT e Invitalia S.p.A. in ordine agli adempimenti amministrativi e tecnici relativi alla misura agevolativa di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro della transizione ecologica, del 21 ottobre 2022, recante criteri, modalità e condizioni per l'accesso al Fondo per il sostegno alla transizione industriale, ai fini della realizzazione del sottoinvestimento 1 dell'Investimento 7 – Componente 2 – Missione 1 del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Decreto di approvazione e impegno relativo all'atto integrativo alla convenzione del 29 settembre 2023 per la regolamentazione dei rapporti tra il Ministero delle Imprese e del Made in Italy - Unità di missione per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza *(PNRR) e l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. - Invitalia per l'affidamento delle attività di supporto tecnico-specialistico e assistenza tecnica in materia di sana gestione finanziaria, rendicontazione e controllo relative alle misure PNRR di competenza del MIMIT. (Registrazione)*
Con il decreto il Ministero approva l'atto integrativo alla convenzione del 29 settembre 2023 per la regolamentazione dei rapporti tra il Ministero delle imprese e del made in Italy – Unità di missione per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. - Invitalia per l'affidamento delle attività di supporto tecnico-specialistico e assistenza tecnica in materia di sana gestione finanziaria, rendicontazione e controllo relative alle misure PNRR di competenza del MIMIT**.**

Decreto di approvazione dell'accordo ai sensi dell'art. 15 della legge n. 241/1990 sottoscritto tra il Ministero delle imprese e del made in Italy – Dipartimento per le politiche per le imprese – Direzione generale per gli incentivi alle imprese e la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le pari opportunità in data 27 settembre 2024. (Registrazione)
Con il decreto il Ministero approva l'Accordo di collaborazione del 27 settembre 2024 stipulato ai sensi dell'art. 15 della legge n. 241/1990 per la definizione dei termini e delle modalità della collaborazione tra il MIMIT e il Dipartimento per le pari opportunità (DPO) per la realizzazione di una campagna pluriennale di informazione e comunicazione, nell'ambito dell'Investimento M5C1-I1.2 "Creazione di imprese femminili" della Missione 5 "Inclusione e coesione", Componente 1 "Politiche per l'occupazione" del Piano nazionale di ripresa e resilienza.

L'accordo prevede una campagna pluriennale di informazione e comunicazione finalizzata a promuovere l'inclusione di genere e l'empowerment delle donne e a incoraggiare l'adozione di uno spirito imprenditoriale da parte di tutte le donne, la progettazione e gestione di una campagna di comunicazione multicanale, nonché la produzione di contenuti e materiali sui temi oggetto della campagna.

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

Non si segnalano criticità.

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

Dall'analisi quantitativa degli atti pervenuti nel periodo di riferimento (1° luglio – 31 dicembre), confrontati con i dati del primo semestre del 2024, emerge un incremento del numero dei provvedimenti PNRR relativi al Ministero di interesse. Nello specifico, come riportato nella tabella in premessa, nel secondo semestre 2024 risultano pervenuti al controllo, sn. 53 provvedimenti; nel primo semestre 2024 sono pervenuti al controllo n. 27 provvedimenti.
Non risultano pervenuti nel periodo di riferimento provvedimenti di cui alla tipologia *a)*, assegnazione fondi.
Nel periodo di riferimento risulta un decremento della tipologia *b)* atti di *governance*: sono pervenuti al controllo n. 6 provvedimenti di tale tipologia, viceversa nel primo semestre 2024 ne sono stati adottati n. 8.
In particolare, per il Mimit, il principale aumento si registra per gli atti della tipologia *c)*, atti negoziali. Precisamente sono pervenuti al controllo, nel secondo semestre 2024, n. 46 provvedimenti di tale tipologia, viceversa il numero di provvedimenti della medesima tipologia pervenuti nel primo semestre 2024 risulta inferiore (n. 19).

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, 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

Decreti di approvazione ed impegno della convenzione tra MASAF *ed Ismea "per la realizzazione della Missione 2 – "Rivoluzione verde e transizione ecologica", Componente C1 – "Economia circolare e agricoltura sostenibile", Investimento 3.4 – "Fondo rotativo contratti di filiera (fcf) per il sostegno dei contratti di filiera per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo", del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). (Registrazione)*
Col decreto il Ministero approva la convenzione per la realizzazione della Missione 2 – "Rivoluzione verde e transizione ecologica", Componente C1 – "Economia circolare e agricoltura

sostenibile", Investimento 3.4 – "Fondo rotativo contratti di filiera (FCF) per il sostegno dei contratti di filiera per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo", del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)", sottoscritta il 26 luglio 2024.
Per le attività oggetto della convenzione sono impegnate risorse per un importo complessivo pari ad euro 40 milioni comprensivo di Iva, a valere sulle risorse del PNRR della Misura M2- C1-I3.4.
Nell'ambito del PNRR il Ministero è titolare, *inter alia*, dell'Investimento 3.4 denominato "Fondo rotativo contratti di filiera (FCF) per il sostegno dei contratti di filiera per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo", inserito nella Missione 2 - "Rivoluzione verde e transizione ecologica", Componente 1 - "Economia circolare e agricoltura sostenibile", per il quale sono previste risorse finanziarie pari a 2 miliardi di euro, compresi i corrispettivi da versare ad Ismea, pari a 40 milioni di euro.
Il suddetto investimento mira a ridurre le emissioni di gas a effetto serra, gli sprechi alimentari e l'uso di pesticidi e antimicrobici, migliorando l'efficienza energetica e aumentando la produzione e l'uso delle energie rinnovabili.

Provvedimento di approvazione del Fondo rotativo contratti di filiera (fcf) per il sostegno dei contratti di filiera per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo in attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). (Registrazione)
Il decreto fornisce le direttive necessarie all'attuazione della misura M2C1 - 3.4 "Fondo rotativo contratti di filiera (FCF) per il sostegno dei contratti di filiera per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo", tramite l'investimento pubblico nello strumento "Fondo rotativo contratti di filiera (FCF)". Il Fondo rotativo contratti di filiera, attraverso l'erogazione di sovvenzioni e prestiti incentiva gli investimenti privati e migliora l'accesso ai finanziamenti nei settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo in Italia e sostiene le imprese, i gruppi di imprese o associazioni di produttori agricoli, nonché organizzazioni di ricerca e di diffusione della conoscenza, che abbiano le caratteristiche indicate negli avvisi menzionati in premessa. I soggetti beneficiari delle agevolazioni del decreto, anche nella forma del contributo a fondo perduto, sono gli stessi indicati negli avvisi n. 182458 del 22 aprile 2022, n. 300946 del 6 luglio 2022 e n. 221150 del 26 aprile 2023 (congiuntamente, gli "Avvisi"), ad eccezione dei soggetti di cui all'art. 3, comma 1, lett. *c)* dell'avviso n. 182458 del 22 aprile 2022, all'art. 3, comma 1, lett. *c)* dell'avviso n. 300946 del 6 luglio 2022, all'art. 4, comma 1, lett. *c)* dell'avviso n. 221150 del 26 aprile 2023 e "i comuni e i loro consorzi" di cui all'art. 4, comma 2, lett. *a)* dell'avviso n. 221150 del 26 aprile 2023.

