



# CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

## DICIASSETTESIMA LEGISLATURA

Cagliari, 09 APR. 2025

All'Onorevole Presidente  
della Prima Commissione  
All'Onorevole Presidente  
della Seconda Commissione  
All'Onorevole Presidente  
della Terza Commissione  
All'Onorevole Presidente  
della Quarta Commissione  
All'Onorevole Presidente  
della Quinta Commissione  
All'Onorevole Presidente  
della Sesta Commissione

SEDE

Il Documento  
di iniziativa della **Corte dei Conti**

Oggetto: **Relazione n. 32**

concernente:

*"Relazione sull'avanzamento del piano nazionale di ripresa e  
resilienza negli enti territoriali - Deliberazione n. 4/SEZAUT/2025/FRG."*

Ai sensi e per gli effetti dell'articolo 32 del Regolamento interno del Consiglio regionale  
trasmetto, con preghiera di sottoporlo all'esame delle Commissioni presiedute dalle SS.VV.  
Onorevoli, l'atto di cui all'oggetto.

IL PRESIDENTE

Giampietro Comandini 



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE DELLE AUTONOMIE

#### IL PRESIDENTE DI SEZIONE PREPOSTO ALLA FUNZIONE DI REFERTO

Illustre dottore,

al fine di condividere gli esiti dell'attività svolta da questa Sezione su tematiche di comune interesse, ho il pregio di trasmettere la Relazione della Sezione delle autonomie sull'avanzamento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza negli enti territoriali, approvata con deliberazione n. 4/SEZAUT/2025/FRG. Il predetto referto, nel quadro della relazione di ausiliarità tra la Corte dei conti e il Parlamento, fornisce una puntuale disamina sulle tematiche attinenti all'avanzamento, finanziario al 31 dicembre 2023 e procedurale al 30 giugno 2024, dei progetti finanziati, anche solo in parte, con risorse PNRR i cui soggetti attuatori siano enti territoriali.

Colgo l'occasione per porgerLe i migliori saluti.

Francesco Petronio

Dott. Piero COMANDINI  
Presidente del Consiglio Regionale Sardegna  
Via Roma, 25 - 09125 Cagliari



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

# IL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA NEGLI ENTI TERRITORIALI

Aggiornamento dell'avanzamento finanziario al 31 dicembre 2023 e  
dell'avanzamento procedurale al 30 giugno 2024

**DELIBERAZIONE N. 4/SEZAUT/2025/FRG**

E

CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

Protocollo N. 0003949/2025 del 07/04/2025



COPIA CARTACEA DI ORIGINALE DIGITALE  
e stampato il giorno 09/04/2025 da Marras Giuseppe .  
Riproduzione cartacea ai sensi del D.Lgs. 82/2005 e successive modificazioni, di originale digitale.

CORTE DEI CONTI







CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

# IL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA NEGLI ENTI TERRITORIALI

Aggiornamento dell'avanzamento finanziario al 31 dicembre 2023 e  
dell'avanzamento procedurale al 30 giugno 2024

**DELIBERAZIONE N. 4/SEZAUT/2025/FRG**

Estensori: Cons. Luigi DI MARCO  
Cons. Elena TOMASSINI  
Cons. Rosa FRANCAVIGLIA  
I. Ref. Stefania Anna DORIGO

Hanno collaborato alla redazione:

Simona BADUEL  
Luisa BATTIATO  
Alessandra BONOFILIO  
Giusi CASTRACANI  
Alessandro DI BENEDETTO  
Giuseppe GIULIANO  
Benedetta MARRONE  
Grazia MARZELLA  
Andrea MAZZILLO  
Sara SALUSTRI  
Valeria TAGLIAFERRI

Gruppo elaborazione dati: Luisa BATTIATO, Giusi CASTRACANI, Alessandro DI BENEDETTO,  
Giuseppe GIULIANO, Sara SALUSTRI, Valeria TAGLIAFERRI

Editing: Alessandro DI BENEDETTO

Corte dei conti – Sezione delle autonomie  
Via Baiamonti, 25 – 00195 ROMA  
[www.corteconti.it](http://www.corteconti.it)

# INDICE

Deliberazione n. 4/SEZAUT/2025/FRG.....	I
Sintesi.....	1

## PARTE I – PROFILI GENERALI

1. Premessa .....	9
2. I profili generali e l’evoluzione del quadro normativo .....	11

## PARTE II – L’AVANZAMENTO DELLE INIZIATIVE TERRITORIALI

3. L’avanzamento dei progetti territoriali .....	21
3.1 Introduzione e nota metodologica.....	21
3.2 I risultati dell’indagine .....	25
3.2.1 Analisi dei progetti definanziati.....	25
3.2.2 Avanzamento – Progetti attivi e progetti chiusi .....	31
3.2.3 Composizione del finanziamento .....	34
3.2.4 Avanzamento - Dati finanziari.....	38
3.2.5 Cronoprogramma .....	52
3.2.6 Criticità.....	56
3.2.7 Focus Sanità.....	65
3.2.8 Progetti finanziati con risorse PNC (Piano Nazionale Complementare) .....	71

## PARTE III – GLI ESITI DEL CONTROLLO DELLE SEZIONI REGIONALI

4. Sintesi dei controlli effettuati sul territorio.....	81
4.1 Premessa – I controlli sull’attuazione del PNRR da parte delle Sezioni territoriali: gli approcci metodologici seguiti nel 2024 .....	81
4.2 Missioni e allocazione delle risorse .....	83
4.3 Governance .....	85
4.4 Sistemi di controllo.....	96
4.5 Tipologie di controlli applicati sul territorio e risultanze istruttorie.....	105
4.6 Aumento dei prezzi.....	119

## INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 – Perimetro di osservazione .....	22
Tabella 2 – Soggetto attuatore – Suddiviso per tipologia di ente .....	23
Tabella 3 – Inviati e non inviati – Suddiviso per tipologia ente .....	25
Tabella 4 – Importi totalmente defianziati e incidenza percentuale .....	26
Tabella 5 – Enti territoriali – Importo finanziamento per tipologia ente .....	40
Tabella 6 – Enti territoriali – Numero CUP, costo, impegni, pagamenti – per Tipologia ente.	41
Tabella 7 – Enti territoriali – Numero CUP, costo, impegni, pagamenti cumulati su risorse PNRR E PNC – per tipologia ente .....	42
Tabella 8 – Enti territoriali - Numero CUP, costo, impegni – Per Missione-Componente .....	43
Tabella 9 – Enti territoriali - Confronto impegni e pagamenti totali – Per tipologia ente .....	45
Tabella 10 – Comuni - Progetti, finanziamenti PNRR e dati di rendiconto – Per fascia demografica	46
Tabella 11 – Enti territoriali - Anticipazioni PNRR .....	49
Tabella 12 – Enti territoriali - Anticipazioni PNRR per stato progetto .....	50
Tabella 13 – Regioni/Province autonome – M6 Salute – Suddivisione dei progetti per Regione e misura ..	69

## INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 – Progetti esclusi in cui l'ente non è soggetto attuatore .....	23
Grafico 2 – Tipologia finanziamento .....	24
Grafico 3 – Progetti finanziati con risorse PNRR e/o PNC - per Missione – Componente – tipologia di ente..	24
Grafico 4 – Numero progetti totalmente defianziati suddivisi per stato del progetto .....	26
Grafico 5 – Progetti totalmente defianziati nativi e non nativi PNRR per tipologia di ente ..	27
Grafico 6 – Incidenza degli importi totalmente defianziati su finanziamento totale PNRR per tipologia ente	27
Grafico 7 – Incidenza dei progetti totalmente defianziati per area geografica .....	28
Grafico 8 – Composizione % importi totalmente defianziati per Missione/Componente .....	29
Grafico 9 – Composizione % importi totalmente defianziati per Missione/Componente - dettaglio progetti nativi PNRR .....	30
Grafico 10 – Stato dei progetti totalmente defianziati della Missione 2 - Componente 4 - Tutela del territorio e della risorsa idrica .....	30
Grafico 11 – Enti territoriali – CUP chiusi suddivisi per progetti in essere e progetti nativi PNRR per Missione-Componente .....	32
Grafico 12 – Enti locali – Analisi stato CUP – Distribuzione per Missione-Componente .....	33
Grafico 13 – Regioni/Province autonome – Analisi stato CUP – Distribuzione per Missione-Componente .....	34



Grafico 14 – Enti locali – Composizione delle quote di finanziamento .....	35
Grafico 15 – Enti locali – Distribuzione quote di finanziamento per Missione-Componente ...	36
Grafico 16 – Regioni/Province autonome - Composizione delle quote di finanziamento .....	37
Grafico 17 – Regioni/Province autonome - Distribuzione quote di finanziamento per Missione - Componente .....	38
Grafico 18 – Enti territoriali - % incidenza numero progetti su totale .....	39
Grafico 19 – Enti territoriali - Costo progetto medio - Per tipologia ente .....	41
Grafico 20 – Enti territoriali - Confronto impegni e pagamenti totali su risorse PNRR e PNC – Per Missione-Componente .....	44
Grafico 21 – Stato del finanziamento - Incidenza % pagamenti su impegni PNRR totali.....	47
Grafico 22 – Stato del finanziamento - Rapporto % pagamenti su impegni PNRR totali – Dettaglio cronoprogramma .....	48
Grafico 23 – Enti territoriali - Confronto entrate e uscite finanziarie totali .....	51
Grafico 24 – Enti territoriali - Confronto entrate e uscite finanziarie totali - Dettaglio PNRR e PNC...51	
Grafico 25 – Enti territoriali - Fase cronoprogramma con scadenza al 30 giugno 2024 – Numerosità CUP ..52	
Grafico 26 – Enti territoriali - Fase cronoprogramma con scadenza al 30 giugno 2024 – Costo progetto.....53	
Grafico 27 – Enti territoriali - Ritardi nelle diverse fasi del cronoprogramma al 30 giugno 2024...54	
Grafico 28 – Enti territoriali - Rispetto del cronoprogramma a giugno 2024 .....	55
Grafico 29 – Enti locali - Criticità riscontrate nella realizzazione del progetto.....56	
Grafico 30 – Regioni e Province autonome - Criticità riscontrate nella realizzazione del progetto...57	
Grafico 31 – Criticità riscontrate nella realizzazione del progetto - Dettaglio voci “Ritardi non imputabili agli enti” e “altro” .....	58
Grafico 32 – Criticità nella rendicontazione dei progetti finanziati con PNRR .....	60
Grafico 33 – Criticità riscontrate nella realizzazione dei progetti distribuiti per Missione-Componente ...62	
Grafico 34 – Criticità riscontrate nella realizzazione dei progetti distribuiti per Missione-Componente ...64	
Grafico 35 – Regioni/Province autonome – M6 – Distribuzione per Missione-Componente...68	
Grafico 36 – Risorse PNC previste dall’art. 1, d.l. n. 59/2021 - Per amministrazione .....	72
Grafico 37 – Ripartizione tappe procedurali (per trimestri e anni) dei programmi, investimenti e interventi finanziati esclusivamente nel PNC, ex d.m. Mef del 15 luglio 2021 .....	73
Grafico 38 – PNC – Ripartizione CUP per tipologia ente .....	73
Grafico 39 – PNC – Stato progetti .....	74
Grafico 40 – PNC – Composizione per tipologia di programmi e interventi in base alla numerosità dei CUP.....	75
Grafico 41 – PNC – Incidenza % del Costo progetto per tipologia di programmi e interventi .....	76
Grafico 42 – PNC – Composizione finanziamento per tipologia di programmi e interventi.....	77





# CORTE DEI CONTI

## SEZIONE DELLE AUTONOMIE

N. 4/SEZAUT/2025/FRG

Adunanza del 27 febbraio 2025

Presieduta dal Presidente della Corte dei conti

Guido CARLINO

Composta dai magistrati:

Presidente della sezione preposto  
alla funzione di referto

Francesco PETRONIO

Presidente della sezione preposto  
alla funzione di coordinamento

Maria Annunziata RUCIRETA

Presidenti di sezione

Antonio CONTU, Salvatore PILATO, Stefano SIRAGUSA,  
Rossella SCERBO, Vincenzo PALOMBA, Emanuela PESEL,  
Alfredo GRASELLI, Acheropita Rosaria MONDERA,  
Paolo PELUFFO, Antonio BUCCARELLI, Stefania FUSARO  
Susanna LOI, Anna BOMBINO, Luisa D'EVOLI, Francesco  
UCCELLO;

Consiglieri

Elena TOMASSINI, Antongiulio MARTINA, Rosa  
FRANCAVIGLIA, Marcello DEGNI, Giampiero Maria  
GALLO, Stefano GLINIANSKI, Luigi DI MARCO,  
Francesco SUCAMELI, Andrea LUBERTI, Claudio  
GUERRINI, Gianpiero D'ALIA, Alessandro VISCONTI,  
Franco Emilio Mario VIETTI;

Primi Referendari

Stefania Anna DORIGO, Rosaria DI BLASI, Lorenzo  
GATTONI;

Referendari

Chiara GRASSI, Antonino CARLO, Antonino GERACI.

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 e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, in legge 7 dicembre 2012, n. 213, recante disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali;

Visto l'articolo 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, in legge 29 luglio 2021;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con la deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Viste le deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR, con le quali è stato approvato, in formato tabellare, il questionario sullo stato di attuazione del PNRR quale parte integrante delle linee guida sul rendiconto per l'esercizio 2023;

Vista la deliberazione n. 2/SEZAUT/2025/INPR, con la quale è stato approvato il programma delle attività di controllo della Sezione delle autonomie per l'anno 2025;

Vista la nota del Presidente della Corte dei conti n. 415 del 18 febbraio 2025 di convocazione dell'odierna adunanza della Sezione delle autonomie;

Vista la nota del Presidente preposto alla funzione di Referto della Sezione delle autonomie n. 437 del 24 febbraio 2025, con la quale si comunica ai componenti del Collegio che sarà possibile anche il collegamento da remoto;

Uditi i Relatori, Consigliere Elena Tomassini, Consigliere Rosa Francaviglia, Consigliere Luigi Di Marco, Primo Ref. Stefania Anna Dorigo;

## **DELIBERA**

di approvare l'unita relazione con la quale si fornisce al Parlamento un aggiornamento sullo stato di avanzamento, finanziario al 31 dicembre 2023 e procedurale al 30 giugno 2024, del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza negli enti territoriali.

Ordina che copia della presente deliberazione, con l'allegata relazione, sia trasmessa al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei Deputati, ai Presidenti dei Consigli regionali e comunicata, altresì, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro dell'economia e delle finanze, al Ministro dell'interno, al Ministro per la pubblica amministrazione, al Ministro per gli affari regionali, ai Presidenti delle Giunte regionali, al Presidente della Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome e al Presidente della Conferenza delle Regioni e delle

Province autonome, nonché ai Presidenti dell'Unione delle Province italiane (UPI) e dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani (ANCI).

Così deliberato in Roma nell'adunanza del 27 febbraio 2025.

I Relatori

Elena TOMASSINI  
(F.to digitalmente)

Rosa FRANCAVIGLIA  
(F.to digitalmente)

Luigi DI MARCO  
(F.to digitalmente)

Stefania Anna DORIGO  
(F.to digitalmente)

Il Presidente

Guido CARLINO  
(F.to digitalmente)

Depositata in segreteria il 10 marzo 2025

Il Dirigente

Gino GALLI  
(F.to digitalmente)



# RELAZIONE





## Sintesi

Il presente referto, in continuità con la deliberazione n. 16/SEZAUT/2023/FRG, torna a effettuare una ricognizione sullo stato di attuazione dei progetti finanziati con risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (di seguito PNRR) e del Piano Nazionale Complementare (di seguito PNC) di pertinenza degli enti territoriali e si inserisce nell'ambito delle previsioni normative di cui all'art. 7, co. 7 del d.l. 31 maggio 2021, n. 77, affiancando l'attività di referto svolta dalle Sezioni Riunite in sede di controllo.

Nella prima parte, la relazione affronta gli aspetti generali legati al contesto di riferimento e alle novità intervenute sul piano normativo e attuativo di interesse degli enti territoriali.

Tra le misure di maggior rilievo vanno certamente segnalate quelle volte a garantire la liquidità necessaria per i soggetti attuatori del PNRR, affinché possano effettuare i pagamenti nei tempi previsti, collegando la riduzione dei tempi di pagamento alla tempestività degli incassi delle entrate. In quest'ottica con l'art. 18-*quinquies* del d.l. 9 agosto 2024, n. 113 è stato previsto che 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*». Parallelamente, il Legislatore è intervenuto per rafforzare le misure già previste in attuazione della *milestone* M1C1-72-*bis* del PNRR, adottando il d.l. 19 ottobre 2024, n. 155 che, all'art. 6, prevede che «*le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, adottano entro il 28 febbraio di ciascun anno, un piano annuale dei flussi di cassa, contenente un cronoprogramma dei pagamenti e degli incassi relativi all'esercizio di riferimento*».

Nella seconda parte vengono invece esaminati gli elementi informativi sull'attuazione dei progetti raccolti sulla base delle Linee guida di cui alle deliberazioni n. 6/2024 (per le Regioni e Province autonome) e n. 8/2024 (per gli enti locali), attraverso una griglia di rilevazione somministrata agli enti. Le informazioni sono aggiornate al 30 giugno 2024 per quanto riguarda l'avanzamento procedurale e fisico, e al 31 dicembre 2023 per l'avanzamento finanziario. Sono stati presi in considerazione anche i progetti interamente (ovvero privi di risorse PNRR) o parzialmente finanziati con risorse PNC.

Una prima indicazione emersa dall'indagine interessa l'avanzamento di 21.546 progetti oggetto di rimodulazione. Quasi la totalità di essi (20.945 CUP), nonostante totalmente definanziati, riguardano per la maggior parte (64,32%) interventi indicati come conclusi; quelli avviati ma non conclusi rappresentano il 31,87% mentre i non avviati sono il 3,81% del totale. Ciò conferma che sono state superate le potenziali criticità legate alla ricerca di fonti di finanziamento alternative, grazie sia all'alta

percentuale di progetti conclusi, sia alla disponibilità di risorse ministeriali e fondi statali specifici. In particolare, sono stati messi a disposizione contributi per la progettazione di fattibilità tecnico-economica ed esecutiva delle opere pubbliche (art. 1, cc. 51-58, l. n. 160/2019) e finanziamenti destinati ai Comuni per la messa in sicurezza di scuole, strade, edifici pubblici, nonché per interventi di efficientamento energetico e abbattimento delle barriere architettoniche (2021-2024).

A seguito della rimodulazione, la composizione dei finanziamenti dei progetti è così distribuita: l'85% proviene da fondi PNRR, mentre circa il 9% del costo totale del progetto è coperto dal Fondo opere indifferibili e da altre fonti pubbliche di finanziamento. Infine, solo poco più del 5% del finanziamento deriva da risorse proprie.

Complessivamente sono stati acquisiti dati per 108.399 CUP, di cui 75.105 risultano essere finanziati, almeno in parte, con risorse PNRR o PNC e nello stato "attivo" o "chiuso", per un importo totale di quasi 56 miliardi di euro.

Alla data di rilevazione, i progetti ancora attivi rappresentano circa il 95% del totale, per un importo complessivo di 54,5 miliardi. I progetti chiusi, ovvero quelli completati fisicamente con tutti i pagamenti e incassi eseguiti e l'iter procedurale concluso, ammontano invece a circa 1,4 miliardi. Di questi ultimi, il 55% è costituito da "progetti in essere" (non nativi). I restanti (45%) rappresentano invece gli interventi con maggiore velocità di realizzazione, ovvero quelli conclusi e nativi PNRR e sono prevalentemente concentrati nelle seguenti aree: M6C2-Innovazione, ricerca e digitalizzazione del Servizio sanitario (85%), M1C3-Turismo e Cultura 4.0 (62%), M1C1-Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA (58%) e M2C1-Agricoltura sostenibile ed economia circolare (57%).

Le analisi sui dati finanziari sono state effettuate su 66.776 progetti risultati finanziati, almeno in parte, con risorse PNRR (è stato dedicato un apposito paragrafo ai progetti finanziati solo con risorse PNC), con un costo complessivo di circa 44 miliardi di euro per l'intero comparto degli enti territoriali.

La distribuzione delle risorse del Piano tra i soggetti attuatori/enti territoriali appare adeguata, tenendo anche conto della capacità organizzativa delle amministrazioni beneficiarie, che generalmente influisce sulla capacità realizzativa dei progetti. Infatti, le opere con un importo finanziario più significativo sono assegnate a Città metropolitane, Province e Regioni, mentre i Comuni, pur realizzando un numero maggiore di progetti, tendono a gestire interventi con costi medi più contenuti. L'80% dei progetti (pari a 53.302) riguarda i Comuni, ma il valore complessivo di questi progetti corrisponde solo a circa il 60% del totale, pari a 25,6 miliardi di euro.

L'avanzamento finanziario dei progetti, se si escludono le altre fonti di entrata e considerando le sole quote di finanziamento PNRR e PNC, alla data di rilevazione ha comportato impegni di circa 11,5 miliardi, pari al 31,9% del finanziamento complessivo (PNRR/PNC) che ammonta a poco meno di 36

miliardi, mentre i pagamenti raggiungono quasi 2,8 miliardi (che corrispondono al 24,2% delle somme impegnate e al 6,3% del totale del finanziamento PNRR e PNC).

Analizzando i dati in base al tipo di ente attuatore, le migliori *performance* sono state ottenute dalle Province autonome, che hanno effettuato pagamenti superiori al 60% delle somme impegnate.

Nel comparto dei Comuni l'avanzamento finanziario dei progetti è più sostenuto in quelli con meno di 1.000 abitanti dove, nonostante le minori disponibilità di personale e le connesse carenze organizzative, gli impegni ammontano circa al 40% del finanziamento ottenuto. La percentuale diminuisce progressivamente, arrivando al 14,6% nei Comuni di dimensioni maggiori, con una media complessiva del 27,2%. Ciò potrebbe derivare dalla maggiore complessità dei progetti attivati dalle grandi Città.

Per quanto riguarda la cassa, a fronte di 5,9 miliardi di impegni, la percentuale dei pagamenti si attesta intorno al 29% (1,73 miliardi).

A livello complessivo, per tutte le tipologie di enti considerati, si rileva una corrispondenza fisiologica tra lo stato del finanziamento e l'andamento dei pagamenti. In particolare, nei casi in cui è stato erogato l'intero finanziamento, le Province autonome hanno dichiarato di aver pagato il 100% delle somme impegnate, le Amministrazioni provinciali il 98% e le Città metropolitane il 94%. I livelli di pagamento sono più bassi per i Comuni (68%) e per le Regioni (63%).

Quando invece l'erogazione del finanziamento è parziale, per quasi tutti gli enti territoriali, l'incidenza si attesta intorno al 40%, con l'unica eccezione delle Province autonome che, nonostante tale situazione, hanno registrato pagamenti pari al 93% delle risorse impegnate.

Nel caso di mera assegnazione formale dei fondi, le percentuali si riducono notevolmente, con l'unica eccezione delle Città metropolitane, che evidenziano, comunque, in media, un'incidenza del 46%.

Le percentuali di pagamento dipendono anche dallo stato di avanzamento del progetto in relazione al cronoprogramma con i progetti in fase conclusiva (collaudo, rilascio della certificazione di regolare esecuzione e completamento) che presentano, infatti, incidenze più alte rispetto a quelli ancora in fase esecutiva. Sono tuttavia emersi casi, di potenziale interesse per le Sezioni regionali di controllo, in cui progetti già in fase conclusiva hanno ricevuto solo l'assegnazione dei fondi ma non l'erogazione dei finanziamenti PNRR. In altri casi, interventi in fase di collaudo o completamento attività non hanno registrato pagamenti, o ne hanno registrati in percentuali molto basse.

L'analisi complessiva restituisce un quadro tendenzialmente rassicurante sulla tenuta dei bilanci, con particolare riferimento alla cassa. A livello di comparto, dai dati aggregati, risulta che le anticipazioni di risorse per la realizzazione degli interventi eseguiti o in corso di esecuzione sono state tutte rimborsate dalle amministrazioni titolari. I pagamenti effettuati, infatti, non superano le risorse effettivamente introitate dagli enti a titolo di anticipazione. Le analisi sono state condotte sui 60.285 CUP, per i quali gli enti hanno dichiarato di aver ottenuto anticipazioni, corrispondenti a un costo

progetto superiore a 42 miliardi, che hanno generato pagamenti per oltre 2,2 miliardi, a fronte di erogazioni di anticipazioni superiori a 3 miliardi.

Il dato evidenzia una persistente difficoltà da parte delle amministrazioni interessate nel completare tutte le fasi della spesa, come confermato dalla consistenza del FPV, che ammonta a circa 1 miliardo di euro.

Cionondimeno, non può escludersi che in alcuni periodi si possano essere verificate carenze di liquidità che hanno ritardato le fasi realizzative dei progetti. Tra le criticità segnalate dai soggetti attuatori, infatti, emergono frequentemente ritardi legati sia alla mancata o parziale erogazione delle anticipazioni, sia alla non tempestiva erogazione dei trasferimenti delle risorse a seguito della presentazione delle rendicontazioni.

Una panoramica dello stato di avanzamento evidenzia le fasi procedurali in cui si trovano i progetti, i costi complessivi e la percentuale di progetti che hanno completato tutte le attività o ricevuto l'intero finanziamento a rendicontazione.

Il 15% circa dei progetti è ancora nella fase di stipula del contratto, con un valore complessivo pari a poco meno di 16 miliardi.

Il 21,9% dei progetti, con un valore di poco più di 10,5 miliardi di euro si trova nella fase di esecuzione dei lavori, mentre il 17,4% dei progetti ha completato tutte le attività (per un valore di 828 milioni di euro). La fase di collaudo riguarda quasi il 10% dei progetti, con un valore di circa 1,3 miliardi di euro. Infine, solo l'8% circa dei progetti ha ottenuto l'erogazione dell'intero finanziamento a rendicontazione, per un valore complessivo di circa 307 milioni di euro.

Per quanto riguarda la rilevazione di eventuali ritardi, è emerso che l'84% dei progetti sta rispettando il cronoprogramma dell'investimento, mentre per poco più dell'15%, si registrano dei ritardi nella realizzazione.

Questi ritardi si concentrano principalmente nella fase di stipula del contratto, sia in termini di numero di progetti che di costi totali. In particolare, sono 1.230 i progetti in ritardo, per un importo complessivo di 2,58 miliardi di euro. Dalle criticità segnalate dagli enti, i ritardi vanno principalmente ricondotti a: mutamenti nel quadro normativo e amministrativo di riferimento, presenza di ricorsi e controversie giudiziarie, ritardi nell'acquisizione di autorizzazioni e pareri da parte delle amministrazioni competenti, ritardi nell'erogazione delle risorse.

Gli investimenti che hanno avuto maggiori difficoltà a rispettare i termini programmati sono principalmente concentrati in alcune aree: M1C1 - Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA (31,2% dei progetti con termini non rispettati), M2C4 - Tutela del territorio e della risorsa idrica (21,7%), M5C2 - Infrastrutture sociali per famiglie, comunità e terzo settore (11,3%), M4C1 - Potenziamento dei servizi di istruzione, dagli asili nido alle università (10,1%).

Queste aree sono anche quelle in cui sono emerse le principali criticità nella realizzazione degli investimenti. I settori più problematici riguardano la digitalizzazione della p.a., l'istruzione, le infrastrutture sociali, la tutela del territorio e la sanità. Le difficoltà più ricorrenti derivano da complessità delle procedure burocratiche, frammentazione delle responsabilità tra diversi enti, difficoltà nel rispettare tempistiche strette, spesso in contrasto con le capacità operative degli enti locali. La mancanza di personale qualificato è una delle criticità più comuni, presente in tutti i settori di intervento. Nonostante le misure normative introdotte, come le deroghe ai limiti di assunzione e la possibilità di ricorrere al supporto di personale contrattualizzato dall'Agenzia per la coesione territoriale (art. 31-bis, co. 7, d.l. 6 novembre 2021, n. 152, convertito con modificazioni dalla l. 29 dicembre 2021, n.233), i problemi persistono. Infatti, vengono rivelate difficoltà nel reclutare e trattenere personale con le competenze adeguate, nonché un eccessivo carico di lavoro. Questo impedisce loro di rispondere tempestivamente alle necessità legate alla realizzazione dei progetti.

Inoltre, si riscontrano limiti nell'organizzazione interna degli enti attuatori, in particolare negli enti locali (specialmente nelle aree M1C1, M2C4 e M5C2). Questi limiti si traducono in uno scarso coordinamento tra i dipartimenti coinvolti, con conseguenti problemi nella comunicazione e nella distribuzione dei compiti. L'aumento dei costi e la difficoltà nell'approvvigionamento di materiali hanno influenzato la realizzazione di numerosi progetti, in particolare nelle aree M4C1 e M5C2, e potrebbero portare a richieste di rimodulazione.

Inoltre, sono emerse criticità nella gestione delle piattaforme informatiche utilizzate per il monitoraggio e la rendicontazione dei progetti. Gli enti segnalano anche una instabilità del contesto normativo e amministrativo, caratterizzata da una notevole complessità e un'evoluzione continua. Tale instabilità è aggravata dall'importanza crescente delle fonti normative secondarie o *sub*-primarie (come circolari, linee guida e indicazioni operative), che determinano complessità sia nella gestione delle piattaforme che nell'attuazione complessiva dei progetti.

Particolare attenzione è stata data alla coesistenza tra le normative preesistenti e le nuove direttive specifiche del PNRR, sia per il monitoraggio che per la rendicontazione dei progetti. Questo provoca incertezze interpretative e difficoltà pratiche nell'applicazione delle regole.

Le segnalate criticità nei vari settori e livelli amministrativi, indicano in sintesi l'esigenza di un maggiore coordinamento e di strumenti che possano supportare gli enti territoriali nella gestione dei progetti, riducendo ritardi e inefficienze.

Il quadro così delineato, che si basa sulle segnalazioni degli enti territoriali, è sostanzialmente confermato dall'analisi effettuata dalle Sezioni regionali della Corte dei conti, oggetto della terza parte della relazione.

Infatti, nel 2024 le Sezioni regionali hanno dedicato particolare attenzione al monitoraggio dei fondi PNRR, sia con riguardo all'avanzamento realizzativo, sia in relazione al rispetto dei criteri di efficacia ed economicità nella gestione delle risorse.

Le Sezioni hanno adottato approcci di *audit* definiti in base alla propria autonomia organizzativa, effettuando, in ogni caso, verifiche *ex post* sulla gestione, con la redazione di un referto finale. In alcuni casi, si è proceduto alla verifica sull'attuazione di singoli progetti gestiti da specifici enti (Comuni, Province e Regioni), attraverso un'ulteriore attività istruttoria, anche aggiornando il controllo per interventi già oggetto di precedenti verifiche. In altri casi, sono stati redatti referti riguardanti singoli Comuni attuatori, tenendo conto principalmente delle risorse PNRR loro attribuite. Alcune Sezioni, infine, hanno predisposto referti contenenti gli esiti delle indagini sugli avanzamenti di specifici investimenti (come quelli in edilizia scolastica o in assistenza sanitaria), concentrandosi su gruppi di enti attuatori.

Gli esiti dei riscontri effettuati sui progetti PNRR attuati dalle Regioni sono confluiti spesso in appositi capitoli della relazione di accompagnamento alla decisione di parificazione del rendiconto regionale.

Al di là del singolo approccio metodologico, l'analisi svolta dalle Sezioni territoriali si è concentrata su alcuni aspetti quali la corretta allocazione delle risorse, la *governance*, i sistemi di controllo, gli effetti delle dinamiche inflazionistiche. In linea generale, è emerso che le Regioni hanno realizzato differenti modelli di *governance* per l'attuazione del Piano (ad esempio sono stati istituiti da taluni Comitati, da altri Cabine di regia, da altri ancora Tavoli tecnici). Nel complesso è emersa un'attenzione agli aspetti organizzativi per realizzare una gestione efficace degli interventi.

La contabilizzazione delle risorse da parte dei soggetti attuatori in linea generale è stata coerente; risultano limitati i casi di errore che a volte investono l'alimentazione del sistema ReGiS.

Riguardo all'adeguatezza delle risorse umane coinvolte nell'attuazione del Piano, è stato frequentemente segnalato da parte dei soggetti attuatori un apporto insufficiente di personale; ciò ha trovato conferma da parte di quasi tutte le Sezioni territoriali della Corte. È emerso che alcune Regioni, come l'Abruzzo e la Calabria, hanno dovuto incrementare significativamente, rispetto alle previsioni iniziali, l'organico dedicato alla gestione del PNRR. In altre Regioni, tra cui Friuli-Venezia Giulia, Molise, Liguria, Sardegna e Umbria, è stata riscontrata una carenza sia numerica che qualitativa delle risorse disponibili, o la necessità di rafforzare le soluzioni organizzative già in atto.

Le Sezioni territoriali hanno altresì confermato come l'aumento dei costi e la difficoltà nell'approvvigionamento di materiali – già lamentato quale causa dei ritardi nella realizzazione di numerosi progetti – abbia effettivamente agito quale esternalità negativa nella attuazione del PNRR. In molte zone (Marche, Piemonte, Sardegna, Toscana e Umbria) l'incremento dei prezzi ha avuto conseguenze soprattutto nel rallentare l'attuazione degli investimenti destinati alla sanità.

## **PARTE I - PROFILI GENERALI**





# 1. PREMESSA

Il presente referto, in continuità con la deliberazione n. 16/SEZAUT/2023/FRG, torna a effettuare una ricognizione sullo stato di attuazione dei progetti finanziati con risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (di seguito PNRR) e del Piano Nazionale Complementare (di seguito PNC) di pertinenza degli enti territoriali e si inserisce nell'ambito delle previsioni normative di cui all'art. 7, co. 7, del decreto-legge 31 maggio 2021 n. 77, affiancando l'attività di referto svolta dalle Sezioni Riunite in sede di controllo<sup>1</sup>.

Nella prima delle tre parti in cui è articolata la relazione si affrontano gli aspetti generali legati al contesto di riferimento e alle novità intervenute sul piano normativo e attuativo di interesse degli enti territoriali. Nella seconda parte si esaminano gli elementi informativi sull'attuazione dei progetti acquisiti sul territorio secondo quanto previsto dalle Linee guida emanate dalla Sezione delle autonomie per la relazione sul rendiconto 2023<sup>2</sup>.

Nel contesto delle ricordate Linee guida, il cui compito è quello di attuare un sistema diffuso e omogeneo di controlli tramite il coordinamento in sede territoriale, è stata infatti inserita una nuova griglia di rilevazione (di seguito Tabella PNRR 2024), totalmente informatizzata e in parte precompilata, che ha consentito di ricostruire un quadro complessivo degli interventi attivati dagli enti territoriali in qualità di soggetti attuatori, al fine di verificarne lo stato di avanzamento finanziario, procedurale e fisico.

Allo stesso tempo, si è inteso fornire un efficace ausilio alle Sezioni regionali per il necessario monitoraggio delle attività in divenire e la più immediata individuazione delle criticità da approfondire, anche attraverso l'attivazione di specifici controlli gestionali. Sotto questo aspetto è utile ricordare che ogni Sezione territoriale - attraverso un percorso condiviso nella piattaforma *Sharepoint* della Corte dei conti - può disporre, oltre che dell'intero *dataset*, dei dati aggregati per Regioni.

Allo stesso tempo, si è inteso fornire un efficace ausilio alle Sezioni regionali per il necessario monitoraggio delle attività in divenire e la più immediata individuazione delle criticità da approfondire anche attraverso l'attivazione di specifici controlli gestionali. Sotto questo aspetto è utile ricordare che ogni Sezione territoriale può disporre oltre che dell'intero *dataset* anche dei dati aggregati per Regioni attraverso un percorso condiviso nella piattaforma *Sharepoint* della Corte dei conti.

Le informazioni sono state raccolte, ai sensi dell'art. 1, co. 166 e ss. della l. n. 266/2005, per il tramite degli organi di revisione che, oltre a compilare i dati richiesti, ne attestano la correttezza, inclusa la concordanza con le scritture contabili o con le dichiarazioni rilasciate dagli enti stessi.

<sup>1</sup> Le SS.RR. per l'anno 2024 hanno già operato i due monitoraggi semestrali previsti dall'art. 7 co. 7 del d.l. n. 77/2021 con le deliberazioni n. 4/2024/REF (I semestre) e n. 59/2024/REF (II semestre).

<sup>2</sup> Cfr. deliberazioni n. 6/2024 e n. 8/2024 per enti locali e Regioni/Province autonome.

L'avanzamento finanziario si arresta ai dati rinvenuti dall'ultimo rendiconto approvato al 31 dicembre 2023 al fine di restituire un panorama completo e coerente delle poste di entrata e di spesa, oltre che dei saldi, dei fondi transitati nei bilanci degli enti territoriali per la realizzazione dei progetti osservati, con particolare, ma non esclusivo, riferimento a quelli ascrivibili al PNRR/PNC.

La dinamica di tali fondi viene studiata non solo con riferimento agli accertamenti e agli impegni, ma anche tenendo conto di saldi contabili (quali il FPV di entrata e di uscita) e di grandezze finanziarie (quali l'avanzo vincolato) rilevabili in modo attendibile alla chiusura dell'esercizio.

Sotto il profilo dell'avanzamento fisico-procedurale dei progetti, le analisi sono state invece effettuate fino al 30 giugno 2024. Una delle informazioni richieste in questa sede è stata l'indicazione dell'ultima fase procedurale scaduta da cronoprogramma e la data di effettivo raggiungimento della stessa al fine di evidenziare, prontamente, eventuali ritardi nell'avanzamento dei progetti, sempre a beneficio delle specifiche analisi di pertinenza delle Sezioni regionali di controllo. La relazione dà conto, inoltre, delle criticità segnalate dai soggetti attuatori, raggruppate per aree tematiche.

Infine, la terza parte del referto compendia le analisi svolte dalle Sezioni regionali di controllo, nel contesto di indagini specifiche o di valutazioni d'insieme sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni territoriali di competenza, dando contezza di vari profili, quali quelli sullo stato di avanzamento del PNRR rispetto alle singole "Missioni", sulle modalità di affidamento delle gare, e sulle criticità riscontrate.

## 2. I PROFILI GENERALI E L'EVOLUZIONE DEL QUADRO NORMATIVO

2.1 Nel delineare le principali novità che interessano il quadro normativo di riferimento in cui si trovano ad operare gli enti territoriali nella realizzazione degli interventi finanziati con risorse europee, occorre, in primo luogo, dar conto del processo di revisione e aggiornamento del piano originario, necessario per adattarlo ai nuovi contesti economici, sociali e istituzionali, per redistribuire in maniera efficiente le risorse e per introdurre variazioni nei tempi di realizzazione che tengano conto della complessità di attuazione via via emersa nella messa a terra dei progetti.

A tal fine, occorre richiamare la Decisione di esecuzione dell'8 dicembre 2023, con cui il Consiglio dell'Unione europea ha approvato la richiesta di revisione del PNRR italiano, modificando la Decisione di esecuzione del 13 luglio 2021, tenendo anche conto del *REPowerEU*, il nuovo capitolo inserito nel dispositivo *Recovery and Resilience Facility* (RRF)<sup>3</sup>.

Nel PNRR italiano, a dicembre 2023 è stata quindi introdotta la Missione 7 "*REPowerEU*", con 5 riforme e 17 investimenti per circa 11,2 miliardi di euro, focalizzati su efficienza energetica, energie rinnovabili e diversificazione delle fonti energetiche. Per far spazio a questa Missione, sono state rimodulate o definanziate altre misure, impegnando il legislatore italiano a trovare risorse alternative per i finanziamenti previsti.

In tale contesto, la Missione 1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo" è l'unica a non risultare definanziata nel suo complesso; in particolare, nell'ambito della M1C2, "Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo", si osserva una dotazione finanziaria maggiore rispetto al piano originario (+4,6% pari a +1 mld). La Missione 2 del PNRR italiano, "Rivoluzione verde e transizione ecologica", è stata ridimensionata di oltre il 6%, passando da 59,459 miliardi a 55,525 miliardi di euro, con una diminuzione significativa nella M2C4, "Tutela del territorio e della risorsa idrica" (-34,4%, da circa 15 miliardi a 9,8 miliardi), nonostante l'aumento della M2C1, "Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare" (+54,1%, da 5,265 miliardi a 8,115 miliardi).