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

Tipologia *c)* approvazione atti attuativi

Provvedimento di approvazione di assegnazione dei fondi e atto d'obbligo sottoscritto dal beneficiario: codice identificativo domanda: sla0000044 - xxxx Società Cooperativa Agricola - PNRR – Misura M2C1 – Investimento 2.1 "Sviluppo logistica per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo" – decreto del Ministro 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.(Registrazione con osservazione)
Con il decreto viene concessa l'agevolazione al progetto "xxxxx Società Cooperativa Agricola" e COR investimento industriale: 2000692, COR PRISS: 22442507, presentato da xxxx Società Cooperativa Agricola.
Il provvedimento è stato registrato 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."

Provvedimento di approvazione di accordo di cooperazione per il programma Pete PAC 2025-2027 del 30 ottobre 2024 tra MASAF ed il Creadel 31 ottobre 2024 (Registrazione con osservazione).
Con il decreto è approvato l'accordo di cooperazione del 30 ottobre 2024 tra MASAF e CREA, del 31 ottobre 2024, stipulato per organizzare le strutture permanenti della Rete PAC 2025 - 2027, nonché produrre gli output fondamentali delle azioni, per il periodo compreso dal 1° gennaio 2025 al 30 settembre 2029.
Il provvedimento è stato registrato con la seguente osservazione:
"Nell'ammettere a registrazione il provvedimento in oggetto si rappresenta che l'individuazione per norma del soggetto proponente e gestore dell'accordo non significa che l'Amministrazione stipulante sia esonerata dalla verifica della congruità dei costi e di un più efficiente grado di allocazione delle risorse. A tal fine la commissione opportunamente istituita dovrà in futuro arricchire il suo bagaglio di indicatori che non siano meramente autoreferenziali e fondati sulla spesa storica."

Provvedimento di approvazione del decreto di concessione delle agevolazioni ai sensi dell'articolo 10, comma 11, del decreto del 5 agosto 2022 e dell'articolo 6, comma 1, dell'avviso del 19 ottobre 2022 xxxxx S.C.P.A - identificativo domanda 005. (Registrazione con osservazione)
Con il decreto viene concessa l'agevolazione al progetto "xxxxx S.G.M.", così come dettagliato nella relazione tecnica di Invitalia, sub allegato 2.
Le modalità di erogazione, gli impegni a carico del soggetto beneficiario anche in ordine agli obiettivi, tempi e modalità di realizzazione del programma, nonché le condizioni di revoca, nel rispetto dei principi e delle condizionalità previsti dal PNRR, sono disciplinati dal decreto, dall'avviso e dall'atto d'obbligo allegato al decreto all'esame, del quale costituisce parte integrante. L'importo dell'agevolazione concessa è pari ad euro 10 milioni.
L'agevolazione è concessa nei limiti dei requisiti previsti, rispetto ai costi agevolabili, ai sensi del decreto, nella forma della sovvenzione diretta.
Il piano degli investimenti e le spese del progetto ritenute ammissibili sono puntualmente indicati nella relazione tecnica (sub allegato 2), che costituisce parte integrante del decreto.
Il soggetto beneficiario deve realizzare, collaudare e rendicontare gli interventi, pena la revoca del contributo ai sensi dell'art. 15 del decreto, nel rispetto del cronoprogramma procedurale riportato nella relazione tecnica. Eventuali proroghe potranno essere concesse ad insindacabile giudizio del Ministero e soltanto per motivi oggettivi; in ogni caso, le proroghe non potranno eccedere un periodo massimo di dodici mesi, o termine più breve ove reso necessario dalla normativa di riferimento applicabile al PNRR, e comunque non oltre la scadenza del 30 giugno 2026.
Il provvedimento è stato registrato con la seguente osservazione:
"Nell'ammettere a registrazione il provvedimento in epigrafe si richiama l'attenzione di codesta Amministrazione sui rilievi critici che il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, con la nota prot. 6866 del 9 gennaio 2025, ha espresso a proposito dello schema di decreto ministeriale recante disciplina dell'utilizzo degli interessi attivi maturati sui conti correnti bancari fruttiferi accesi da Invitalia S.p.A. ai sensi dell'articolo 8, comma 3, delle convenzioni MASAF/Invitalia del 22 dicembre 2022 e del 21 aprile 2023, ritenendo "che la previsione di utilizzo degli interessi attivi a titolo di corrispettivo in favore del soggetto gestore debba essere espunta dal decreto e che le eventuali entrate da interessi, nonché quelle derivanti dallo svincolo o dal recupero dei benefici concessi, non utilizzabili per le finalità previste dalle convenzioni, debbano essere mantenute a beneficio delle misure fino al completamento delle stesse. Rispetto a tale vincolo, si osserva la coerenza dello stesso con il principio dell'utilizzabilità, relativamente alle risorse europee, degli eventuali interessi per i medesimi obiettivi cui sono destinate le risorse originarie che generano gli interessi stessi; in proposito, per il caso del sostegno erogato agli strumenti finanziari, il principio in questione è esplicitato dall'articolo 60 del Regolamento (UE)

2021/1060. La destinazione delle somme che dovessero residuare al completamento delle misure potrà essere definita solo in tale fase". È appena il caso di evidenziare l'importanza che l'osservanza di tali prescrizioni avrà in sede di rendicontazione. La citata nota della RGS "conferma, infine, che i conti correnti aperti per la gestione delle misure sono sottoposti agli obblighi di rendicontazione previsti dall'articolo 44-quater della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in quanto alimentati da risorse provenienti dal bilancio dello Stato, ancorché in anticipazione rispetto ai fondi europei".

Decreto di approvazione di concessione delle agevolazioni ai sensi dell'articolo 10, comma 11, del decreto del 5 agosto 2022 e dell'articolo 6, comma 1, dell'avviso del 19 ottobre 2022 Comune di Bisceglie (Registrazione con osservazione).
Il provvedimento prevede che l'importo dell'agevolazione concessa è pari ad euro 7.500.000,00, attuata alla data di sottoscrizione dell'atto d'obbligo da parte del beneficiario, nei limiti dei requisiti previsti, rispetto ai costi agevolabili, nella forma della sovvenzione diretta.
Riferimenti normativi: decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021, decreto-legge del 31 maggio 2021, n. 77, decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021, avviso del 19 ottobre 2022 del Comune di Bisceglie.
Il provvedimento è stato registrato con la seguente osservazione:
"*Nell'ammettere a registrazione il provvedimento in epigrafe si richiama l'attenzione di codesta Amministrazione circa i rilievi critici che il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, con la nota prot. n. 6866 del 9 gennaio 2025, ha manifestato a proposito dello schema di decreto ministeriale recante disciplina dell'utilizzo degli interessi attivi maturati sui conti correnti bancari fruttiferi accesi da Invitalia S.p.A. ai sensi dell'art. 8, comma 3, delle Convenzioni MASAF/Invitalia del 22 dicembre 2022 e del 21 aprile 2023, ritenendo "che la previsione di utilizzo degli interessi attivi a titolo di corrispettivo in favore del soggetto gestore debba essere espunta dal decreto e che le eventuali entrate da interessi, nonché quelle derivanti dallo svincolo o dal recupero dei benefici concessi, non utilizzabili per le finalità previste dalle convenzioni debbano essere mantenute a beneficio delle misure fino al completamento delle stesse. Rispetto a tale vincolo, si osserva la coerenza dello stesso con il principio dell'utilizzabilità, relativamente alle risorse europee, degli eventuali interessi per i medesimi obiettivi cui sono destinate le risorse originarie che generano gli interessi stessi; in proposito, per il caso del sostegno erogato agli strumenti finanziari, il principio in questione è esplicitato dall'articolo 60 del Regolamento (UE) 2021/1060. La destinazione delle somme che dovessero residuare al completamento delle misure potrà essere definita solo in tale fase". È appena il caso di evidenziare l'importanza che l'osservanza di tali prescrizioni avrà in sede di rendicontazione. La citata nota della RGS "conferma, infine, che i conti correnti aperti per la gestione delle misure sono sottoposti agli obblighi di rendicontazione previsti dall'articolo 44-quater della legge 31 dicembre 2009, n.196, in quanto alimentati da risorse provenienti dal bilancio dello Stato, ancorché in anticipazione rispetto ai fondi europei"*.

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

Dall'analisi quantitativa degli atti pervenuti nel periodo di riferimento (1° luglio – 31 dicembre), confrontati con i dati del primo semestre del 2024, emerge un incremento del numero dei provvedimenti PNRR relativi al Ministero di interesse. Nello specifico risultano pervenuti al controllo, nel secondo semestre 2024, n. 54 provvedimenti di tale tipologia, viceversa nel primo semestre 2024 sono pervenuti n. 34 provvedimenti.

Non risultano pervenuti nel periodo di riferimento provvedimenti di cui alla tipologia *a)* assegnazione fondi.
Nel periodo di riferimento si riscontra un incremento dei provvedimenti della tipologia *b)* atti di *governance* (n. 7); nel primo semestre 2024 è stato adottato un solo provvedimento.

In particolare, per il MASAF, il principale aumento si registra per gli atti della tipologia *c)*, atti negoziali. Precisamente sono pervenuti al controllo, nel secondo semestre 2024, n. 46 provvedimenti di tale tipologia, viceversa della medesima tipologia sono pervenuti nel primo semestre 2024 n. 33 provvedimenti.
Sono stati n. 4 gli atti registrati con osservazione.

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, 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

Non si segnalano provvedimenti significativi.

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

Tipologia *c)* atti negoziali

Provvedimento di approvazione di addendum al contratto di utenza del 30 novembre 2023 stipulato tra il Ministero del turismo e la Società di progetto - concessionario "Polo Strategico Nazionale S.p.A.". (Rilievo e successiva restituzione per carenza documentale).
Con il decreto è approvato l'addendum del 23 dicembre 2024 al contratto di utenza del 30 novembre 2023, stipulato tra il Ministero del turismo e la Società di progetto – concessionario "Polo Strategico Nazionale S.p.A." e perfezionatosi il 27 dicembre 2024, con riferimento al progetto del piano dei fabbisogni n. 2023 - 0000096480590585-PPdF-P1R1M2, nel quadro della concessione per la realizzazione e gestione di una nuova infrastruttura informatica al servizio della Pubblica Amministrazione denominata "Polo Strategico Nazionale" (PSN), di cui al comma 1, dell'articolo 33-*septies*, del decreto-legge n. 179 del 2012 (art. 1).
Inoltre, è autorizzato, sul capitolo di spesa n. 4012, pg 1, in gestione al C.d.R. n. 6 - Direzione Generale controllo, regolamentazione, acquisti, formazione e professioni turistiche, a valere sull'esercizio finanziario anno 2024, l'impegno di spesa in favore della Società di progetto concessionario "Polo Strategico Nazionale S.p.A.", per l'importo pari a euro 1.527.519,97, Iva inclusa (art. 2) e si provvede, altresì, ad autorizzare, sul medesimo capitolo di spesa n. 4012, pg 1, in gestione al CdR n. 6 - Direzione Generale controllo, regolamentazione, acquisti, formazione e professioni turistiche, a valere sull'esercizio finanziario anno 2024, l'impegno di spesa in favore della Società di progetto concessionario "Polo Strategico Nazionale S.p.A.", per il canone residuo relativo all'anno 2025 per un importo pari a euro 222.310,73, Iva inclusa (art. 3).
Con riferimento al suddetto decreto l'Ufficio di controllo ha formulato rilievo osservando quanto segue:
"Con il provvedimento in oggetto, del 23 dicembre 2024, prot. n. 481883/24, codesta Amministrazione ha inteso approvare "l'addendum" al contratto di utenza del 30 novembre

2023, prot. 31963/23 (CIG derivato n. A02114987A e il CUP: J81C23000780006), stipulato tra il Ministero del turismo e la Società di Progetto – Concessionario "Polo Strategico Nazionale S.p.A." e perfezionatosi il 27 dicembre 2024, oltre ad autorizzare l'assunzione di impegni di spesa che, peraltro, esulano dal controllo della Corte dei conti.

Ciò posto e nei limiti dell'oggetto del provvedimento eventualmente devoluto alla competenza di questo Ufficio si osserva, preliminarmente:

a. *il contratto di utenza prot. 31963/23 del 30 novembre 2023, a cui l'atto in esame dovrebbe accedere come "addendum", regola le specifiche condizioni di fornitura a codesta Amministrazione dei servizi indicati nel Progetto del Piano dei Fabbisogni (n. 2023 - 0000096480590585-PPdF-P1R1M2), redatto dal Concessionario e contestualmente accettato da codesta Amministrazione. Detto "Progetto" rappresenta l'elaborazione finale del "Piano" dei fabbisogni predisposto dall'Amministrazione, e contiene, per ciascuna categoria di Servizi, indicazioni di tipo quantitativo con riferimento a ciascun servizio che la stessa Amministrazione ha inteso acquistare in cambio del pagamento di un prezzo;*
b. *il contratto ha per contenuto (artt. 6 e 7) la predisposizione e l'attuazione del Piano di Migrazione di Dettaglio dei dati sensibili in una infrastruttura digitale in cloud e la loro gestione (art. 8) attraverso una serie di servizi da rendere alle amministrazioni titolari dei dati stessi (Servizi Infrastrutturali; Servizi di Gestione della Sicurezza IT; Servizi di Disaster recovery e-Business Continuity; Servizi di Assistenza);*
c. *il tutto per la durata di 10 (dieci) anni (art. 4 del contratto);*
d. *quale corrispettivo per i servizi prestati il Concessionario avrebbe applicato i prezzi contenuti nel Catalogo dei Servizi e le condizioni di cui al Capitolato Servizi per ciascuno dei Servizi oggetto del presente Contratto, la cui somma complessiva, prevista nel Progetto del Piano dei Fabbisogni, costituisce il Corrispettivo massimo del Servizio, fatte salve le variazioni ammesse dal contratto e dalla Convenzione;*
e. *il decreto 32619/23, registrato da questo Ufficio, dopo aver dato atto che il Ministero del turismo era assegnatario di un finanziamento di complessivi euro 2.298.486,36 destinati all'acquisizione dei servizi indicati nel citato Progetto del Piano dei fabbisogni, e che la spesa complessiva dell'affidamento è pari alla (minore somma) di euro 2.249.486,36, IVA 22% compresa, gravante sulla quota di finanziamento, approva il contratto di utenza per l'importo pari, allo stato, a euro 2.298.486,36, IVA 22% compresa, riservandosi (art. 3) di trovare, con atti successivi, copertura finanziaria per il periodo eccedente la durata del finanziamento.*

Tanto premesso, si chiede di fornire chiarimenti sui seguenti punti:

1. *Il decreto in esame, nelle sue premesse (lett. a), afferma che il Contratto di utenza prot. 31963/23, era stato stipulato per un valore massimo pari a euro 3.671.083,35 (IVA esclusa), successivamente incrementato di € 51.979,26 (IVA esclusa) a seguito di variazione in corso di esecuzione.*

1.1 Si chiarisca la ragione dell'evidente incoerenza dei predetti importi rispetto a quelli riportati nel decreto approvativo del contratto di utenza, sopra indicati.