L'importo totale delle risorse del Piano è ora di 194,4 miliardi di euro, con un incremento di 2,9 miliardi rispetto alla cifra iniziale di 191,5 miliardi, mentre il numero di traguardi e obiettivi concordati a livello europeo è salito da 527 a 621.

---

<sup>3</sup> Il RRF - *Recovery and Resilience Facility* è lo strumento temporaneo al centro di *NextGenerationEU* e per l'attuazione del piano *REPowerEU* il cui funzionamento è disciplinato dal Regolamento n. 2021/241/UE in coerenza con le modifiche introdotte dal Regolamento n. 2023/435/UE. Il programma *REPowerEU*, avviato dalla Commissione europea, mira a migliorare l'efficienza energetica e ridurre la dipendenza dai combustibili fossili, in particolare dal gas russo, accelerando la transizione energetica sostenibile in risposta alla crisi derivante dall'invasione dell'Ucraina.

In seguito alla Decisione di Esecuzione del Consiglio ECOFIN dell'8 dicembre 2023, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, con il d.m. 3 maggio 2024, ha modificato le assegnazioni delle risorse finanziarie per gli interventi PNRR, secondo la "tabella A" annessa al decreto del 6 agosto 2021.

Il 4 marzo 2024, il Governo italiano ha presentato una nuova richiesta di modifica del Piano, riguardante 24 misure, che è stata approvata dal Consiglio dell'Ue con la Decisione del 14 maggio 2024. Successivamente, il 10 ottobre 2024, è stata presentata una nuova richiesta di rimodulazione per 21 misure, approvata dal Consiglio dell'Ue il 18 novembre 2024, con la Decisione e l'allegato n. 15114/24. Nel 2024 sono state, dunque, apportate modifiche a 45 misure relative a 24 investimenti e 21 riforme, con correzioni anche su errori materiali.

Durante la prima rimodulazione dell'anno, una misura è stata soppressa poiché ritenuta non più realizzabile e le risorse liberate sono state utilizzate per introdurre un nuovo investimento e per conseguire un nuovo traguardo (M1C1-38-bis), al fine di rafforzare l'attuazione di una riforma già esistente<sup>4</sup>. Nella rimodulazione successiva, è stata data maggiore enfasi a progetti che riducono gli oneri amministrativi di alcune misure, pur mantenendone gli obiettivi<sup>5</sup>. In tal senso si ricordano: la riforma dell'amministrazione fiscale (M1C1-112), la gestione dei rifiuti (M2C21-15 e M2C1-16-bis), la promozione del teleriscaldamento (M2C3-10), il potenziamento delle infrastrutture per lo sport nelle scuole (M4C1-22), la riforma per le persone anziane non autosufficienti (M5C2-4) e la revisione della misura IT-C[M7]-I[I15] sulla Transizione 5.0 della Missione 7. Sono stati, altresì, introdotti tre nuovi obiettivi: l'Hub del turismo digitale, la digitalizzazione dei Parchi nazionali e quella della catena logistica.

La nuova configurazione del Piano, con la riprogrammazione di traguardi e obiettivi su una diversa distribuzione temporale, approvata prima con la Decisione del 14 maggio 2024 e poi con quella del 18 novembre 2024, comporta modifiche sia nell'importo delle rate da erogare, sia nel numero di risultati da conseguire per garantire il buon esito della valutazione, come previsto dalle procedure europee<sup>6</sup>.

**2.2** Sul piano nazionale sono state introdotte significative disposizioni finanziarie per le amministrazioni territoriali, con l'art. 18-*quinquies* del d.l. 9 agosto 2024, n. 113 e l'art. 6 del d.l. 19 ottobre 2024, n. 155. Queste misure puntano a garantire la liquidità necessaria per i soggetti attuatori del PNRR, affinché possano effettuare i pagamenti tempestivamente, collegando la riduzione dei tempi di

<sup>4</sup> Si tratta della Riforma 1.8 relativa alla Digitalizzazione della giustizia, Missione 1, Componente 1.

<sup>5</sup> Su questi presupposti l'Italia ha chiesto che siano sopresse le informazioni generali o gli elementi procedurali superflui che non contribuiscono alle finalità delle misure, che si chiarisca che alcuni elementi sono connessi alle finalità o al contesto delle misure e che sia semplificata la descrizione delle misure o dei traguardi e degli obiettivi che comportano un onere amministrativo ingiustificato per il conseguimento delle finalità di tali misure e obiettivi.

<sup>6</sup> Ad esempio, la riduzione del numero di traguardi e obiettivi previsti per il 30 giugno 2024 (da 39 a 37, di cui 23 *milestone* e 14 *target*) ha determinato la riduzione dell'importo della sesta rata, da 9,2 miliardi a 8,5 miliardi di euro e della settima (da 19,6 a 18,2 miliardi). Al contrario, visto il maggior numero degli obiettivi previsti, l'importo dell'ottava e della nona rata aumentano, rispettivamente da 11,9 a 12,8 miliardi (l'ottava), e da 12,3 a 12,8 miliardi (la nona). Solo i traguardi e gli obiettivi della decima rata (pari a 173) rimangono invariati come anche l'importo (28,4 miliardi, 11,1 miliardi di sovvenzioni e 17,3 miliardi di prestiti, il 16,8% dell'intero finanziamento PNRR).

A partire dalla sesta rata, e fino alla decima, sarà, dunque, necessario conseguire 439 obiettivi rispetto ai 349 del Piano originario.

pagamento alla tempestività degli incassi delle entrate. La prima delle due norme segnalate prevede infatti che «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». La seconda, al fine di rafforzare le misure, già previste, per la riduzione dei tempi di pagamento e dare attuazione alla milestone M1C1-72-bis, prescrive l'obbligo, per tutte le amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, di adottare «entro il 28 febbraio di ciascun anno, un piano annuale dei flussi di cassa, contenente un cronoprogramma dei pagamenti e degli incassi relativi all'esercizio di riferimento».

Rappresenta fonte normativa organica per il PNRR italiano il d.l. 2 marzo 2024, n. 19<sup>7</sup>, che include il capitolo *REPowerEU* e introduce misure di semplificazione, rafforzando la capacità amministrativa di alcune amministrazioni centrali e supportando l'attività degli enti locali. Con tali misure si è inteso favorire il raggiungimento degli obiettivi del nuovo Piano. In tal senso, per far fronte al maggior fabbisogno finanziario netto derivante dalla rimodulazione del Piano, sono state individuate (art. 1) le fonti di finanziamento utili a garantirne la piena operatività ed è stato previsto un incremento del Fondo di rotazione per l'attuazione del *Next Generation EU-Italia* (periodo 2024-2026) di 9,42 miliardi di euro<sup>8</sup>. Il decreto in parola, inoltre, rafforza il sistema di prevenzione e contrasto alle frodi, attraverso una *governance* unitaria che interviene sulla normativa penale e sul Codice antimafia. L'art. 3 attribuisce maggiori competenze al Comitato per la lotta contro le frodi (COLAF), estendendo le sue funzioni al PNRR e modificandone la composizione. L'art. 2 introduce importanti novità per la *governance*: impone ai soggetti attuatori l'obbligo di aggiornare il cronoprogramma procedurale e finanziario nel sistema ReGiS e prevede un meccanismo di verifica più stringente con poteri sostitutivi in caso di disallineamenti o incoerenze. Inoltre, le Amministrazioni centrali dovranno avviare azioni di recupero delle somme erogate se i *target* non vengono raggiunti, come accertato dalla Commissione europea<sup>9</sup>. Di rilievo l'art. 8 del citato decreto che prevede misure per rafforzare la capacità amministrativa delle amministrazioni titolari delle misure del PNRR e dei soggetti attuatori, con un *focus* particolare sul personale. Alcune prescrizioni mirano ad aumentare la dotazione organica di taluni uffici e a semplificare le modalità di assunzione e conferimento di incarichi legati all'attuazione del PNRR. In

<sup>7</sup> Convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, co. 1, l. 29 aprile 2024, n. 56 - Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

<sup>8</sup> Il Fondo è stato istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze dall'art. 1, co. 1037, l. n. 178/2020 (legge di bilancio 2021, per un ammontare pari a 2,9 mln di euro per l'anno 2024, 3,97 mln di euro per l'anno 2025, 2,5 mln di euro per l'anno 2026), con la funzione di rendere disponibili le risorse necessarie a favorire l'avvio dei progetti PNRR in attesa che quelle del programma *Next Generation EU* vengano a loro volta rese disponibili dalla Commissione europea.

<sup>9</sup> Nel senso del potenziamento delle strutture di *governance* si ricordano anche le novità costituite da: la riorganizzazione della Struttura di Missione per il PNRR presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (art. 4); l'istituzione di una Cabina di coordinamento presso ciascuna Prefettura - ufficio territoriale di Governo, per favorire le sinergie tra le diverse amministrazioni e i soggetti attuatori operanti nel territorio (art. 9 e circ. n. 53/2024, Dip. per gli Affari Interni e Territoriali del Ministero dell'Interno, circ-dait-053-finloc-20-05-2024.pdf (interno.gov.it); l'inclusione del CNEL tra i membri della Cabina di regia del PNRR (art. 10).

particolare, sono previste deroghe alla durata dei contratti di lavoro subordinato (art. 19 del d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81), con l'obiettivo di stabilizzare e valorizzare le assunzioni già in essere<sup>10</sup>.

Tra le novità introdotte dall'art. 40, d.l. n. 19/2024, si segnala un intervento sul Codice dei contratti pubblici, che riduce da 45 a 30 giorni il termine entro cui le stazioni appaltanti devono rifiutare le cessioni di crediti derivanti da appalti, concessioni o concorsi di progettazione, rendendo più rapida la cessione dei crediti commerciali. Inoltre, l'art. 44, d.l. n. 66/2014 è stato novellato, fissando in 30 giorni (anziché 60) il termine massimo per il versamento dei trasferimenti tra pubbliche amministrazioni, con l'obbligo di comunicare, tramite la Piattaforma dei crediti commerciali (PCC), lo stock di debiti commerciali residui scaduti e non pagati<sup>11</sup>.

L'art. 37, d.l. n. 19/2024 sottolinea il ruolo di supporto del Nucleo PNRR Stato-Regioni, come previsto dall'art. 33 del d.l. n. 152/2021, nei confronti delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano. Il Nucleo ha una funzione tecnica che mira a favorire il confronto con le Amministrazioni titolari degli interventi PNRR, in particolare nell'elaborazione del "Progetto bandiera".

La politica di coesione rappresenta uno degli obiettivi principali dell'Unione europea, finalizzato a ridurre i divari territoriali e stimolare la crescita economica e sociale nei vari Stati membri, rimuovendo gli squilibri esistenti. Nel Piano approvato l'8 dicembre 2023, è stata inserita nella Missione 1, Componente 1, la Riforma 1.9.1, che prevede l'approvazione del Piano Strategico della "Zona Economica Speciale Unica" e l'entrata in vigore, entro il primo trimestre del 2024, di una legislazione nazionale per accelerare e migliorare l'attuazione della politica di coesione. Inoltre, con l'istituzione della "Zona Economica Speciale per il Mezzogiorno" (ZES unica) dal 1° gennaio 2024, come previsto dall'art. 9, d.l. n. 124/2023, è stato adottato il d.l. 7 maggio 2024 n. 60, che definisce il quadro normativo nazionale per incrementare l'efficacia della politica di coesione nella programmazione 2021-2027, focalizzandosi sui settori strategici<sup>12</sup>, sottolineandone la complementarità con il PNRR ed il Piano strategico della "Zona Economica Speciale Unica"<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> Con riguardo alla tematica del personale, cfr. anche l'art. 12 in materia di affidamento dei contratti pubblici relativi a interventi previsti dal PNRR o non più finanziati con risorse del medesimo e in materia di procedimenti amministrativi e soprattutto, relativamente alle misure per ridurre l'arretrato nei tribunali civili, penali ed amministrativi, quanto previsto dagli artt. 22 (Disposizioni urgenti in materia di personale) e 23 (Incentivi per gli uffici giudiziari per il conseguimento degli obiettivi stabiliti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza). Sul sito di Italia Domani - Portale PNRR, <https://www.italiadomani.gov.it/>, relativamente all'andamento circa l'attuazione del piano, a proposito dell'obiettivo M1C1-39, Investimento 1.8 - Procedure di assunzione per i tribunali civili e penali, si legge che «sono state assunte più di 12.000 unità al 21 giugno 2024, con contratti stipulati tra il 1° gennaio 2022 e il 21 giugno 2024, e termine dell'incarico al 30 giugno 2026», anche richiamando il provvedimento del Ministero della Giustizia 17 giugno 2024.

<sup>11</sup> Cfr. art. 40, co. 3, d.l. n. 19/2024. In materia v. anche i chiarimenti di cui alle circolari MEF-RGS n. 1 del 3 gennaio 2024; n. 15 del 5 aprile 2024; n. 17 del 9 aprile 2024; n. 25 del 15 maggio 2024.

<sup>12</sup> Le misure di accelerazione ed efficientamento si applicano prioritariamente ad alcuni settori ritenuti strategici: risorse idriche; infrastrutture per il rischio idrogeologico e il rischio idraulico e per la protezione dell'ambiente; rifiuti; trasporti e mobilità sostenibile; energia; sostegno allo sviluppo sostenibile e all'attrattività delle imprese, anche per le transizioni digitale e verde, cfr. art. 2, d.l. n. 60/2024.

Nell'ambito di tali settori, i Ministeri, le Regioni e le Province autonome, titolari di programmi di politica di coesione europea - programmazione 2021-2027, individuano un elenco di interventi prioritari corredati da cronoprogrammi procedurali e finanziari (cfr. art. 4, d.l. cit.). A tal fine, viene, inoltre, introdotto un sistema di monitoraggio per tracciare la realizzazione effettiva degli obiettivi iniziali, intermedi e finali (cfr. artt. 4 e 5), nonché misure di premialità o poteri sostitutivi in caso di inerzia (v. art. 7).

<sup>13</sup> Il Piano Strategico della ZES unica - di cui all'art. 10, d.l. n. 124/2023 cit. - con il quale si definisce la politica di sviluppo delle Regioni del Mezzogiorno che rientrano nella ZES Unica, è stato approvato il 26 luglio 2024.



In particolare, con tale decreto, è stata ridefinita la composizione e sono state declinate le funzioni della Cabina di regia per il Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) di cui all'art. 1, co. 703, lett. c), l. n. 190/2014, quale sede di confronto tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali, al fine di assicurare una più efficace attuazione della politica di coesione europea 2021-2027 (cfr. art. 3, d.l. n. 60/24 cit.). Sono state anche previste disposizioni in materia di rafforzamento della capacità amministrativa (art. 6) laddove, sulla base dei fabbisogni rappresentati da Amministrazioni centrali, regionali e locali, viene stabilito che il Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud della Presidenza del Consiglio dei ministri ponga in essere azioni specifiche in tal senso, anche al fine del supporto tecnico-specialistico dei soggetti e degli organismi di attuazione e coordinamento delle politiche di coesione<sup>14</sup>. In materia di controlli, inoltre, l'art. 9 novella le previsioni dell'art. 50, d.l. n. 13/2023, già intervenuto sul sistema di *governance* delle politiche di coesione con la finalità di potenziarle ed integrarle con il PNRR.

In materia di perequazione infrastrutturale per il Mezzogiorno, si evidenzia come la quota delle risorse ordinarie in conto capitale che le amministrazioni centrali dello Stato devono destinare agli interventi da realizzare nelle Regioni del Mezzogiorno sia stata elevata al 40%<sup>15</sup> (cfr. art. 11, co. 5, d.l. n. 60/2024).

**2.3** Pare infine opportuno richiamare le più recenti pronunce delle Sezioni Riunite della Corte dei conti in ordine all'avanzamento a livello complessivo del PNRR.

In occasione dell'audizione sul Piano Strutturale di Bilancio di medio termine<sup>16</sup>, le Sezioni Riunite hanno affermato che *«l'attuazione del PNRR e dei progetti innestati nelle politiche di coesione hanno generato effetti espansivi più intensi nel Mezzogiorno»*: in particolare, con riguardo agli accordi di coesione sottoscritti nel 2024 tra Governo e Regioni/Province autonome<sup>17</sup>, sono stati individuati complessivamente 2.882 interventi programmati, per un ammontare di risorse superiore ai 30 miliardi<sup>18</sup>. Tale giudizio positivo è stato confermato nell'ultima Relazione della Corte al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR, soprattutto sotto il profilo delle riforme realizzate. Il che *«rappresenta un elemento importante alla luce della decisione, in linea con il nuovo contesto regolamentare europeo, di richiedere l'estensione a sette anni del periodo di aggiustamento imposto dai nuovi vincoli europei, prevedendo il rafforzamento del percorso di riforme strutturali nel*

<sup>14</sup> Al fine di semplificare la gestione della liquidità degli enti locali e per favorire, tra l'altro, la regolarizzazione dei tempi di pagamento dei debiti commerciali, si ricorda, inoltre, che l'art. 6, co. 6-*octies*, ha introdotto alcune modifiche agli artt. 180, 185 e 187 del Tuel (d.lgs. n. 267/2000).

<sup>15</sup> Precedentemente la quota era pari al 34% e stabilita in proporzione alla popolazione residente.

Cfr. <https://politichecoesione.governo.it/it/politica-di-coesione/strategie-tematiche-e-territoriali/strategie-territoriali/clausola-40-investimenti-ordinari-al-mezzogiorno>.

<sup>16</sup> cfr. Audizione Corte dei conti su Piano Strutturale di Bilancio cit., pag. 46, Gli investimenti degli enti territoriali.

<sup>17</sup> Lo strumento dell'accordo di coesione - introdotto dall'art. 1, co. 178, l. 30 dicembre 2020, n. 178 come sostituito dall'art. 1, d.l. n. 124/2023 convertito con modificazioni dalla l. n. 162/2023 - è finalizzato all'utilizzo delle risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione - periodo di programmazione 2021-2027, in sostituzione dei "Piani di Sviluppo e Coesione" di cui all'art. 44, d.l. n. 34/2019.

<sup>18</sup> V. Audizione cit., Tav. 6 - Gli interventi finanziati attraverso gli accordi per la coesione, pag. 107.

Per gli accordi di coesione sottoscritti nell'anno 2024 ed i rispettivi allegati, cfr. <https://politichecoesione.governo.it/it/politica-di-coesione/la-programmazione-2021-2027/piani-e-programmi-nazionali-2021-2027/accordi-per-la-coesione/>.

Al momento risultano ancora da sottoscrivere gli accordi con le Regioni Puglia e Sardegna.

*nostro Paese, nella prospettiva di coniugare l'incremento del potenziale di crescita con un percorso di consolidamento fiscale che assicuri la sostenibilità del debito a lungo termine».*

In sede di audizione è stato, inoltre, rilevato che al primo semestre 2024 è stato completato circa il 63% delle riforme/sub-riforme, corrispondenti a 45 interventi normativi-amministrativi. Questo dato evidenzia un progresso significativo rispetto agli investimenti, che al primo semestre 2024 sono stati completati solo per il 9%, con obiettivi finali principalmente concentrati nella parte finale del PNRR. Se si escludono le 5 riforme introdotte recentemente con il capitolo *REPowerEU*, la percentuale di riforme completate salirebbe al 68%. Nel secondo semestre 2024, le Sezioni riunite confermano l'andamento positivo del PNRR, con il conseguimento di 67 obiettivi previsti per la fine dell'anno. Secondo la Relazione al Parlamento, pubblicata l'8 dicembre 2024, a metà ottobre erano già stati raggiunti 11 obiettivi, mentre le Amministrazioni titolari dei rimanenti obiettivi hanno escluso la presenza di ostacoli per il loro conseguimento entro i termini.

**2.4** In riferimento agli interventi del 2024 che hanno coinvolto in modo più significativo gli enti territoriali, emergono alcune novità per singoli settori d'intervento.

Un intervento importante concerne la Riforma 1.15, che riguarda il sistema di contabilità pubblica (M1C1). L'obiettivo della riforma è ridurre il divario rispetto agli *standard* contabili europei, introducendo un sistema di contabilità unico per il settore pubblico basato sul principio di competenza economica (*accrual*).

Per il raggiungimento della *milestone* prevista al secondo trimestre 2024, che consiste nell'approvazione del quadro concettuale, dei principi di contabilità per competenza e del piano contabile multidimensionale, il 27 giugno 2024 è stata approvata la Determina del Ragioniere Generale dello Stato n. 176775. Questo atto stabilisce i principi e le regole del sistema contabile economico-patrimoniale unico. Inoltre, il d.l. n. 113/2024 (convertito ad ottobre) prevede, all'art. 10, cc. 3-12, le indicazioni per l'avvio della fase pilota di tale contabilità nel 2025. Tra le Amministrazioni che dovranno adottare questo sistema a partire dall'esercizio 2025 vi sono, tra le altre, le Regioni, le Province autonome, le Province, le Città metropolitane e i Comuni con una popolazione residente pari o superiore a 5.000 abitanti<sup>19</sup>.

Nel periodo precedente l'adozione definitiva del nuovo sistema di contabilità, gli schemi di bilancio per l'esercizio 2025 dovranno essere redatti esclusivamente a scopo di sperimentazione, senza sostituire quelli attualmente in vigore secondo le disposizioni e i regolamenti contabili esistenti.

Inoltre, per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione europea, è stato introdotto un sistema di controllo per evitare la duplicazione dei finanziamenti tra il PNRR, il Dispositivo RRF e altri Programmi dell'Ue. In tale contesto, con la circolare n. 13 del 28 marzo 2024, l'Ispettorato Generale per il PNRR presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha adottato l'Appendice tematica "La duplicazione dei finanziamenti *ex*

<sup>19</sup> Per i documenti prodotti nell'ambito dei lavori connessi alla realizzazione della riforma cfr. Contabilità *Accrual* (mef.gov.it).



art. 22 par. 2 lett. c) Reg. (UE) 2021/241”, che fornisce Linee Guida per il controllo e la rendicontazione degli interventi PNRR, a cura delle Amministrazioni titolari delle Misure e dei soggetti attuatori<sup>20</sup>.

Per adempiere alle disposizioni dell’Appendice Tematica, il Dipartimento della Protezione Civile ha specificato, in relazione all’Investimento 2.1b della M2C4, riguardante le “Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico”, due requisiti per evitare la duplicazione dei finanziamenti. Il primo requisito è che il medesimo costo non può essere oggetto di più rimborsi. Il secondo requisito, a partire dal 6 febbraio 2023 e in conformità con la Nota “RRF double funding note” della Commissione europea, stabilisce che le spese sostenute per l’attuazione dei progetti non possono essere coperte da altri fondi Ue, ma solo cofinanziate con fondi nazionali<sup>21</sup>.

In caso di duplicazione secondo il nuovo significato, dunque, occorre chiedere un nuovo CUP e trasferirvi le opere finanziate da altro fondo europeo.

Con riguardo, inoltre, alle norme che maggiormente hanno coinvolto Regioni e Province autonome nella necessaria evoluzione del quadro giuridico per il raggiungimento dei traguardi/obiettivi del primo semestre 2024, si ricorda anche:

- che il testo del Decreto Aree Idonee di cui alla M2C2-6 - Riforma 1.1<sup>22</sup>, è stato adottato il 21 giugno. In tale decreto - ottenuta il 7 giugno 2024 l’intesa della Conferenza Unificata Stato-Regioni - si trovano i criteri per l’individuazione delle aree che poi saranno concretamente individuate da Regioni e Province autonome sui territori di competenza con propri atti normativi;
- che, con riguardo alla M1C3-10, Riforma 4.1 - Ordinamento delle professioni delle guide turistiche<sup>23</sup>, in seguito all’intesa rilasciata dalla Conferenza Stato-Regioni in data 30 maggio 2024 sullo schema del regolamento trasmesso dal Ministero del turismo quale decreto attuativo della legge 13 dicembre 2023, n. 190, “Disciplina della professione di guida turistica” (da ultimo modificata con il d.l. n. 19/2024), è stato adottato il d.m. 26 giugno 2024 n. 88;
- il conseguimento della *milestone* M7-9 nell’ambito della Riforma 5/Missione 7 - Riforma<sup>24</sup> introdotta con la decisione dell’8 dicembre 2023 - successivamente all’intesa in Conferenza Stato Regioni del 29 marzo 2024, con l’adozione del Piano Nuove Competenze Transizioni. Il Piano, adottato con il Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze

<sup>20</sup> Cfr. <https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2024/13/Appendice-tematica-PNRR-La-duplicazione-dei-finanziamenti.pdf>.

<sup>21</sup> Cfr. <https://pnrr.protezionecivile.gov.it/it/sigeco/appendici-tematiche-tema-di-titolari-effettive-conflitto-di-interessi-e-duplicazione-dei-finanziamenti/duplicazione-dei-finanziamenti/> ed in particolare la nota prot. PNRR/34379 del 2 luglio 2024.

<sup>22</sup> “Semplificazione delle procedure di autorizzazione per gli impianti rinnovabili *onshore* e *offshore*, nuovo quadro giuridico per sostenere la produzione da fonti rinnovabili e proroga dei tempi e dell’ammissibilità degli attuali regimi di sostegno”, v. D.M. MASE 21 giugno 2024, Disciplina per l’individuazione di superfici e aree idonee per l’installazione di impianti a fonti rinnovabili.

<sup>23</sup> Il traguardo è quello della definizione di uno *standard* nazionale per le guide turistiche, nel rispetto della normativa locale. Il Ministero del turismo ha deciso di adottare una normativa di rango primario dopo consultazioni svolte anche con gli assessori al turismo di Regioni e Province autonome.

<sup>24</sup> La Riforma ha come obiettivo quello di dotare il Paese di un meccanismo di contrasto al disallineamento delle competenze tra domanda e offerta di lavoro.

del 30 marzo 2024<sup>25</sup>, comprende linee programmatiche e principi generali che saranno ulteriormente specificati dalla normativa regionale da adottare entro il 30 settembre 2025 (*Milestone M7-10*).

Infine, quanto alle disposizioni normative intervenute alla fine dell'anno 2024 che hanno interessato il PNRR ed il comparto degli enti territoriali, è utile fare menzione della legge di bilancio per l'anno 2025<sup>26</sup> e il decreto emergenze (d.l. n. 208/2024)<sup>27</sup> che hanno rispettivamente introdotto alcune misure in tema di revisione della spesa rientrante nella Riforma 1.13 del PNRR, inclusi programmi specifici per l'edilizia residenziale pubblica, e l'aggiornamento di alcune misure previste per il programma *REPowerEU*.

---

<sup>25</sup> Pubblicato nella G.U. n. 120 del 24 maggio 2024.

<sup>26</sup> Legge di bilancio per l'anno 2025 del 28 dicembre 2024, n. 207

<sup>27</sup> Il decreto-legge del 31 dicembre 2024, n. 208 recante "Misure organizzative urgenti per fronteggiare situazioni di particolare emergenza, nonché per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza" è attualmente in attesa di conversione.

## **PARTE II - L'AVANZAMENTO DELLE INIZIATIVE TERRITORIALI**



## 3. L'AVANZAMENTO DEI PROGETTI TERRITORIALI

### 3.1 Introduzione e nota metodologica

Ai fini della presente Relazione sono stati utilizzati i dati raccolti attraverso la somministrazione della griglia di rilevazione, che è parte integrante delle Linee guida per la redazione del questionario dei bilanci consuntivi 2023 degli enti locali (deliberazione n. 8/SEZAUT/2024/INPR) e delle Regioni/Province autonome (deliberazione n. 6/SEZAUT/2024/INPR), volta a reperire elementi informativi relativi all'avanzamento finanziario, procedurale e fisico dei progetti finanziati da fondi PNRR e/o PNC intestati esclusivamente a Comuni, Province, Città metropolitane, Province autonome e Regioni a statuto ordinario e speciale.

I dati analizzati sono aggiornati al 30 giugno 2024 per quanto riguarda l'avanzamento procedurale e fisico ed al 31 dicembre 2023 per quanto riguarda l'avanzamento finanziario<sup>28</sup>.

Per facilitare l'attività dei Revisori, alcuni dati sono stati precompilati utilizzando la "banca dati CUP" della "PCM-DIPE", elaborati dalla Sezione delle autonomie e aggiornati con le risultanze dei dati acquisiti attraverso la somministrazione dei questionari PNRR allegati alle LLGG per il Bilancio di previsione 2023-2025<sup>29</sup>.

Al fine di garantire la completezza dell'informazione è stato richiesto all'Organo di revisione di inserire i progetti eventualmente non inclusi nella sezione precompilata della griglia di rilevazione.

L'obiettivo perseguito è stato quello di acquisire informazioni di elevata attendibilità e maggior dettaglio, non desumibili attraverso altre banche dati, realizzando una mappatura aggiornata degli interventi intestati ai soli enti territoriali in qualità di soggetti attuatori ed effettivamente finanziati con risorse PNRR e/o PNC, escludendo i progetti fuoriusciti dal Piano per effetto della rimodulazione o a cui l'ente ha rinunciato.

È importante precisare che l'analisi prende in considerazione anche i progetti in tutto o in parte finanziati con risorse PNC, anche se non cofinanziati da risorse PNRR. A tali investimenti è dedicato un apposito paragrafo della presente relazione.

L'organo interno di revisione è responsabile dell'invio dei dati in base alle disposizioni di cui ai cc. 166 e ss. della l. n. 266/2005 e certifica che i dati inseriti nel sistema siano corretti, come confermato dalle scritture contabili o dalle dichiarazioni rilasciate dagli enti.

---

<sup>28</sup> Per consentire di prendere visione dei dati richiesti e facilitarne la raccolta ai fini della compilazione, la Tabella è stata messa in esercizio già dal 2 maggio 2024. L'invio è stato consentito a partire dal 1° luglio 2024 fino al 10 settembre 2024 (prorogato al 30 settembre), salvo il diverso termine, precedente, stabilito da alcune Sezioni regionali di controllo.

<sup>29</sup> Deliberazioni n. 5/INPR/2023 e n. 7/INPR/2023.

Come anticipato, i dati finanziari raccolti dalla Sezione delle autonomie si riferiscono al 31 dicembre 2023. Tale scelta metodologica è motivata dalla necessità di acquisire dati affidabili, utilizzando le informazioni di bilancio per consentire un'analisi completa dei saldi e delle poste relative ai fondi PNRR/PNC. L'analisi considera, infatti, non solo gli accertamenti e gli impegni, ma anche saldi contabili e grandezze finanziarie come il fondo pluriennale vincolato e l'avanzo vincolato. Inoltre, la metodologia di analisi può supportare le Sezioni territoriali nello sviluppo di indagini proprie.

L'avanzamento dei progetti è stato invece monitorato fino al 30 giugno 2024 con riferimento alle fasi procedurali compiute, anche al fine di rilevare eventuali criticità, attraverso l'acquisizione del punto di vista degli enti territoriali-soggetti attuatori. Sono state raccolte informazioni altrimenti non disponibili, come l'incasso dell'anticipazione e le motivazioni per la rimodulazione dei costi dei progetti.

Inoltre, sono stati inseriti quesiti per verificare la presenza dei progetti in ReGiS con l'obiettivo di responsabilizzare i soggetti attuatori riguardo alla corretta rendicontazione nella banca dati ufficiale, che è essenziale per l'erogazione dei contributi.

Le Sezioni regionali di controllo, con il supporto della Sezione delle autonomie, hanno assistito gli enti nella compilazione della "Tabella PNRR" e nell'acquisizione corretta dei dati, contribuendo così alle indagini in corso.

Alcune Sezioni regionali hanno facilitato la corretta compilazione delle tabelle, monitorando gli errori anche attraverso la condivisione di estrazioni massive e cruscotti per la verifica dei dati. I revisori e gli enti hanno partecipato attivamente, richiedendo supporto tramite una casella di posta elettronica dedicata. Le criticità emerse sono state riassunte in FAQ, pubblicate su *LimeSurvey* e condivise con gli enti e le Sezioni regionali. Un primo aspetto significativo è rappresentato dal fatto che circa il 96% degli enti ha compilato la tabella, con punte del 100% per le Città metropolitane, le Province e le Province autonome. Solo il 4% dei Comuni non ha provveduto alla compilazione dei questionari. La risposta delle Regioni è stata di circa il 90%<sup>30</sup>. In totale, sono stati acquisiti dati per 108.399 CUP.

**Tabella 1 – Perimetro di osservazione**

Tipo ente	N. enti osservati	N. enti che hanno inviato il questionario	N. enti che hanno inviato il questionario su totale (%)	N. enti con progetti finanziati PNRR	N. enti con progetti finanziati PNRR su totale enti che hanno inviato (%)	N. enti con progetti finanziati solo PNC
Città metropolitana	14	14	100,0	14	100,0	4
Comune	7.900	7.579	95,9	7.408	97,7	569
Provincia	90	90	100,0	90	100,0	18
Provincia autonoma	2	2	100,0	2	100,0	2
Regione	19	17	89,5	17	100,0	13
<b>Totale</b>	<b>8.025</b>	<b>7.702</b>	<b>96,0</b>	<b>7.531</b>	<b>97,8</b>	<b>606</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

<sup>30</sup> Percentuale influenzata dall'assenza dei dati delle Regioni Lombardia e Basilicata.

L’informatizzazione dell’acquisizione e le attività di controllo successive hanno reso più fluido e preciso il processo di raccolta e verifica dei dati. Tuttavia, e nonostante l’adozione di specifici controlli bloccanti, è stato necessario procedere a una successiva attività di “bonifica” dei dati escludendo dalle analisi questionari per i quali sono stati riscontrati errori di compilazione non sanabili.

Partendo dal *dataset* così costituito sono stati applicati dei filtri al fine di individuare i progetti effettivamente finanziati con risorse PNRR e/o PNC.

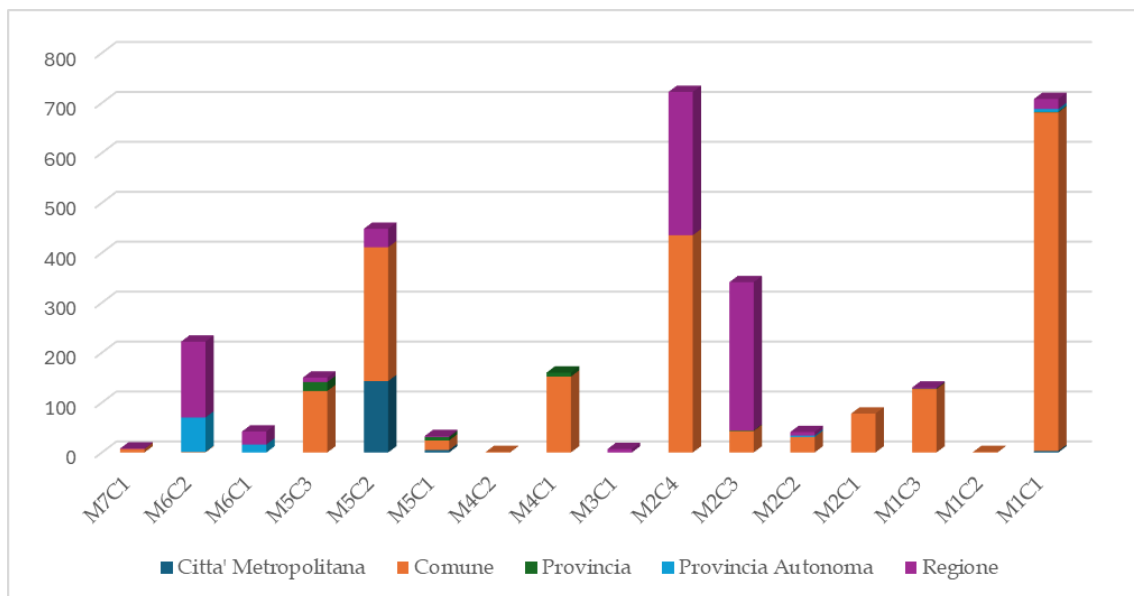
Sono stati considerati quelli per cui l’ente abbia confermato di essere Soggetto attuatore che ammontano a n. 105.289 CUP, mentre rimangono esclusi dall’indagine i 3.110 progetti per i quali l’ente ha dichiarato di non esserlo.

**Tabella 2 - Soggetto attuatore - Suddiviso per tipologia di ente**

Tipologia ente	Ente dichiara di non essere Soggetto attuatore n. CUP	Ente dichiara di essere Soggetto attuatore n. CUP	Totale CUP inviati
Città metropolitana	151	962	<b>1.113</b>
Comune	1.980	89.722	<b>91.702</b>
Provincia	36	1.880	<b>1.916</b>
Provincia autonoma	94	527	<b>621</b>
Regione	849	12.198	<b>13.047</b>
<b>Totale</b>	<b>3.110</b>	<b>105.289</b>	<b>108.399</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

**Grafico 1 - Progetti esclusi in cui l’ente non è soggetto attuatore**

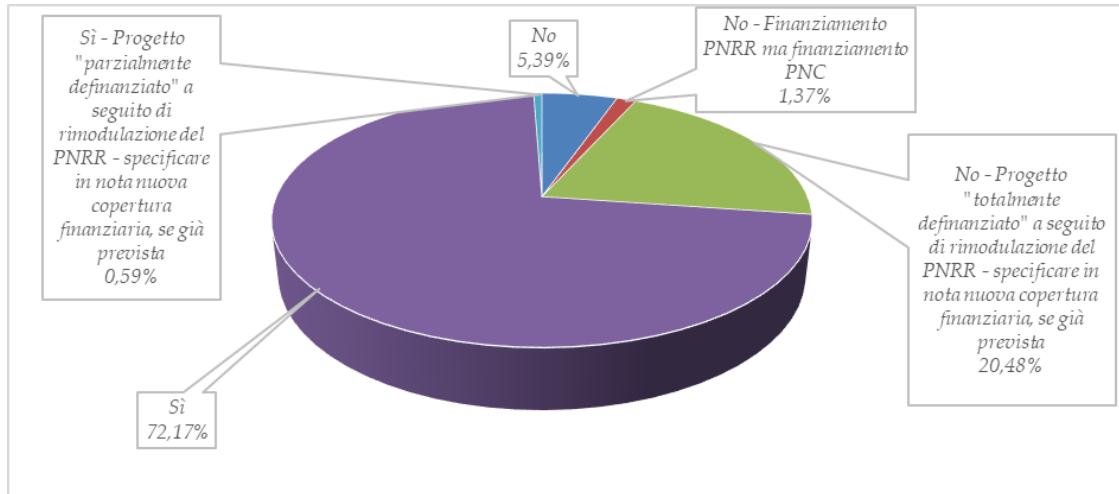


Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

L'analisi è stata poi circoscritta a n. 102.266 progetti, in quanto sono stati esclusi dal perimetro di indagine anche i progetti che risultavano annullati, revocati o cancellati.

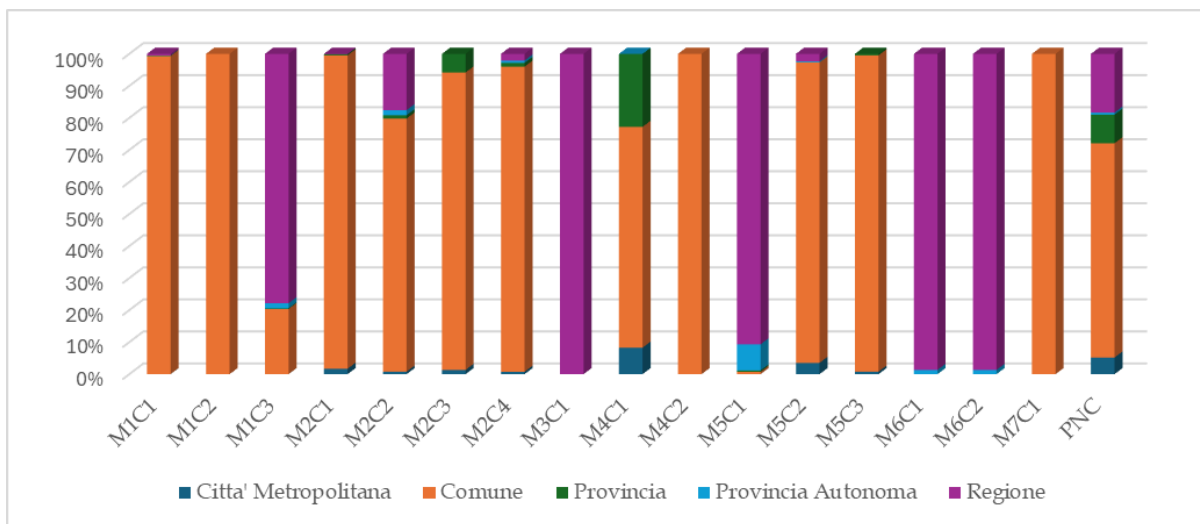
Sono stati poi individuati i progetti defianziati<sup>31</sup> e quelli per cui gli enti hanno dichiarato che non vi fosse alcun collegamento con i finanziamenti PNRR/PNC.