1.2 Si indichi e si documenti a quanto ammonta la spesa complessiva per l'esecuzione del contratto di utenza sulla base dei servizi previsti nel Progetto del piano dei fabbisogni, richiesti e attivati come da Capitolato dei servizi e da Catalogo dei servizi.

2. L'art. 5 della Convenzione chiarisce (c. 2) che la sottoscrizione dei Contratti con le Amministrazioni Utenti (contratti di utenza) costituisce adempimento della Convenzione medesima, con la quale il Concessionario si è obbligato a prestare alle singole Amministrazioni Utenti, che aderiranno alla migrazione stipulando un apposito Contratto, i Servizi definiti nel Capitolato Servizi e nel Catalogo dei Servizi. Il successivo comma 3 rimanda ai contratti stipulati con le singole amministrazioni, contenenti il Progetto del Piano dei Fabbisogni, le specifiche condizioni di fornitura dei servizi. È tuttavia possibile (comma 4) rideterminare consensualmente il contenuto dei Servizi (previsti nel contratto di utenza), in coerenza con l'art. 175 del Codice, sentito il parere del Comitato di Controllo di cui all'art. 12 della Convenzione, ma solo allo scopo di assicurare:

i. l'aggiornamento rispetto alle tecnologie, di tempo in tempo rese disponibili sul mercato, purché con cadenza temporale non inferiore a 24 (ventiquattro) mesi rispetto all'aggiornamento precedente, fissando i corrispettivi per i Servizi così modificati con la determinazione di nuovi prezzi, che potranno essere inferiori o superiori a quelli contenuti nei Contratti originari, fermo restando l'equilibrio del PEF e i limiti previsti dalla legislazione vigente per la variazione delle prestazioni in costanza di contratto;
ii. l'integrazione dei Servizi con la previsione di nuovi servizi, non originariamente previsti dal Catalogo dei Servizi perché frutto dell'evoluzione tecnologica o gestionale, nonché dell'esperienza maturata nella fornitura dei Servizi, purché con cadenza temporale non inferiore a 24 (ventiquattro) mesi rispetto all'aggiornamento precedente; le Parti procederanno alla determinazione dei nuovi prezzi dei Servizi così integrati o aggiornati, fermi restando l'equilibrio del PEF ed i limiti previsti dalla legislazione vigente per la variazione delle prestazioni in costanza di contratto.
Ciò posto, si chiarisca e si documenti:
2.1 – il contenuto del Progetto del piano dei fabbisogni alla base del contratto di utenza;
2.2 – quali sarebbero i "nuovi servizi" non compresi nel Piano dei fabbisogni e ora richiesti al concessionario "perché frutto dell'evoluzione tecnologica o gestionale, nonché dell'esperienza maturata nella fornitura dei Servizi";
2.3 – se i nuovi servizi richiesti sono previsti nel Catalogo dei servizi e nel Capitalo dei servizi;
2.4 – se è stato acquisito il parere del Comitato di controllo di cui all'art. 12 della Convenzione;
2.5 – la ricorrenza di ciascuno dei requisiti di ammissibilità richiesti dall'art. 175 del d.lgs. n. 50/2016;
2.6 – le ragioni di ritenuta applicabilità dell'art. 106 del d.lgs. n. 50/2016 al caso concreto, anche in ragione della natura del contratto di utenza in adesione a concessione, rispetto al contratto di appalto di servizi.
3. Atteso che "l'addendum" riporta all'articolo 3, il valore della variazione di euro 1.275.068,61 oltre IVA, si chiarisca la ragione della ulteriore somma di Euro 222.310,73 e la ragione per la quale le somme che vi concorrono non hanno trovato copertura al momento della stipula del contratto di utenza.
4. Da ultimo, si chiarisca la decorrenza dell'addendum.

A seguito del rilievo formulato dall'Ufficio di controllo, l'Amministrazione ha dato riscontro alle richieste di chiarimenti.
In esito al riscontro dell'Amministrazione e al parere negativo da parte dell'UCB, l'Ufficio ha restituito il provvedimento per carenza documentale, con la seguente nota:
"Si restituisce, non registrato, il provvedimento in epigrafe perché carente della documentazione necessaria allo svolgimento del previsto controllo preventivo di legittimità in quanto, a seguito delle osservazioni formulate sia dall'UCB, sia questo Ufficio: 1) non risulta pervenuta a questo Ufficio di controllo la risposta di codesta Amministrazione alle osservazioni dell'UCB; 2) non si è documentata la copertura finanziaria del "contratto di fornitura" (del 5.12.2023) per l'asserito corrispettivo di euro 3.671.083,35, finanziato solo per euro 2.298.486,35 (IVA compresa); 3) non è stata documentata la copertura finanziaria dei canoni oltre il primo anno di servizio e per tutta la durata decennale del contratto; 4) non risulta documentato, se adottato, il necessario provvedimento di approvazione del nuovo Progetto del Piano dei fabbisogni (8 maggio 2024) comportante rimodulazione delle voci di spesa per il primo anno di attività, con conseguente ridefinizione del canone annuale infrastrutturale opportunamente rideterminato alla luce delle modifiche intervenute e per tutta la durata del contratto, precisando la scadenza di tali servizi/canoni, onde procedere con il relativo decreto di impegno pluriennale ad esigibilità, previa richiesta del previsto assenso pluriennale ai competenti organi di controllo; 5) il provvedimento non ha ottenuto il visto di regolarità contabile, non avendo superato il relativo controllo ai sensi dell'art. 6, lett. e-bis, del decreto legislativo n. 123 del 30 giugno 2011 e all'articolo 33, comma 4, del decreto-legge n. 91 del 24 giugno 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 116 dell'11 agosto 2014, e per questo è stato restituito non vistato dall'UCB".