**Grafico 2 - Tipologia finanziamento**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

**Grafico 3 - Progetti finanziati con risorse PNRR e/o PNC - per Missione - Componente - tipologia di ente**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

I progetti rimanenti sono stati considerati come effettivamente finanziati, almeno in parte, da risorse PNRR e/o PNC ed ammontano ad un totale di n. 75.105 per un importo di quasi 56 miliardi di euro.

<sup>31</sup> V. par. 3.2.1 - Analisi dei progetti defianziati.



Nel dettaglio, al 30 ottobre 2024, sono stati presi in considerazione n. 75.105 progetti, di cui n. 62.975 riferiti a 7.512 enti locali per un importo totale finanziato di 38 miliardi di euro circa (di cui circa 36,8 mld relativi a progetti finanziati almeno in parte con risorse PNRR e 1,6 mld relativi ai progetti finanziati con sole risorse PNC) e n. 12.130 progetti riferiti a 19 Regioni e Province autonome per un importo totale finanziato di 17 miliardi di euro circa (di cui 15 mld circa relativi a progetti finanziati almeno in parte con risorse PNRR e 2 mld circa relativi ai progetti finanziati con sole risorse PNC).

**Tabella 3 – Inviati e non inviati – Suddiviso per tipologia ente**

Tipologia ente	Non inviati <sup>(1)</sup>	Inviati	Totale	Incidenza Inviati / totale %	Inviati Totale PNRR e/o PNC	Incidenza inviati con finanziamento PNRR e/o PNC su inviati %	Inviati: No - Progetto "totalmente defanziato" a seguito di rimodulazione del PNRR	Incidenza progetti defanziati su inviati %
Città metropolitana	1	1.113	<b>1.114</b>	99,9	943	84,7	1	0,1
Comune	6.346	91.702	<b>98.048</b>	93,5	60.217	65,7	20.931	22,8
Provincia	29	1.916	<b>1.945</b>	98,5	1.815	94,7	11	0,6
Provincia autonoma		621	<b>621</b>	100,0	477	76,8		0,0
Regione	616	13.047	<b>13.663</b>	95,5	11.653	89,3	2	0,0
<b>Totale</b>	<b>6.992</b>	<b>108.399</b>	<b>115.391</b>	<b>93,9</b>	<b>75.105</b>	<b>69,3</b>	<b>20.945</b>	<b>19,3</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

<sup>(1)</sup> I "non inviati" sono calcolati sul totale dei dati precompilati.

Va infine precisato che per indagini relative ad aspetti specifici, di cui si darà analiticamente conto nel prosieguo, la base dati ha subito le modifiche di volta in volta segnalate.

## 3.2 I risultati dell'indagine

### 3.2.1 Analisi dei progetti defanziati

Dalla rilevazione dei progetti attivi o chiusi (n. 102.266) rinvenibili dai questionari acquisiti è, innanzitutto, emerso il defanziamento di 21.546 CUP<sup>32</sup>.

Il 97,21% di essi, per un totale di n. 20.945, è rappresentato da progetti "totalmente" defanziati, di cui il 64,32% risulta concluso, il 31,87% avviato ma non concluso e il 3,81% non avviato.

<sup>32</sup> Progetti per i quali è stato comunicato, attraverso la Tabella PNRR, l'informazione relativa al "totale o parziale defanziamento" a seguito di rimodulazione del PNRR e che risultano attivi o chiusi ed essere intestati, in qualità di soggetto attuatore, ad un Ente territoriale.

**Grafico 4 – Numero progetti totalmente definanziati suddivisi per stato del progetto**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

L'ammontare delle risorse riferite a progetti comunicati come "totalmente definanziati" corrisponde a circa 3,974 miliardi di euro, di cui 1,139 miliardi di euro riferiti a "progetti nativi PNRR" e 2,835 miliardi a quelli "non nativi".

Si rileva quindi un'incidenza percentuale del 71,34% delle risorse definanziate riferite ai progetti già in essere, rispetto al 28,66% delle risorse imputate a progetti ad originario finanziamento PNRR.

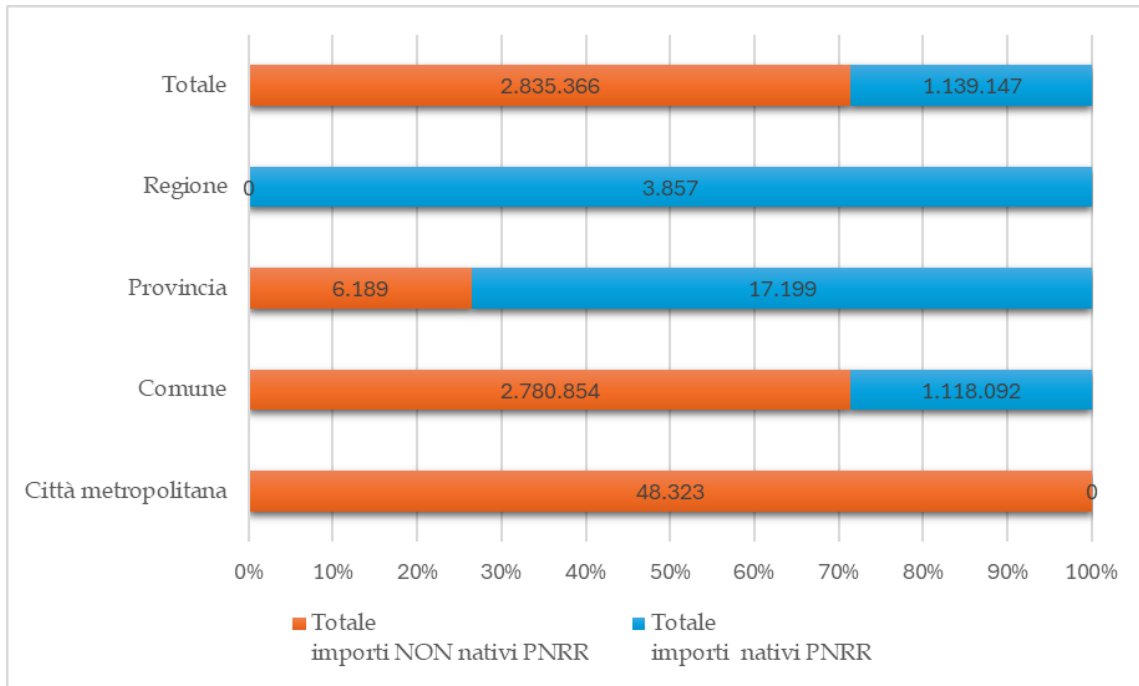
**Tabella 4 – Importi totalmente definanziati e incidenza percentuale**

Tipologia Progetto	n. CUP	Importi definanziati	Incidenza percentuale
Nativo PNRR	6.057	1.139.147	28,66
Non Nativo PNRR	14.888	2.835.366	71,34
<b>Totale</b>	<b>20.945</b>	<b>3.974.513</b>	<b>100,00</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

Il grafico che segue mostra per tipologia di ente e per costo progetto, la scomposizione tra progetti definanziati nativi e non nativi.

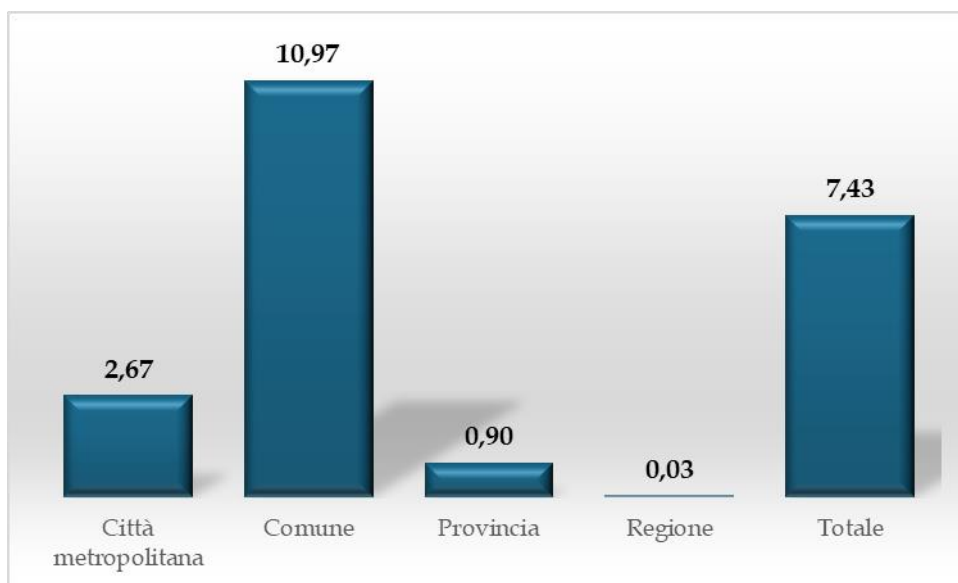
**Grafico 5 - Progetti totalmente definanziati nativi e non nativi PNRR per tipologia di ente**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

L'incidenza degli importi totalmente definanziati sull'ammontare delle risorse, suddivisa per tipologia di ente, evidenzia una maggiore rilevanza per gli enti comunali che si confermano quindi i soggetti maggiormente interessati dalla rimodulazione.

**Grafico 6 - Incidenza degli importi totalmente definanziati su finanziamento totale PNRR per tipologia ente**

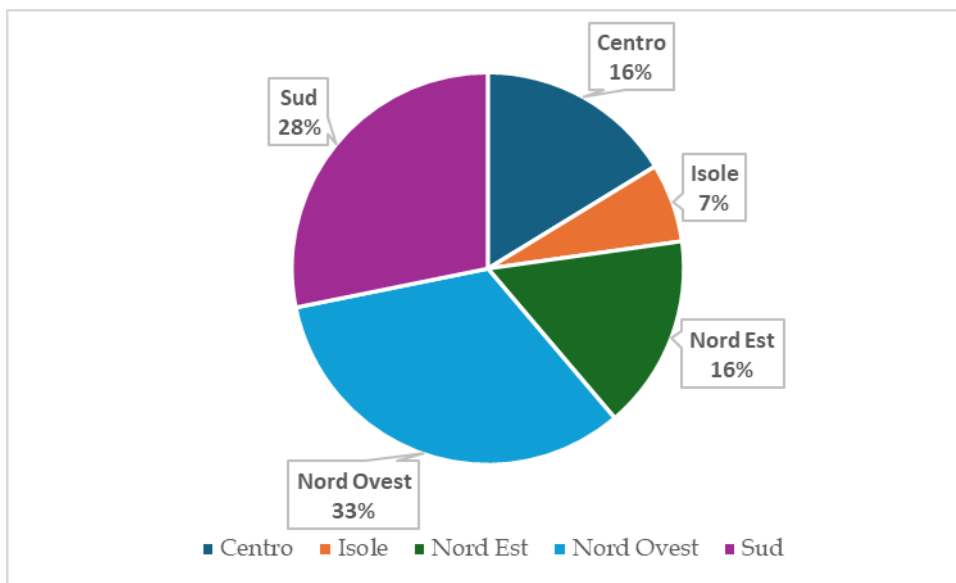


Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

Dal contesto dell’allocazione e del definanziamento delle risorse previste dal PNRR, emerge che le aree geografiche che avevano ricevuto la maggiore parte delle risorse inizialmente destinate alla realizzazione di obiettivi pubblici specifici sono anche quelle che hanno subito il maggior numero di definanziamenti, come nel caso del Nord-Ovest (33% dei definanziamenti) e del Sud (28%). Questo scenario rispecchia un principio di redistribuzione delle risorse in base all’efficacia degli interventi e alla capacità di realizzare gli obiettivi prefissati.

Il definanziamento ha riguardato principalmente quei territori che, pur essendo destinatari di una quota consistente delle risorse iniziali, non sono riusciti a raggiungere in modo soddisfacente gli obiettivi stabiliti, portando alla riallocazione delle risorse verso aree che, pur avendo ricevuto una minor parte iniziale, necessitano di maggiore intervento per colmare i divari economici e infrastrutturali. Questo meccanismo evidenzia un processo di ottimizzazione delle risorse volto a garantire che i fondi vengano utilizzati in modo efficace e mirato a seconda delle necessità e delle reali capacità di realizzare i progetti pubblici previsti dal PNRR<sup>33</sup>.

**Grafico 7 - Incidenza dei progetti totalmente definanziati per area geografica**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

La valutazione dell’impatto territoriale del definanziamento tiene conto anche della distribuzione degli investimenti sulle singole Missioni<sup>34</sup>.

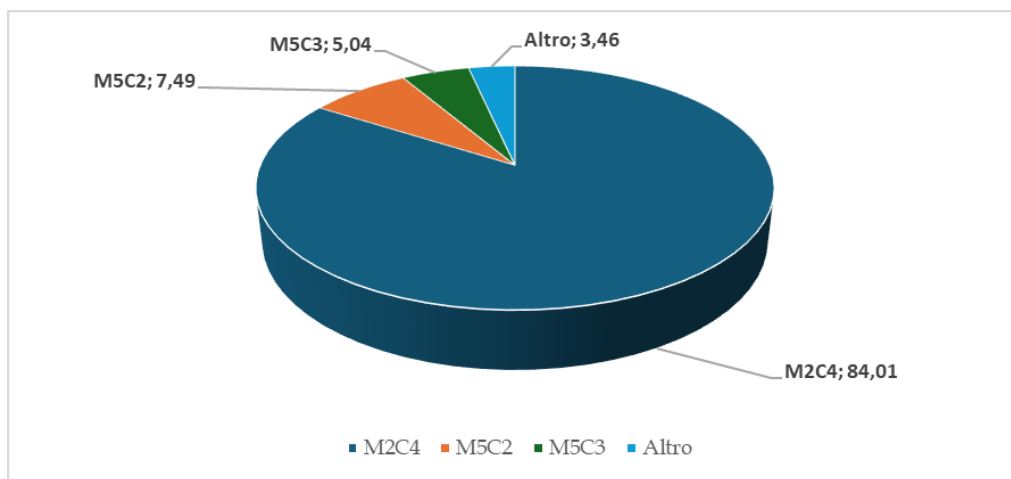
In coerenza con quanto previsto dalla rimodulazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, adottata con la Decisione del Consiglio UE ECOFIN dell’8 dicembre 2023, la Missione M2C4-Tutela del

<sup>33</sup> IV Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) (Secondo semestre 2023), del 22 febbraio 2024.

<sup>34</sup> Deliberazione n. 16/SEZAUT/2023/FRG.

territorio e della risorsa idrica, risulta essere quella maggiormente defanziata (84,01%), seguita dalla M5C2 -Infrastrutture sociali famiglie comunità e terzo settore (7,49%); M5C3- Interventi speciali per la coesione territoriale (5,04%), e dalle altre nella misura residua del 3,46% (v. Grafico n. 8). Tale andamento è confermato per l'analisi riferita ai soli progetti totalmente defanziati nativi PNRR, dove si riscontra, rispetto all'analisi complessiva, una minore incidenza della Missione M2C4-Tutela del territorio e della risorsa idrica, che risulta comunque essere quella maggiormente defanziata (70,54%), seguita dalla maggiore incidenza della misura M5C2 -Infrastrutture sociali famiglie comunità e terzo settore (14,08%), della misura M5C3- Interventi speciali per la coesione territoriale (7,99%), e dalle altre nella misura residua del 7,39% (v. Grafico n. 9).

**Grafico 8 - Composizione % importi totalmente defanziati per Missione/Componente**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

**Legenda:**

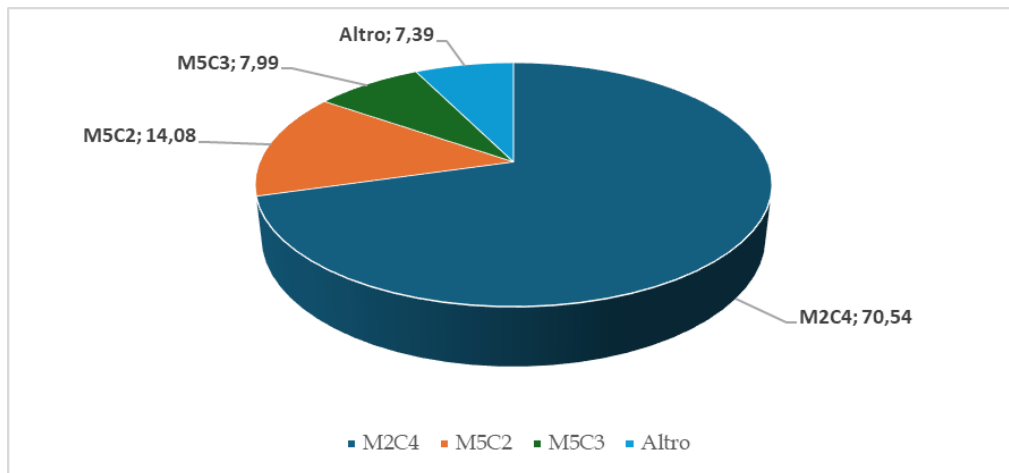
M2C4-Tutela del territorio e della risorsa idrica;

M5C2-Infrastrutture sociali famiglie comunità e terzo settore;

M5C3-Interventi speciali per la coesione territoriale;

Altro: M1C1-Digitalizzazione innovazione e sicurezza nella PA; M1C2-Digitalizzazione innovazione e competitività nel sistema produttivo; M1C3-Turismo e Cultura 4.0; M2C1-Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare; M2C2-Energia rinnovabile idrogeno rete e mobilità sostenibile; M2C3-Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici; M4C1-Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università; M4C2-Dalla ricerca all'impresa; M5C1-Politiche per il lavoro; M6C1-Reti di prossimità strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale; M6C2-Innovazione ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario; Missione non indicata.

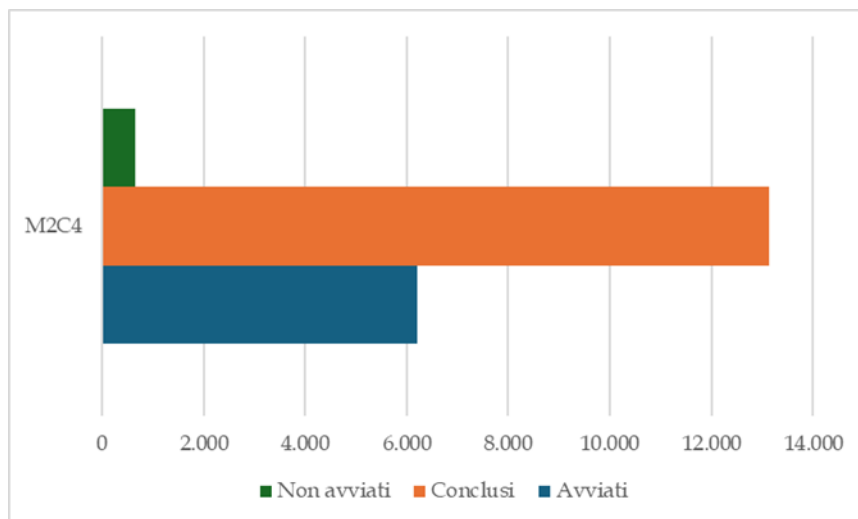
**Grafico 9 – Composizione % importi totalmente definanziati per Missione/Componente - dettaglio progetti nativi PNRR**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

**Legenda:**  
 M2C4-Tutela del territorio e della risorsa idrica;  
 M5C2-Infrastrutture sociali famiglie comunità e terzo settore;  
 M5C3-Interventi speciali per la coesione territoriale;  
 Altro: M1C1-Digitalizzazione innovazione e sicurezza nella PA; M1C2-Digitalizzazione innovazione e competitività nel sistema produttivo; M1C3-Turismo e Cultura 4.0; M2C1-Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare; M2C2-Energia rinnovabile idrogeno rete e mobilità sostenibile; M2C3-Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici; M4C1-Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università; M4C2-Dalla ricerca all'impresa; M5C1-Politiche per il lavoro; M6C1-Reti di prossimità strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale; M6C2-Innovazione ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario; Missione non indicata.

**Grafico 10 – Stato dei progetti totalmente definanziati della Missione 2 - Componente 4 - Tutela del territorio e della risorsa idrica**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

Il 59,53% degli enti ha fornito indicazioni più o meno dettagliate riguardo alle soluzioni di copertura finanziaria alternativa adottate per i progetti.

Dalle informazioni raccolte risulta un frequente riferimento alla “decisione di esecuzione del Consiglio dell’Unione europea – ECOFIN dell’8 dicembre 2023”, con la quale è stata approvata la revisione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) italiano ed in attuazione della quale, con particolare riferimento alla Misura M2C4I2.2, che riguardava le risorse destinate alle “Piccole opere” (art. 1, co. 29, l. n. 160/2019) e alle “Medie opere” (art. 1, co. 139 e ss., l. n. 145/2018), il finanziamento degli interventi è stato deviato a valere su risorse nazionali.

I dati confermano che la principale soluzione di rifinanziamento è rappresentata da risorse ministeriali e fondi statali specifici, come i contributi per la progettazione di fattibilità tecnico-economica ed esecutiva delle opere pubbliche (art. 1, cc. 51-58, l. n. 160/2019) e i finanziamenti destinati ai Comuni per la messa in sicurezza di scuole, strade, edifici pubblici e per interventi di efficientamento energetico e abbattimento delle barriere architettoniche (2021-2024).

### **3.2.2 Avanzamento – Progetti attivi e progetti chiusi**

Una prima valutazione sull’avanzamento degli investimenti connessi ai 75.105 progetti esaminati viene fornita dalla verifica dello stato dei CUP<sup>35</sup>.

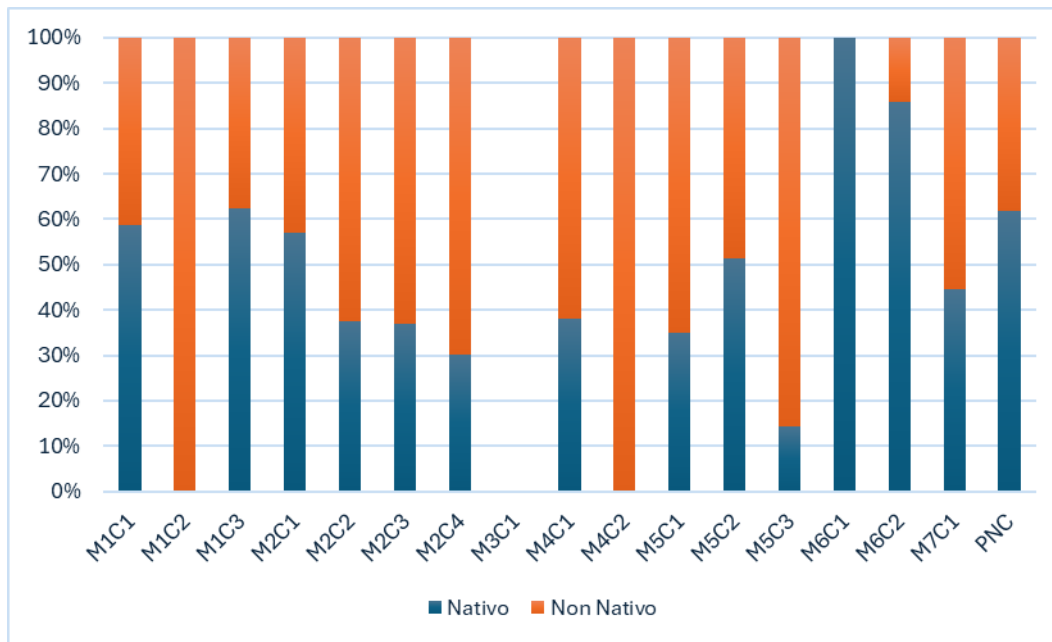
Nell’ambito degli enti territoriali, i CUP attivi (ossia, CUP di un progetto in fase di programmazione/attuazione) sono n. 71.008 (circa il 95% del totale), per un importo complessivo di 54,5 miliardi di euro, mentre quelli chiusi (ossia, l’ipotesi in cui il progetto è completato dal punto di vista fisico, tutti i pagamenti e gli incassi sono stati eseguiti ed è completato anche l’iter procedurale) sono n. 4.097 per un costo progetto di 1,4 mld e costituiscono circa il 5% del numero complessivo dei progetti considerati nell’indagine.

Questi ultimi, si concentrano prevalentemente nella M1C1-Digitalizzazione innovazione e sicurezza nella PA (48% del totale CUP chiusi) e nella M2C4-Tutela del territorio e della risorsa idrica (43%).

---

<sup>35</sup> La delibera CIPE n. 63/2020 individua gli stati che può assumere un CUP (attivo, chiuso, cancellato e revocato).

**Grafico 11 - Enti territoriali - CUP chiusi suddivisi per progetti in essere e progetti nativi PNRR per Missione-Componente**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

M1C1-Digitalizzazione innovazione e sicurezza nella PA; M1C2-Digitalizzazione innovazione e competitività nel sistema produttivo; M1C3-Turismo e Cultura 4.0; M2C1-Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare; M2C2-Energia rinnovabile idrogeno rete e mobilità sostenibile; M2C3-Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici; M2C4-Tutela del territorio e della risorsa idrica; M3C1-Investimenti sulla rete ferroviaria; M4C1-Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università; M4C2-Dalla ricerca all'impresa; M5C1-Politiche per il lavoro; M5C2-Infrastrutture sociali famiglie comunità e terzo settore; M5C3-Interventi speciali per la coesione territoriale; M6C1-Reti di prossimità strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale; M6C2-Innovazione ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario; M7C1-REPowerEU. Analisi effettuata su n. 75.105 progetti, così suddivisi: 62.975 progetti per gli enti locali, riferiti a 7.512 enti e 12.130 progetti riferiti a 19 enti.

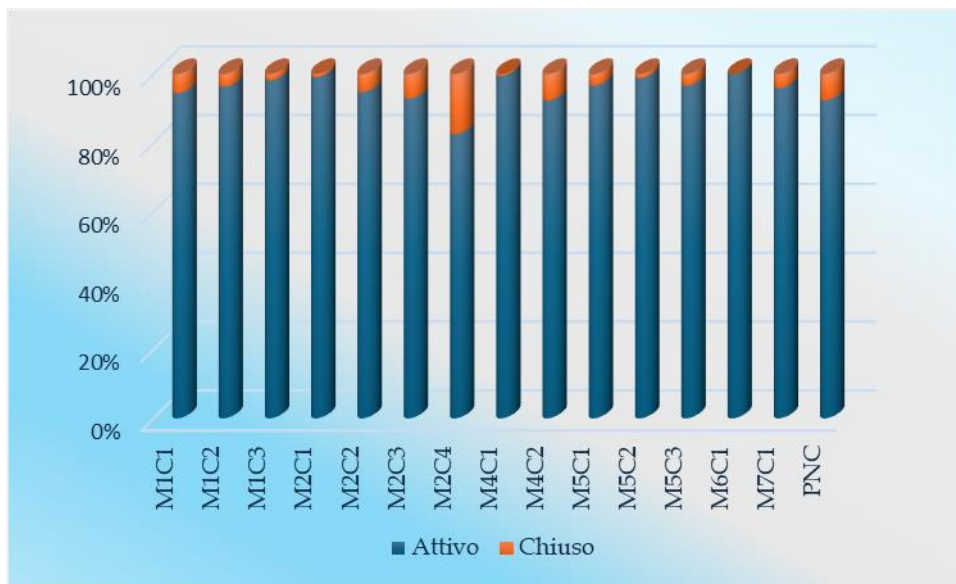
Buona parte dei CUP chiusi è rappresentata dai c.d. progetti in essere (Non nativi, 55% dei CUP chiusi), con punte intorno al 100% nella M1C2-Digitalizzazione innovazione e competitività nel sistema produttivo e M4C2-Dalla ricerca all'impresa. I progetti chiusi che sono nativi PNRR, oltre alla casistica del 100% dei progetti per la M6C1, sono maggiormente concentrati nella M6C2-Innovazione ricerca e digitalizzazione del Servizio sanitario (85%), M1C3-Turismo e Cultura 4.0 (62%), M1C1-Digitalizzazione innovazione e sicurezza nella PA (58%), M2C1-Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare (57%) e nel PNC (62%).

Nel comparto enti locali, i CUP attivi rappresentano la preponderanza, attestandosi oltre il 95% in quasi tutte le Missioni-Componenti.

I progetti chiusi pur essendo presenti in tutte le Missioni-Componenti, assumono un peso rilevante (superiore al 5%), nella M2C4-Tutela del territorio e della risorsa idrica (17,5%), M4C2-Dalla ricerca all'impresa (7,7%), M1C1-Digitalizzazione innovazione e sicurezza nella PA (5,5%), M2C3-Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici (7,2%) e PNC (7,6%).



Grafico 12 – Enti locali – Analisi stato CUP – Distribuzione per Missione-Componente

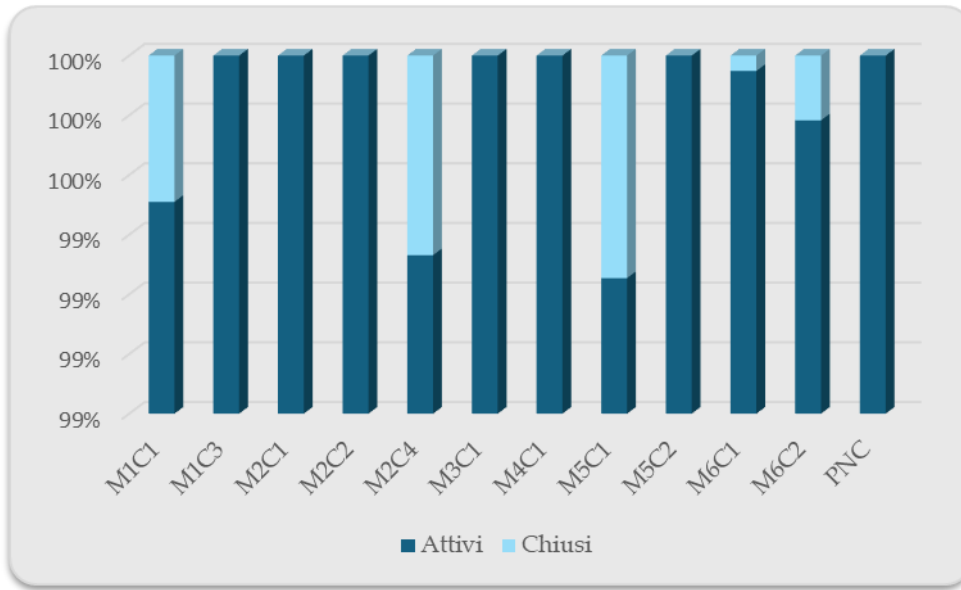


Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

M1C1-Digitalizzazione innovazione e sicurezza nella PA; M1C2-Digitalizzazione innovazione e competitività nel sistema produttivo; M1C3-Turismo e Cultura 4.0; M2C1-Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare; M2C2-Energia rinnovabile idrogeno rete e mobilità sostenibile; M2C3-Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici; M2C4-Tutela del territorio e della risorsa idrica; M4C1-Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università; M4C2-Dalla ricerca all’impresa; M5C1-Politiche per il lavoro; M5C2-Infrastrutture sociali famiglie comunità e terzo settore; M5C3-Interventi speciali per la coesione territoriale; M6C1-Reti di prossimità strutture e telemedicina per l’assistenza sanitaria territoriale; M7C1-REPowerEU.  
 Analisi effettuata su n. 62.975 progetti.

Per il comparto Regioni e Province autonome, i CUP chiusi registrano incidenze inferiori all’1%, e comunque solamente in poche Missioni-Componenti (M1C1-Digitalizzazione innovazione e sicurezza nella PA, M2C4-Tutela del territorio e della risorsa idrica, M5C1-Politiche per il lavoro, M6C1-Reti di prossimità strutture e telemedicina per l’assistenza sanitaria territoriale e M6C2-Innovazione ricerca e digitalizzazione del Servizio sanitario), mentre per le restanti i CUP attivi rappresentano il 100% dei progetti.

**Grafico 13 – Regioni/Province autonome – Analisi stato CUP – Distribuzione per Missione-Componente**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

M1C1-Digitalizzazione innovazione e sicurezza nella PA; M1C3-Turismo e Cultura 4.0; M2C1-Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare; M2C2-Energia rinnovabile idrogeno rete e mobilità sostenibile; M2C4-Tutela del territorio e della risorsa idrica; M3C1-Investimenti sulla rete ferroviaria; M4C1-Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università; M5C1-Politiche per il lavoro; M5C2-Infrastrutture sociali famiglie comunità e terzo settore; M6C1-Reti di prossimità strutture e telemedicina per l’assistenza sanitaria territoriale; M6C2-Innovazione ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario.  
Analisi effettuata su n. 12.130 progetti.

Nelle Regioni/Province autonome, le Missioni/Componenti di maggior concentrazione dei CUP chiusi, come la digitalizzazione della PA (M1C1) e la tutela del territorio (M2C4), rispecchiano le priorità individuate per il rilancio economico dei territori. I dati riscontrano come la transizione digitale e l’efficienza energetica abbiano assunto un ruolo determinante e rappresentano oggi i principali strumenti per la crescita economica e la riduzione delle disuguaglianze territoriali in ambito regionale. Rispetto alle politiche del lavoro, i CUP chiusi per la M5C1 riflettono un impegno significativo nella realizzazione di progetti volti a sostenere l’occupazione e lo sviluppo delle competenze professionali. Questi progetti, che spaziano dalla formazione professionale alla riqualificazione, rappresentano una buona percentuale di CUP chiusi, dimostrando una fase di consolidamento e completamento delle iniziative.

### 3.2.3 Composizione del finanziamento

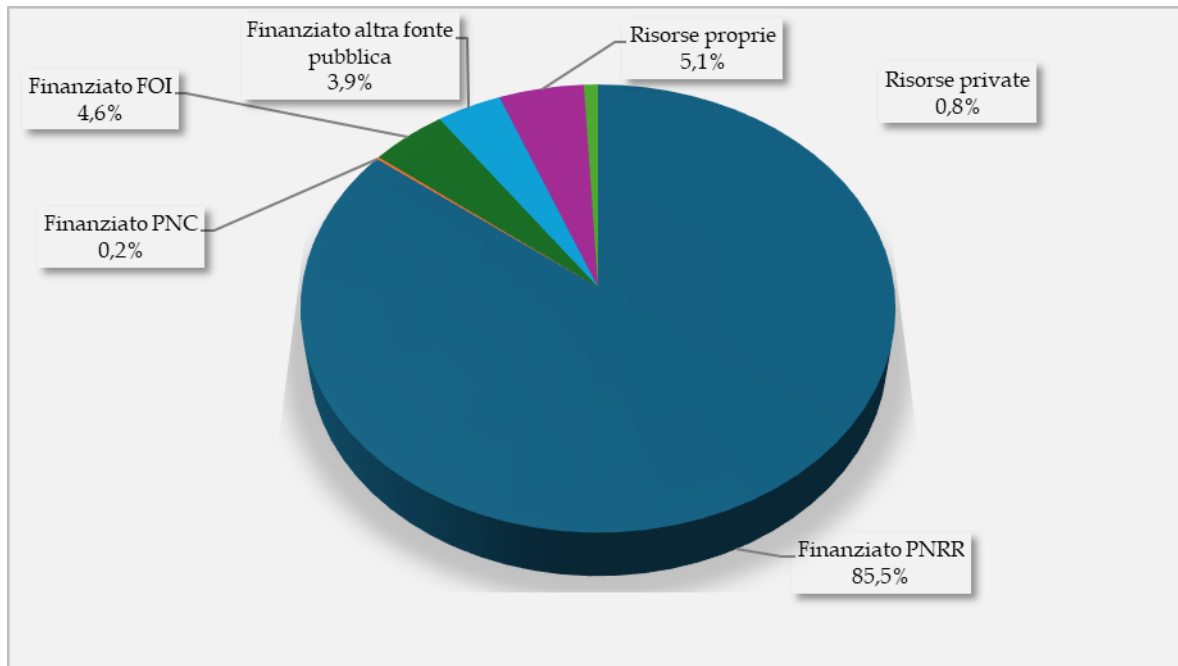
Limitando l’analisi ai progetti che sono stati finanziati, anche solo in parte, con fondi del PNRR<sup>36</sup>, le elaborazioni effettuate restituiscono un quadro piuttosto omogeneo tra gli enti territoriali, facendo

<sup>36</sup> N. 73.525 CUP.

emergere, per tutti i progetti esaminati, una netta prevalenza del finanziamento europeo rispetto alle altre fonti di entrata.

In particolare, per gli enti locali, i fondi PNRR finanziano i progetti per l'85,5% del valore totale delle opere, mentre gli importi derivanti dal Fondo opere indifferibili e da altre fonti pubbliche di finanziamento coprono circa il 9% del costo totale del progetto. Risulta residuale l'importo derivante da risorse proprie (5,1%), da finanziamenti di privati (appena l'0,8%) e da PNC<sup>37</sup> (0,2%).

**Grafico 14 - Enti locali - Composizione delle quote di finanziamento**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

Analisi effettuata su n. 61.695 progetti.

Analizzando la distribuzione delle quote di finanziamento per Missione, si rileva come i CUP<sup>38</sup> della M1C1 - Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA siano per la quasi totalità del costo finanziati con fondi PNRR (il finanziamento PNRR ammonta infatti a 1,789 miliardi di euro a fronte di 1,793 mld di costo totale). Le quote di finanziamento PNRR coprono, per la quasi totalità dell'importo totale dei progetti, anche gli interventi ricadenti nelle M1C2 - Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo, M1C3 - Turismo e Cultura 4.0 e M5C3 - Interventi speciali per la coesione territoriale. Per le politiche a sostegno del lavoro (M5C1), gli enti locali hanno, invece, previsto una buona quota di risorse proprie (circa il 13% dell'importo totale); in particolare, per i progetti che risultano riconvertiti al

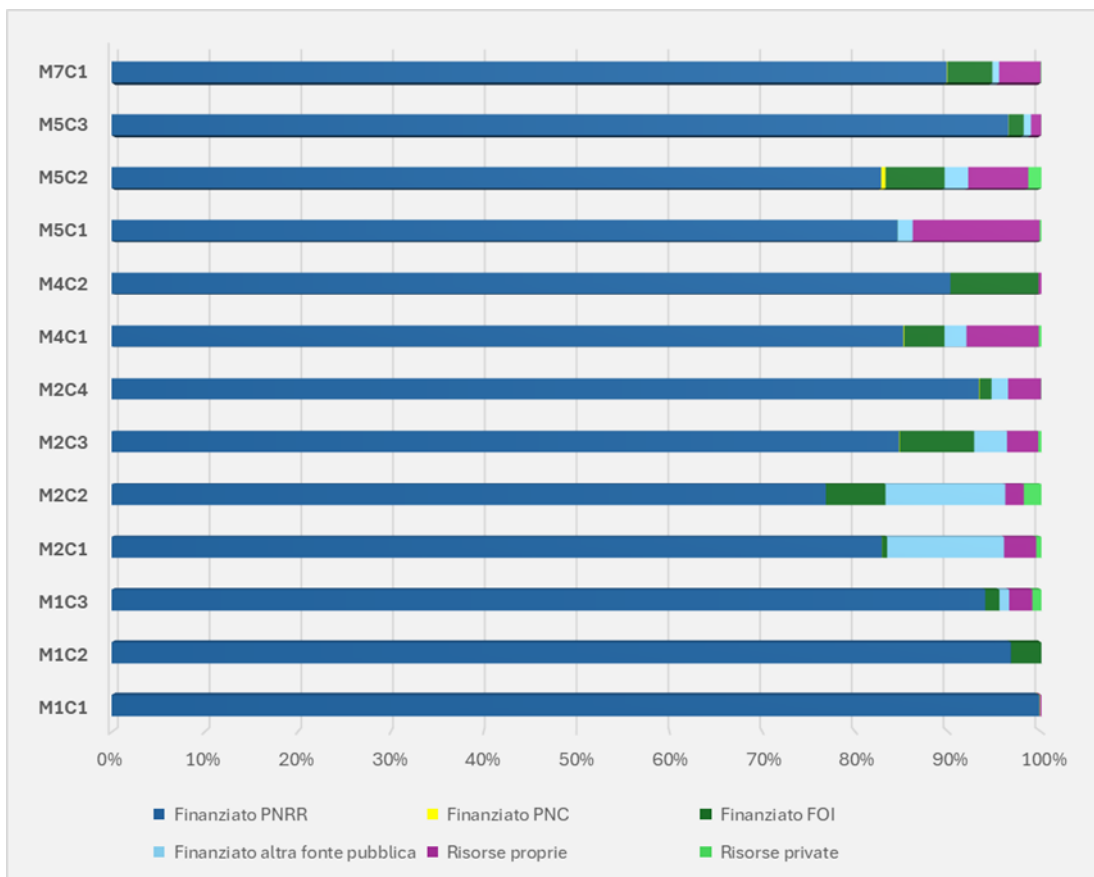
<sup>37</sup> Si ricorda che sono stati esclusi tutti i progetti finanziati esclusivamente con risorse PNC, (cfr. par. n. 3.1 "Introduzione e nota metodologica") per un totale di n. 1.580 (per approfondimenti per i progetti finanziati con PNC si rinvia al par. n. 3.2.8).