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

Dall'analisi quantitativa degli atti pervenuti nel periodo di riferimento (1° luglio – 31 dicembre), confrontati con i dati del primo semestre del 2024, emerge un decremento del numero dei provvedimenti PNRR relativi al Ministero di interesse. Nello specifico risultano pervenuti al controllo, nel secondo semestre 2024, n. 4 provvedimenti, viceversa nel primo semestre 2024 sono pervenuti n. 6 provvedimenti.
Non risultano pervenuti nel periodo di riferimento provvedimenti di cui alla tipologia *a)* assegnazione fondi.
Si riscontra nel periodo di riferimento un decremento dei provvedimenti della tipologia *b)* atti di *governance* (pervenuto 1 provvedimento); nel primo semestre 2024 sono stati adottati n. 4 provvedimenti.
In particolare, per il MITUR, si registra un leggero aumento per gli atti della tipologia *c)*, atti negoziali. Precisamente sono pervenuti al controllo, nel secondo semestre 2024, n. 3 provvedimenti di tale tipologia, nel primo semestre 2024 risultano pervenuti n. 2 provvedimenti.
Risulta essere stato formulato un rilievo, e, in esito al riscontro dell'Amministrazione, l'Ufficio di controllo ha disposto la restituzione del provvedimento per carenza documentale.

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 primo semestre 2024, l'Ufficio di controllo, con riferimento al periodo 1° luglio 2024 - 31 dicembre 2024, ha svoltole sue funzioni sui provvedimenti finanziati dalle risorse attribuite al MIT e al MASE dal decreto del Ministro 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 31 dicembre 2024 risultano essere stati "attivati", ovvero attuati tramite atti soggetti al controllo preventivo di legittimità, tutti gli interventi previsti per entrambi i Dicasteri.

Analisi quantitativa

Nel semestre in oggetto, sono pervenuti al controllo **n. 303 atti relativi al PNRR** (n. 191 del MASE e n. 112 del MIT), a fronte dei n. 217 del primo semestre 2024 e dei n. 158 del secondo semestre 2023. Si rimanda alla tabella a fine paragrafo per il resoconto del numero complessivo di atti del semestre, divisi per esito e tipologia. A seguito della chiusura di n. 34 delle 39 pratiche risultanti ancora in istruttoria al momento dell'estrazione di tale dato, si rappresenta quanto segue.
Va, innanzitutto, evidenziato che, nel corso del secondo semestre 2024, il numero dei rilievi formulati alle amministrazioni controllate si è sensibilmente ridotto, rispetto agli 83 complessivi nell'annualità 2023 ed ai 39 del primo semestre 2024, scendendo a **n. 12** rilievi formulati**.** Anche il ricorso al rilievo-avviso ha subito una notevole riduzione rispetto allo scorso semestre (**n. 11,** a fronte dei n. 32 dello scorso semestre e dei n. 10 complessivi per il 2023).
Si registrano **n. 19** restituzioni per carenza documentale (contro una sola del primo semestre) e **n. 8** restituzioni in quanto atti non soggetti al controllo, a fronte delle 6 del primo semestre 2024.
Si segnala il deferimento relativo ad atto modificativo della convenzione-quadro MASE-Sogesid S.p.A., conclusosi con la restituzione del fascicolo – non registrato – a seguito della ricusazione del visto, avvenuta in virtù di quanto disposto dalla deliberazione della Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato n. SCCLEG/7/2024/PREV (per dettaglio, vedasi paragrafo su atti MASE).
Si conferma, dunque, anche in questa annualità, la 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.
Si riporta, nelle tabelle di seguito indicate, 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 loro tipologia (assegnazione fondi e variazione bilancio, *governance*, atti negoziali) e in base all'esito dell'istruttoria.

CONTROLLO ATTI DEL MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI E DEL MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA ENERGETICA	TIPOLOGIA ATTO					ESITO ISTRUTTORIA					DI CUI		GIACENZA	
	ASS.FONDI (A D H)	GOVERNANCE (B Fbis Fter)	ATTI NEGOZIALI (C G F)	COMM_30	TOTALE	REGISTRA	REGISTRA_OSS	RESTITUZIONE	IN ESAME	TOTALE	RILIEVI	DEFERIMENTI	GG	MEDIA GG
SEMESTRE 1	0	47	170	0	**217**	166	37	13	1	**217**	39	0	4817	22,20
SEMESTRE 2	0	59	244	0	**303**	217	7	41	38	**303**	7	1	6734	22,22
TOTALE ANNO 2024	**0**	**106**	**414**	**0**	**520**	**383**	**44**	**54**	**39**	**520**	**46**	**1**	11551	**22,21**

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Provvedimenti PNRR più significativi

Nel corso del secondo 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.
2- Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario (M2C2-3.4) + trasporto rapido di massa (M2C2-4.2): sono pervenuti al controllo atti che, senza intervenire sull'allocazione delle risorse finanziarie, hanno modificato o 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.
4- Potenziamento, elettrificazione e aumento della resilienza delle ferrovie nel Sud (M3C1-1.7): registrazione dell'atto integrativo al contratto di programma MIT-RFI "Parte Servizi" 2022-2026.
5- Sviluppo trasporto rapido di massa 'TRENI' (M2C2-4.4.2): rafforzamento della dotazione finanziaria PNRR con le risorse ulteriori di cui alla Missione 7 (RePowerEU), di recente istituzione, pari ad ulteriori euro 665 milioni.
6- Digitalizzazione della catena logistica (M3C2-2.1.1+2.1.2): l'allegato alla decisione di esecuzione del Consiglio - datata 2 maggio 2024 - ha definito, nel dettaglio, le modifiche alla decisione di esecuzione del 13 luglio 2021, relativa all'approvazione valutazione del PNRR, definendo, fra l'altro, il ridimensionamento del programma finanziario M3C2-6 investimento 2.2 "Digitalizzazione della gestione del traffico aereo: entrata in funzione di nuovi strumenti", passando da euro 110 milioni ad euro30 milioni, con target 31 marzo 2026.
7- Cold Ironing (M5C2-2.3): è stato emanato un secondo decreto di riparto, per la somma complessiva – destinata alle Autorità di Sistema Portuale (AdSP).

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

Nel corso del secondo semestre 2024 sono state emanate dall'Ufficio di controllo diverse note di rilievo in ordine al rispetto, da parte delle Società *in house*, delle modalità di calcolo relative alle spese generali di cui all'art.68 del Reg. UE n. 1303/2013. Sono state altresì rimarcate le perplessità in ordine all'opportunità di inserire nella direttiva annuale del MIT sulla Sogesid S.p.A. un esplicito richiamo all'esigenza di "*garantire la sostenibilità economica delle attività svolte per il Ministero, al fine di assicurare l'equilibrio economico, patrimoniale e finanziario, scongiurando*

possibili crisi aziendali", anche "*prevedendo* [da parte della società, n.d.r.] *un maggior dettaglio in riferimento ai criteri per il riconoscimento dei costi diretti ed indiretti che assicurino una gestione aziendale in equilibrio economico e garantiscano la coerenza fra l'andamento complessivo della gestione societaria e le attività svolte in base alle singole convenzioni*". Il provvedimento è stato ritirato dal Dicastero in autotutela e successivamente riproposto, conformandosi alle osservazioni formulate dall'Ufficio di controllo.
E' stato, altresì, utilizzato lo strumento della "*registrazione con osservazione*" al fine di ribadire: a) la necessità della puntuale indicazione, anche nei decreti di natura generale e programmatoria, del codice unico di progetto (CUP); b) la necessità di una verifica, in sede di rendicontazione del servizio, da parte del Dicastero, in ordine al pieno rispetto di quanto disposto dalla normativa eurounitaria con riguardo alle modalità di calcolo previste per il tasso forfettario, invitando l'Amministrazione, per il futuro "*a prevedere, in sede di offerta, che sia indicata, dalla società che presta il servizio, partitamente la tipologia dei costi indiretti e la conseguente metodologia di calcolo del tasso forfettario utilizzata, anche in ossequio a quanto stabilito dalla Deliberazione della Sezione centrale di controllo di legittimità n. 7 del 2024*".
Non vi sono stati deferimenti nel corso dell'annualità 2024.

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

Si premette che l'attuale Consigliere delegato ha assunto le funzioni presso l'Ufficio di controllo in data 18 dicembre 2024. Le seguenti considerazioni sono, pertanto, frutto del confronto con i magistrati istruttori dell'Ufficio medesimo, non avendo il Consigliere delegato una conoscenza diretta dell'attività svolta nel 2024.
Come risulta dall'analisi dei provvedimenti più significativi, non emergono elementi di criticità nel secondo semestre 2024, essendo buona parte dei provvedimenti del MIT attuazione di interventi già avviati nell'anno precedente.
Le principali osservazioni hanno riguardato la necessità di inserire i codici unici di progetto (CUP) anche nei decreti aventi natura programmatoria ed il rispetto di quanto deliberato dalla Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato (deliberazione n. SCCLEG/7/2024/PREV) in ordine alle modalità di calcolo delle spese generali in caso di affidamenti *in house* o di natura convenzionale.

Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica

Provvedimenti PNRR più significativi

Nel corso dell'annualità 2024, sono pervenuti al controllo molteplici atti inerenti agli interventi PNRR già iniziati nel corso delle annualità precedenti, fra i quali si segnalano quelli relativi a "Sviluppo Agrivoltaico", "Promozione Rinnovabili", "Sviluppo Biometano" e "Idrogeno".
Occorre, in primo luogo, segnalare come gli interventi PNRR relativi a "Teleriscaldamento" e alla "Produzione di aree industriali dismesse", alla luce della recente riprogrammazione, sono state espunte (per quanto concerne la copertura finanziaria) dal programma medesimo. A tal fine, come disposto dal decreto-legge 9 dicembre 2023, n.181, è stato istituito un apposito capitolo MASE (n. 7665/1). Gli atti inerenti a tali interventi restano comunque censiti in ambito PNRR, in quanto continuano a contribuire al raggiungimento dei relativi target/obiettivi/milestones.
In secondo luogo, si richiama l'attenzione sull'istituzione – come già anticipato nel paragrafo sul MIT – della nuova Misura n. 7 del Programma, concernente in via principale la materia dell'energia. In ambito MASE, essa ha trovato applicazione mediante la stipula di accordi convenzionali con i relativi soggetti attuatori, all'uopo deputati dalle norme vigenti in materia.
Per quanto riguarda l'intervento M2C2-5.2, in materia di idrogeno, il MASE ha deciso di delegarne l'attuazione al MIMIT mediante la stipula di un accordo istituzionale, tramite il quale

viene trasferito al predetto Dicastero l'intero ammontare della dotazione finanziaria assegnata dal MEF al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (250 milioni di euro), ai quali si aggiungeranno ulteriori risorse MIMIT provenienti dal Fondo IPCEI. Analogo atto convenzionale, con soggetto attuatore, è stato stipulato per l'attuazione dell'intervento M2C2-1.2 "Promozione rinnovabili per le comunità energetiche e l'auto-consumo", retribuito per tale servizio mediante entrate aventi natura extra-tributaria, confluenti in un capitolo in entrata assegnato al MASE.

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

Nel corso del secondo semestre 2024 sono state emanate dall'Ufficio di controllo diverse note di rilievo e registrazioni con osservazione, riguardanti atti di lettera c), g) ed f).
I rilievi più frequenti hanno riguardato:

a) in ordine agli atti di nomina relativi agli esperti PNRR, già oggetto di rilievi e osservazioni nei passati semestri, anche nel corso del secondo semestre 2024 sono state emanate da parte dell'Ufficio delle note di rilievo riguardanti il rispetto dell'iter previsto dalla normativa vigente, in ordine all'obbligo di allegare il curriculum vitae dell'esperto designato al decreto di nomina, nonché all'obbligo – trattandosi di decreti di nomina a titolarità dipartimentale – di coinvolgere i direttori generali nella designazione. A seguito di tali osservazioni, i fascicoli sono stati ritirati dall'amministrazione e riproposti, modificati in tal senso, nei primi mesi del 2025;
b) osservazioni in ordine a provvedimenti inviati al controllo in ritardo rispetto alla loro emanazione, con effetti giuridici già in corso (ritirati in autotutela dall'Amministrazione);
c) osservazioni in ordine al possesso dei requisiti professionali, riguardanti la nomina di un esperto in progettazione M2C1.

Si segnala il deferimento relativo all'atto modificativo della convenzione quadro MASE-Sogesid S.p.A., conclusosi con la restituzione del fascicolo – non registrato – a seguito della ricusazione del visto, avvenuta in virtù di quanto disposto dalla delibera della Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato n. SCCLEG/7/2024/PREV. L'oggetto principale del deferimento ha riguardato le modalità di calcolo delle spese generali relative alle convenzioni MASE-Sogesid S.p.A. e, in particolare, gli elementi posti alla base del calcolo della voce di costo "valore della produzione", nonché le ragioni sottese alla richiesta di incremento delle medesime. Altri elementi di osservazione hanno riguardato: a) l'incidenza delle spese generali qualora l'assistenza tecnica prestata venga svolta in regime di smart working; b) la mancata previsione nella convenzione quadro di una precisa indicazione circa l'obbligo di utilizzare, per il finanziamento delle attività di assistenza tecnica, esclusivamente capitoli aventi natura di funzionamento, come più volte osservato dall'Ufficio di controllo; c) le ragioni che hanno condotto alla proposta di eliminazione, dall'art. 7, comma 3, della convenzione quadro della parola "prioritariamente" e dunque del principio che i gruppi di lavoro proposti al Dicastero debbano essere composti in maggioranza da personale *interno* della Sogesid S.p.A. rispetto alla compagine da reperire sul mercato, anche in considerazione di quanto stabilito dalla deliberazione della Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato n. SCCLEG/9/2020/PREV, in tema di affidamenti diretti effettuati in ragione del *know how* o dell'*expertise* della società affidataria.

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

Si premette che l'attuale Consigliere delegato ha assunto le funzioni presso l'Ufficio di controllo in data 18 dicembre 2024. Le seguenti considerazioni sono, pertanto, frutto del confronto con i magistrati istruttori dell'Ufficio medesimo, non avendo il Delegato una conoscenza diretta dell'attività svolta nel 2024.

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.
I principali elementi di attenzione, oggetto di note avviso, hanno riguardato le procedure di affidamento degli incarichi di esperto PNRR, nonché le modalità di calcolo delle spese generali (oggetto anche di un deferimento e di diversi rilievi/registrazioni con osservazione) in caso di affidamenti *in house* o di natura convenzionale.

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 secondo semestre 2024.