<sup>38</sup> Per gli enti locali, la Missione 1 Componente 1 con i suoi n. 35.588 CUP su 61.695 (pari al 57,7% del totale dei CUP esaminati) è quella con il maggior numero di interventi attivati; bisogna comunque sottolineare che l'importo del finanziamento per tale Missione è pari al 5,9% del totale.

PNRR, gli enti hanno contribuito con risorse proprie, fino a coprire il 18% del costo totale. Le risorse del FOI (Fondo Opere Indifferibili) intervengono in maniera più rilevante a copertura degli interventi della M4C2 (9,47% del costo totale), della M2C2 e M2C3 (rispettivamente il 6,42% e l'8,02%). In particolare, gli interventi della M2C2 sono, invece, quelli sui quali il peso delle fonti di finanziamento diverse dal PNRR ha un'incidenza maggiore, in particolar modo nel caso di progetti riconvertiti al PNRR, per i quali a fronte di quasi 2 miliardi di euro di importo totale sono stati individuati 1,29 mld di fondi PNRR.

Per quanto riguarda i pochi CUP ricadenti nella neo introdotta M7C1-REPowerEU, alla quale l'Europa ha destinato ulteriori risorse per l'attuazione della strategia energetica nazionale, si rileva che ad un notevole finanziamento con fondi PNRR (l'89,8% del totale) si aggiungono risorse da FOI e di derivazione propria (rispettivamente il 4,8% e il 4,5%).

**Grafico 15 - Enti locali - Distribuzione quote di finanziamento per Missione-Componente**

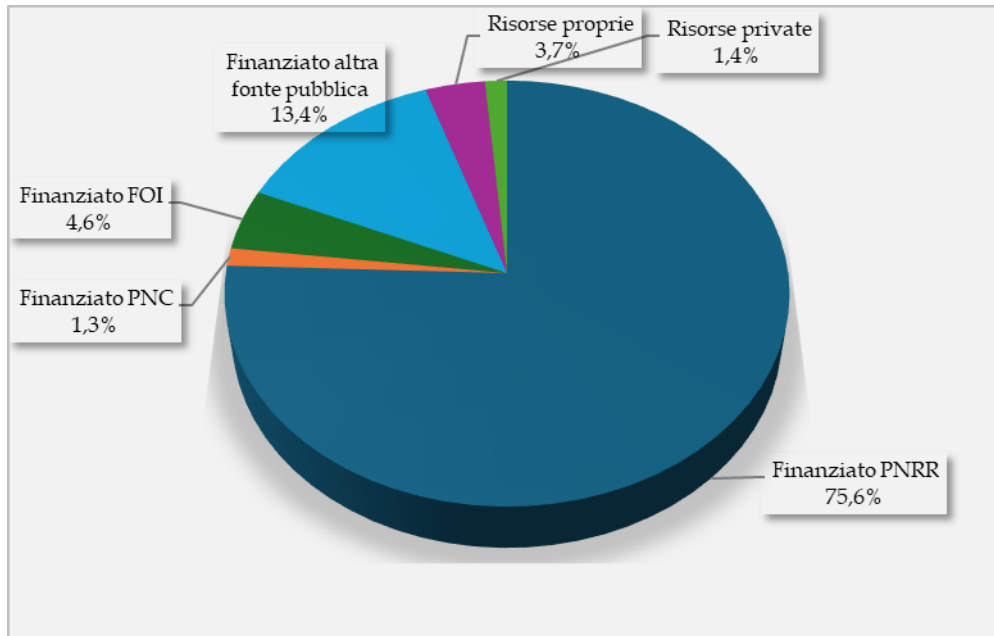


Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

M1C1-Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA; M1C2-Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo; M1C3-Turismo e Cultura 4.0; M2C1-Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare; M2C2-Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile; M2C3-Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici; M2C4-Tutela del territorio e della risorsa idrica; M4C1-Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università; M4C2-Dalla ricerca all'impresa; M5C1-Politiche per il lavoro; M5C2-Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore; M5C3-Interventi speciali per la coesione territoriale; M7C1-REPowerEU.  
Analisi effettuata su n. 61.695 progetti.

Passando al comparto Regioni e Province autonome, sembra maggiormente rilevante l'analisi di dettaglio effettuata sulle singole Missioni Componenti, anche se in generale si nota come l'incidenza del finanziamento PNRR sia meno estesa rispetto agli enti locali.

**Grafico 16 - Regioni/Province autonome - Composizione delle quote di finanziamento**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

Analisi effettuata su n. 11.830 progetti.

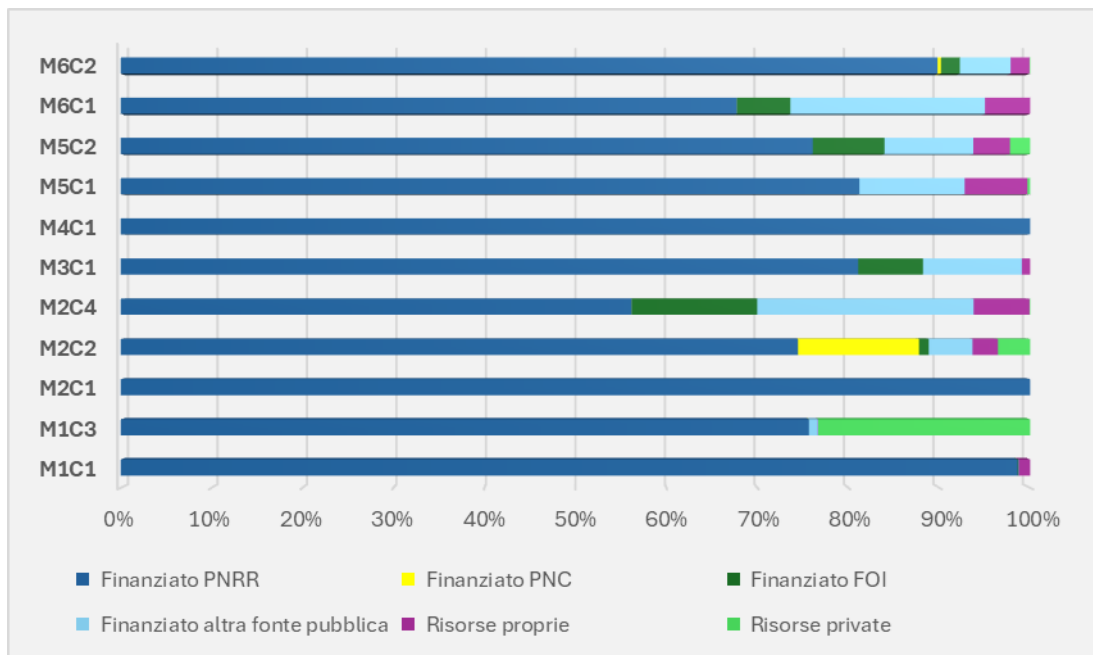
Il grafico che segue mostra che, solamente per gli interventi M1C1-Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA, M2C1-Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare e M4C1-Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione dagli asili nido alle università, il finanziamento PNRR copre interamente o quasi (98% per l'M1C1) il costo totale; tuttavia, è necessario precisare che per la M2C1 e M4C1 sono stati compilati due soli CUP e che per la M1C1 è, comunque, presente un numero ridotto di progetti (n. 204 CUP su un totale di n. 11.830 analizzati). Passando ai 229 CUP della M2C4 Tutela del territorio e della risorsa idrica si segnala che solamente per il 56% del totale sono finanziati con fondi europei. I progetti della M1C3-Turismo e Cultura 4.0, che per numerosità sono circa il 29% dell'aggregato esaminato, si realizzeranno anche grazie a una importante componente di risorse private. In tal caso la consistenza delle risorse private potrebbe essere ascrivibile al fatto che alcuni degli interventi – si pensi a quelli compresi nella Misura 1 investimento 1.3<sup>39</sup> o nella Misura 2 investimento 2.4 – attengono ad opere su edifici che non appartengono al patrimonio

<sup>39</sup> Per approfondimenti si vedano i dettagli relativi agli interventi previsti nella M1C3, Misura 1 "Patrimonio culturale per la prossima generazione", Investimento 1.3: "Migliorare l'efficienza energetica di cinema, teatri e musei" e nella M1C3, Misura 2 "Rigenerazione di piccoli siti culturali, patrimonio culturale, religioso e rurale" - Investimento 2.4. "Sicurezza sismica nei luoghi di culto, restauro del patrimonio culturale del FEC e siti di ricovero per le opere d'arte".

pubblico (quali i luoghi di culto, i cinema e i teatri). Il numero dei progetti afferenti alla Missione 6 - Salute è decisamente consistente (il 43,7% del totale), con un finanziamento PNRR pari quasi al 90% del totale nella M6C2 - Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale.

Per ulteriori approfondimenti sulla Missione 6 - Salute si rimanda al par. 3.2.7.

**Grafico 17 – Regioni/Province autonome - Distribuzione quote di finanziamento per Missione - Componente**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

M1C1-Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA; M1C3-Turismo e Cultura 4.0; M2C1-Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare; M2C2-Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile; M2C4-Tutela del territorio e della risorsa idrica; M3C1-Investimenti sulla rete ferroviaria; M4C1-Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università; M5C1-Politiche per il lavoro; M5C2-Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore; M6C1-Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l’assistenza sanitaria territoriale; M6C2-Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario.  
Analisi effettuata su n. 11.830 progetti.

### 3.2.4 Avanzamento - Dati finanziari

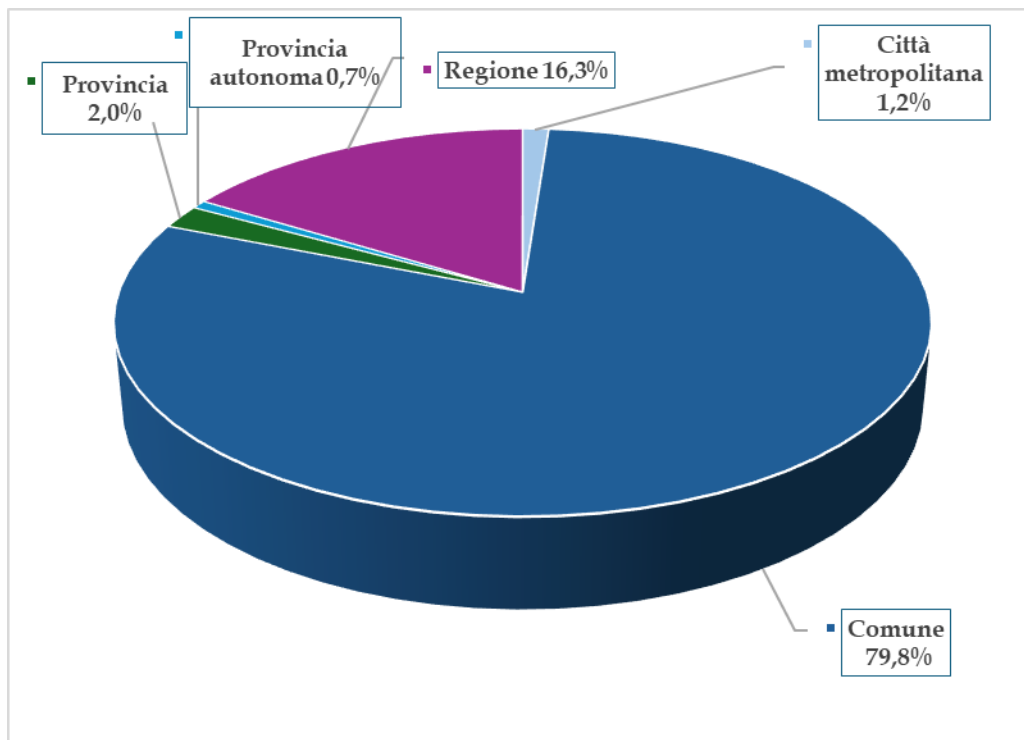
Focalizzando l’analisi sull’avanzamento finanziario, come già detto, sono stati presi in considerazione i dati da rendiconto 2023, al fine di restituire un panorama completo e coerente delle poste di entrata e di spesa, oltre che dei saldi, dei fondi transitati nei bilanci degli enti territoriali per la realizzazione dei progetti osservati, con particolare, ma non esclusivo, riferimento a quelli ascrivibili al PNRR/PNC.

La dinamica di tali fondi viene studiata non solo con riferimento agli accertamenti e agli impegni, ma anche tenendo conto di saldi contabili (quali il FPV di entrata e di uscita) e di grandezze finanziarie (quali l’avanzo vincolato) che non sarebbe possibile o attendibile ricostruire a date differenti rispetto alla chiusura dell’esercizio.

L'analisi prende in considerazione solo progetti attivi o chiusi<sup>40</sup> e si riduce parzialmente rispetto ai complessivi 75.105 CUP, in quanto fondata, esclusivamente, sui progetti finanziati almeno in parte con fondi PNRR e per i quali gli enti hanno fornito le informazioni di dettaglio necessarie.

In particolare, l'analisi che segue è stata condotta su un totale di n. 66.776 progetti, corrispondenti ad un costo progetto pari a circa 44 mld di euro per l'intero comparto degli enti territoriali.

**Grafico 18 - Enti territoriali - % incidenza numero progetti su totale**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

#### 3.2.4.1 Enti territoriali: dimensione economica dei progetti

Le iniziative attivate sono state valutate, in primo luogo, in relazione all'importanza economica delle opere da realizzare, oltre che alla consistenza dell'importo del finanziamento europeo.

<sup>40</sup> Vedi nota metodologica par. n. 3.1.



**Tabella 5 – Enti territoriali – Importo finanziamento per tipologia ente**

Tipologia ente	n. CUP	Costo totale progetto	Importo finanziamento PNRR	Importo finanziamento PNC	Altre tipologie di finanziamento	% incidenza finanziamento PNRR
Città metropolitana	797	1.772.059	1.495.688	15.716	260.655	84,4
Comune	53.302	25.631.975	21.775.376	40.304	3.816.296	85,0
Provincia	1.326	2.362.596	1.985.815	1.233	375.548	84,1
Provincia autonoma	466	381.326	270.281	1.003	110.042	70,9
Regione	10.885	13.741.467	10.391.316	199.186	3.150.965	75,6
<b>Totale</b>	<b>66.776</b>	<b>43.889.424</b>	<b>35.918.475</b>	<b>257.442</b>	<b>7.713.506</b>	<b>81,8</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR); importi in migliaia di euro

Analisi effettuata su n. 66.776 progetti con dati finanziari valorizzati.

Dall’osservazione comparata tra l’importo dei progetti con il loro numero deriva che le opere più costose sono intestate a Città metropolitane, Province e Regioni, mentre i Comuni, tendenzialmente, realizzano numericamente più progetti, ma con un costo medio più contenuto (v. Grafico n. 19).

L’80% dei progetti (n. 53.302) è riconducibile al comparto dei Comuni, per un valore tuttavia corrispondente a circa il 60% del costo totale, pari a 25,6 mld di euro.

La distribuzione dei progetti del Piano e delle conseguenti risorse tra i soggetti attuatori/enti territoriali pare, quindi, correttamente articolata anche in base alla struttura organizzativa delle amministrazioni beneficiarie, dalla quale, generalmente, dipende anche la capacità realizzativa dei progetti.

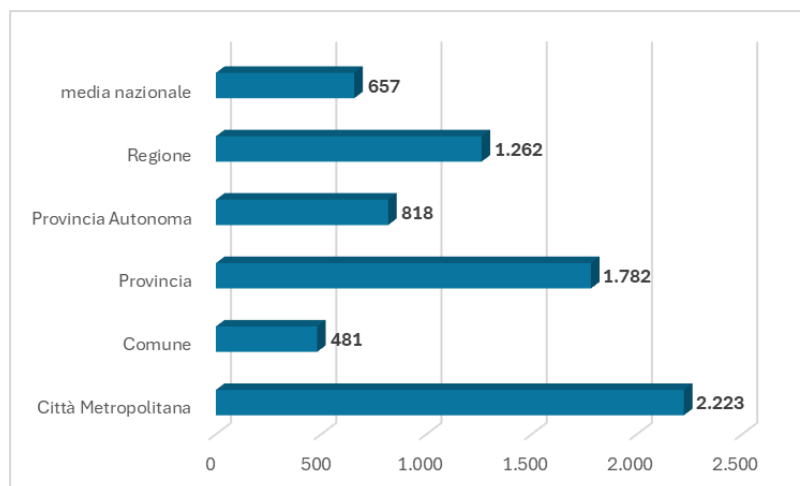
È necessario, tuttavia, precisare che si tratta di linee tendenziali, non essendo rari i casi in cui ad Amministrazioni comunali, spesso di fascia demografica medio/bassa, siano stati riservati fondi consistenti per la realizzazione di opere molto rilevanti sotto il profilo economico. A titolo meramente esemplificativo, possono essere citati i progetti di rigenerazione culturale e sociale dei piccoli borghi storici promossi dal Ministero della Cultura, i cui destinatari sono i piccoli Comuni, singoli o aggregati, con popolazione residente fino a 5.000 abitanti, nei quali sia presente un borgo storico e che, proprio in ragione della ridotta articolazione organizzativa, possono incorrere in criticità e ritardi.

Bisogna, peraltro, sottolineare che il legislatore, al fine di migliorare la capacità realizzativa e quindi di perseguimento degli obiettivi nei termini fissati dal PNRR, ha, da un lato, individuato una serie di strutture di sostegno e supporto a cui gli enti possono rivolgersi per la progettazione e realizzazione delle opere e, dall’altro lato, ha consentito di derogare ad alcuni vincoli alle spese per il personale, ammettendo l’assunzione a tempo determinato di professionalità tecniche e amministrative, per rafforzare gli uffici coinvolti nella realizzazione del Piano<sup>41</sup>.

<sup>41</sup> Cfr. art. 9, d.l. n. 152/2021.



**Grafico 19 - Enti territoriali - Costo progetto medio - Per tipologia ente**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR); importi in migliaia di euro

Analisi effettuata su n. 66.776 progetti con dati finanziari valorizzati.

### 3.2.4.2 Avanzamento finanziario dei progetti per Missione e per tipologia ente

Venendo allo stato di avanzamento dei progetti, sono stati indicati, per ciascun CUP, l'importo complessivo (cumulato fino alla data del 31 dicembre 2023) degli impegni e dei pagamenti, distinguendo tra importi totali e importi a valere su risorse PNRR/PNC.

La percentuale complessiva di impegni rispetto al costo progetto alla data di rilevazione è pari al 33,6%, mentre i pagamenti corrispondono al 23,5% delle risorse già impegnate.

**Tabella 6 - Enti territoriali - Numero CUP, costo, impegni, pagamenti - per Tipologia ente**

Tipologia ente	n. CUP	Costo totale progetto	Importo finanziamento PNRR	Impegni cumulati totali	Pagamenti cumulati totali	Incidenza impegni cumulati su costo progetto %	Incidenza pagamenti cumulati su impegni cumulati %	Incidenza pagamenti cumulati su costo progetto %
Città metropolitana	797	1.772.059	1.495.688	608.351	128.972	34,3	21,2	7,3
Comune	53.302	25.631.975	21.775.376	8.141.449	2.080.386	31,8	25,6	8,1
Provincia	1.326	2.362.596	1.985.815	767.801	296.297	32,5	38,6	12,5
Provincia autonoma	466	381.326	270.281	99.676	62.781	26,1	63,0	16,5
Regione	10.885	13.741.467	10.391.316	5.143.220	901.440	37,4	17,5	6,6
<b>Totale</b>	<b>66.776</b>	<b>43.889.424</b>	<b>35.918.475</b>	<b>14.760.496</b>	<b>3.469.875</b>	<b>33,6</b>	<b>23,5</b>	<b>7,9</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR); importi in migliaia di euro

Analisi effettuata su n. 66.776 progetti con dati finanziari valorizzati.

Osservando l'avanzamento finanziario dei progetti con riguardo alle risorse PNRR e PNC, con esclusione delle altre fonti, alla data di rilevazione, si riscontrano impegni per il 31,9%. Infatti, in termini monetari, a fronte di un finanziamento complessivo di poco meno di 36 mld, si rilevano impegni per

circa 11,5 mld, e pagamenti per poco meno di 2,8 mld (24,2% delle somme impegnate e 6,3% del finanziamento PNRR e PNC).

**Tabella 7 - Enti territoriali - Numero CUP, costo, impegni, pagamenti cumulati su risorse PNRR E PNC - per tipologia ente**

Tipologia ente	n. CUP	Costo totale progetto	Importo finanziamento PNRR	Impegni cumulati su risorse PNRR e PNC	Pagamenti cumulati su risorse PNRR e PNC	Incidenza impegni su finanziamento PNRR e PNC %	Incidenza pagamenti PNRR e PNC su impegni PNRR e PNC%	Incidenza pagamenti PNRR e PNC su finanziamento PNRR e PNC%
Città metropolitana	797	1.772.059	1.495.688	525.380	121.488	35,1	23,1	6,9
Comune	53.302	25.631.975	21.775.376	5.917.345	1.727.485	27,2	29,2	6,7
Provincia	1.326	2.362.596	1.985.815	616.436	260.783	31,0	42,3	11,0
Provincia autonoma	466	381.326	270.281	68.288	44.566	25,3	65,3	11,7
Regione	10.885	13.741.467	10.391.316	4.344.638	624.058	41,8	14,4	4,5
<b>Totale</b>	<b>66.776</b>	<b>43.889.424</b>	<b>35.918.475</b>	<b>11.472.087</b>	<b>2.778.379</b>	<b>31,9</b>	<b>24,2</b>	<b>6,3</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR); importi in migliaia di euro

Analisi effettuata su n. 66.776 progetti con dati finanziari valorizzati.

Dall'analisi dei progetti per Missione e Componente (riferita a n. 66.776 progetti) appare evidente come, al considerevole numero di iniziative comprese nella M1 - Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo corrispondano progetti con un costo medio contenuto e per i quali si è proceduto a impegnare complessivamente poco meno di un terzo delle risorse. Le linee di investimento della M1C1, d'altra parte, sono volte al potenziamento della digitalizzazione della pubblica amministrazione e riguardano, tra l'altro, interventi per l'implementazione di programmi e piattaforme, con impatto economico quantitativamente limitato. Ben diverso è il costo medio per i progetti ricadenti nella M2C2 e nella M3C1, Missioni dedicate rispettivamente alla realizzazione di investimenti per la creazione di energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile e di investimenti finalizzati allo sviluppo di una rete di infrastrutture di trasporto moderna, digitale, sostenibile e interconnessa, per i quali sono state impegnate somme pari al 22,4% del costo totale per i progetti della M2C2 e di poco meno del 40% per i progetti della M3C1<sup>42</sup>.

<sup>42</sup> In particolare, i 7 progetti della M3C1, riportati nella tabella n. 8, riguardano importanti investimenti sulla rete ferroviaria, realizzati dalle Regioni avvalendosi di RFI e società similari.

**Tabella 8 - Enti territoriali - Numero CUP, costo, impegni - Per Missione-Componente**

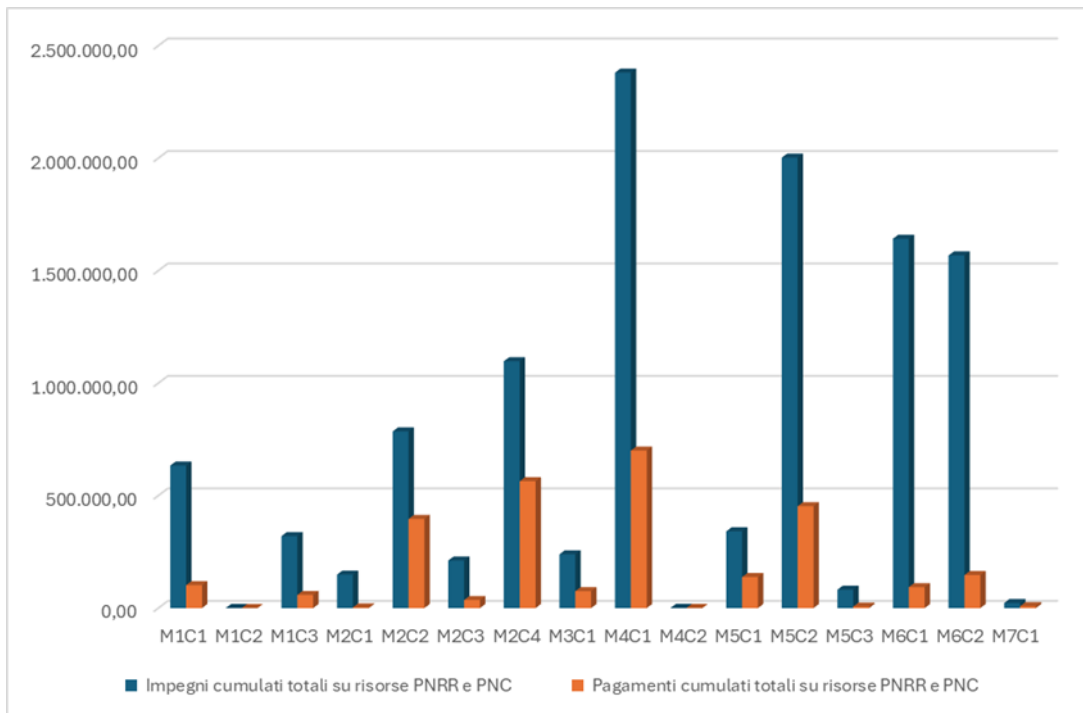
Missione-Componente	Numero CUP	Costo Totale Progetto	Valore medio costo progetto	Impegni cumulati totali	Incidenza impegni cumulati totali su costo totale progetto
M1C1	33.479	2.017.990	60	770.760	38,2
M1C2	25	2.561	102	727	28,4
M1C3	3.985	1.557.028	391	380.244	24,4
M2C1	701	952.569	1.359	164.318	17,2
M2C2	339	5.672.876	16.734	1.270.144	22,4
M2C3	324	1.241.283	3.831	278.129	22,4
M2C4	9.199	3.770.000	410	1.426.256	37,8
M3C1	7	609.798	87.114	238.814	39,2
M4C1	5.107	8.256.996	1.617	3.140.584	38,0
M4C2	12	8.979	748	2.951	32,9
M5C1	2.494	1.016.906	408	499.104	49,1
M5C2	5.196	9.817.093	1.889	2.751.921	28,0
M5C3	573	314.453	549	107.709	34,3
M6C1	1.849	5.294.813	2.864	1.933.865	36,5
M6C2	3.081	3.256.575	1.057	1.759.213	54,0
M7C1	405	99.504	246	35.757	35,9
<b>Totale</b>	<b>66.776</b>	<b>43.889.424</b>	<b>657</b>	<b>14.760.496</b>	<b>33,6</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR); importi in migliaia di euro

Analisi effettuata su n. 66.776 progetti con dati finanziari valorizzati.  
 Importi cumulati per singolo progetto contabilizzati fino al 31/12/2023, provenienti dai rendiconti finanziari.

Solamente per la M2C2 (Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile), M2C4 (Tutela del territorio e della risorsa idrica) e M4C2 (dalla Ricerca all'impresa) si registrano pagamenti superiori al 50% delle somme impegnate (rispettivamente il 50,4%, 51,4% e 57,6%). Le percentuali più basse di pagamento si registrano nella M2C1 (Agricoltura sostenibile ed economia circolare), dove l'incidenza del pagato non raggiunge il 2%; in questo caso va, tuttavia, fatto rilevare che alcuni progetti di questa Missione, volti alla realizzazione di nuovi impianti ad alta complessità, presentano costi mediamente più elevati.

**Grafico 20 - Enti territoriali - Confronto impegni e pagamenti totali su risorse PNRR e PNC - Per Missione-Componente**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR); importi in migliaia di euro

Analisi effettuata su n. 66.776 progetti con dati finanziari valorizzati.  
 Importi cumulati per singolo progetto contabilizzati fino al 31/12/2023, provenienti dai rendiconti finanziari.

L'analisi dei dati (riferita sempre a n. 66.776 progetti) prosegue con riferimento alla tipologia dell'ente attuatore: si rileva che le Province autonome hanno effettuato pagamenti che superano il 60% delle somme impegnate, mentre, per gli altri enti, le incidenze restano sotto il 50%.

Tuttavia, il dato va letto tenendo in considerazione una serie di fattori, tra cui lo stato del progetto, il valore delle opere da realizzare, l'importo del finanziamento PNRR erogato e la fase del cronoprogramma al momento della somministrazione del questionario. Per la maggior parte dei progetti, gli importi pagati sono ancora poco significativi, probabilmente anche per il fatto che molte delle opere native PNRR sono entrate nella fase di esecuzione solamente a partire dal 2024.

**Tabella 9 - Enti territoriali - Confronto impegni e pagamenti totali - Per tipologia ente**

Tipologia ente	Impegni cumulati totali	Pagamenti cumulati totali	Incidenza %	Impegni cumulati su risorse PNRR e PNC	Pagamenti cumulati su risorse PNRR e PNC	Incidenza %
Città metropolitana	608.351	128.972	21,2	525.380	121.488	23,1
Comune	8.141.449	2.080.386	25,6	5.917.345	1.727.485	29,2
Provincia	767.801	296.297	38,6	616.436	260.783	42,3
Provincia autonoma	99.676	62.781	63,0	68.288	44.566	65,3
Regione	5.143.220	901.440	17,5	4.344.638	624.058	14,4
<b>Totale</b>	<b>14.760.496</b>	<b>3.469.875</b>	<b>23,5</b>	<b>11.472.087</b>	<b>2.778.379</b>	<b>24,2</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR); importi in migliaia di euro

Analisi effettuata su n. 66.776 progetti con dati finanziari valorizzati.  
 Importi cumulati per singolo progetto contabilizzati fino al 31/12/2023, provenienti dai rendiconti finanziari.

Focalizzando l'analisi sui soli progetti attivati dai Comuni, è possibile valutare il grado di realizzazione raggiunto dal comparto, tenendo anche conto della dimensione demografica dei singoli enti. Nelle tabelle che seguono l'analisi dei dati finanziari si riferisce a tutti i CUP intestati ai Comuni in qualità di soggetti attuatori per un totale di n. 53.302 progetti (circa l'80% dell'insieme oggetto d'analisi) e per un valore in termini di costo progetto di 25,6 mld, pari a circa il 60% dell'importo rilevato per l'intero comparto enti territoriali.

Osservando i dati aggregati per singola fascia demografica, la numerosità dei CUP risulta particolarmente elevata per gli enti con meno di 5.000 abitanti; mentre in termini di dimensione finanziaria, espressa sia in valore assoluto del costo progetto, ma anche per costo medio sostenuto per ogni CUP, si rilevano importi crescenti con l'aumentare della popolazione di riferimento. In particolare, per gli enti con meno di 60.000 abitanti, il valore medio degli interventi è inferiore al miliardo di euro, mentre per i Comuni più popolosi l'importo medio sale a circa due miliardi, fino ad arrivare ad un valore di 8 mld per quelli dell'ultima fascia, aventi una popolazione superiore ai 250.000 abitanti.

Nella tabella seguente, sono esposti dati provenienti dai rendiconti finanziari relativi agli impegni e ai pagamenti, in termini cumulati a partire dalla data di attivazione fino al periodo di osservazione (31/12/2023), a valere sulle risorse PNRR.

L'incidenza percentuale degli impegni sul finanziamento ottenuto può fornire una prima misura dello stato di avanzamento della realizzazione dei progetti attivati dai Comuni: tale incidenza varia dal 40,1% registrato negli enti con meno di 1.000 abitanti fino a decrescere al 14,6% nei Comuni più grandi, considerando che la media complessiva si attesta al 27,2%, ovvero a circa un terzo del valore totale. Volgendo invece lo sguardo alla cassa, si rileva che a fronte di 5,9 mld di impegni, la percentuale dei pagamenti si attesta a circa il 29% (1,73 mld).

**Tabella 10 – Comuni - Progetti, finanziamenti PNRR e dati di rendiconto – Per fascia demografica**

fasce demografiche	n. CUP	Incidenza %	Costo Totale Progetto	Costo progetto medio	Importo finanziamento PNRR e PNC	Impegni cumulati su risorse PNRR e PNC	Incidenza % impegni su finanziamento PNRR	Pagamenti cumulati PNRR e PNC	Incidenza % pagamenti su impegnato PNRR
Fascia 1	10.040	18,8	867.944	86	832.890	334.067	40,1	100.857	30,2
Fascia 2	21.719	40,7	4.226.529	195	3.927.747	1.234.154	31,4	337.560	27,4
Fascia 3	8.057	15,1	2.475.062	307	2.203.604	795.469	36,1	213.908	26,9
Fascia 4	5.518	10,4	3.044.812	552	2.618.334	875.736	33,4	209.776	24,0
Fascia 5	5.161	9,7	5.084.429	985	4.387.025	1.244.108	28,4	305.127	24,5
Fascia 6	1.161	2,2	2.264.523	1.950	1.864.297	464.056	24,9	96.087	20,7
Fascia 7	1.028	1,9	2.668.367	2.596	2.115.044	409.989	19,4	113.167	27,6
Fascia 8	618	1,2	5.000.310	8.091	3.826.434	559.766	14,6	351.003	62,7
<b>Totale</b>	<b>53.302</b>	<b>100,0</b>	<b>25.631.975</b>	<b>481</b>	<b>21.775.376</b>	<b>5.917.345</b>	<b>27,2</b>	<b>1.727.485</b>	<b>29,2</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR); importi in migliaia di euro

Importi cumulati per singolo progetto contabilizzati fino al 31/12/2023, provenienti dai rendiconti finanziari.

Fascia 1: fino a 1.000 abitanti; fascia 2: da 1.001 a 5.000 abitanti; fascia 3: da 5.001 a 10.000 abitanti; fascia 4: da 10.001 a 20.000 abitanti; fascia 5: da 20.001 a 60.000 abitanti; fascia 6: da 60.001 a 100.000; fascia 7: da 100.001 a 250.000 abitanti; fascia 8: oltre 250.000 abitanti.

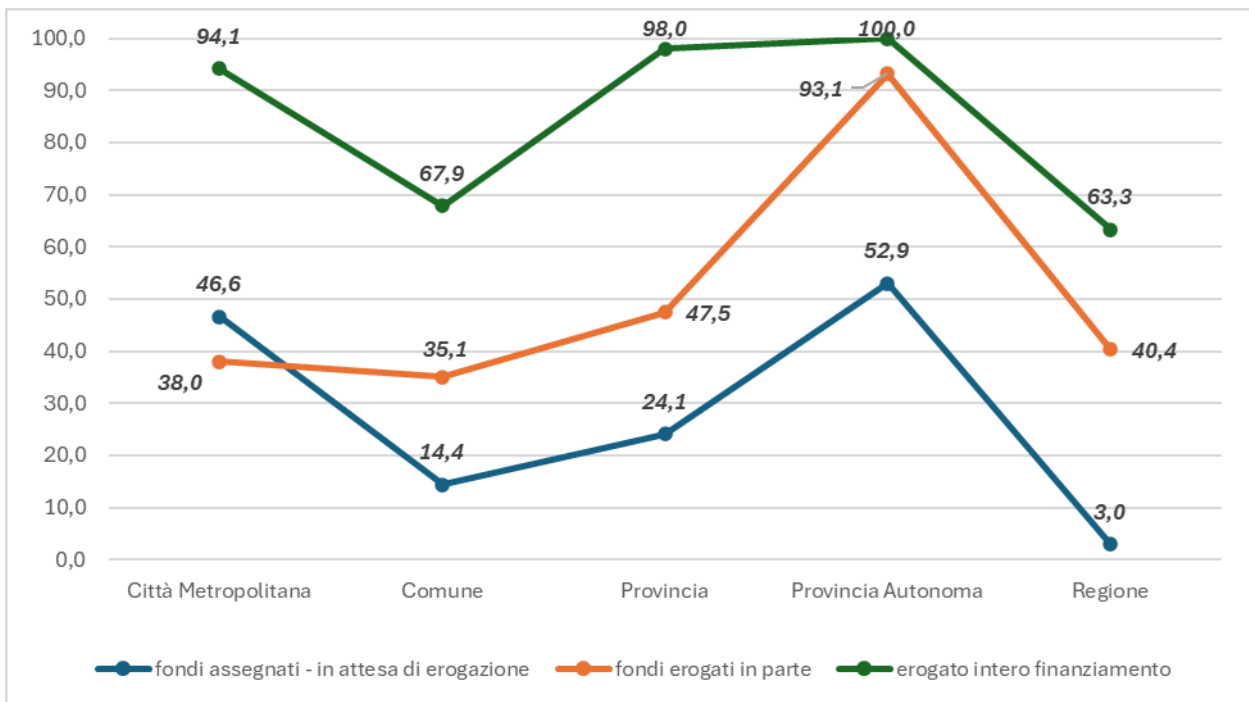
L'avanzamento finanziario è stato analizzato anche in relazione allo stato del finanziamento, raggruppando i progetti per i quali: 1) i fondi, pur se assegnati, sono ancora in attesa di erogazione; 2) i fondi sono stati erogati solo in parte; 3) i fondi sono stati interamente erogati.

I dati mostrano la fisiologica corrispondenza tra lo stato del finanziamento con l'andamento dei pagamenti. In particolare, si riscontra che le Province autonome, nei casi di erogazione dell'intero finanziamento hanno indicato di aver pagato il 100% delle somme impegnate; standard simili sono stati raggiunti dalle Amministrazioni provinciali e dalle Città metropolitane, con un'incidenza rispettivamente del 98% e del 94%, mentre livelli più bassi si registrano per i Comuni (68%) e per le Regioni (63%).

L'erogazione parziale del finanziamento ha comportato, per quasi tutti gli enti territoriali, un'incidenza dei pagamenti sugli impegni intorno al 40%, con la sola eccezione delle Province autonome che, anche in questa situazione, registrano pagamenti per il 93% delle risorse impegnate.

Molto poco significativa, con la sola eccezione delle Città metropolitane e delle Province autonome, risulta l'incidenza dei pagamenti nel caso di mera assegnazione formale dei fondi.

Grafico 21 – Stato del finanziamento - Incidenza % pagamenti su impegni PNRR totali



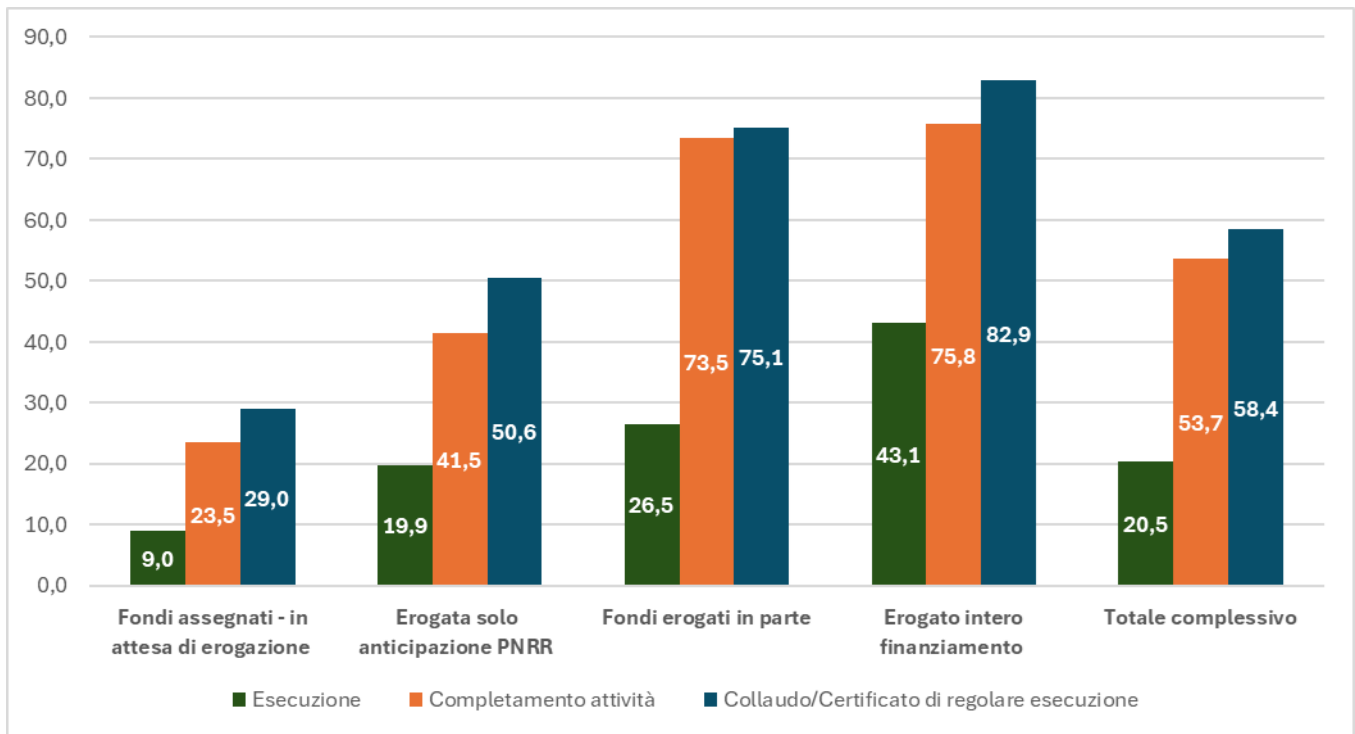
Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

Le incidenze percentuali dei pagamenti riscontrate per i singoli comparti dipendono, ovviamente, anche dallo “stato del progetto”. Infatti, in relazione al cronoprogramma (cfr. grafico seguente), i progetti che si trovano in una fase conclusiva (collaudo/rilascio certificazione di regolare esecuzione e completamento) hanno fisiologicamente percentuali di pagamento, rispetto alle risorse impegnate, più alte rispetto a quelli che sono ancora in una fase esecutiva.

In caso di erogazione dell’intero finanziamento, per i progetti che si trovano nella fase di collaudo, quasi l’83% delle risorse impegnate sono state pagate dagli enti attuatori; mentre la percentuale di pagamento si riduce per quelli che sono ancora in una fase esecutiva.

Interessante spunto di riflessione, in particolare in sede di istruttoria da parte delle Sezioni regionali di controllo, può essere fornito dalla presenza di alcuni progetti già in una fase conclusiva, sebbene abbiano ottenuto solo l’assegnazione, ma non l’erogazione di fondi PNRR; inoltre, pur risultando in fase di collaudo o in completamento attività, per tali progetti si riscontra una percentuale di pagato su impegnato piuttosto bassa, pari rispettivamente al 29% (collaudo/certificazione regolare esecuzione) e al 23% (completamento).

**Grafico 22 – Stato del finanziamento - Rapporto % pagamenti su impegni PNRR totali - Dettaglio cronoprogramma**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

### 3.2.4.3 Stato d'avanzamento ed erogazione delle anticipazioni

Lo stato di avanzamento delle opere può aver avuto un maggiore impulso grazie anche all'erogazione delle anticipazioni previste per legge.

L'analisi che segue prende, infatti, come riferimento le risposte fornite dagli enti in ordine all'utilizzo dell'anticipazione PNRR<sup>43</sup>.

Di particolare interesse risulta il rapporto tra il valore dell'anticipazione e la consistenza dei pagamenti a valere su risorse PNRR. Nel contesto del PNRR, il sistema di rendicontazione e la gestione dei flussi finanziari possono comportare la necessità di anticipare i pagamenti, poiché le risorse vengono erogate solo dopo la rendicontazione delle spese sostenute. Di conseguenza, le amministrazioni devono coprire temporaneamente i costi, ma molte di esse, in particolare a livello locale, non dispongono della liquidità necessaria, rischiando di rallentare o ostacolare la realizzazione degli interventi. Una delle principali preoccupazioni riguarda proprio questa difficoltà finanziaria legata ai pagamenti anticipati delle fatture.

<sup>43</sup> Come noto, l'anticipazione sui fondi PNRR, inizialmente prevista nella misura massima del 10% dell'importo del finanziamento, con l'art. 11 co. 1 del d.l. n. 19/2024 è stata innalzata al 30%.

Si precisa che il numero dei progetti oggetto di tale analisi si riduce, in questo caso, a n. 60.285, essendo stata necessaria un'ulteriore opera di bonifica per la presenza di alcuni valori incongruenti che hanno reso inutilizzabili alcuni dati.



L'analisi effettuata, fermo restando la necessità di procedere a livello territoriale ad analisi dettagliate sui singoli progetti, restituisce tuttavia un quadro complessivo tendenzialmente rassicurante sulla tenuta dei bilanci: i pagamenti effettuati, non superano né i fondi impegnati né le risorse effettivamente introitate dagli enti a titolo di anticipazione.

Pur non potendosi escludere che, in alcuni casi, potenziali crisi di liquidità<sup>44</sup> possano aver ritardato le fasi realizzative dei progetti, la rilevazione evidenzia che, al momento dell'acquisizione dei dati, il comparto, almeno a livello aggregato, non ha anticipato risorse per cassa per la realizzazione degli interventi eseguiti o in corso di esecuzione o che comunque le anticipazioni dei soggetti attuatori territoriali sono state rimborsate dalle amministrazioni titolari.

I 60.285 CUP corrispondenti ad un costo progetto pari ad oltre 42 mld hanno infatti prodotto pagamenti per oltre 2,2 mld, a fronte dell'erogazione di anticipazioni per oltre 3 mld.

Il dato anzi evidenzia una perdurante difficoltà nella capacità delle amministrazioni interessate a portare a compimento tutte le fasi della spesa evidenziata dalla consistenza del FPV pari ad oltre un 1 miliardo di euro.

**Tabella 11 – Enti territoriali - Anticipazioni PNRR**

Tipologia ente	n. CUP	Costo Totale Progetto	Importo finanziamento PNRR	Anticipazione PNRR	Impegni su risorse PNRR e PNC	FPV di spesa attivato per erogazione anticipazione PNRR	Pagamenti PNRR e PNC
Città metropolitana	770	1.719.914	1.453.097	207.331	507.351	66.459	109.809
Comune	48.170	24.762.002	21.006.789	2.018.279	5.410.101	830.163	1.395.768
Provincia	1.234	2.207.444	1.856.598	297.037	560.923	137.133	236.369
Provincia autonoma	339	361.125	254.817	6.669	54.709	1.224	31.207
Regione	9.772	13.133.115	9.946.089	543.879	4.126.211	52.275	488.877
<b>Totale</b>	<b>60.285</b>	<b>42.183.600</b>	<b>34.517.390</b>	<b>3.073.194</b>	<b>10.659.295</b>	<b>1.087.253</b>	<b>2.262.030</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR); importi in migliaia di euro

Importi cumulati per singolo progetto contabilizzati fino al 31/12/2023, provenienti dai rendiconti finanziari.

La tabella che segue mette in relazione il numero dei CUP e gli importi totali delle anticipazioni con lo stato del progetto e mostra come la maggior parte dei CUP per i quali è stata chiesta l'anticipazione sia in uno stato "avviato" o "concluso", mentre risulta decisamente ridotto il numero dei progetti non avviati per i quali è stata richiesta l'anticipazione.

<sup>44</sup> Cfr. par. n. 3.2.6.1, dove emerge che «circa l'11% delle segnalazioni su problematiche non imputabili all'ente è legato ai ritardi delle amministrazioni responsabili nell'erogazione delle risorse», tuttavia da valutare a livello di singolo ente territoriale, dal momento che al livello aggregato non si riscontrano squilibri né di tipo finanziario (cfr. par. 3.2.4.4) né di cassa.

**Tabella 12 - Enti territoriali - Anticipazioni PNRR per stato progetto**

Tipologia ente	Avviato		Concluso		Non avviato	
	n. CUP	Anticipazione PNRR	n. CUP	Anticipazione PNRR	n. CUP	Anticipazione PNRR
Città metropolitana	742	204.754.770	23	2.276.020	5	300.000
Comune	30.751	1.930.260.798	13.956	56.643.758	3.463	31.373.975
Provincia	1.048	279.832.921	155	13.469.989	31	3.734.484
Provincia autonoma	292	5.709.596	45	959.036	2	0
Regione	9.078	533.179.747	598	7.839.741	96	2.859.546
<b>Totale</b>	<b>41.911</b>	<b>2.953.737.833</b>	<b>14.777</b>	<b>81.188.543</b>	<b>3.597</b>	<b>38.268.005</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR); importi in migliaia di euro

Analisi effettuata su n. 66.776 progetti con dati finanziari valorizzati;  
Importi cumulati per singolo progetto contabilizzati fino al 31/12/2023, provenienti dai rendiconti finanziari.

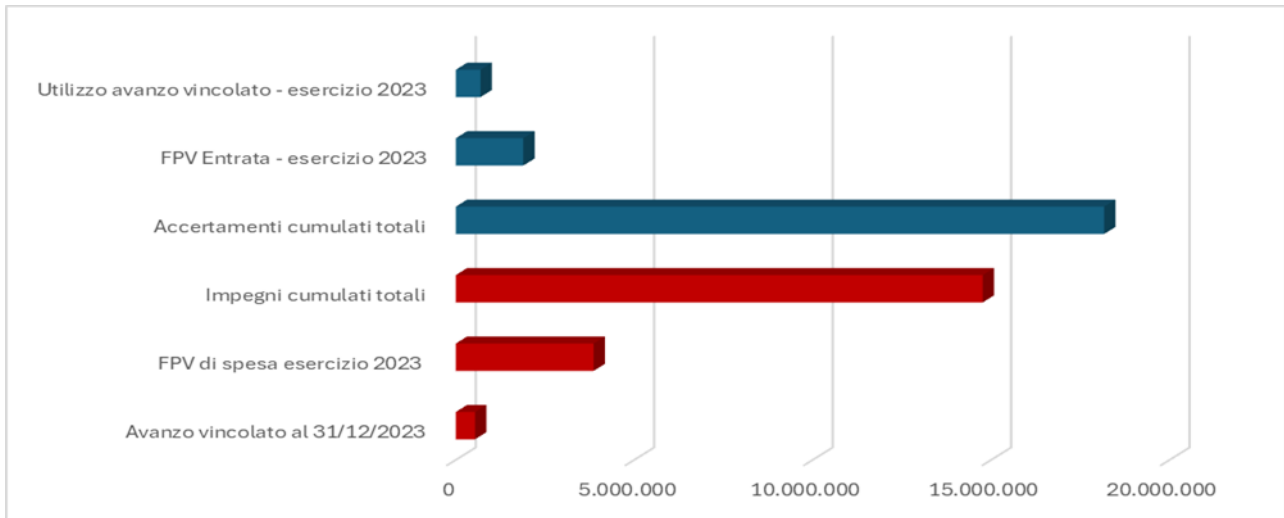
#### 3.2.4.4 Dati contabili: saldi finanziari per tipologia ente

Da ultimo, i dati provenienti dai rendiconti finanziari sono stati esaminati sia riguardo alle risorse in entrata, che agli impieghi in termini di spesa per la realizzazione dei progetti.

I dati sono stati aggregati, al fine di poter individuare l'esistenza o meno di un equilibrio fra le fonti di finanziamento e gli impieghi effettuati dagli enti, tenendo conto sia dei vincoli di destinazione sia delle particolari regole di contabilizzazione previste per gli interventi legati al PNRR.

Osservando il grafico seguente, emerge un elevato grado di copertura da parte delle fonti di finanziamento totali (comprehensive non solo del PNRR e del PNC), rappresentate dagli accertamenti cumulati nel periodo fino al 31 dicembre 2023, dall'utilizzo dell'avanzo vincolato registrato nell'esercizio 2023 e dal FPV d'entrata sempre relativo all'esercizio 2023, rispetto agli impieghi rappresentati dagli impegni cumulati fino al 31 dicembre 2023, dal FPV di spesa registrato nell'esercizio 2023 e di quanto è confluito in avanzo vincolato nel 2023.

**Grafico 23 - Enti territoriali - Confronto entrate e uscite finanziarie totali**

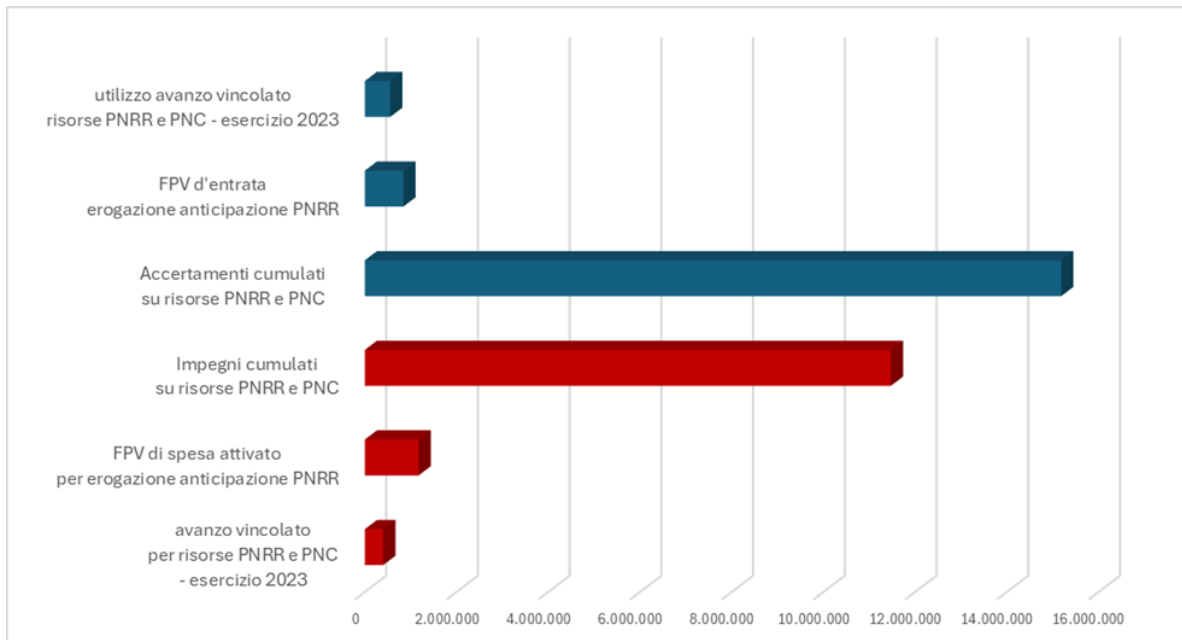


Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR); importi in migliaia di euro

Analisi effettuata su n. 66.776 progetti con dati finanziari valorizzati;  
 Importi cumulati per singolo progetto contabilizzati fino al 31/12/2023, provenienti dai rendiconti finanziari.

Considerando solo le risorse relative al finanziamento PNRR e PNC, viene mantenuto lo stesso grado di copertura fra entrate e spese, come rappresentato dal grafico che segue, evidenziando anche in questo caso il mantenimento di un adeguato equilibrio finanziario da parte degli enti.

**Grafico 24 - Enti territoriali - Confronto entrate e uscite finanziarie totali - Dettaglio PNRR e PNC**



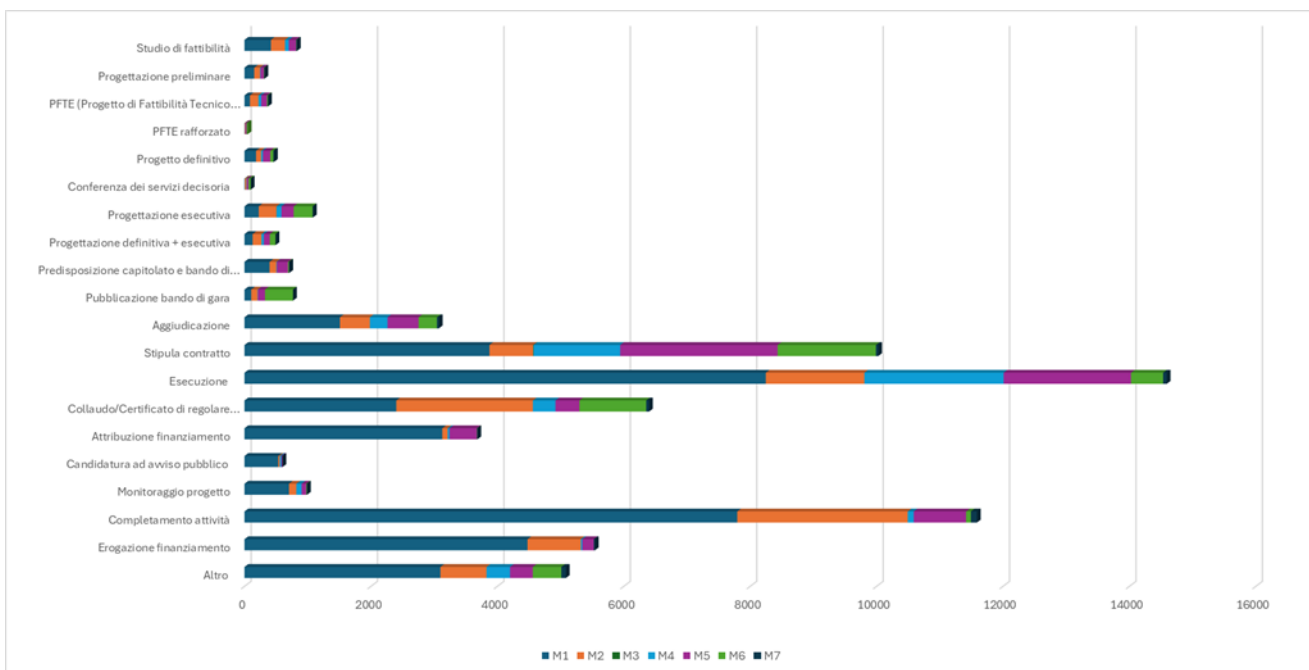
Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR); importi in migliaia di euro

Analisi effettuata su n. 66.776 progetti con dati finanziari valorizzati;  
 Importi cumulati per singolo progetto contabilizzati fino al 31/12/2023, provenienti dai rendiconti finanziari.

### 3.2.5 Cronoprogramma

La rilevazione contiene una specifica sezione relativa alle informazioni inerenti al cronoprogramma del singolo investimento, nella quale è stato richiesto di indicare l'ultima fase procedurale relativa al progetto con scadenza prefissata entro la data del 30 giugno 2024. È stata, inoltre, richiesta l'indicazione della data di effettivo raggiungimento della stessa al fine di evidenziare, in maniera immediata, eventuali ritardi nell'avanzamento dei progetti, alla stessa data, anche a beneficio delle specifiche analisi di pertinenza delle Sezioni regionali di controllo.

**Grafico 25 – Enti territoriali - Fase cronoprogramma con scadenza al 30 giugno 2024 – Numerosità CUP**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

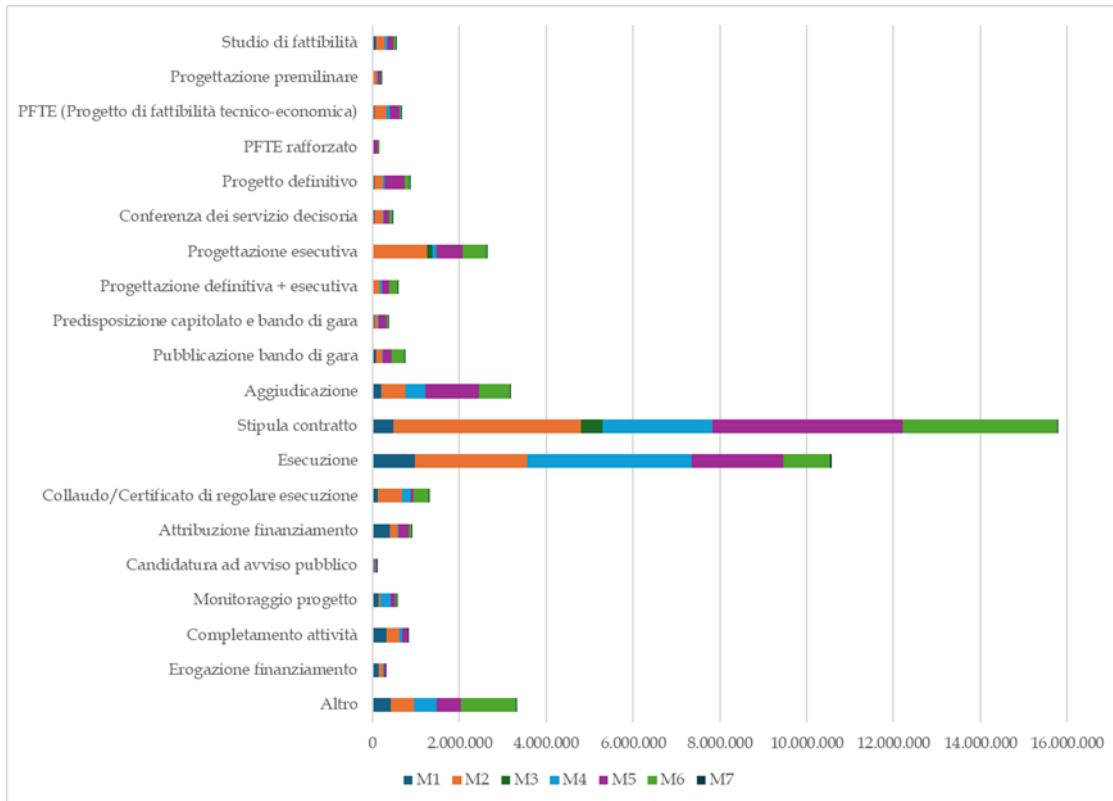
Analisi effettuata su n. 66.776 progetti con dati finanziari valorizzati.

I dati acquisiti mostrano che il 15% circa di essi si trova nella fase di stipula del contratto (n. 10.026 CUP), il 21,9% circa nella fase di esecuzione dei lavori (n. 14.591 CUP) mentre poco meno del 10% nella fase di collaudo (n. 6.401). Gli enti hanno indicato che per il 17,4% dei progetti (n. 11.588) sono state completate tutte le attività<sup>45</sup>, mentre hanno ottenuto l'erogazione del finanziamento poco più dell'8% dei progetti (n. 5.544).

<sup>45</sup> Il completamento delle attività non corrisponde sempre alla chiusura del CUP che può avvenire anche in una fase successiva o precedente all'erogazione del finanziamento. Deve tenersi, altresì, conto delle differenti tempistiche di cronoprogramma relative agli interventi sulla digitalizzazione.

Anche sotto il profilo degli importi dei progetti, si evidenzia che i progetti in cui sono concentrate le maggiori risorse sono nella fase di stipula del contratto (circa 15,7 mld che rappresenta il 36%), o di esecuzione (circa 10,5 mld che rappresenta il 24%).

**Grafico 26 - Enti territoriali - Fase cronoprogramma con scadenza al 30 giugno 2024 - Costo progetto**

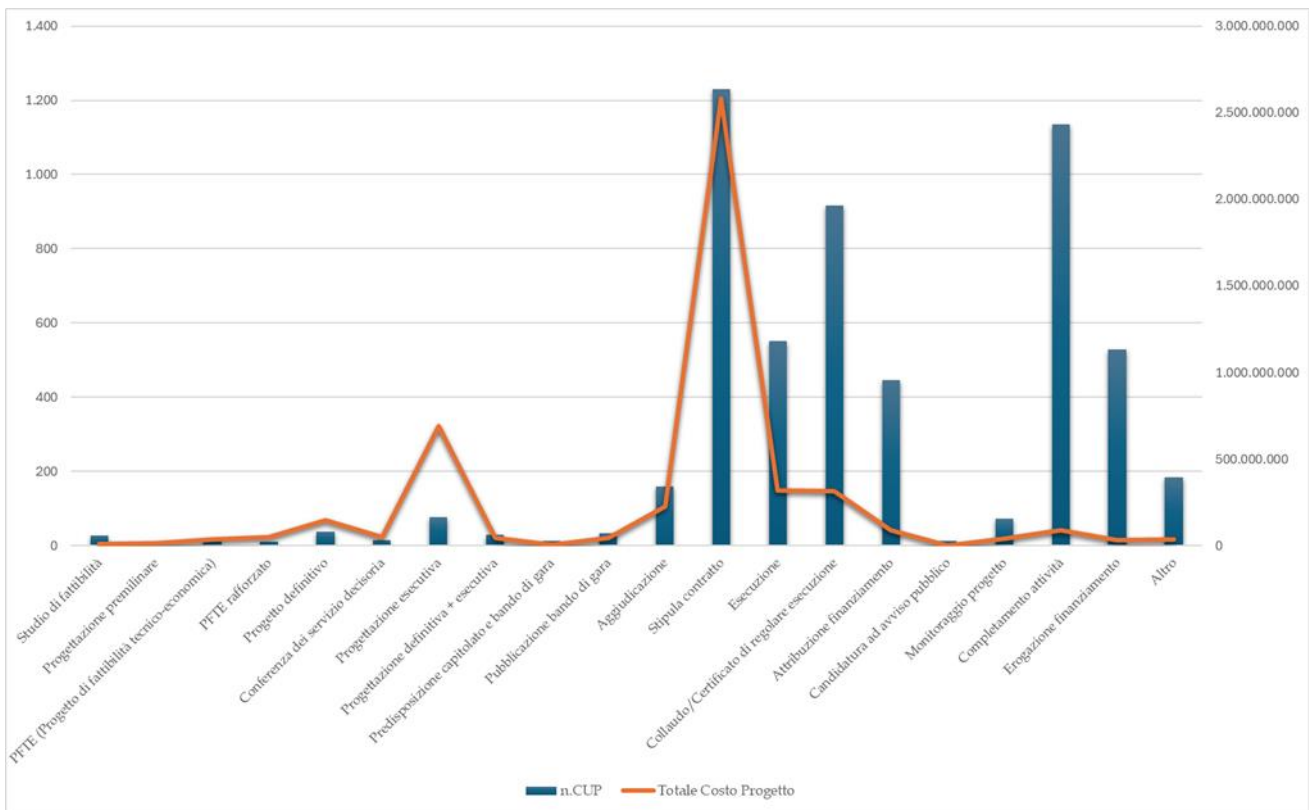


Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR); importi in migliaia di euro

Analisi effettuata su n. 66.776 progetti con dati finanziari valorizzati.

Quanto alla rilevazione di eventuali ritardi, degli enti che hanno dichiarato un termine per la fase del cronoprogramma (oltre il 54% dei CUP totali), è emerso che l'84% (n. 30.681 CUP, per un costo progetto di circa 24,5 mld) sta rispettando il cronoprogramma dell'investimento, mentre per poco più del 15% (n. 5.502 CUP, per un importo di costo progetto di circa 4,8 mld) vi sono dei ritardi nella realizzazione.

**Grafico 27 - Enti territoriali - Ritardi nelle diverse fasi del cronoprogramma al 30 giugno 2024**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR); importi in migliaia di euro

Analisi effettuata su n. 66.776 progetti con dati finanziari valorizzati.

La fase procedurale in cui si registrano i maggiori ritardi, sia come numero di progetti che come costi totali, è la stipula del contratto. In particolare, sono 1.230, per un importo di 2,58 miliardi di euro, i progetti per i quali si registra un ritardo nella stipula del contratto rispetto all’aggiudicazione.

Analizzando le criticità segnalate dagli enti nella realizzazione dei progetti che si trovano in tale fase, possono individuarsi diverse problematiche riconducibili, principalmente, al mutamento del quadro normativo e amministrativo di riferimento, alla presenza di ricorsi e controversie giudiziarie, al verificarsi di ritardi nell’acquisizione di autorizzazioni e pareri da parte delle amministrazioni competenti nonché al ritardo nell’erogazione delle risorse.

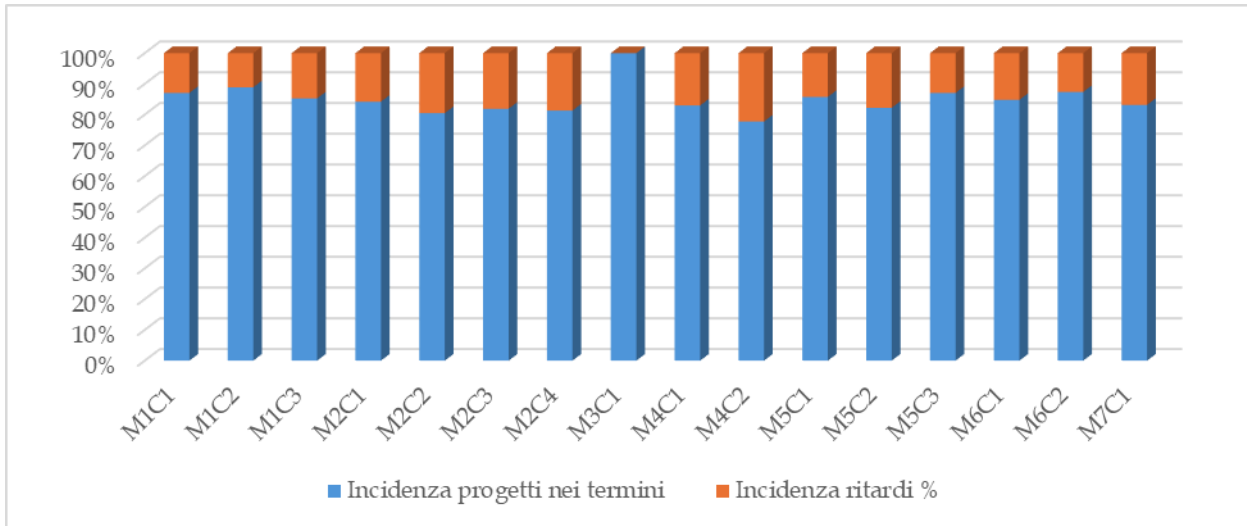
Il rispetto dei termini, ad eccezione della M3C1-Investimenti sulla rete ferroviaria di rilevanza regionale e locale (100%), oscilla tra il 77% della M4C2-Dalla ricerca all’impresa e l’89% della M1C2-Digitalizzazione innovazione e competitività nel sistema produttivo.

Gli investimenti che sotto questo profilo hanno mostrato più difficoltà nel completare le attività entro i termini programmati sono maggiormente concentrati nella M1C1-Digitalizzazione innovazione e sicurezza nella p.a. (31,2% del totale CUP con termini non rispettati), M2C4-Tutela del territorio e della

risorsa idrica (21,7%)<sup>46</sup>, M5C2-Infrastrutture sociali famiglie comunità e terzo settore (11,3%) e M4C1-Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università (10,1%)<sup>47</sup>.

È rilevante osservare come tali misure sono anche quelle in cui sono state evidenziate le principali criticità nella realizzazione degli investimenti (v. par. 3.2.6 - Criticità).

**Grafico 28 - Enti territoriali - Rispetto del cronoprogramma a giugno 2024**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

Analisi effettuata su n. 66.776 progetti con dati finanziari valorizzati.

Si evidenzia, infine, che, in alcuni casi (circa il 45% dei CUP totali), la scadenza del cronoprogramma non era preventivamente identificabile dagli enti, come, ad esempio, nel caso di alcuni progetti relativi alla digitalizzazione (cd. *Lump Sum*), o nel caso in cui la prima scadenza prevista era successiva al 30 giugno 2024. I principali interventi fanno riferimento alla M1C1-Digitalizzazione innovazione e sicurezza nella p.a. (66% circa), alla M2C4-Tutela del territorio e della risorsa idrica (9,1%), alla M4C1-Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università (6,1%) e alla M5C2-Infrastrutture sociali famiglie comunità e terzo settore (5,6%).

<sup>46</sup> Nonostante i ritardi, per gli interventi rientranti nella M2C4 si registrano buone percentuali di pagamento rispetto ai finanziamenti PNRR/PNC e un numero elevato di CUP chiusi (v. parr. precedenti).

<sup>47</sup> Focus tematico n. 1 UPB "Piano asili nido e scuole dell'infanzia: stato di attuazione e obiettivi del PNRR e del PSB": «La quasi totalità degli interventi avviati nel 2020 o nel 2021 sono in una fase esecutiva e solo circa il 3 per cento dei progetti è concluso».



### 3.2.6 Criticità

#### 3.2.6.1 Criticità riscontrate nella realizzazione dei progetti

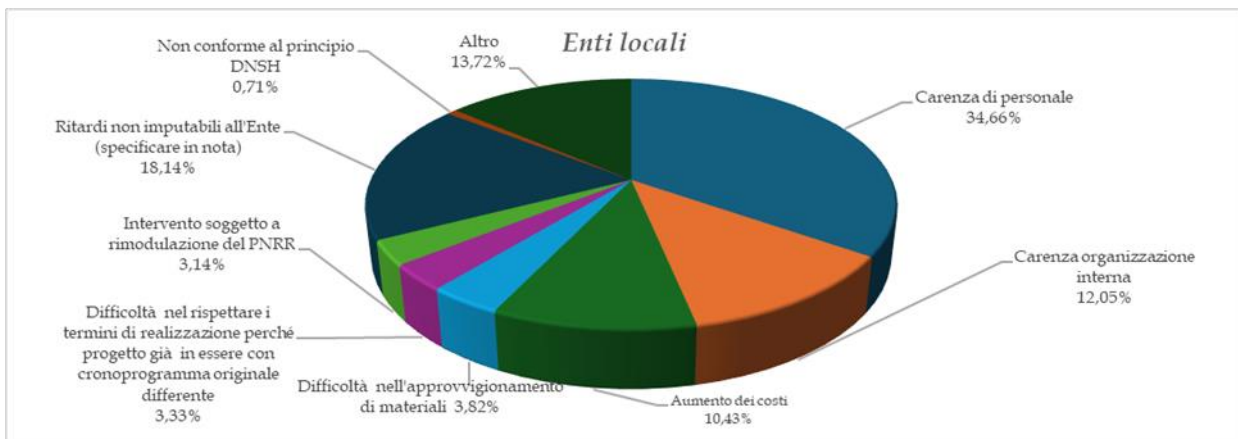
Attraverso la griglia di rilevazione sono state anche raccolte informazioni sulle criticità riscontrate dagli enti sia nella fase di realizzazione che in quella di rendicontazione dei progetti finanziati con fondi PNRR/PNC<sup>48</sup>.

Su un totale di n. 66.776 CUP sono state segnalate n. 11.942 criticità<sup>49</sup> nella realizzazione dei progetti che possono essere raggruppate in macroaree comprendenti la carenza di personale e di organizzazione interna, le difficoltà conseguenti all'approvvigionamento dei materiali e all'aumento dei costi, le problematiche riguardanti i progetti non nativi PNRR, che hanno dovuto adeguare il proprio cronoprogramma alle tempistiche di realizzazione delle misure del piano, le difficoltà relative all'applicazione dei principi di DNSH "Do No Significant Harm", le criticità conseguenti alla rimodulazione del piano nonché altre motivazioni che includono difficoltà non ascrivibili al soggetto attuatore.

Osservando i dati aggregati per tipologia di ente si riscontra, sia per gli enti locali che per le Regioni e Province autonome, che la principale causa di criticità (35% circa) è rappresentata dalla carenza di personale.

Gli enti lamentano l'indisponibilità di risorse umane sufficienti per far fronte a tutti gli adempimenti tecnico-amministrativi richiesti, tenuto conto anche della contestuale attività ordinaria. Oltre all'aspetto quantitativo si rileva la carenza di risorse sufficientemente qualificate che siano, quindi, formate per gestire progetti complessi che richiedono competenze tecniche specifiche.

**Grafico 29 - Enti locali - Criticità riscontrate nella realizzazione del progetto**



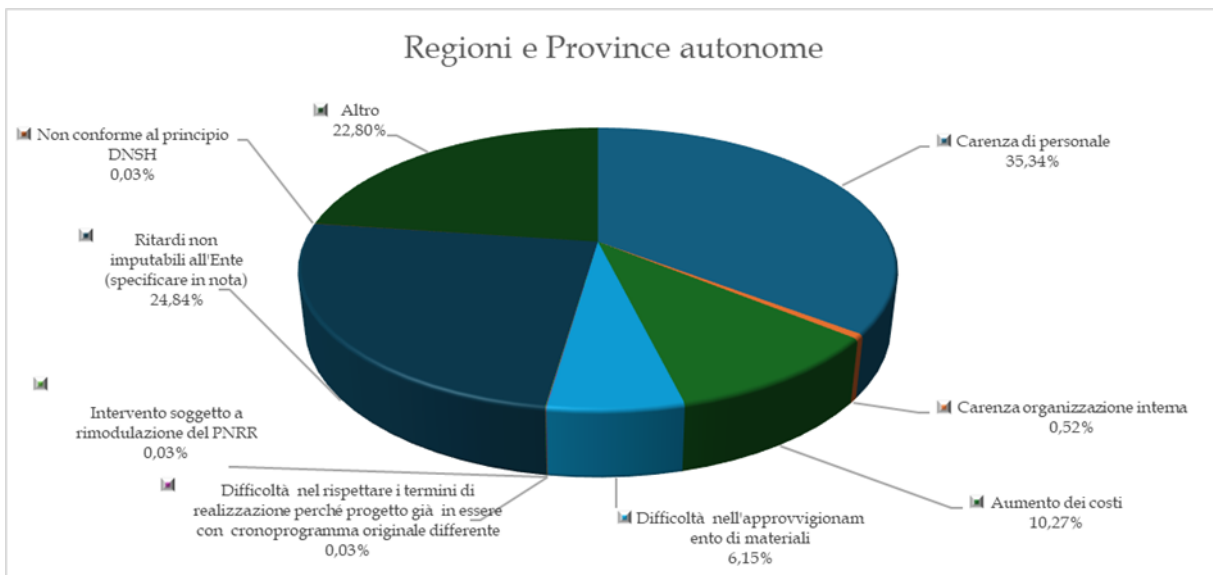
Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

<sup>48</sup> Sono oggetto di analisi di questo paragrafo solo i progetti finanziati (almeno in parte) con risorse PNRR. Rimangono esclusi i progetti finanziati esclusivamente con risorse PNC che vengono trattati nel paragrafo dedicato.

<sup>49</sup> Ad ogni progetto possono corrispondere una o più tipologie di criticità.



**Grafico 30 – Regioni e Province autonome - Criticità riscontrate nella realizzazione del progetto**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

La carenza di organizzazione interna rappresenta il 12% circa dei casi dichiarati dagli enti locali e lo 0,5% circa delle Regioni e Province autonome.

Molti enti, soprattutto Comuni, non ritengono di essere preparati a gestire grandi volumi di finanziamenti che, oltre alla segnalata acquisizione di competenze specifiche richiedono un'organizzazione efficacemente strutturata.