Di seguito si riporta il confronto del numero di atti pervenuti nel semestre in esame e nei due semestri precedenti, da cui emergono sostanziali differenze. In particolare, sono pervenuti al controllo:

-nel secondo semestre 2024 n. 301 atti PNRR, di cui n. 15 di governance e n. 286 negoziali;
-nel primo semestre 2024 n. 176 atti PNRR, di cui n. 12 di governance e n. 164 negoziali;
-nel secondo semestre 2023 n. 190 atti PNRR, di cui n. 11 di governance e n. 179 negoziali.

Dall'analisi quantitativa degli atti pervenuti nel periodo di riferimento (1° luglio – 31 dicembre), confrontati con i dati inerenti al corrispondente periodo dell'anno precedente, emerge un incremento del numero dei provvedimenti PNRR adottati.

Analisi quantitativa

Si riporta, nella tabella di seguito indicata, l'analisi quantitativa degli atti pervenuti all'Ufficio e soggetti al controllo preventivo di legittimità. In particolare, si forniscono nella stessa tabella sia i dati del primo semestre 2024 che i dati del secondo semestre 2024 e i totali complessivi dell'intero anno. 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.

Nel periodo di riferimento (secondo semestre 2024) risultano complessivamente pervenuti all'Ufficio di controllo **n. 301 atti PNRR**. Alla data dell'estrazione dei dati risultavano sollevati **n. 4** rilievi istruttori, **n. 58** registrazioni con osservazione e **n. 11** 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 NELL'ANNO 2024
ANALISI DATI PER "TIPOLOGIA ATTO" E PER "ESITO ISTRUTTORIA"
(estrazione dati del 25 luglio 2024 e dell'8 gennaio 2025)

CONTROLLO ATTI DEL MIN. DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO, DEL MIN. DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, DEL MIN. DELLA CULTURA, DEL MIN. DELLA SALUTE E DEL MIN. DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	TIPOLOGIA ATTO					ESITO ISTRUTTORIA					DI CUI		GIACENZA	
	ASS.FONDI (A D H)	GOVERNANCE (B Fbis Fter)	ATTI NEGOZIALI (C GF)	COMM_30	TOTALE	REGISTRA	REGISTRA_OSS	RESTITUZIONE	IN ESAME	TOTALE	RILIEVI	DEFERIMENTI	GG	MEDIA GG
SEMESTRE 1 (dati del 25/07/2024)	0	12	164	0	**176**	102	58	10	6	**176**	10	0	5057	28,7
SEMESTRE 2 (dati dell'8/01/2025)	0	15	286	0	**301**	209	58	11	23	**301**	4	0	5532	18,4
TOTALE ANNO 2024	**0**	**27**	**450**	**0**	**477**	**311**	**116**	**21**	**29**	**477**	**14**	**0**	**10589**	**22,2**

Ministero dell'università e della ricerca

Provvedimenti PNRR più significativi

Il ministero in esame ha adottato n. 180 provvedimenti attuativi del piano, registrandosi un notevole incremento rispetto ai n. 40 provvedimenti adottati nel primo semestre.

I campi di intervento su cui l'amministrazione ha inciso sono stati molteplici.

I provvedimenti concernenti la *governance* (n. 12) sono stati volti alla nomina di esperti per progetti incentivanti l'uso della tecnologia o ancora figure di sussidio per coadiuvare l'attività tecnico-progettuale nella realizzazione di opere pubbliche per l'investimento urbanistico. Gli esperti contrattualizzati hanno svolto compiti di supporto nella tempestiva attuazione del piano. Si è proceduto altresì alla registrazione di incarichi dirigenziali ex art.19, comma 6 decreto legislativo n. 165 del 2001.

I campi di intervento hanno inciso principalmente sulla Componente 1 ed interessato 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 post-universitario.

Da ultimo una copiosa parte dei provvedimenti ha concesso finanziamenti per lo sviluppo di iniziative educative transnazionali.

Criticità riscontrate (rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

L'Ufficio di controllo ha mosso alcune osservazioni in relazione ai conferimenti di incarichi dirigenziali e alla nomina di esperti.

In relazione al primo profilo è stato richiesto all'Amministrazione di fornire chiarimenti in relazione a conferimenti disposti sulla scorta della sola valutazione dei curricula acquisiti, facendo rilevare la diversità della procedura prescritta per i conferimenti in esame e la sussistenza di un obbligo motivazionale rinforzato per le predette procedure.

L'Amministrazione ha successivamente enucleato le ragioni del conferimento, giustificandosi alla stregua di una accertata carenza di dirigenti di ruolo idonei all'espletamento dei compiti oggetto dell'incarico. La registrazione del provvedimento, a seguito di osservazioni rese

all'Amministrazione, è stata razionalizzata sulla scorta di meccanismi retributivi successivi alla verifica dei risultati raggiunti e sulla base di appositi indicatori di performance.

Ulteriori chiarimenti sono stati resi per un conferimento di incarico disposto ex art.7, comma6 decreto legislativo n. 165 del 2001, a seguito di scorrimento di graduatoria e rilevando un errore materiale nella determinazione del compenso. La registrazione è stata disposta a seguito dei chiarimenti resi sulla modalità del conferimento di incarico e dopo aver fornito una adeguata motivazione sulla corrispondenza tra la prestazione professionale richiesta e il compenso riconosciuto.

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

Nel secondo semestre l'Amministrazione ha intensificato l'adozione dei provvedimenti concernenti la concessione dei finanziamenti sulla scorta della scansione tempistica relativa alla attuazione del piano e al conseguenziale utilizzo delle risorse all'uopo preposte. Nella stessa direttiva si collocano i provvedimenti di *governance*, funzionalizzati ad un incremento del personale per intensificare la realizzazione di progetti, a fronte di accertate carenze organiche o mancanze di figure tecniche necessarie.

Ministero dell'istruzione e del merito

Provvedimenti PNRR più significativi

Il Ministero in esame ha adottato provvedimenti concessivi di finanziamento per l'attuazione di progetti relativi alla linea di investimento 3.2 "Scuola 4.0: scuole innovative, cablaggio, nuovi ambienti di apprendimento e laboratori" nell'ambito della Missione 4 - Componente 1.

I progetti finanziati sono volti alla realizzazione di campus didattici presso gli istituti tecnici e professionali, nonché alla predisposizione di laboratori per la realizzazione di un'offerta formativa tecnologico-professionale. Ulteriori risorse sono state concesse per la realizzazione di scambi ed esperienze formative all'estero per studenti e personale scolastico al fine di potenziare il programma Erasmus 2021- 2027 nell'ambito della Missione 4 - Componente 1 investimenti 3.1 relativi a nuove competenze e nuovi linguaggi.

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

L'Ufficio di controllo, in sede di registrazione, in relazione a provvedimenti di affidamento di lavori e servizi, ha raccomandato all'Amministrazione di fornire idonea documentazione comprovante la congruità economica dell'offerta formulata da organismi *in house*, ai sensi del previgente art. 7, comma 2, del decreto legislativo n. 36 del 2023.

In relazione ai conferimenti di incarichi si è ritenuto di richiamare l'Amministrazione alla scrupolosa osservanza della vigente normativa fiscale e previdenziale, in ragione dello specifico regime ad esso applicabile.