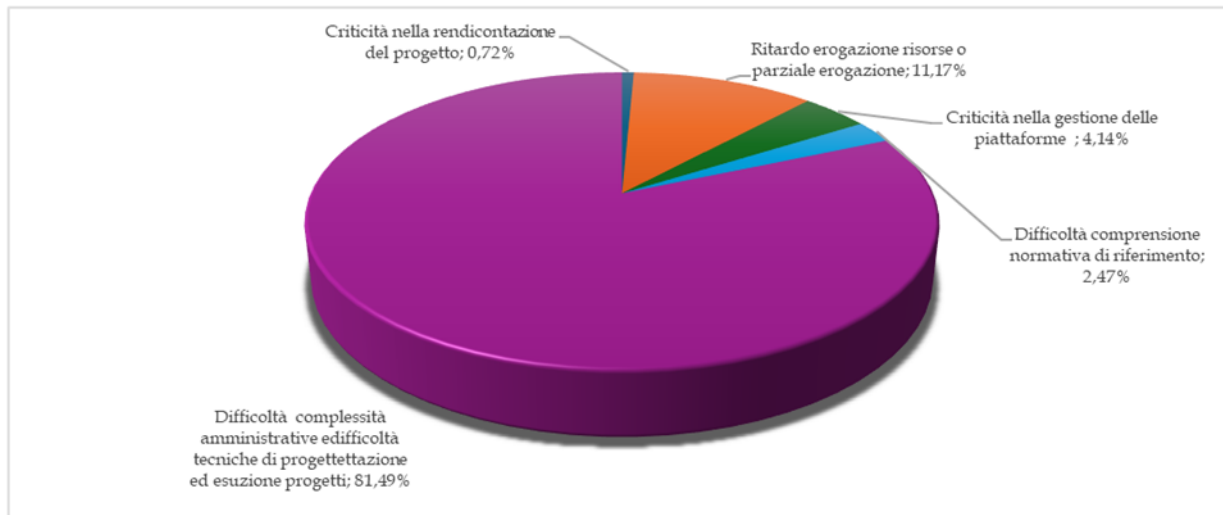
L'aumento dei costi, che spesso non è stato sufficientemente coperto dal ricorso al FOI, rappresenta circa il 10% delle criticità indicate sia dagli enti locali che dalle Regioni e Province autonome; mentre la difficoltà nell'approvvigionamento dei materiali raggiunge circa il 6% nelle Regioni e Province autonome e il 3% circa delle motivazioni addotte dagli enti locali.

Molte delle problematiche che si riscontrano, sia nella fase di realizzazione che di rendicontazione, sono legate ai progetti non nativi PNRR. Vengono in particolare evidenziate difficoltà nell'adattamento delle norme vigenti a progetti che erano stati avviati sotto una differente disciplina che prevedeva condizioni e tempistiche non sempre facilmente sovrapponibili<sup>50</sup>. Gli enti dichiarano che questo richiede un notevole sforzo di riconducibilità per individuare il riconoscimento delle spese da finanziare con fondi PNRR. Infatti, molti enti evidenziano difficoltà nel reperire, per progetti già chiusi e già eseguiti, documentazione non prevista nel contratto originale come, ad esempio, la dichiarazione di adeguamento ai principi e gli obblighi specifici del PNRR relativamente al principio del DNSH o ulteriori *addendum* contrattuali di difficile reperimento. Il rispetto del DNSH, in particolare, risulta

<sup>50</sup> In casi frequenti è stata segnalata la mancanza di loghi sulla documentazione in essere prevista, invece, dalla normativa PNRR.

faticoso da dimostrare a distanza di tempo (come, ad esempio, il riciclo del 70% dei materiali prodotti dalle demolizioni da recuperare e riciclare).

**Grafico 31 – Criticità riscontrate nella realizzazione del progetto - Dettaglio voci “Ritardi non imputabili agli enti” e “altro”**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

La quasi totalità delle motivazioni (81% circa) sono riconducibili alla complessità dei progetti da realizzare e alle tempistiche dettate dalle norme vigenti. In particolare, si segnalano problematiche tecniche dalla fase di progettazione all’esecuzione dei lavori con difficoltà riguardanti la gestione dei cantieri, le forniture o i subappalti.

Spesso i compilatori evidenziano che i tempi di realizzazione sono rallentati anche dalle lunghe e farraginose procedure burocratiche per ottenere permessi e autorizzazioni. Inoltre, la coesistenza di normative nazionali, regionali e locali può creare difficoltà nell’interpretazione e applicazione delle regole. I conseguenti ritardi iniziali possono incidere sull’intero progetto, compromettendone il rispetto dei termini stringenti imposti dal PNRR. La presenza, poi, di più soggetti coinvolti (amministrazioni titolari, soggetti titolari, enti beneficiari, soggetti delegati, etc.) rende i rapporti complessi, creando incertezze anche sulla titolarità della responsabilità di rendicontazione e monitoraggio del progetto stesso. Dalle risposte fornite emerge una necessità di coordinamento tra gli attori interessati (enti locali, regionali, enti nazionali).

Circa l’11% delle segnalazioni su problematiche non imputabili all’ente è legato ai ritardi delle amministrazioni responsabili nell’erogazione delle risorse (cfr. par. 3.2.4.3- Stato d’avanzamento ed erogazione delle anticipazioni).

I ritardi sono spesso riferibili sia alla mancata o parziale erogazione delle anticipazioni che alla non tempestiva erogazione dei trasferimenti delle risorse a seguito di presentazione delle rendicontazioni.

Ciò, tuttavia, sembra non aver inciso sugli equilibri di cassa come risulta dai dati finanziari che evidenziano una differenza tra anticipazioni ricevute e pagamenti effettuati di circa 811 mln. (cfr. par. 3.2.4 Avanzamento - Dati finanziari).

Vengono segnalate, poi, criticità relative alla gestione delle piattaforme informatiche (4% circa) che si occupano del monitoraggio e rendicontazione dei progetti.

Nonostante ReGiS sia l'unico strumento normativamente individuato per il monitoraggio, rendicontazione e controllo delle misure e dei progetti finanziati dal PNRR<sup>51</sup>, si rileva la presenza di più piattaforme che coesistono, richiedendo una ripetizione di alimentazione degli stessi dati su diversi portali (es. Futura, MIM e altre piattaforme dei ministeri).

Molti enti sostengono che la mancata interoperabilità del sistema ReGiS con i sistemi esterni, incluso quelli di monitoraggio preesistenti, comporta la necessità di inserire manualmente un grande quantitativo di dati procedurali e finanziari.

In relazione alle procedure di monitoraggio e di rendicontazione delle spese, richiesto dal sistema ReGiS, gli enti lamentano l'insufficienza delle attività formative. Il che rende complicata la navigazione all'interno del portale che, spesso, è interessato da modifiche dell'interfaccia e della disposizione dei contenuti nelle varie sezioni. Riferiscono, contestualmente, difficoltà nel reperire supporto nella compilazione della specifica modulistica che viene costantemente aggiornata. In molti casi vengono segnalati anche problemi tecnici, dovuti all'eccessivo carico sulla piattaforma, che comporta rallentamenti, compromettendo la tempestività delle operazioni richieste per il rispetto dei termini stringenti imposti. Si segnalano, altresì, difficoltà nell'ottenere le credenziali di accesso. In molti casi viene rilevata la registrazione nella sezione "Titolare effettivo" anche di soggetti non tenuti alla comunicazione del dato (es. professionisti individuali) ingenerando ulteriori incertezze.

Vengono indicate anche difficoltà nell'apportare modifiche ai dati e alle informazioni inserite a livello di progetto e la limitatezza dei sistemi di *reporting* presenti in ReGiS, che non permettono l'acquisizione massiva di dati ed informazioni presenti a sistema.

Ulteriore segnalazione è rappresentata dal mancato aggiornamento del manuale di rendicontazione rispetto all'evoluzione del sistema ReGiS e che, al momento della rilevazione, non fossero disponibili *check-list* aggiornate al nuovo Codice degli Appalti (d.lgs. n. 36/2023).

Nel 2% circa dei progetti in cui si riscontrano criticità, gli enti rilevano una instabilità del contesto normativo e amministrativo di riferimento caratterizzato da una notevole complessità e da una costante evoluzione, aggravato dalla sempre maggiore rilevanza attribuita a fonti normative secondarie o

---

<sup>51</sup> Le suddette amministrazioni sono tenute a validare i dati di monitoraggio almeno con cadenza mensile trasmettendoli al Servizio centrale per il PNRR per il tramite di ReGiS.

sub- primarie (come circolari, linee guida e indicazioni operative) che si riscontra sia nelle difficoltà legate alla gestione delle piattaforme che in quelle relative all’attuazione generale dei progetti.

Gli enti che rilevano tale criticità evidenziano la complessità della coesistenza di regole di diritto preesistente con le nuove direttive tipiche del PNRR, sia per il monitoraggio che per la rendicontazione dei progetti, che determinano incertezze interpretative e nell’applicazione pratica. Fanno presente, altresì, che le linee guida ministeriali per il monitoraggio e rendicontazione di interventi PNRR sono differenti da ministero a ministero e che, spesso, le FAQ non risultano particolarmente risolutive.

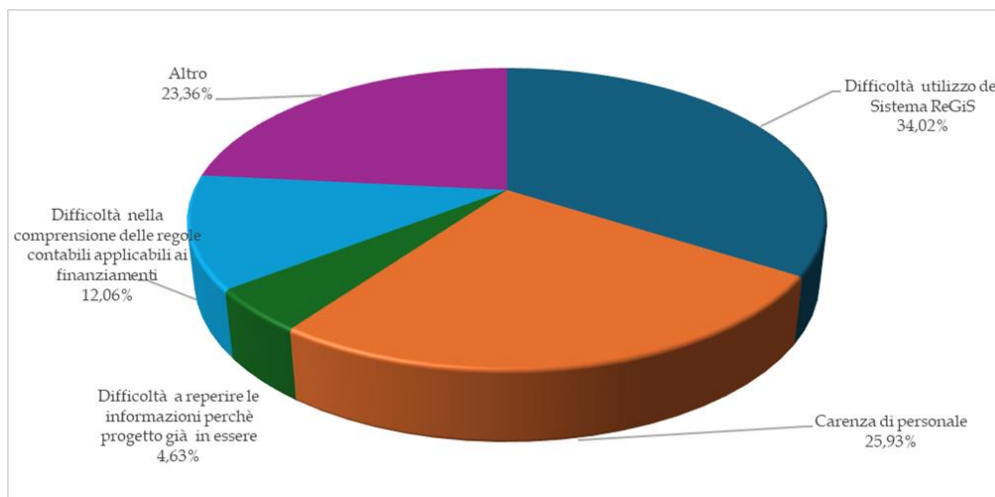
Gli enti lamentano, dunque, una difficoltà nel seguire gli aggiornamenti normativi e delle linee guida che diventano retroattivi, causando una continua revisione della documentazione. Le istruzioni spesso vengono diffuse dall’amministrazione titolare attraverso vari canali e risultano, per gli enti, incoerenti tra di loro. Emerge, dalle risposte fornite, l’esigenza di stabilire un contatto diretto con l’amministrazione titolare dell’intervento che tuttavia risulta, nella pratica, non attuabile.

Le criticità riscontrate nella interpretazione delle disposizioni e nella gestione delle piattaforme impattano sulle tempistiche di rendicontazione e sulla conseguente erogazione delle risorse.

### 3.2.6.2 Criticità riscontrate nella rendicontazione dei progetti

Nella sezione dedicata alle criticità sulla rendicontazione del progetto gli enti hanno fornito riscontro positivo in n. 10.089 casi.

**Grafico 32 – Criticità nella rendicontazione dei progetti finanziati con PNRR**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

Essenzialmente le problematiche sono riconducibili all’utilizzo del sistema ReGiS (34% circa).

Oltre alle motivazioni già segnalate sopra, alcuni enti evidenziano che in ReGiS a ciascun CUP corrispondono più CIG (codice identificativo di gara) e che per ogni CIG occorre compilare differenti *check-list* (con l’elenco delle azioni di controllo e documentazione da acquisire) e che molti dati e

documenti vengono richiesti più volte e in più sezioni della piattaforma, determinando, secondo i soggetti attuatori, lungaggini ed appesantimento delle procedure di rendicontazione<sup>52</sup>.

Gli adempimenti richiesti risultano difficoltosi da gestire anche per la carenza di personale (26% circa) segnalata come motivo di criticità nella rendicontazione per «*l'eccessivo carico burocratico assegnato ai soggetti attuatori per rendicontare le spese sostenute*».

La difficoltà nella comprensione delle regole contabili in continua evoluzione, che rappresenta il 12% delle criticità riscontrate nella rendicontazione, è, spesso, in base a quanto dichiarato dagli enti, aggravata dalle richieste di duplicazione dei dati conseguente alla mancanza di interoperabilità tra le varie piattaforme.

Le segnalazioni comprese nella voce “Altro” possono essere ricomprese tra le motivazioni già analizzate per la realizzazione del progetto.

### 3.2.6.3 Distribuzione criticità nelle Missioni

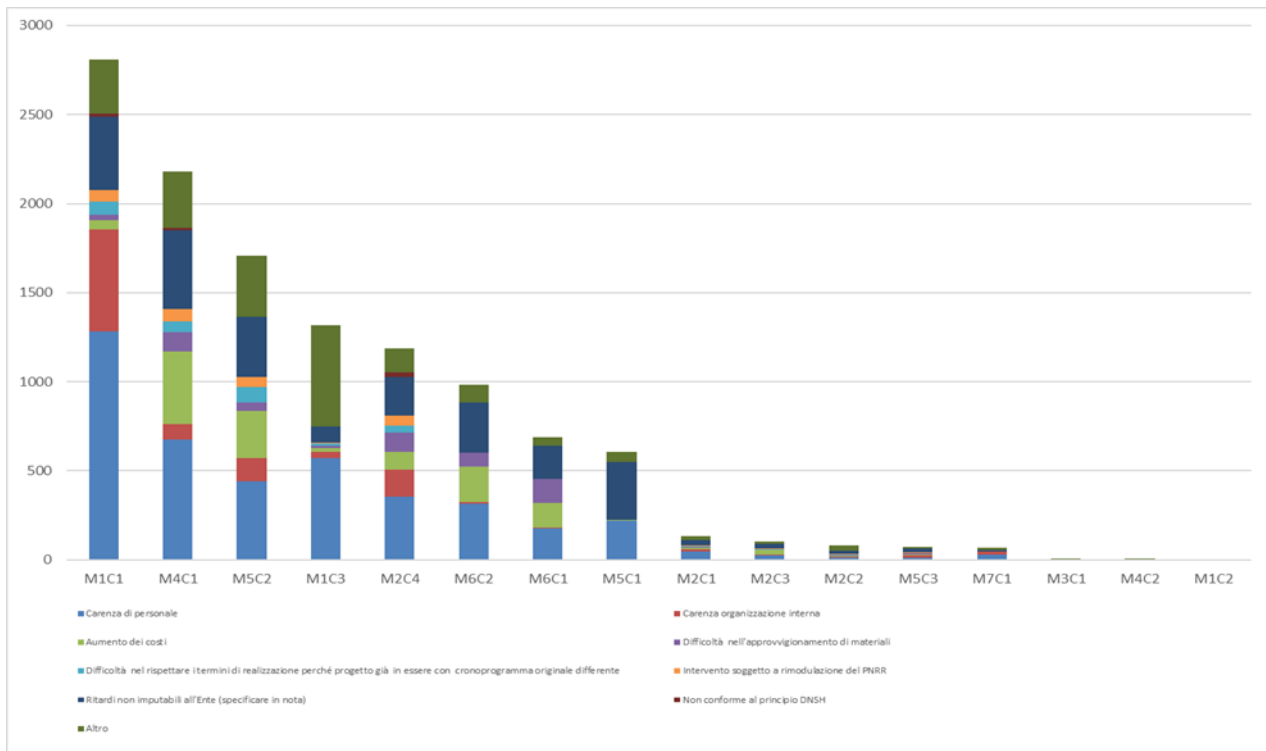
Cambiando il punto di osservazione, è di interesse analizzare come la natura del tipo di intervento possa incidere sulla tipologia delle problematiche riscontrate.

Il Grafico che segue offre una panoramica sulla distribuzione dei progetti che hanno riscontrato criticità, suddivisi per Missione/Componente.

---

<sup>52</sup> Gli enti evidenziano, altresì, nelle risposte che per le fatture da rendicontare non è ammesso il formato generato dal sistema di interscambio (attuale sistema di fatturazione elettronica valido a livello nazionale) ma occorre creare apposito PDF, con successiva firma del Dirigente. Analoghe problematiche vengono segnalate anche per altre documentazioni finanziarie quali liquidazioni, mandati di pagamento e reversali IVA.

**Grafico 33 – Criticità riscontrate nella realizzazione dei progetti distribuiti per Missione-Componente**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

Analizzando i dati, è possibile cogliere alcune tendenze significative che mettono in luce i settori che presentano maggiori difficoltà. Infatti, è possibile osservare come alcune Missioni e Componenti siano particolarmente esposte a problematiche, mentre altre sembrano esserne meno coinvolte. Tra le Missioni che hanno riscontrato maggiori criticità va segnalata la M1C1 - Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella pubblica amministrazione - che rappresenta circa il 24% delle criticità del totale concentrate soprattutto nei Comuni. Le difficoltà sembrano legate, principalmente, alla complessità dei processi di trasformazione digitale e agli ostacoli nell'adozione di nuove tecnologie.

La M4C1 - Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione - rappresenta il 18,25% delle criticità totali e riguardano gli enti locali. Dalla lettura delle motivazioni emergono problematiche nella gestione dei servizi educativi, che spaziano dalle difficoltà esecutive di realizzazione di strutture come asili nido e università alla complessa applicazione di regole burocratiche e procedure amministrative. Le problematiche riscontrate si concentrano, soprattutto, nei progetti riguardanti il Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica (M4C1I3.03.00) e nel Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia (M4C1I1.01.00). In particolare, le criticità segnalate dai Comuni nella realizzazione di quest'ultimo intervento si ripercuotono sullo stato di avanzamento dei

progetti<sup>53</sup>. Il dato è confermato dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio<sup>54</sup>, che pone in rilievo come, per il segmento riservato agli asili nido, si siano evidenziate difficoltà, sin dalle prime fasi attuative del PNRR. Innanzitutto, per la limitata adesione iniziale da parte dei Comuni, soprattutto quelli del Mezzogiorno e con gravi carenze strutturali. Poi, per il necessario ridimensionamento degli obiettivi iniziali della misura attraverso la revisione generale del PNRR, a fine 2023, che ha determinato incertezze sulla disponibilità dei fondi e la necessità di utilizzare risorse nazionali, al fine di conseguire gli obiettivi previsti nella nuova versione del Piano. Questo ha comportato la concessione di proroghe delle scadenze di partecipazione ai bandi da parte del Ministero dell'Istruzione e del Merito (MIM) e l'aumento delle procedure di assegnazione dei fondi, per esaurire tutte le risorse disponibili, con modifiche dei criteri di allocazione delle risorse europee e nazionali. Dall'analisi dei dati emerge che, nonostante le azioni di supporto agli enti territoriali da parte delle amministrazioni centrali e i diversi interventi normativi introdotti per facilitare la realizzazione dei progetti del PNRR, permangono dubbi sull'effettivo conseguimento dell'obiettivo sia in termini quantitativi (150.480 nuovi posti da realizzare) che temporali (giugno 2026)<sup>55</sup>.

Seguono la M5C2 - Infrastrutture sociali, famiglie comunità e terzo settore con poco più del 14% e l'M1C3 - Turismo e cultura 4.0 con l'11% circa.

Nonostante si riscontrino buone percentuali di pagamento nei progetti rientranti nella M2C4 - Tutela del territorio e delle risorse idriche, che in prevalenza sono gestiti dai Comuni, le criticità rilevate rappresentano il 10% circa del totale. Le difficoltà segnalate, anche in questo caso, riguardano *iter* autorizzativi, ritardi nei lavori o carenze di coordinamento.

È importante far rilevare come per dette Missioni si riscontrano anche i maggiori ritardi nel rispetto dei termini del cronoprogramma (v. par. 3.2.5 - Cronoprogramma).

L'M6C2 - Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario e l'M6C1-Reti di prossimità strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale, per la cui trattazione si rimanda al paragrafo dedicato (v. par. 3.2.7 - Focus Sanità) rappresentano, rispettivamente, l'8% circa e poco meno del 6% delle criticità.

Le difficoltà di implementazione di politiche attive del lavoro e i complessi rapporti tra diversi enti e operatori fanno rilevare criticità nell'M5C1 (intorno al 5%).

In misura residuale incidono le Missioni M2C1, M2C3, M2C2, M5C3, M7C1, M3C1 e M4C2 che, complessivamente, rappresentano il 4% circa del totale delle criticità.

Dai dati raccolti emerge che i settori più problematici sono quelli legati alla digitalizzazione della p.a., all'istruzione, alle infrastrutture sociali famiglie comunità e terzo settore, alla tutela del territorio e alla sanità. Le difficoltà principali sembrano derivare dalla complessità delle procedure burocratiche, dalla

<sup>53</sup> (v. par. 3.2.5 - Cronoprogramma).

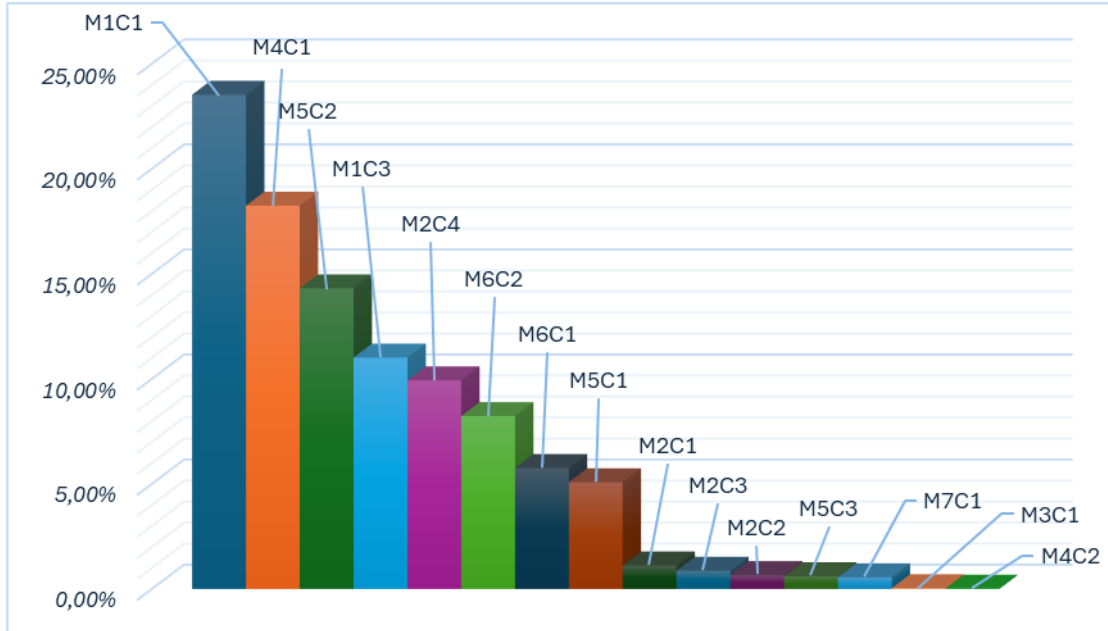
<sup>54</sup> Focus tematico n.1 UPB "Piano asili nido e scuole dell'infanzia: stato di attuazione e obiettivi del PNRR e del PSB": «Secondo il cronoprogramma finanziario a tutto il 2024 avrebbero dovuto essere spesi 1,7 miliardi delle risorse PNRR; ne risultano effettivamente utilizzati circa la metà (816,7 milioni)».

<sup>55</sup> Focus tematico n.1 UPB: «In particolare, secondo le stime effettuate sulla base dei dati contenuti in ReGiS, l'obiettivo quantitativo non sarebbe raggiunto in nessuno degli scenari di stima».



frammentazione delle responsabilità tra enti e dalla necessità di rispettare tempistiche stringenti, spesso in contrasto con le capacità operative degli enti locali.

**Grafico 34 – Criticità riscontrate nella realizzazione dei progetti distribuiti per Missione-Componente**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

M1C1-Digitalizzazione innovazione e sicurezza nella PA; M1C2-Digitalizzazione innovazione e competitività nel sistema produttivo; M1C3-Turismo e Cultura 4.0; M2C1-Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare; M2C2-Energia rinnovabile idrogeno rete e mobilità sostenibile; M2C3-Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici; M2C4-Tutela del territorio e della risorsa idrica; M3C1-Investimenti sulla rete ferroviaria; M4C1-Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università; M4C2-Dalla ricerca all’impresa; M5C1-Politiche per il lavoro; M5C2-Infrastrutture sociali famiglie comunità e terzo settore; M5C3-Interventi speciali per la coesione territoriale; M6C1-Reti di prossimità strutture e telemedicina per l’assistenza sanitaria territoriale; M6C2-Innovazione ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario; M7C1-REPowerEU.

Sotto il profilo delle tipologie di criticità riscontrate, possiamo evidenziare che la mancanza di personale è una delle criticità più ricorrenti. In particolare, nelle M1C1, M4C1 e M1C3, gli enti segnalano che la carenza di risorse umane qualificate costituisce una rilevante problematica che inficia il processo di realizzazione dei progetti.

Il Legislatore ha tempestivamente approntato una serie di strumenti normativi allo scopo di tamponare le prevedibili criticità. I principali interventi si sono concentrati in tema di deroga agli ordinari limiti assunzionali (cfr. art. 31-bis, d.l. n. 152/2021), con la previsione di riserve nei concorsi per l’assunzione di personale a tempo determinato da destinare alla realizzazione di progetti PNRR, con la previsione nei quadri economici dei progetti di spese di personale a tempo determinato (cfr. Circolare RGS n. 4 del 18/01/2022), con la possibilità di incrementare l’ammontare della componente variabile dei fondi per la contrattazione integrativa destinata al personale in servizio (cfr. art. 8, cc. 3 e 4, d.l. n. 13/2023).



È stata, infine, prevista la possibilità di fare ricorso al supporto di personale contrattualizzato dall’Agenzia per la coesione territoriale (cfr. art. 31-*bis*, co. 7, d.l. n. 152/2021).

Ciononostante, l’analisi restituisce una difficoltà nel reclutare e trattenere personale con le competenze necessarie e un eccesso di carichi di lavoro, che impedisce di rispondere in modo tempestivo alle esigenze legate alla realizzazione dei progetti.

La carenza organizzativa interna emerge chiaramente nelle M1C1, M2C4 e M5C2, soprattutto per gli enti locali. Si rileva, dalle motivazioni addotte, una scarsa coordinazione tra i vari dipartimenti coinvolti, che può influenzare negativamente la comunicazione, la gestione delle risorse e la distribuzione dei compiti. L’aumento dei costi, poi, sembra aver condizionato la realizzazione di molti progetti principalmente nelle M4C1 e M5C2. I compilatori segnalano che i costi possono crescere oltre il *budget* previsto per vari motivi, tra cui modifiche nei materiali necessari, variazioni nei prezzi delle risorse o semplicemente una sottostima iniziale del *budget*. Questo aumento può influenzare negativamente la capacità di completare i progetti nei tempi stabiliti o può essere motivo di richiesta di rimodulazione del costo. Anche la difficoltà nell’approvvigionamento di materiali è un fattore di criticità che può essere dovuta a problematiche legate alla catena di fornitura, come ritardi nella produzione, vincoli logistici o semplicemente la mancanza di disponibilità sul mercato.

Il ritardo nel rispetto dei termini di realizzazione per motivazioni non imputabili agli stessi (prevalenti nelle M6C1, M4C1 ed M2C4) viene, nelle motivazioni, attribuito, oltre ai ritardi nelle erogazioni, a una varietà di fattori, inclusi i cambiamenti nelle specifiche del progetto, la necessità di adattamenti imprevisti o condizioni climatiche sfavorevoli. Ne deriva, spesso, l’esigenza di aggiornare il cronoprogramma originale per allinearsi alle nuove tempistiche, rendendo necessario un coordinamento più stretto e una pianificazione più flessibile. Tale necessità è stata evidenziata per le Missioni/Componenti, come M5C2 e M1C1.

Le segnalate criticità nei vari settori e livelli amministrativi, indicano in sintesi l’urgenza di un maggiore coordinamento e di strumenti che possano supportare gli enti territoriali nella gestione dei progetti, riducendo ritardi e inefficienze.

### **3.2.7 Focus Sanità**

Per la Missione 6 nella “Tabella PNRR” sono stati inseriti n. 5.165 progetti. Va premesso che i dati acquisiti dalla Sezione delle autonomie sono differenti rispetto ai CUP presenti in ReGiS; al netto delle

due Regioni che non hanno adempiuto alla rilevazione<sup>56</sup>, nella “Tabella PNRR” non sono presenti 1.461 CUP<sup>57</sup>, inseriti invece in ReGiS.

La differenza di dati presenti in ReGiS rispetto a quelli raccolti dalla Sezione potrebbe essere ricollegata al complesso modello organizzativo relativo alla gestione della Missione 6, che vede coinvolti numerosi soggetti<sup>58</sup>. Ciò potrebbe aver generato confusione in merito all’individuazione dei soggetti responsabili

<sup>56</sup> Per le quali risultano, per la M6, in ReGiS n. 1.123 CUP.

<sup>57</sup> I predetti n. 1.461 sono riferibili, in gran misura (circa il 71,4%) a quattro Regioni (Calabria, 33,5% del totale; Abruzzo, 15,5%; Campania, 14,5%; Lazio, 7,9%). La maggior parte (circa l’82,3%) dei CUP non presenti nella tabella è riferita alla M6C2: nello specifico, la misura M6C2I1.01-Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero, rappresenta il 69,5% del totale CUP mancanti. Nell’ambito della Misura citata, i CUP non censiti nella “Tabella PNRR” sono quasi equamente distribuiti tra le sub-misure M6C2I1.01.01- Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (Digitalizzazione DEA I e II) e M6C2I1.01.02- Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (Grandi apparecchiature).

Gli interventi in cui si concentrano la maggior parte dei CUP non censiti nella “Tabella PNRR” sono presenti nelle sub-misure (M6C2I1.01.01 e M6C2I1.01.02), le quali rientrano nell’ambito dei CIS, di cui le Regioni/Province autonome sono individuate quali soggetti attuatori. Alcune Regioni/Province autonome hanno dichiarato di non essere soggetto attuatore relativamente alla Misura M6C2.I1.01- Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (circa il 59%); come già evidenziato, detta misura, rientra nell’ambito degli interventi previsti nei CIS, in cui la Regione/Provincia autonoma è soggetto attuatore.

<sup>58</sup> Per la Missione 6 del PNRR il titolare degli interventi è il Ministero della Salute.

Con l’Atto di Indirizzo del 12 ottobre 2021, emanato dal Ministero della Salute, sono state individuate le modalità di attuazione degli interventi, suddividendoli nelle seguenti macrocategorie:

- a) “a titolarità”, attuati attraverso le Direzioni generali del Ministero della Salute, individuate per specifica competenza;
- b) “a regia” attuati attraverso il Contratto Istituzionale di Sviluppo (CIS) e attraverso appositi Accordi/Convenzioni stipulati con soggetti esterni all’Amministrazione titolare.

Per gli interventi c.d. “a titolarità”, presenti principalmente in M6C2, sono individuati quali soggetti attuatori le Direzioni Generali: queste redigono un apposito *Action Plan* con le relative tempistiche di realizzazione in linea con le *milestone* e i *target* previsti nell’ambito del PNRR. Per gli interventi “a regia”, invece, i soggetti attuatori possono individuarsi come segue:

- Regioni e Province autonome (PP.AA.), attraverso lo strumento del Contratto Istituzionale di Sviluppo per la realizzazione degli investimenti di rafforzamento delle strutture territoriali per l’assistenza sanitaria nella M6C1 (Case della Comunità, Ospedali di comunità, Centrali Operative Territoriali) e nella M6C2 per gli interventi relativi allo sviluppo delle competenze tecniche-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario;
- Agenas per gli investimenti di telemedicina delle Centrali operative territoriali nella M6C1;
- Ministro per la Innovazione Tecnologica e Transizione Digitale (DiDT-MITD -oggi DTD) per gli investimenti di rafforzamento dell’infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, elaborazione, analisi dei dati e la simulazione, sub-investimento riferito al Fascicolo Sanitario Elettronico.

Occorre, inoltre, evidenziare che, nell’ambito della Missione 6, vi sono degli investimenti riconducibili a progetti c.d. “in essere”, ossia corrispondenti a impegni finanziari già avviati, ricompresi nella Missione M6C2; tali investimenti sono di seguito elencati:

- Investimento 1.1 Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero, Sub-investimento 1.1.1- Digitalizzazione: 2, 86 miliardi di euro, di cui 1,4 per i “progetti in essere” riconducibili al Rafforzamento strutturale SSN - *ex art.* 2, d.l. n. 34/2020. Tali progetti sono stati predisposti per fronteggiare l’emergenza Covid-19 e rinforzare le strutture del SSN attraverso, in particolare, il potenziamento della dotazione di posti letto di terapia intensiva e semi-intensiva e l’ammodernamento del Pronto Soccorso. Le suddette risorse, in conformità con la convenzione con la BEI, sono gestite dalla Struttura Commissariale;
- Investimento 1.2 Verso un ospedale sicuro e sostenibile: 889 milioni di euro da destinare alla ristrutturazione e agli interventi per adeguamento delle strutture del patrimonio SSN alla normativa in materia di antisismica, di cui 250 milioni di euro sono risorse impegnate in progetti in essere riconducibili da quanto disposto all’art. 20 della l. n. 67/1988 per gli Accordi di programma in edilizia sanitaria. Le suddette risorse sono gestite dalla Direzione Generale della programmazione sanitaria;
- Investimento 1.3. Rafforzamento dell’infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l’elaborazione, l’analisi dei dati e la simulazione, Sub-investimento e 1.3.1 Rafforzamento dell’infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l’elaborazione, l’analisi dei dati e la simulazione (FSE): circa 1,4 miliardi di euro, di cui oltre 500 milioni per i “progetti in essere” riconducibili all’utilizzo del Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale - Progetto Tessera Sanitaria. Tali progetti si riferiscono ad iniziative già avviate per la realizzazione del sistema della tessera sanitaria; la progettazione dell’infrastruttura per l’interoperabilità del FSE; la gestione del FSE nell’ambito degli interventi per la digitalizzazione degli enti pubblici. L’attuazione di tali progetti resta in capo MEF.

Il decreto del Ministro della Salute adottato il 20 gennaio 2022 ha effettuato la ripartizione delle risorse del PNRR e del PNC alle Regioni e alle Province autonome (soggetti attuatori) per i progetti c.d. “a regia”, definendo i target di competenza dei soggetti attuatori per la realizzazione degli interventi. Con tale provvedimento è stata, inoltre, prevista la sottoscrizione del Contratto Istituzionale di Sviluppo (CIS) tra il Ministero della Salute e le singole Regioni/Province autonome entro il 31 maggio 2022. Con decreto del 5 aprile 2022 il Ministero della Salute ha approvato lo schema del CIS con l’allegato comprensivo del Piano operativo e delle schede di intervento. Va evidenziato che il POR costituisce un documento integrante del CIS, di cui è allegato e ricomprende l’aggregato di tutte le iniziative progettuali per cui la singola Regione/Provincia autonoma è chiamata all’attuazione comprensiva degli *Action Plan*, dei cronoprogrammi di attuazione, dei riferimenti finanziari e quindi dello scadenario degli obiettivi da garantire per l’ottenimento del finanziamento stesso. Il CIS contiene l’elenco di tutte le parti idonee individuate per l’attuazione dello specifico intervento e i rispettivi obblighi; inoltre impegna le parti a garantire la qualità della

della compilazione della tabella diramata da questa Sezione. Al di là degli adempimenti informativi nei confronti della Corte dei conti, appare evidente che la numerosità dei soggetti coinvolti non deve essere fonte di disfunzioni organizzative che possono minare l'efficace e tempestiva attuazione degli investimenti. Fatta questa premessa, l'esame dei dati trasmessi permette di rilevare che la maggior parte dei CUP riguarda progetti nativi PNRR, mentre i c.d. "progetti in essere" risultano circa il 5,13% del totale e circoscritti quasi completamente nella M6C2.

I progetti relativi alla M6 di cui le Regioni/Province autonome sono soggetti attuatori si concentrano prevalentemente nella M6C2, rappresentando mediamente circa il 62,5% del totale, mostrando quindi una priorità verso la digitalizzazione e l'innovazione. La Missione M6C1 mantiene una grande rilevanza per il rafforzamento delle infrastrutture territoriali, in particolare per le Case della Comunità<sup>59</sup>.

---

spesa pubblica, coerentemente con gli obiettivi di efficientamento e di tempestività attesi dal PNRR. Con decreto del Ministro della Salute del 21 giugno 2022, sono stati approvati i CIS sottoscritti con le singole Regioni e la Province autonome.

La struttura dei Contratti Istituzionali di Sviluppo (CIS) è definita per garantire una pianificazione coordinata tra i diversi livelli istituzionali (nazionale, regionale e locale) nell'attuazione degli investimenti previsti dal PNRR per la Missione 6 (Salute).

I CIS - sottoscritto tra le Regioni/Province autonome e il Ministero della Salute (Amministrazione titolare) - prevede, all'art. 3, che le prime, quale Soggetto attuatore degli interventi previsti, si obbligano ad assicurare il rispetto di tutte le disposizioni previste dalla normativa comunitaria e nazionale, con particolare riferimento a quanto previsto dal Reg. (UE) 2021/241 e dal d.l. n. 77/2021.

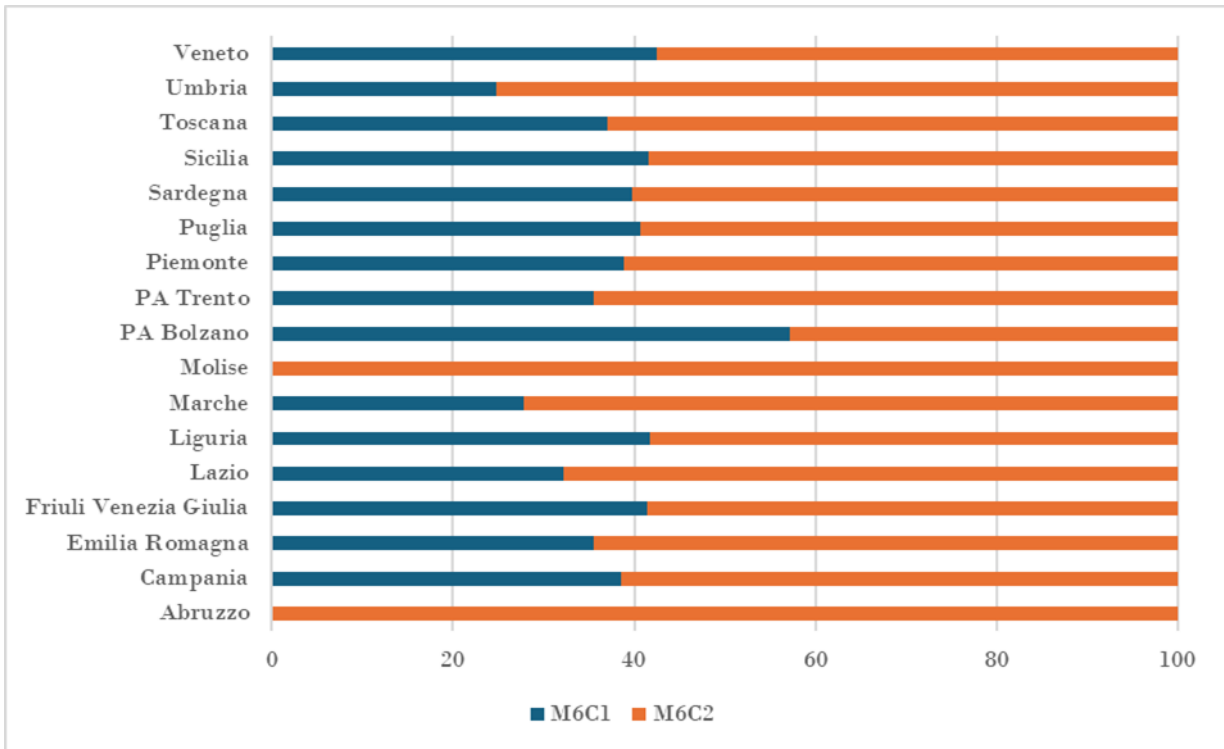
La Regione/Provincia autonoma, quale soggetto attuatore dei singoli interventi, può avvalersi degli enti del Servizio sanitario regionale - in qualità di soggetti attuatori esterni - per dare esecuzione agli interventi in base alla competenza territoriale dei medesimi. In tal caso, può delegare a detti enti, per ciascun intervento, parte delle attività previste nel CIS (art. 3, co. 1) attraverso specifici atti negoziali o provvedimenti amministrativi nei quali sono specificate le attività da realizzare in riferimento a quelle indicate nella scheda intervento approvata, i tempi, le modalità e i reciproci obblighi relativi all'attuazione dell'intervento in questione, verifiche, monitoraggio e rendicontazione delle procedure e spese nonché dei *target* e *milestone*, la modalità di trasferimento delle risorse a fronte delle spese sostenute, al fine di garantire il rispetto dei tempi, delle modalità e degli obblighi relativi all'attuazione della proposta in oggetto ferma rimanendo la responsabilità congiunta e solidale che essa assume unitamente all'ente delegato.

Ai sensi dell'art. 11, l'attuazione del CIS è costantemente monitorata per consentire la rilevazione sistematica e tempestiva relativa al raggiungimento delle *milestone* e dei *target* stabiliti nonché degli avanzamenti procedurali, fisici, finanziari e di risultato. Inoltre, il referente unico della Regione/Provincia autonoma assicura la puntuale comunicazione delle informazioni analitiche utili a consentire lo svolgimento delle attività di controllo e di valutazione.

In tale quadro ordinamentale, il Ministero della Salute (Amministratore titolare) ha inteso attribuire alle Regioni/Province autonome, in qualità di soggetti attuatori, un ruolo centrale e di primaria importanza nella realizzazione degli investimenti PNRR, anche tenendo conto della competenza concorrente in materia della salute prevista all'art. 117 Cost. L'eventuale coinvolgimento degli enti del Servizio sanitario regionale, in qualità di Soggetti attuatori esterni, non esonera la Regione/Provincia autonoma dalla qualità di soggetto attuatore, con tutte le conseguenze che ne comporta.

<sup>59</sup> La M6C1 che si concentra sul miglioramento dell'accessibilità e sulla vicinanza delle cure al cittadino è presente specialmente in quelle Regioni ad alta densità di popolazione come Campania, Sicilia e Lazio.

**Grafico 35 - Regioni/Province autonome - M6 - Distribuzione per Missione-Componente**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

M6C1-Reti di prossimità strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale; M7C1-REPowerEU;  
 Analisi effettuata su n. 5.165 progetti.

**Tabella 13 - Regioni/Province autonome - M6 Salute - Suddivisione dei progetti per Regione e misura**

Regioni/Province autonome	M6C1-Reti di prossimità strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale				M6C2-Innovazione ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario						Totale M6	
	M6C1I1.01-Case della Comunità e presa in carico della persona	M6C1I1.02-Casa come primo luogo di cura e telemedicina	M6C1I1.03-Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di Comunità)	Totale M6C1	M6C2I1.01-Case della Comunità e presa in carico della persona	M6C2I1.02-Casa come primo luogo di cura e telemedicina	M6C2I1.01-Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero	M6C2I1.02-Verso un ospedale sicuro e sostenibile	M6C2I1.03-Rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta l'elaborazione l'analisi dei dati e la simulazione	Totale M6C2		
Abruzzo										2	2	<b>2</b>
Campania	157	61	42	260	405	8				1	414	<b>674</b>
Emilia-Romagna	84	63	27	174	258	4	37			17	316	<b>490</b>
Friuli-Venezia Giulia	23	18	7	48	46	5	6	1		10	68	<b>116</b>
Lazio	124	84	35	243	444	47				20	511	<b>754</b>
Liguria	30	18	10	58	67	7	3			4	81	<b>139</b>
Marche	30	18	9	57	107	1	28			12	148	<b>205</b>
Molise										1	1	<b>1</b>
PA Bolzano	2	1	1	4						3	3	<b>7</b>
PA Trento	10	9	3	22	27	2	6			5	40	<b>62</b>
Piemonte	82	57	27	166	205	6	23	5		22	261	<b>427</b>
Puglia	121	51	38	210	297	7				3	307	<b>517</b>
Sardegna	50	20	14	84	106	9	7			5	127	<b>211</b>
Sicilia	156	48	43	247	308	15	14	10			347	<b>594</b>
Toscana	74	42	22	138	191	19	20			4	234	<b>372</b>
Umbria	17	15	5	37	69	18	13	4		8	112	<b>149</b>
Veneto	87	73	29	189	205	1	18	27		5	256	<b>445</b>
Calabria	0	0	0	<b>0</b>	0	0	0	0		0	<b>0</b>	<b>0</b>
Lombardia	n.d.	n.d.	n.d.	<b>n.d.</b>	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.		n.d.	n.d.	<b>n.d.</b>
Basilicata	n.d.	n.d.	n.d.	<b>n.d.</b>	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.		n.d.	n.d.	<b>n.d.</b>
<b>Totale</b>	<b>1.047</b>	<b>578</b>	<b>312</b>	<b>1.937</b>	<b>2.735</b>	<b>149</b>	<b>175</b>	<b>47</b>		<b>122</b>	<b>3.228</b>	<b>5.165</b>
<b>Inc. %</b>	<b>54,1</b>	<b>29,8</b>	<b>16,1</b>	<b>100,0</b>	<b>84,7</b>	<b>4,6</b>	<b>5,4</b>	<b>1,5</b>		<b>3,8</b>	<b>100,0</b>	

Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

M6C1-Reti di prossimità strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale; M7C1-REPowerEU.  
Analisi effettuata su n. 5.165 progetti.

I CUP relativi alla Missione M6C1 sono n. 1.937, pari al 37,5% del totale complessivo. La Missione si concentra principalmente su quattro aree di intervento, con l'obiettivo di potenziare le strutture sanitarie di prossimità e migliorare l'accessibilità alle cure.

L'ulteriore livello di dettaglio, relativo alle Misure, fa emergere che la principale area di intervento riguarda le "Case della Comunità e presa in carico della persona" con n. 1.047 CUP, pari al 54% del totale della M6C1. Le Case della Comunità mirano a diventare il pilastro dell'assistenza territoriale, un luogo in cui il cittadino può ricevere cure di base, prevenzione e supporto specialistico. Le Regioni che dichiarano di avere più CUP risultano essere la Campania, la Sicilia, il Lazio e la Puglia; al contrario, realtà come il Molise o la Provincia autonoma di Bolzano dichiarano di essere soggetti attuatori di pochissimi o di nessun CUP per questa misura. A tal riguardo, pare opportuno precisare che per la Provincia autonoma di Bolzano ciò avviene perché la PAB ha individuato quale soggetto attuatore esterno per gli investimenti della Missione 6 l'Azienda sanitaria dell'Alto Adige e, che in tale ambito sono ricompresi anche 10 CUP intestati all'Azienda sanitaria, relativi alle "Case della Comunità"<sup>60</sup>.

Nella Misura "Casa come primo luogo di cura e telemedicina" sono stati dichiarati n. 578 CUP (30% del totale di M6C1): detti interventi sono focalizzati sul potenziamento della telemedicina e sulla gestione domiciliare dei pazienti, un aspetto cruciale per ridurre l'ospedalizzazione e migliorare la gestione delle cronicità. Le Regioni principali beneficiarie sono il Lazio, il Veneto e la Campania.

Attraverso la Misura "Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia (Ospedali di Comunità)", con n. 312 CUP (16% del totale), si vuole potenziare le strutture intermedie, come gli Ospedali di Comunità, che offrono cure temporanee e supportano la deospedalizzazione. In tale misura, il maggior numero di CUP viene riscontrato in Campania, in Sicilia, in Puglia e nel Lazio.

La Missione M6C2 è il cuore degli investimenti del PNRR per la sanità, con un numero totale di n. 3.228 CUP, pari al 62,5% del totale complessivo. Il *focus* principale è sulla modernizzazione tecnologica e sulla sostenibilità delle strutture sanitarie, con l'obiettivo principale di migliorare le tecnologie ospedaliere e garantire strutture all'avanguardia. La Misura "Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero" è di gran lunga l'investimento con più CUP, pari a n. 2.735 (circa l'85% del totale di M6C2). Le Regioni che hanno dichiarato la maggiore numerosità dei progetti sono il Lazio, Campania e la Sicilia. La Misura "Verso un ospedale sicuro e sostenibile" evidenzia n. 149 CUP, pari al 4,6% del totale della M6C2, con il Lazio, Toscana e Umbria che evidenziano il maggior numero di progetti. L'obiettivo principale della Misura è quello di migliorare la sicurezza e la sostenibilità energetica degli ospedali. Per quanto riguarda il "Rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta l'elaborazione l'analisi dei dati e la simulazione" la numerosità dei CUP è di 175, destinati al

<sup>60</sup> Cfr. deliberazione n. 1/2025/SCBOLZ/PRSS.

miglioramento della gestione dei dati e della simulazione tecnologica. Lo “Sviluppo delle competenze tecniche professionali digitali e manageriali del personale del sistema sanitario” con 122 CUP (4% del totale di M6C2), mira a formare il personale sanitario per gestire meglio le nuove tecnologie.

Osservando il cronoprogramma dei singoli investimenti, emerge che per poco più del 9% dei progetti non sono stati rispettati i termini relative alle attività con scadenza al 30 giugno 2024, mentre per oltre il 57,4% i termini risultano rispettati<sup>61</sup>. La restante parte (circa 33%) non ha indicato il rispetto dei termini<sup>62</sup>.

In merito alla presenza di criticità – su cui si veda, più ampiamente, la disamina di cui al par. 3.2.6 - per circa l'85% dei progetti non sono state comunicate anomalie. Per la restante parte (15%) sono state segnalate criticità dovute principalmente alla carenza di personale, ritardi non imputabili all'ente, l'aumento dei costi e difficoltà nell'approvvigionamento dei materiali; non mancano, tuttavia, criticità relative alla carenza di organizzazione interna. Per diversi progetti, tra le criticità sono stati anche indicati la necessità di integrare i fondi e la rimodulazione del progetto.

Infine, per il 31% circa dei CUP si riscontrano criticità nella modalità di rendicontazione dei progetti.

### **3.2.8 Progetti finanziati con risorse PNC (Piano Nazionale Complementare)**

Il Governo italiano ha integrato e potenziato gli interventi del PNRR attraverso il Piano Nazionale Complementare (PNC), disposto all'art. 1, co. 1, d.l. 6 maggio 2021, n. 59, convertito con modificazioni dalla l. 1° luglio 2021, n. 101, stanziando complessivamente, per gli anni dal 2021 al 2026, 30,6 miliardi di risorse nazionali, disponibili in aggiunta alle sovvenzioni e ai fondi previsti nell'ambito del *Recovery and Resilience Facility* (RRF).

La complementarità del PNC<sup>63</sup> rispetto al PNRR si manifesta sia livello progettuale, con una integrazione delle risorse per gli interventi già previsti nel PNRR (i c.d. programmi e interventi cofinanziati), sia a livello di Missione e/o Componente, con la previsione di ulteriori investimenti (i c.d. programmi e interventi del Piano) che contribuiscono al raggiungimento delle finalità del PNRR.

---

<sup>61</sup> Tale dato risulta coerente con i dati divulgati dal Ministero della Salute in ordine all'andamento della Missione 6.

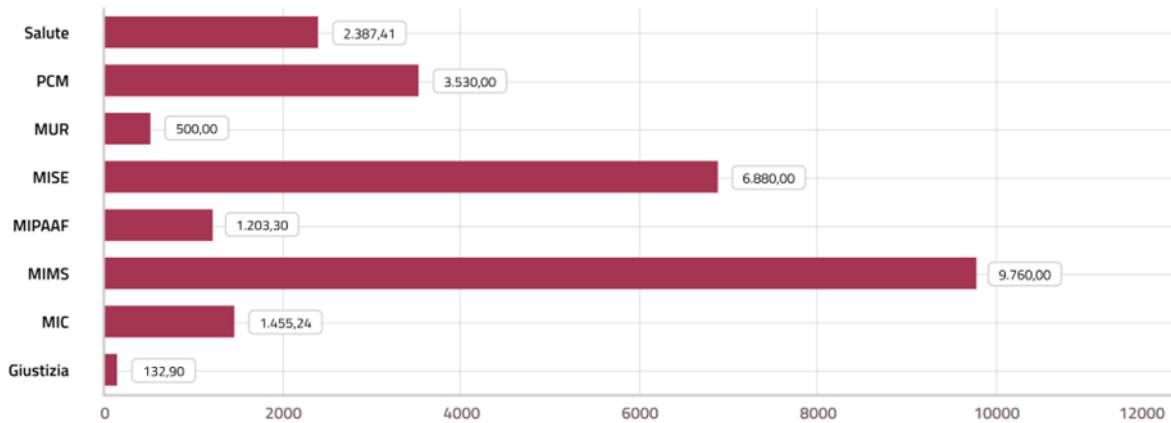
<sup>62</sup> La mancata comunicazione del rispetto dei termini al 30 giugno 2024 è dovuta a diversi motivi, tra i quali si possono annoverare: fase non ancora conclusa, prima fase prevista dopo il 30 giugno 2024, progetto non avviato, progetto digitalizzazione, rimodulazione, richiesta proroga, ecc.

<sup>63</sup> Anche per il PNC si applica la normativa di semplificazione e accelerazione già prevista per il PNRR (art. 14, d.l. n. 77/2021 e art. 1, co. 6, d.l. n. 59/2021).



In attuazione del co. 7 dell'art. 1 del d.l. n. 59/2021, la disciplina del PNC è contenuta nel decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 15 luglio 2021 (Programmi del Piano)<sup>64</sup> e nel decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 1° agosto 2022 (Programmi cofinanziati)<sup>65</sup>.

**Grafico 36 – Risorse PNC previste dall'art. 1, d.l. n. 59/2021 - Per amministrazione**



Fonte: Italiadomani (www.italiadomani.gov.it), 11 dicembre 2024

Nell'ambito del PNC sono stati individuati 30 interventi, suddivisi in 24 Programmi del Piano, finanziati esclusivamente dal PNC con risorse nazionali, e 6 Programmi cofinanziati con il PNRR<sup>66</sup>.

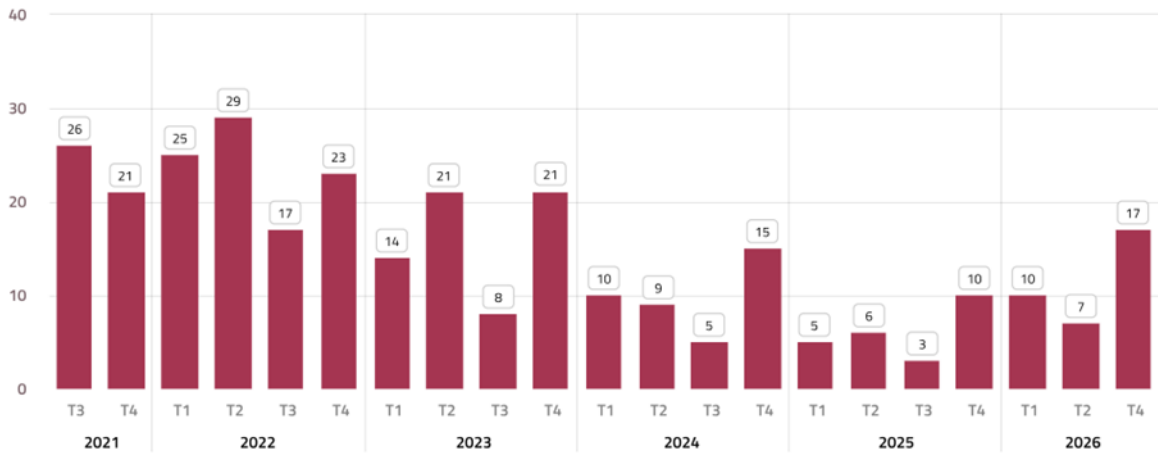
<sup>64</sup> I programmi e gli interventi del Piano Nazionale Complementare sono: A.4 - Ecosistemi per l'innovazione al Sud in contesti urbani marginalizzati; B.1 - Interventi per le aree del terremoto del 2009 e 2016; C.1 - Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi - Bus; C.2 - Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi - Navi; C.3 - Rafforzamento delle linee ferroviarie regionali; C.4 - Rinnovo del materiale rotabile e infrastrutture per il trasporto ferroviario delle merci; C.5 - Strade sicure - Messa in sicurezza e implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel della rete viaria principale; C.6 - Strade sicure - Implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel della rete viaria principale; C.7 - Sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici; C.8 - Aumento selettivo della capacità portuale; C.9 - Ultimo/Penultimo Miglio Ferroviario/Stradale; C.10 - Efficientamento energetico; C.11 - Elettificazione delle banchine (*Cold ironing*); C.12 - Strategia Nazionale Aree Interne - Miglioramento dell'accessibilità e della sicurezza delle strade; C.13 - Sicuro, verde e sociale: riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica; D.1 - Piano di investimenti strategici sui siti del patrimonio culturale, edifici e aree naturali; E.1 - Salute, ambiente, biodiversità e clima; E.2 - Verso un ospedale sicuro e sostenibile; E.3 - Ecosistema innovativo della salute; F.1 - "Polis" - Case dei servizi di cittadinanza digitale; F.3 - Accordi per l'Innovazione; G.1 - Costruzione e Miglioramento padiglioni e spazi strutture penitenziarie per adulti e minori; H.1 - Contratti di filiera e distrettuali per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo; I.1 - Iniziative di ricerca per tecnologie e percorsi innovativi in ambito sanitario e assistenziale.

<sup>65</sup> I programmi e gli interventi cofinanziati sono: A.1 - Servizi digitali e cittadinanza digitale; A.2 - Servizi digitali e competenze digitali; A.3 - Tecnologie spaziali ed economia satellitare; F.2 - Transizione 4.0; L.1 - Piani urbani integrati; M.1 - *Ecobonus* e *sismabonus* fino al 110% per l'efficienza energetica e la sicurezza degli edifici.

<sup>66</sup> Programmi previsti nel PNRR e per i quali il PNC prevede risorse aggiuntive.



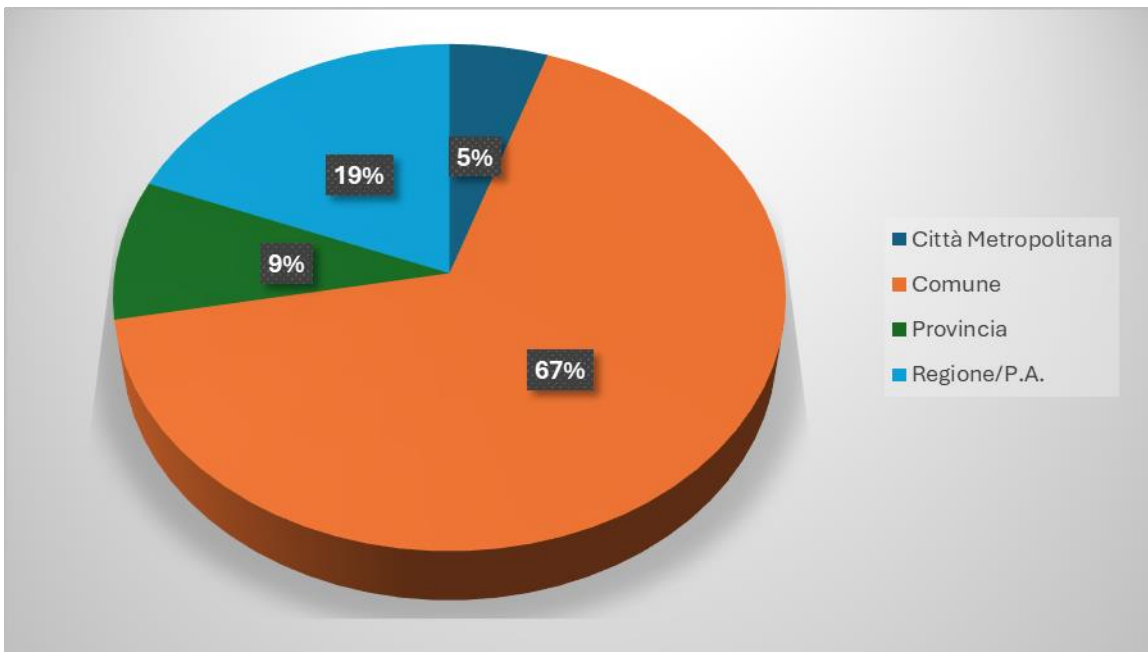
**Grafico 37 – Ripartizione tappe procedurali (per trimestri e anni) dei programmi, investimenti e interventi finanziati esclusivamente nel PNC, ex d.m. Mef del 15 luglio 2021**



Fonte: Italiadomani (www.italiadomani.gov.it), 11 dicembre 2024

Dai dati trasmessi alla Sezione tramite la “Tabella PNRR”, i progetti finanziati esclusivamente con risorse PNC e non PNRR risultano essere 1.580, per un importo complessivo di 3,9 mld. Di questi la maggior parte è gestita dai Comuni (67% del totale) e dalle Regioni/Province autonome (19%); una minore parte è gestita dalle Province (9%) e dalle Città metropolitane (5%).

**Grafico 38 – PNC – Ripartizione CUP per tipologia ente**

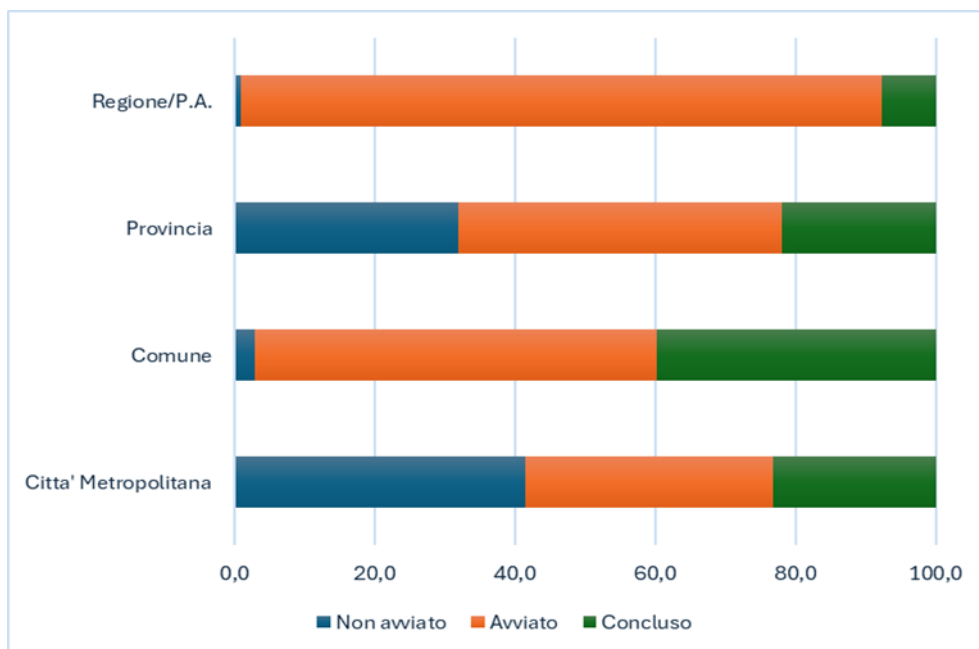


Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

Analisi effettuata su n. 1.580 progetti.

La maggior parte dei progetti risulta avviata (61,6% del totale) ed una piccola parte, distribuita principalmente tra le Province e le Città metropolitane, risulta ancora non avviata (7,2%). I progetti che risultano conclusi (31,2%) sono per lo più localizzati nei Comuni (85,2% dei CUP totali conclusi).

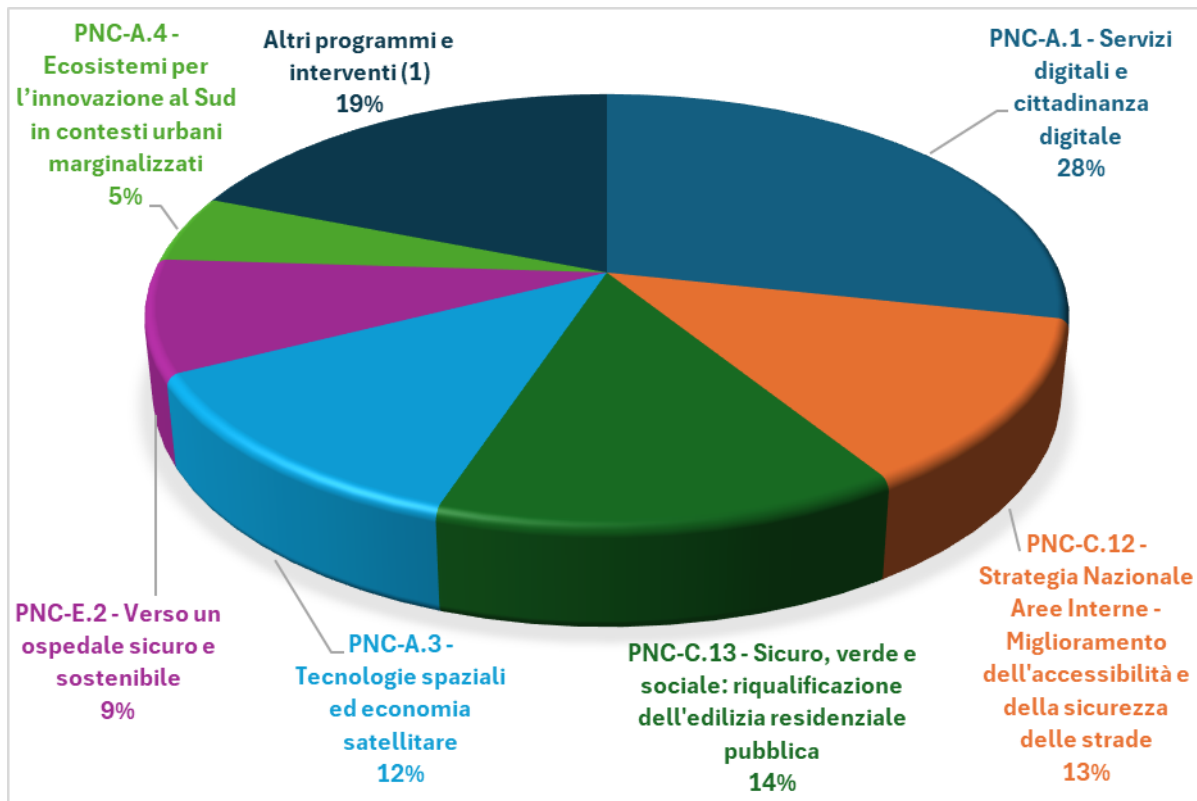
Grafico 39 - PNC - Stato progetti



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

Analisi effettuata su n. 1.580 progetti.

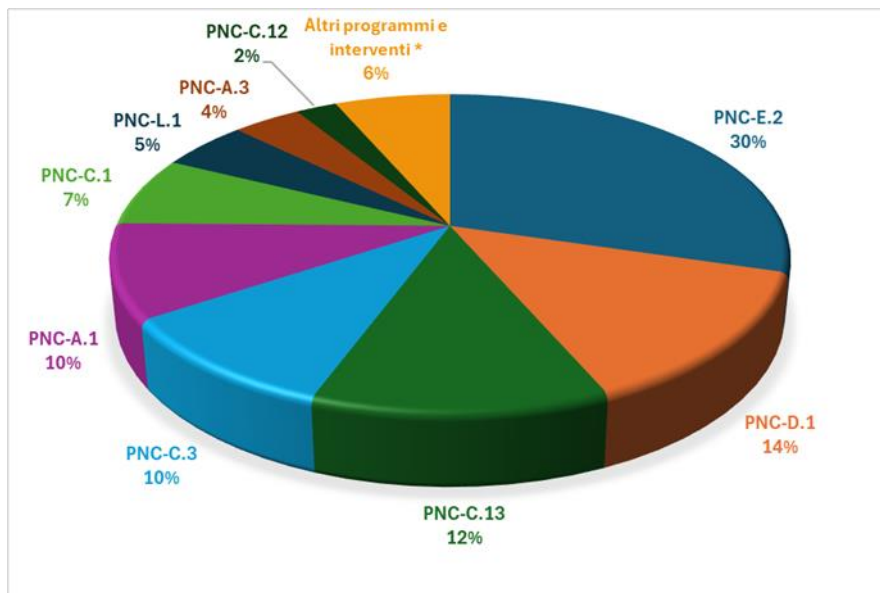
**Grafico 40 - PNC - Composizione per tipologia di programmi e interventi in base alla numerosità dei CUP**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

<sup>(1)</sup> In tale aggregato vi rientrano: B.1 - Interventi per le aree del terremoto del 2009 e 2016; C.1 - Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi - Bus; C.2 - Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi - Navi; C.3 - Rafforzamento delle linee ferroviarie regionali; C.4 - Rinnovo del materiale rotabile e infrastrutture per il trasporto ferroviario delle merci; C.5 - Strade sicure - Messa in sicurezza e implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel (A24-A25); C.6 - Strade sicure - Implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel della rete viaria principale; C.7 - Sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici; C.8 - Aumento selettivo della capacità portuale; C.9 - Ultimo/Penultimo Miglio Ferroviario/Stradale; C.10 - Efficientamento energetico; C.11 - Elettificazione delle banchine (*Cold ironing*); D.1 - Piano di investimenti strategici sui siti del patrimonio culturale, edifici e aree naturali; E.1 - Salute, ambiente, biodiversità e clima; E.3 - Ecosistema innovativo della salute; F.1 - "Polis" - Case dei servizi di cittadinanza digitale; F.3 - Accordi per l'Innovazione; G.1 - Costruzione e Miglioramento padiglioni e spazi strutture penitenziarie per adulti e minori; H.1 - Contratti di filiera e distrettuali per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo; I.1 - Iniziative di ricerca per tecnologie e percorsi innovativi in ambito sanitario e assistenziale; A.2 - Servizi digitali e competenze digitali; F.2 - Transizione 4.0; L.1 - Piani urbani integrati; M.1 - *Ecobonus* e *sismabonus* fino al 110% per l'efficienza energetica e la sicurezza degli edifici. Analisi effettuata su n. 1.580 progetti.

**Grafico 41 – PNC – Incidenza % del Costo progetto per tipologia di programmi e interventi**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

\* In tale aggregato vi rientrano: A.4 - Ecosistemi per l'innovazione al Sud in contesti urbani marginalizzati; B.1 - Interventi per le aree del terremoto del 2009 e 2016; C.2 - Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi - Navi; C.4 - Rinnovo del materiale rotabile e infrastrutture per il trasporto ferroviario delle merci; C.5 - Strade sicure - Messa in sicurezza e implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel (A24-A25); C.6 - Strade sicure - Implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel della rete viaria principale; C.7 - Sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici; C.8 - Aumento selettivo della capacità portuale; C.9 - Ultimo/ Penultimo Miglio Ferroviario/Stradale; C.10 - Efficiamento energetico; C.11 - Elettificazione delle banchine (Cold ironing); E.1 - Salute, ambiente, biodiversità e clima; E.3 - Ecosistema innovativo della salute; F.1 - "Polis" - Case dei servizi di cittadinanza digitale; F.3 - Accordi per l'Innovazione; G.1 - Costruzione e Miglioramento padiglioni e spazi strutture penitenziarie per adulti e minori; H.1 - Contratti di filiera e distrettuali per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo; I.1 - Iniziative di ricerca per tecnologie e percorsi innovativi in ambito sanitario e assistenziale; A.2 - Servizi digitali e competenze digitali; F.2 - Transizione 4.0; M.1 - *Ecobonus* e *sismabonus* fino al 110% per l'efficienza energetica e la sicurezza degli edifici. Analisi effettuata su n. 1.580 progetti.

I progetti presi in considerazione<sup>67</sup> sono finanziati mediamente per oltre l'84% dalle risorse PNC, seguite dal finanziamento FOI<sup>68</sup> (6,3%) e da altra fonte pubblica (4,6%); le risorse proprie dell'ente coprono circa il 4,4%.

Spicca tra i dati in commento l'intervento L.1 - Piani urbani integrati, in cui le risorse PNC coprono circa il 51% del costo totale degli interventi, considerato che le risorse proprie degli enti rappresentano una parte considerevole (38,3%).

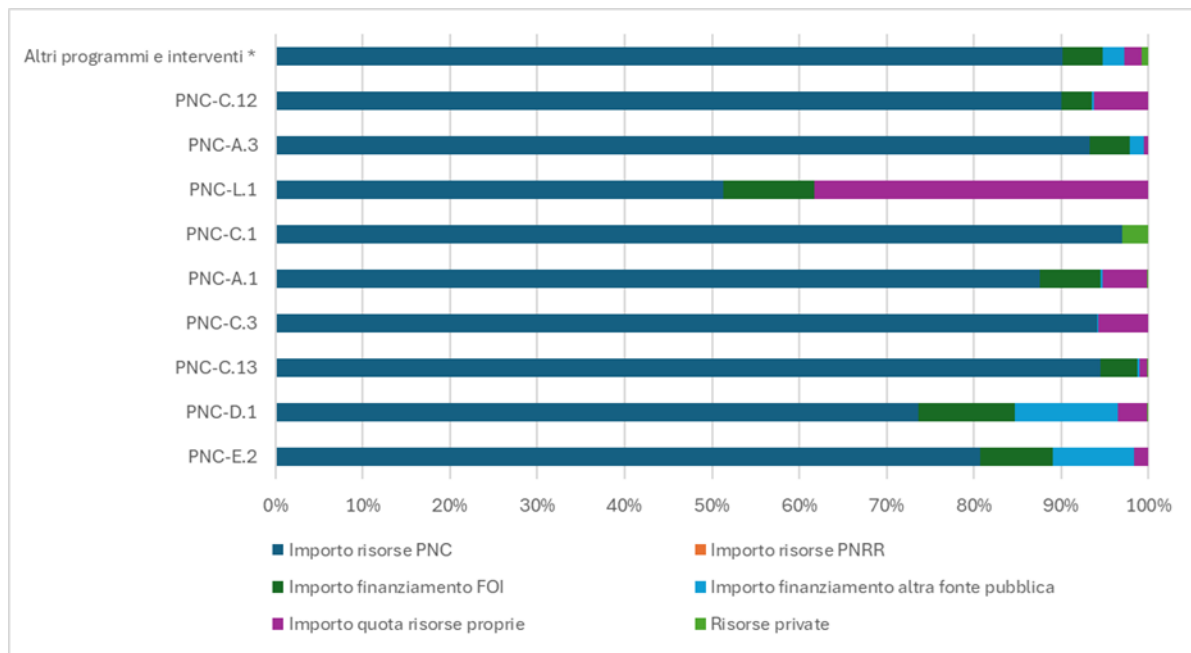
<sup>67</sup> I progetti considerati sono 1.580 e prendono in considerazione quelli che sono finanziati con risorse PNC e non con fondi PNRR.

<sup>68</sup> L'art. 26, co. 7, del d.l. 17 maggio 2022, n. 50, convertito con modificazioni dalla l. 15 luglio 2022, n. 91 (c.d. d.l. Aiuti) ha istituito il Fondo per l'avvio delle opere indifferibili, finalizzato a consentire l'avvio entro il 31/12/2022 delle procedure di affidamento previste dai cronoprogrammi degli interventi. Allo stanziamento iniziale di 7,5 miliardi di euro, sono stati aggiunti ulteriori 1,3 miliardi, previsti dall'art. 34 d.l. 9 agosto 2022, n. 115, convertito con modificazioni dalla l. 21 settembre 2022, n. 142, per complessivi 8,8 miliardi di euro dal 2022 al 2027.

Le risorse sono state assegnate alle stazioni appaltanti con il decreto firmato dal Ragioniere Generale dello Stato il 18 novembre 2022, emanato in attuazione dell'art. 26, co. 7, d. l. n. 50/2022 e dell'art. 6, d.P.C.M. 28 luglio 2022, nonché dell'art. 29 del d.l. 23 settembre 2022, n. 144, convertito con modificazioni dalla l. 17 novembre 2022, n. 175.

Le risorse complessivamente assegnate dal decreto ammontano a circa 8,07 miliardi di euro, di cui 5 miliardi di euro destinate a interventi finanziati da risorse PNRR, 0,7 miliardi di euro per opere in relazione alle quali sono stati nominati Commissari Straordinari, 0,45 miliardi di euro relative a interventi PNC, 1,6 miliardi di euro preassegnate agli enti locali attuatori di misure PNRR e, infine, 0,3 miliardi di euro preassegnate agli enti locali nell'ambito PNC.

**Grafico 42 – PNC – Composizione finanziamento per tipologia di programmi e interventi**



Fonte: elaborazione Corte dei conti al 30 ottobre 2024 su dati tratti da questionari Linee guida rendiconto 2023 (deliberazioni n. 6/SEZAUT/2024/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR)

\* In tale aggregato vi rientrano: A.4 - Ecosistemi per l'innovazione al Sud in contesti urbani marginalizzati; B.1 - Interventi per le aree del terremoto del 2009 e 2016; C.2 - Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi - Navi; C.4 - Rinnovo del materiale rotabile e infrastrutture per il trasporto ferroviario delle merci; C.5 - Strade sicure - Messa in sicurezza e implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel (A24-A25); C.6 - Strade sicure - Implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel della rete viaria principale; C.7 - Sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici; C.8 - Aumento selettivo della capacità portuale; C.9 - Ultimo/Penultimo Miglio Ferroviario/Stradale; C.10 - Efficientamento energetico; C.11 - Elettificazione delle banchine (*Cold ironing*); E.1 - Salute, ambiente, biodiversità e clima; E.3 - Ecosistema innovativo della salute; F.1 - "Polis" - Case dei servizi di cittadinanza digitale; F.3 - Accordi per l'Innovazione; G.1 - Costruzione e Miglioramento padiglioni e spazi strutture penitenziarie per adulti e minori; H.1 - Contratti di filiera e distrettuali per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo; I.1 - Iniziative di ricerca per tecnologie e percorsi innovativi in ambito sanitario e assistenziale; A.2 - Servizi digitali e competenze digitali; F.2 - Transizione 4.0; M.1 - *Ecobonus* e *sismabonus* fino al 110% per l'efficienza energetica e la sicurezza degli edifici. Analisi effettuata su n. 1.580 progetti.

Osservando il cronoprogramma dei singoli investimenti legati al PNC, emerge che per il 10,6% dei progetti non sono stati rispettati i termini relative alle attività con scadenza al 30 giugno 2024, mentre per oltre il 50% i termini risultano rispettati; per la restante parte non sono stati indicati i termini<sup>69</sup>.

In merito alla presenza di criticità per circa l'88% dei progetti non sono state comunicate anomalie, mentre per la restante parte (12%) sono state segnalate criticità dovute principalmente alla carenza di personale (37,4% del totale), ritardi non imputabili all'ente (37,4%), l'aumento dei costi (41,2%), difficoltà nell'approvvigionamento dei materiali (17,2%) e carenza di organizzazione interna (7,5%).

I progetti per i quali sono state evidenziate criticità si concentrano in buona parte (oltre il 70% del totale) nei seguenti interventi: C.12 - Rinnovo del materiale rotabile e infrastrutture per il trasporto ferroviario delle merci (25,1%), A.1 - Servizi digitali e cittadinanza digitale (12,8%); E.2 - Verso un ospedale sicuro

<sup>69</sup> La mancata comunicazione del rispetto dei termini al 30 giugno 2024 è dovuta a diversi motivi, tra i quali si possono annoverare: fase con scadenza oltre il 30 giugno 2024, progetto non avviato, ecc.

e sostenibile (12,8%); D.1 - Piano di investimenti strategici sui siti del patrimonio culturale, edifici e aree naturali (10,7%); C.13 - Strade sicure - Messa in sicurezza e implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel (8,6%).

Infine, per oltre l'11% circa dei CUP si riscontrano criticità nella modalità di rendicontazione dei progetti.

# **PARTE III - GLI ESITI DEL CONTROLLO DELLE SEZIONI REGIONALI**





## 4. SINTESI DEI CONTROLLI EFFETTUATI SUL TERRITORIO

### 4.1 Premessa - I controlli sull'attuazione del PNRR da parte delle Sezioni territoriali: gli approcci metodologici seguiti nel 2024

La complessità del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e l'articolato percorso intrapreso nel 2020, con l'approvazione del programma di rilancio economico dell'Unione europea (*Next Generation EU-NGEU*), nonché dei conseguenti Piani Nazionali, è stata ribadita più volte dalla Corte, che si è soffermata anche sugli effetti della revisione approvata con decisione del Consiglio ECOFIN dell'8 dicembre 2023<sup>70</sup>.

In questo contesto, una rappresentazione dello stato di attuazione e delle problematiche emerse nei diversi ambiti territoriali - dove si concentra la maggior parte dei soggetti attuatori - non può prescindere dagli esiti del controllo effettuato dalle Sezioni regionali della Corte sulla sana gestione finanziaria e sul rispetto dei cronoprogrammi per il conseguimento dei relativi *target* intermedi e finali<sup>71</sup>.