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

Il Ministero in esame ha certamente dato riscontro della attuazione del piano nell'ambito della Missione 4 "Istruzione e ricerca", pur se con un numero di provvedimenti oggettivamente inferiori rispetto al Ministero dell'università e della ricerca, che, nel perseguimento dei target, ha investito maggiori risorse e funzionalizzato maggiori investimenti.

Ministero della cultura

Provvedimenti PNRR più significativi

Il Ministero della cultura ha adottato n. 50 provvedimenti attuativi del piano, di cui n. 45 concernenti la stipulazione di atti negoziali, volti alla attribuzione di risorse, concessioni di finanziamento, affidamenti di servizi e forniture e n. 5 provvedimenti concernenti la *governance*. Questi ultimi hanno visto la stipula di contratti con soggetti estranei alla Amministrazione, stipulati ex art. 7, comma 6, del decreto legislativo n. 165/2001 ai fini di integrare attività che non potevano essere espletate dal personale in organico e nei tempi previsti. Un unico provvedimento ha disposto la proroga di un conferimento di incarico dirigenziale ai fini della attuazione del PNRR, presso la medesima direzione all'uopo preposta.

L'Amministrazione ha provveduto alla rimodulazione dei fondi stanziati per la realizzazione di interventi di adeguamento antincendio e antisismico degli istituti archivistici e per l'acquisto di immobili destinati agli Archivi di Stato. Sono pervenuti al controllo molti provvedimenti che hanno disposto l'approvazione di accordi quadro nell'ambito della digitalizzazione del patrimonio culturale e, sulla scorta di questi, sono poi giunti al controllo contratti stipulati per l'attuazione dei progetti dai primi enucleati.

I campi di intervento sono stati rappresentati dalla digitalizzazione dei servizi e dalla promozione della coefficienza e della riduzione dei consumi energetici.

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

In sede di controllo l'Ufficio ha mosso una serie di osservazioni relative alla esigenza di assicurare, unitamente al provvedimento di affidamento dei servizi, l'invio di tutta la documentazione relativa alle verifiche compiute sul possesso dei requisiti soggettivi e oggettivi da parte dell'aggiudicatario, valutandone la sussistenza in sede di stipula e monitorandone il mantenimento nella fase esecutiva, attivando, in caso di assenza o di intervenuta decadenza, i relativi rimedi negoziali normativamente prescritti.

Ulteriori osservazioni sono state avanzate in relazione alla proroga del conferimento di incarico dirigenziale. L'Ufficio di controllo ha invitato l'Amministrazione ad avere riguardo, secondo quanto prescritto dallo stesso art. 97 Cost., delle esigenze di continuità e di regolare funzionamento degli uffici ministeriali, oltre che dell'effettività del diritto all'incarico da parte del dirigente pubblico. Si è, pertanto, richiamata la necessità di adottare tutte le misure al fine di dare immediata attuazione al nuovo assetto organizzativo anche attraverso un doveroso e tempestivo espletamento delle procedure di conferimento concorsuale per quanto riguarda gli incarichi dirigenziali.

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

Il Ministero in esame ha adottato un rilevante numero di provvedimenti relativi alla attribuzione di risorse, alla definizione di accordi quadro e alla conseguenziale stipula di contratti che si sono posti in una logica attuativa delle linee programmatiche e progettuali delineate nel primo semestre. Sono state molteplici le interlocuzioni con l'Amministrazione in relazione alla necessità della completezza documentale, quale ineludibile supporto per l'attività di controllo. Si è registrato un evidente allineamento tra target e milestone già parzialmente raggiunto nel primo semestre.

Ministero della salute

Provvedimenti PNRR più significativi

Il Ministero della salute nel secondo semestre del 2024 ha adottato n. 44 provvedimenti, quasi tutti ascrivibili alle categorie *c)* e *g)* dell'art. 3 (atti negoziali) ed un solo provvedimento annoverabile tra quelli di cui alla lettera *b)* (atti di *governance*), relativo alla nomina di un esperto del Ministro.
Con l'unico provvedimento di *governance* adottato, l'Amministrazione ha nominato un esperto in analisi, valutazione delle politiche pubbliche e revisione della spesa, nell'ambito della Missione 6. Il provvedimento è stato successivamente ritirato dalla Amministrazione, attesa la non corrispondenza tra competenza curriculare acquisita e la natura dell'attività e dei compiti ad esso conferiti.
Molti provvedimenti attuativi del piano hanno siglato accordi tra il Ministero e le Università al fine di garantire un'acquisizione formativa medico-specialistica idonea allo sviluppo di competenze del personale medico e manageriale adeguato nell'ambito del sistema sanitario.

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

L'Ufficio di controllo, in relazione al conferimento di incarico in qualità di esperto del Ministro, ha invitato l'Amministrazione a fornire adeguata attenzione alla corrispondenza tra la formazione culturale e professionale dell'esperto e la specificità dei compiti e delle funzioni relative al campo di intervento, in merito al quale lo stesso opera e il Ministro ha richiesto supporto. L'Amministrazione, valutata l'idoneità del rilievo mosso, ha proceduto al ritiro del provvedimento.

Le osservazioni in merito agli accordi siglati con le Università per lo sviluppo delle competenze del personale medico e manageriale in campo sanitario sono state volte a garantire corrispondenza tra la decorrenza dell'efficacia del provvedimento e la apposizione del visto da parte del competente Ufficio di controllo.

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

In una logica di coerente sinergia con la natura dei provvedimenti adottati nel precedente semestre si è riscontrato l'intento dell'Amministrazione di riequilibrare, attraverso accordi con gli istituti universitari nazionali, la formazione culturale, valorizzando e potenziando le competenze mediche senza squilibri tra le diverse aree geografiche.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Provvedimenti PNRR più significativi

Il Ministero in esame ha adottato n. 8 provvedimenti attuativi del piano, tutti relativi alle lett. *c)* e *g)* dell'art. 3, comma 1, della legge n. 20 del 1994. In particolare, sono state approvate convenzioni tra l'Amministrazione ed enti *in house* per incentivare e favorire investimenti volti a garantire percorsi di autonomia a persone con disabilità ovvero anziani.

Criticità riscontrate (Rilievi, registrazioni con osservazione, restituzioni, deferimenti)

Le criticità riscontrate in relazione all'approvazione delle convenzioni hanno indotto l'Ufficio di controllo ad invitare l'Amministrazione a specificare, negli atti che approvano le convenzioni, la dotazione finanziaria regionale disponibile, la divisione dei compiti e delle funzioni tra gli attori coinvolti nell'attuazione degli interventi. Infine, si è raccomandato alla Amministrazione di

addivenire ad una tempestiva adozione del provvedimento che approva la convenzione, per evitare un disallineamento temporale tra la stipula della convenzione e l'emanazione del decreto.

Considerazioni conclusive del Consigliere delegato

Si attesta la rilevanza delle componenti attuative del piano per il Ministero in esame, volte alla attuazione di una politica per il lavoro che garantisca effettivo riequilibrio e coesione territoriale. Si rileva che la Missione 5 relativa all'inclusione e coesione sociale avrebbe certamente imposto una maggiore proliferazione provvedimentale, ma la stessa complessità ed eterogeneità dei settori di intervento impone cautela e sinergie di azioni amministrative.