Le risultanze di tali esiti sono state raccolte dalla Sezione delle autonomie attraverso la disamina delle parifiche regionali più recenti, di specifiche deliberazioni sulla verifica della sana gestione, nonché delle informazioni fornite dalle Sezioni regionali di controllo, alimentando, in un'area informatica condivisa, una griglia di sintesi organizzata per aree tematiche.

Nel 2024, le Sezioni regionali hanno dedicato attenzione al monitoraggio dei fondi PNRR, sia con riguardo all'avanzamento realizzativo, sia in relazione al rispetto dei criteri di efficacia ed economicità nella gestione delle risorse.

Le Sezioni hanno seguito approcci di *audit* definiti in base alla propria autonomia organizzativa.

In alcuni casi si è proceduto mediante verifica di singoli progetti gestiti da specifici enti, sia Comuni, sia Province, sia Regioni, anche aggiornando, a seguito di specifica e ulteriore attività istruttoria, il controllo sull'attuazione del Piano in ordine alle linee di intervento già verificate in passato. Così, per esempio, la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha effettuato una disamina di tutti gli interventi il cui soggetto attuatore è la Regione<sup>72</sup>; la Sezione di controllo per il Friuli-Venezia Giulia ha analizzato tutti gli interventi finanziati con fondi PNRR e attuati dagli enti locali e dalla Regione, elaborando un referto *ad hoc* (cfr. deliberazione n. FVG 19/2024/PNRR); la Sezione di controllo per la Lombardia ha monitorato tutti gli interventi in cui i soggetti attuatori risultano le Città metropolitane e i Capoluoghi di Provincia (cfr.

<sup>70</sup> Sul tema cfr. *ex multis*: deliberazioni nn. SSRRCO/2/2021/AUD, SSRRCO/11/2021/AUD, SSRRCO/4/2022/REF, SEZAUT/3/2023/FRG, SSRRCO/15/2023/REF, SEZAUT/16/2023/FRG, SSRRCO/20/2023/AUD, SSRRCO/27/2023/AUD, SSRRCO/34/2023/REF, SSRRCO/9/2024/AUD, SSRRCO/41/2024/REF, SSRRCO/59/2024/REF.

<sup>71</sup> Come già riferito nella relazione approvata con deliberazione n. 16/SEZAUT/2023/FRG, il concetto di sana gestione finanziaria, che ricade nel perimetro di controllo che la Corte dei conti è chiamata a garantire, è richiamato nella legislazione dedicata al PNRR e in particolare, all'art. 1, co. 1043, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 e nel Documento della Commissione europea "*Commission Staff Working Document Guidance to Member States Recovery and Resilience Plans*" (SWD-2020 205 final).

<sup>72</sup> Gli esiti dell'indagine sono poi confluiti in apposito capitolo della relazione di accompagnamento alla decisione di parifica (cfr. decisione n. 216/2024/PARI e relativo Vol. II - parte IV - "Il PNRR").

deliberazioni nn. 21, 24-26, 35-38 e 40-43/2024/GEST); la Sezione territoriale per le Marche ha esaminato, in apposito referto (cfr. deliberazione n. 117/2024/VSG) l'attività contrattuale e l'attuazione dei progetti da parte di 16 Comuni significativi, nonché di tutti i progetti il cui soggetto attuatore è la Regione<sup>73</sup>.

La Sezione regionale di controllo per il Molise, nel programma di controllo sulla gestione per l'anno 2024, ha individuato alcuni interventi finanziati dal PNRR e dal fondo complementare, in relazione ai quali attivare un monitoraggio e un controllo sulla gestione<sup>74</sup>.

La Sezione di controllo per la Puglia ha invece scelto di concentrarsi sui progetti attuati dai Comuni con popolazione superiore ai 30.000 abitanti (cfr. deliberazione n. 163/2024/PNRR). Analogo approccio è stato seguito dalla Sezione di controllo per la Regione siciliana, che ha esaminato i progetti attuati dai Comuni Capoluogo di ambiti provinciali, dalle Città metropolitane, dai Liberi Consorzi e dai Comuni con popolazione da 15.000 abitanti (n. 75 enti locali), individuati per la titolarità della gestione di rilevanti risorse finanziarie.

In alcuni casi si è scelto di effettuare referti su singoli Comuni attuatori, tenuto conto del considerevole importo delle risorse PNRR attribuite: così, per esempio, la Sezione di controllo per il Molise ha esaminato lo stato di attuazione di un intervento di importo pari a 20 mln di euro, attribuiti ad un Comune per il progetto relativo alla attrattività dei borghi (cfr. Sez. contr. Molise, deliberazione n. 127/2024/GEST e deliberazione n. 168/2024/GEST); analoga indagine - e per analogo importo - è stata curata dalla Sezione regionale di controllo per la Valle d'Aosta (cfr. deliberazione n. 33/2024).

La Sezione di controllo per la Sardegna ha ritenuto invece rilevante effettuare una iniziale indagine esplorativa sui primi *step* procedurali degli interventi finanziati con le risorse del PNRR e sulla corretta gestione di tutte le fasi della spesa da parte di un Comune (cfr. deliberazione n. 38/2024/GEST) in ragione della natura delle principali anomalie riscontrate nelle precedenti attività di controllo.

In altri casi si è optato per la predisposizione di referti in cui sono convogliati gli esiti delle indagini sugli avanzamenti di specifici investimenti per gruppi di enti attuatori, come avvenuto ad opera: della Sezione Emilia-Romagna per l'indagine conoscitiva sugli interventi di edilizia scolastica nei nove Comuni Capoluogo di Provincia (del. n. 1/2024); della Sezione Friuli-Venezia Giulia in tema di gestione sugli interventi previsti nel PNRR relativi alle misure realizzate dalla Protezione civile regionale per la riduzione del rischio di alluvione e del rischio idrogeologico (del. n. 21/2024); della Sezione Liguria, che ha effettuato la ricognizione dei progetti comunali rientranti nel piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia (del. n. 176/2024) nonché delle misure di rafforzamento della mobilità ciclistica (del. n. 177/2024); della Sezione Lombardia e della Sezione Veneto, per l'indagine riguardante il programma strutturale di assistenza sanitaria territoriale (cfr. Sez. reg. contr. Lombardia,

<sup>73</sup> In quest'ultimo caso, gli esiti del controllo sono confluiti nella relazione allegata al giudizio di parifica, ossia alla deliberazione n. 123/2024/PARI.

<sup>74</sup> Cfr. SRC Molise deliberazione n. 164/2024/GEST: «La Sezione ha adottato il programma di controllo sulla gestione per l'anno 2024 con deliberazione n. 15 del 23 febbraio 2024 e, facendo salve le competenze di altre articolazioni della Corte dei conti, ha individuato alcuni interventi sui quali attivare, fin da subito, il monitoraggio e controllo sulla gestione (ex art. 3, comma 4, della legge n. 20/1994); in particolare, si tratta di indagini sullo stato di avanzamento di interventi inerenti al PNRR o fondo complementare, tra i quali quelli relativi a opere pubbliche di competenza del Comune di Campobasso».

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza negli enti territoriali del. 238/2024; Sez. reg. contr. Veneto, del. n. 268/2024); della Regione siciliana, che ha curato referti tematici sulla gestione dei fondi Covid-19 (del. n. 155/2024/GEST, del. n. 267/2024/GEST) sull'emergenza idrica (del. n. 220/2024/GEST) e sull'emergenza rifiuti (del. n. 154/2024/GEST).

Sono stati attenzionati anche aspetti legati al trattamento contabile delle risorse PNRR nei bilanci degli enti territoriali (Sez. Emilia-Romagna del. n. 30/2024), evidenziando varie criticità, quali la mancata indicazione nei verbali di cassa dell'Organo di revisione, nonché le eventuali movimentazioni, anche negative, afferenti alle poste del PNRR. Sono stati peraltro richiamati gli enti al pieno rispetto delle regole contabili che disciplinano le movimentazioni delle voci PNRR, trattandosi di poste assai cospicue, gestite con meccanismi derogatori delle ordinarie regole contabili, potenzialmente pregiudizievoli per la tenuta degli equilibri di bilancio, ove non accuratamente monitorate e gestite dai vari livelli di governo interessati alla realizzazione degli interventi.

Per i progetti PNRR assegnati in attuazione alle Regioni, spesso gli esiti dei riscontri effettuati sono confluiti in appositi capitoli della relazione di accompagnamento alla decisione di parificazione del rendiconto regionale. Dopo aver brevemente descritto gli approcci metodologici seguiti dalle varie Sezioni territoriali nell'esame dei fondi PNRR, di seguito si riporta una disamina delle osservazioni formulate in merito ad aspetti di gestione quali la allocazione delle risorse, la governance, i sistemi di controllo, gli effetti delle dinamiche inflazionistiche.

## 4.2 Missioni e allocazione delle risorse

La Corte<sup>75</sup> si è già espressa in sede referente sull'impatto della revisione del Piano<sup>76</sup> e sull'ampiezza delle modifiche intervenute. In particolare, con riguardo al monitoraggio dell'ultimo semestre 2023, le Sezioni riunite in sede di controllo hanno evidenziato la portata, a livello nazionale, della revisione «*sulle dimensioni finanziarie totali, sull'allocazione delle risorse tra missioni e componenti, sull'articolazione temporale delle previsioni di spesa e dei flussi finanziari con l'Unione europea, nonché sul numero delle iniziative di investimento e di riforma e sul percorso di obiettivi da conseguire e rendicontare a livello europeo*»<sup>77</sup>. In sede di analisi delle risultanze relative al primo semestre del 2024 è stato ulteriormente evidenziato che, a seguito del dialogo con le istituzioni europee<sup>78</sup>, oltre alla scadenza di 7 target e a modifiche sostanziali di altri, gli obiettivi complessivi siano aumentati da 618 a 621. Alla data di osservazione delle Sezioni riunite nella menzionata delibera, ben 351 scadenze si collocano nella fase finale del piano, tra cui numerose quelle del *REPowerEu*. Inoltre, risultano

<sup>75</sup> Cfr. Sezioni riunite in sede di controllo deliberazioni SSRRCO/41/2024/REF e SSRRCO/59/2024/REF.

<sup>76</sup> Per una ricognizione approfondita dei principali interventi sul Piano si rinvia alla "Quarta relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza", presentata dal Governo il 22 febbraio 2024, ai sensi dell'art. 2, co. 2, lett. e), d.l. n. 77/2021.

<sup>77</sup> Deliberazione SSRRCO/41/2024/REF.

<sup>78</sup> Di cui alla *Council implementing act* del 24 novembre 2014.

conseguiti tutti gli obiettivi del primo semestre 2024, con una percentuale di attuazione del Piano pari al 43%. Anche i 33 *step* procedurali nazionali risultano conseguiti nella misura dell'88%<sup>79</sup>.

Se sul piano del conseguimento degli obiettivi europei il quadro si presenta confortante, non è così sotto il profilo dell'andamento del cronoprogramma finanziario, ove si registrano notevoli ritardi e scostamenti rispetto alla spesa programmata, in media del 30%, con variazioni di rilievo tra i vari obiettivi.

Sul tema, le Sezioni regionali di controllo hanno formulato alcune osservazioni.

In particolare:

- la Sezione Friuli-Venezia Giulia, con riferimento alle eventuali criticità derivanti dalla riprogrammazione concordata con l'Unione europea<sup>80</sup>, ha precisato che l'unica posta significativa riguarda la Regione e, segnatamente, un intervento che, per impegno finanziario e complessità tecnico amministrativa, è tra i primi quattro, nell'intero panorama nazionale, tra quelli interessati dalla Misura 2, avente ad oggetto il rafforzamento della mobilità ciclistica turistica (M2C2.4.1- *Sub* investimento 4.1.1);
- la Sezione regionale di controllo per la Lombardia ha analizzato i possibili effetti della proposta governativa di definanziamento sui progetti intestati alla Regione e a ciascun ente Capoluogo di Provincia, nonché alla Città metropolitana di Milano. Per questi enti locali ha rilevato che «*a fronte di eventuali interruzioni dei trasferimenti statali, si potrebbero porre problemi di copertura da affrontare tempestivamente per non creare squilibri nei bilanci degli Enti, dovendo gli stessi adempiere alle obbligazioni contratte per il completamento dei progetti*»<sup>81</sup>. Con riferimento alla Regione Lombardia, è emerso il rinvio della scadenza di uno dei *target* previsti nell'ambito dell'intervento M6C2.I.1.1.2 (relativo alla sostituzione delle apparecchiature) che è stata posticipata da dicembre 2024 al primo semestre 2026<sup>82</sup>;
- a causa della rimodulazione del Piano, la Regione Marche ha ridotto il numero dei progetti afferenti alla "Missione 6". La SRC, al riguardo, sottolinea che: «*La regione ha utilizzato propri fondi dal bilancio regionale per finanziare quei progetti che a seguito di rimodulazione e riduzione del numero sarebbero rimasti privi di copertura. I progetti finanziati direttamente dalla regione Marche riguardano l'1,97% del valore complessivo dei progetti finanziati*»<sup>83</sup>;
- la SRC per il Piemonte, invece, sempre con particolare riferimento alla "Missione 6", ha osservato che «*non sono ancora chiare le ricadute delle modifiche al PNRR sui progetti di competenza regionale*»,

<sup>79</sup> In dettaglio, si registrano importanti avanzamenti semestrali sul fronte delle riforme istituzionali, con l'auspicata riduzione dei tempi di definizione del contenzioso civile e abbattimento dell'arretrato di quello civile e amministrativo; tale aspetto si è snodato in sinergia con la gestione strategica delle risorse umane nelle pubbliche amministrazioni, mediante assunzioni mirate di personale dedicato. Di rilievo anche i risultati conseguiti in materia di riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni, di politiche ambientali e di regolazione e trasparenza del mercato del lavoro. Anche nel campo infrastrutturale e dei trasporti sono stati conseguiti i *target* semestrali, soprattutto nel settore ferroviario, nonché nel campo del sostegno alla filiera agricola e dell'acquacoltura e silvicoltura.

<sup>80</sup> Deliberazione n. FVG/19/2024/PNRR del 04 luglio 2024 "Referto relativo ai progetti afferenti al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) concernenti la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, gli Enti locali e gli Enti del sistema regionale pubblico allargato".

<sup>81</sup> SRCLOM deliberazioni nn. 21-24-25-26-35-36-37-38-40-41-42-43/2024/GEST e SRCLOM/314/2023/GEST.

<sup>82</sup> Relazione allegata al giudizio di parifica su rendiconto 2023 - SRCLOM/174/2024/PARI.

<sup>83</sup> SRC Marche del. n. 123/2024/PARI.

anche se la Regione ha dichiarato che «*non sussistono, al momento, rischi di defianziamento dei progetti in corso di attuazione*»<sup>84</sup>;

- possibili riflessi sui progetti d'investimento e riforma, nei quali è coinvolta la Regione Toscana a partire dall'esercizio 2024, sono invece, preannunciati dalla Sezione regionale di controllo, che riferirà sul tema nella prossima relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto di esercizio 2024<sup>85</sup>.

### 4.3 Governance

È noto che il tema della *governance* è centrale per l'attuazione del PNRR<sup>86</sup>, tant'è che il legislatore, prima nel 2023<sup>87</sup>, in sede di rimodulazione del Piano e poi nel 2024<sup>88</sup>, è nuovamente intervenuto riformulando la catena decisionale nella prospettiva di consolidare l'unità d'indirizzo, di coordinamento e di monitoraggio dei progetti<sup>89</sup>. Tale intervento è stato accompagnato da misure di semplificazione e di accelerazione (introduzione di poteri di sostituzione) delle procedure amministrative e contabili, oltreché di rafforzamento delle strutture degli enti locali<sup>90</sup>.

Conseguentemente, riveste particolare interesse esaminare se le novità legislative intervenute abbiano avuto effetti sui modelli organizzativi adottati in sede territoriale e se siano stati registrati aggiornamenti rispetto alle risultanze già evidenziate nella precedente relazione approvata con deliberazione n. 16/SEZAUT/2023/FRG. Dall'esame dei contributi pervenuti dalle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergono, nell'ambito di consolidati ed eterogenei assetti organizzativi, parziali rimodulazioni e misure di rafforzamento di collaborazioni interistituzionali, nonché di potenziamento di indirizzi tecnici e di linee guida operative, anche inerenti ai processi di controllo e di rendicontazione. Persistono, però, problematiche connesse alla carenza di personale e alle difficoltà di implementare le informazioni necessarie ad alimentare le banche dati dedicate.

<sup>84</sup> Deliberazione n. 62/2024/SRCPIE/VSG: "Referto semestrale sull'attuazione del PNRR - progetti di competenza diretta della regione".

<sup>85</sup> Referto allegato alla decisione di parifica del rendiconto di esercizio 2023 (deliberazione n. 209/2024/PARI) - cap. IX "L'attuazione del PNRR nella Regione Toscana".

<sup>86</sup> L'elevato livello di complessità che caratterizza la fase di realizzazione del piano, per dimensioni finanziarie, numero degli interventi e platea di soggetti pubblici e privati coinvolti, rende necessaria la definizione di un articolato assetto organizzativo. Sul punto la Sezione regionale di controllo per la Toscana afferma che: «*la tempestiva e regolare implementazione delle misure del PNRR dipende, tra gli altri fattori, dalla realizzazione di un quadro di governance funzionale e dalla definizione di un assetto regolamentare in materia di procedure amministrative che agevoli la rapida messa a terra delle iniziative d'investimento, aumentando l'efficienza e riducendo i red tape*» (deliberazione n. 194/2023/VSG).

<sup>87</sup> Cfr. decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, convertito nella legge 21 aprile 2023, n. 41.

<sup>88</sup> Cfr. decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito nella legge 29 aprile 2024, n. 56, deliberazione SSRRCO/9/2024/AUD e capitolo 2 di questa relazione.

<sup>89</sup> Particolarmente significative sono: 1) le misure volte a consentire il monitoraggio degli interventi finanziati, in tutto o in parte, con risorse del PNRR e ad agevolarne la tempestiva attuazione attraverso un meccanismo volto a definire il tracciamento dello stato di avanzamento degli interventi e l'aggiornamento dei relativi cronoprogrammi; l'attivazione di strumenti compulsori ovvero l'esercizio dei poteri sostitutivi nei confronti dei soggetti attuatori inadempienti od intempestivi; l'attivazione, nel caso di inadempienza accertata dalla Commissione europea, di strumenti sanzionatori nei confronti dei soggetti attuatori inadempienti od intempestivi, diretti al recupero degli importi percepiti e, in tutto o in parte, rimasti inutilizzati; 2) le misure volte alla prevenzione e il contrasto delle frodi nell'utilizzazione delle risorse relative al PNRR e alle politiche di coesione attraverso il rafforzamento della composizione e delle competenze del Comitato per la lotta contro le frodi (COLAF).

<sup>90</sup> In particolare: 1) istituzione e, presso ciascuna Prefettura, di una struttura organizzativa a geometria variabile, con il compito di favorire le sinergie tra le diverse amministrazioni e i soggetti attuatori operanti in ambito provinciale e di rendere più efficace il monitoraggio degli interventi del PNRR, nonché di rafforzare l'attività di supporto in favore degli enti territoriali; 2) possibilità di attivare altresì "nuclei specifici" di personale, laddove strettamente necessario ai fini della risoluzione di specifiche criticità attuative rilevate in sede di monitoraggio e suscettibili di compromettere il raggiungimento degli obiettivi previsti dal PNRR.



La Regione Abruzzo per esempio, ha riferito<sup>91</sup>, che la carenza di personale rappresenta ancora una notevole criticità, nonché che Giunta e Consiglio regionale hanno profuso il necessario impegno per conferire maggiore organicità alla struttura organizzativa e migliorare il coordinamento fra le diverse forme di controllo interno. Di rilievo la parziale revisione della macrostruttura regionale, attuata con DGR n. 75 del 16 febbraio 2023, che ha devoluto le competenze in merito alla Misura 1 del PNRR, a far data dal 1° marzo 2023, al Servizio “PNRR, aree interne-RESTART e certificazione (incardinato nella Direzione Generale), che si occupa anche del monitoraggio semestrale. I *report* risultanti dal monitoraggio sono inviati al Dipartimento della Funzione Pubblica, previa autorizzazione della costituita “cabina di regia” per il PNRR<sup>92</sup>. Nell’ambito dell’esercizio delle attività di indirizzo proprie dell’organo politico sono state, altresì, emanate specifiche direttive agli organi amministrativi e di controllo interno, al fine di ottimizzare il ciclo di gestione dei fondi PNRR, nonché i controlli in materia di *auditing* finanziario-contabile e di *auditing* sulla *performance*, che rilevano non solo nella fase realizzativa, ma anche in termini preventivi rispetto ai rischi di doppio finanziamento, frode e corruzione.

La Regione Basilicata<sup>93</sup> si è dotata di una propria struttura di Missione dedicata, che opera sotto la direzione dell’Ufficio di Gabinetto della Presidenza della Giunta<sup>94</sup> ed è composta da tre esperti selezionati con procedura ad evidenza pubblica in materie giuridiche ed economiche e dal Consigliere economico del Presidente della Giunta regionale, quale referente e interfaccia del Capo di Gabinetto della Giunta e della Presidenza. All’interno della struttura collaborano inoltre altre due unità per gli aspetti amministrativi. Questo personale compone la Struttura di Missione PNRR.

La Regione Campania<sup>95</sup> ha istituito un Ufficio speciale “Grandi Opere - PNRR”<sup>96</sup>, che condivide con l’Avvocatura regionale le funzioni di coordinamento unitario a livello regionale e di supporto alle Direzioni generali/Uffici speciali competenti *ratione materiae* all’attuazione del Piano e monitora l’avanzamento delle attività in capo alle strutture amministrative competenti all’attuazione dell’investimento. Il sistema di monitoraggio presuppone l’individuazione dei referenti per ciascuna Direzione generale/Ufficio speciale competente, riunioni almeno trimestrali per osservare l’andamento dei singoli investimenti e rilevare, a consuntivo o in prospettiva, eventuali criticità e la stesura di *report* periodici. Completano la *governance* regionale in materia di PNRR e PNC tutte le altre strutture amministrative (Direzioni generali/Uffici speciali/enti strumentali) competenti nella realizzazione degli investimenti e, laddove ritenuto opportuno

<sup>91</sup> Cfr. SRC Abruzzo deliberazione n. 184/2024/VSGC, e giudizio di parifica approvato con deliberazione n. 216/2024/PARI.

<sup>92</sup> Il Piano territoriale in cui è stata definita la sopraccitata “cabina di regia” è stato revisionato e approvato in via definitiva dal Dipartimento della Funzione Pubblica in data 9 marzo 2023.

<sup>93</sup> Risultanze da nota istruttoria n. prot. 508 del 09 maggio 2024 Nota istruttoria prot. n. 822 del 16/07/2024.

<sup>94</sup> D.p.g.r. n. 164 del 24 ottobre 2020.

<sup>95</sup> Cfr. SRCCAM deliberazione n. 305/2023/PARI.

<sup>96</sup> La struttura organizzativa è stata definita con la deliberazione della Giunta n. 148 del 30 marzo 2022.

in virtù della specificità degli interventi, possono essere coinvolte le strutture competenti della gestione dei programmi regionali comunitari e/o nazionali<sup>97</sup>. È stato, altresì, istituito un gruppo di coordinamento<sup>98</sup>.

La SRC per l'Emilia-Romagna<sup>99</sup> riferisce che la *governance* del piano territoriale legato al PNRR è strutturata attorno a una cabina di regia (istituita con d.g.r. n. 110 del 31/01/2022), presieduta dal Sottosegretario alla Presidenza della Regione Emilia-Romagna, con il supporto dell'Assessore all'organizzazione e semplificazione. Questa cabina comprende rappresentanti di ANCI, UPI, UNCEM, un rappresentante per ciascuna Provincia, se non coincidente con altri, e tre rappresentanti delle Unioni dei Comuni, scelti tra le Unioni avanzate, intermedie e costituite. Tra le sue funzioni principali si annoverano la supervisione dell'attuazione del Piano territoriale, la gestione degli esperti reclutati tramite il "progetto 1000 esperti", l'aggiornamento continuo della lista delle procedure complesse da monitorare e la definizione dei tempi *standard* delle procedure. Inoltre, la cabina approva i *report* di monitoraggio semestrale sull'avanzamento del piano, definisce eventuali campagne di comunicazione, e coordina sia le azioni del PNRR a livello territoriale sia il processo di riorganizzazione amministrativa.

La Direzione generale risorse, Europa, innovazione e istituzioni, che gioca un ruolo cruciale, supportando la cabina di regia e coordinando le attività regionali legate al PNRR, si occupa della partecipazione della Regione ai bandi del PNRR, del rapporto con le amministrazioni centrali per l'attuazione delle misure previste, del supporto tecnico alla cabina di regia e della gestione dell'implementazione delle misure di rafforzamento amministrativo. Inoltre, detta Direzione si dedica alla progettazione ed alla gestione di servizi a supporto degli enti locali per facilitare la realizzazione delle misure legate al PNRR.

Questo modello di *governance* mira a garantire un'efficace attuazione e monitoraggio delle riforme e degli investimenti, semplificando i processi amministrativi e coinvolgendo attivamente tutte le parti interessate a livello territoriale.

Nell'ambito della Regione Friuli-Venezia Giulia<sup>100</sup> proseguono proficui rapporti di collaborazione interistituzionale tra i vari enti coinvolti nel raggiungimento dell'obiettivo comune di usufruire al meglio delle straordinarie misure a sostegno della ripresa economica. La finalità condivisa è rivolta a rafforzare la capacità di gestione degli interventi del Piano e, in generale, il corretto impiego delle risorse finanziarie. La Cabina di regia del PNRR e la Segreteria tecnica<sup>101</sup>, hanno attivato e condotto il monitoraggio finanziario e gestionale sullo stato di avanzamento dei progetti aventi come soggetto attuatore sia la Regione che i Comuni del territorio regionale. Ciò ha permesso alla Sezione, nonostante le fasi iniziali di maggior criticità incontrate nel ricorso al sistema ReGiS, di cominciare a tracciare un panorama

<sup>97</sup> Le modalità di partecipazione degli uffici regionali - a vario titolo e livello coinvolti nel modello di *governance* - sono state definite con linee guida operative approvate con delibera di Giunta regionale n. 305 del 25/05/2023.

<sup>98</sup> Costituito dai dirigenti delle strutture regionali designate per l'attuazione degli investimenti nonché dal Capo di Gabinetto/Responsabile della Programmazione Unitaria, dai dirigenti dell'Ufficio speciale "Grandi Opere - PNRR", della UOD "Assistenza al Gabinetto del Presidente della Giunta regionale, Contenzioso del Consiglio Regionale, degli Uffici Speciali, Contenzioso Costituzionale e Contabile nonché in materia di procedure di infrazione Comunitaria e contenzioso UE - PNRR", della Direzione generale risorse finanziarie e della Direzione generale risorse umane.

<sup>99</sup> Cfr. SRC Emilia-Romagna deliberazione n. 99/2024/PARI.

<sup>100</sup> Cfr. SRC FVG deliberazione n. 19/2024/PNRR e n. FVG/131/2023/INPR del 28 settembre 2023.

<sup>101</sup> Istituite con delibera di Giunta regionale n. 102 del 28 gennaio 2022.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza negli enti territoriali dell'andamento degli interventi finanziati dal Piano sul territorio regionale, nonché di valutare in maniera condivisa adeguate metodologie intese a intercettare situazioni di eventuale criticità da valutare in fase di monitoraggio. L'attività della Cabina di regia è stata rivolta lungo due direttrici: da un lato completare la raccolta dei progetti PNRR dei Comuni, fornendo supporto operativo agli enti che si avvicinavano per la prima volta all'attuazione di tali progetti; dall'altro, implementare le informazioni con cui alimentare le banche dati dedicate, anche con riferimento agli interventi regionali. Nel concreto, il supporto ai Comuni soggetti attuatori della Regione, nella fase di monitoraggio e rendicontazione degli interventi nella piattaforma ReGiS, è avvenuto anche per il tramite del "Centro di Competenza ANCI per la P.A." del Friuli-Venezia Giulia (COMPAFVG), che garantisce affiancamento formativo individuale sull'utilizzo della piattaforma stessa e si adopera per la risoluzione di problematiche varie, talvolta segnalate dalle Ragionerie territoriali del MEF. Altri proficui rapporti collaborativi sono stati messi in atto dall'Associazione nazionale certificatori e revisori degli enti locali del Friuli-Venezia Giulia (Ancrel) e dalle Ragionerie territoriali dello Stato (RTS) di Trieste/Gorizia e Udine/Pordenone, nonché dalla RTS per l'Area Nord-est. In questo senso a marzo 2023 (con validità fino al 31/12/2026), è stato siglato un protocollo d'intesa tra il Direttore generale della RTS per l'Area Nord-est, l'Assessore alle Finanze della Regione e il Presidente regionale dell'ANCI, allo scopo di realizzare iniziative sinergiche di supporto e di formazione volte a trasferire adeguate competenze alle amministrazioni locali.

Sotto il profilo sistematico, le modalità di monitoraggio approvate con deliberazione n. 7/SEZAUT/2023/INPR sono state estese ai 4 enti di decentramento regionale (EDR) di Gorizia, Pordenone, Udine e Trieste, istituiti con l.r. n. 21/2019, che godono del supporto della Regione e svolgono le funzioni in precedenza attribuite, nei medesimi ambiti territoriali, alle soppresse Province, tra cui quelle afferenti all'edilizia scolastica e alla viabilità.

Il modello di *governance* adottato dalla Regione Lazio<sup>102</sup> si caratterizza per l'individuazione, in ogni Direzione o Agenzia regionale di un dirigente referente del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e del Piano Nazionale Complementare al PNRR (PNC), con funzioni di supporto nella pianificazione, attuazione, monitoraggio e rendicontazione delle iniziative afferenti al PNRR ed al PNC, incluse quelle relative a eventuali situazioni di irregolarità, recuperi e restituzioni, assumendo le relative determinazioni e dandone apposita comunicazione al Servizio centrale per il PNRR per gli adempimenti di competenza. In merito ai tempi di realizzazione per i progetti ammessi a finanziamento, le strutture regionali fissano scadenze costantemente monitorate che consentono di osservare l'avanzamento dei

---

<sup>102</sup> Che si è dotata di una Cabina di regia istituita con direttiva del Presidente n. 1 del 29 maggio 2023, aggiornata il 19 marzo 2024, nella sua composizione e, a supporto della quale, è stata prevista una segreteria tecnica di supporto costituita da personale esperto interno all'Amministrazione, «da consulenti esterni competenti per materia, dall'assistenza tecnica già individuata sui diversi Programmi comunitari e nazionali, da quella della Società in house Lazio Innova S.p.A. (...) e del successivo addendum, degli esperti selezionati in attuazione dei "Progetti esecutivi di rafforzamento della Cabina di Regia per l'attuazione delle politiche regionali ed europee" e dei componenti dell'Ufficio di Staff Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Lazio (NUVV Lazio)».



progetti e di assicurare il rispetto delle tempistiche individuate da *milestone* e *target* nazionali ed europee, scadenze intermedie da cronoprogramma<sup>103</sup>.

La Regione Liguria<sup>104</sup>, al fine di dare attuazione ai programmi regionali aventi valenza strategica e consentire il raggiungimento di risultati coerenti con il programma di Governo, ha previsto l'istituzione di apposite strutture di Missione aventi durata temporanea, comunque non superiore a quella della legislatura. Conseguentemente, la Giunta regionale ha definito<sup>105</sup> un sistema organizzativo *ad hoc* che si compone di una Cabina di regia e delle menzionate strutture di Missione. Importanti compiti di monitoraggio, cooperazione con gli *stakeholders* e interlocuzione con le Amministrazioni coinvolte sono state assegnate alla Cabina di regia che verifica l'avanzamento del Piano, monitora l'efficacia delle iniziative di potenziamento della capacità amministrativa, propone le modifiche normative necessarie per la più efficace implementazione del PNRR e cura i rapporti con il Consiglio regionale - Assemblea legislativa della Liguria. Le risultanze istruttorie, già in sede di parifica al rendiconto 2022, evidenziavano come la struttura non si fosse mai riunita in sede collegiale, limitandosi ad intraprendere tali percorsi di condivisione attraverso l'istituzione di appositi tavoli tematici, ai quali erano stati ascoltati anche i rappresentanti delle parti sociali e delle associazioni di categoria. La discussione di temi legati ai sistemi di monitoraggio interni, allo stato di avanzamento degli interventi PNRR, all'interoperabilità del sistema ReGiS con gli altri sistemi gestionali, nonché alle attività delle Strutture di Missione interne all'ente era stata affrontata, invece, nelle riunioni della "Struttura di Missione Coordinamento centrale PNRR", anch'essa prevista dalla d.g.r. n. 541/2021<sup>106</sup>. Al riguardo, non avendo la Regione fornito informazioni in merito all'attività espletata dal sistema organizzativo regionale, l'istruttoria è stata condotta esaminando le decisioni della Giunta e i decreti direttoriali o dirigenziali riguardanti il tema della struttura organizzativa. In particolare, con determinazione del Segretario generale n. 4996 del 25 luglio 2023, in ossequio alle previsioni di cui alla d.g.r. menzionata, sono stati indicati il Coordinatore della Segreteria tecnica ed i componenti della stessa, individuando, altresì, attività e compiti<sup>107</sup> della struttura segretariale. Inoltre, la SRC riferisce che nel 2023 «è stato completato il processo di individuazione dei dipendenti - interni alla Regione - componenti delle Strutture di missione che riguardano le misure in cui sono presenti progetti PNRR (ossia

<sup>103</sup> Cfr. SRCLAZ deliberazione n. 148/2023/PARI, nella quale si precisa, anche, che per il supporto materiale, oltre alle risorse ordinariamente assegnate alle strutture regionali coinvolte, gli strumenti posti in essere al fine di assicurare l'efficace attuazione degli interventi PNRR sono i seguenti: l'adozione del Si.Ge.Co. regionale; l'implementazione e utilizzo del sistema INFRAMOB; il servizio di Assistenza Tecnica.

<sup>104</sup> Cfr. legge regionale n. 2/2021, all'art. 6, co. 1.

<sup>105</sup> D.g.r. n. 541/2021.

<sup>106</sup> In occasione della precedente relazione allegata alla decisione di parifica, la Regione aveva rappresentato che la Cabina di regia nel 2022 non si era riunita nella sua forma collegiale, essendosi limitata ad avviare un percorso di condivisione delle iniziative previste dal PNRR tramite l'istituzione di appositi tavoli tematici, coinvolgendo nel dialogo anche i rappresentanti delle parti sociali e delle associazioni di categoria. Era stato anche fatto presente che si era, invece, riunita la Struttura di Missione Coordinamento centrale PNRR, anch'essa prevista dalla d.g.r. 541/2021, per la discussione di temi legati ai sistemi di monitoraggio interni, allo stato di avanzamento degli interventi PNRR, all'interoperabilità del sistema ReGiS con gli altri sistemi gestionali, nonché alle attività delle Strutture di Missione interne all'ente.

<sup>107</sup> Deliberazione n. 171/2024/PARI: «*ossia: - monitoraggio dell'andamento dell'attuazione degli interventi PNRR/PNC che insistono sul territorio ligure; - coordinamento nella raccolta dei dati e della reportistica relativa all'attuazione del PNRR/PNC finalizzata alla predisposizione dei riscontri alle richieste provenienti dagli organi istituzionali di controllo; - cura dell'adeguata pubblicità e trasparenza dei dati agli stakeholder e ai cittadini; - cura dei rapporti con i diversi livelli di rappresentanza istituzionali nazionali e locali, in particolare con ANCI Liguria attraverso apposita Convenzione.*

le nn. 1, 2, 5 e 6)»<sup>108</sup>. Va, poi, rappresentato, che con d.g.r. n. 1107 del 17 novembre 2023 è stato approvato l'assetto organizzativo<sup>109</sup> della Giunta regionale e la graduazione delle relative posizioni dirigenziali.

La SRC Lombardia<sup>110</sup> dà atto che la Regione, a seguito delle osservazioni mosse dalla Sezione in merito alla mancanza di un elemento di congiunzione tra il "Gruppo di lavoro per l'attuazione del PNRR" e l'organo deliberativo deputato all'esercizio del potere decisionale e livello politico, oltre che a ulteriori elementi di criticità, ha adottato una serie di misure correttive.

In primo luogo, è stata esclusa la presenza di Aria S.p.A.<sup>111</sup> dall'organo di controllo, così da evitare ogni possibile conflitto di interessi, dato il coinvolgimento dell'ente strumentale nella gestione di una quota rilevante dei fondi del PNRR<sup>112</sup>. Nel Gruppo di lavoro è stato inserito l'assessore al bilancio, creando un legame diretto con l'esecutivo, per consentire, in caso di ritardi o criticità, interventi tempestivi ed efficaci. Sono stati poi monitorati, da parte della SRC, anche gli interventi finanziati con fondi PNRR e PNC, con l'adozione di 13 delibere, una per ciascuno dei Capoluoghi di Provincia e per la Città metropolitana di Milano, per gli anni 2022, 2023 e 2024<sup>113</sup>. Con riguardo alla *governance* scelta da ciascuno degli enti esaminati, il panorama si presenta molto eterogeneo. A fronte della mancata predisposizione di una *governance* dedicata all'attuazione del PNRR<sup>114</sup>, da parte di alcuni enti, la Sezione regionale ha potuto verificare come molti altri Comuni, così come la Città metropolitana di Milano, si siano dotati di specifici modelli organizzativi. Con particolare riferimento al Comune e alla Città metropolitana di Milano, la Sezione regionale ha potuto verificare come l'articolazione della *governance* del PNRR «abbia assicurato il rispetto del cronoprogramma per oltre il 90 per cento dei progetti, denotando un livello di efficacia sinora elevato nella gestione dei progetti stessi»<sup>115</sup>. Allo stesso modo, nella Città metropolitana di Milano, si è osservato come la struttura di *governance* adottata abbia consentito il rispetto del cronoprogramma nel 93% dei progetti di cui la Città metropolitana è soggetto attuatore, tuttavia, «si riscontra una minore efficienza del controllo sui progetti di cui Città metropolitana è soggetto beneficiario per i quali l'Ente non ha accesso alla piattaforma ReGiS. Per detti interventi si registra, infatti, una

<sup>108</sup> Deliberazione n. 171/2024/PARI: «Con decreto del Direttore del Dipartimento ambiente e protezione civile n. 858 del 13 febbraio 2023, sono stati nominati il referente e i componenti (diciannove) della struttura relativa alla Missione 2; mentre con decreto n. 4346 del 28 giugno 2023, il Direttore generale del Dipartimento salute e servizi sociali ha individuato il referente e i ventidue componenti della struttura relativa alla Missione 6. Conseguentemente, il processo di organizzazione delle strutture deputate al monitoraggio e all'attuazione del PNRR, da realizzarsi attraverso l'utilizzo di personale interno, sembrerebbe essere terminata».

<sup>109</sup> Dall'organigramma allegato alla d.g.r., per quanto qui d'interesse, risulta che:- presso la Direzione generale centrale organizzazione - Unità organizzativa stazione unica appaltante regionale - sono indicate sette unità come strutture PNRR (ossia le sette U.S.S. relative all'edilizia sanitaria, competenti a curare tutte le fasi delle procedure relative ai lavori rientranti nel PNRR che riguardano i diversi enti del sistema sanitario regionale);- presso la Direzione generale di area e sviluppo e tutela del territorio, infrastrutture e trasporti - Direzione generale territorio - è istituito come struttura PNRR l'Ufficio coordinamento interventi, che ha il compito di curare il coordinamento delle attività concernenti gli interventi previsti dal PNRR nelle materie di competenza della Direzione generale. Tale struttura, dall'organigramma presente sul sito istituzionale ed aggiornato a gennaio 2024, risulta vacante.

<sup>110</sup> Relazioni allegata al giudizio di parifica su rendiconto 2021, 2022 e 2023 - SRCLOM/114/2022/PARI; SRCLOM/156/2023/PARI; SRCLOM/174/2024/PARI.

<sup>111</sup> Con la d.g.r. 3927 del 24 marzo 2022, la Regione ha ampliato la composizione del GDL includendo oltre all'Organismo Regionale per le Attività di Controllo (ORAC) anche ARIA S.p.A. ente strumentale della Regione.

<sup>112</sup> Cfr. deliberazione n. 3/SEZAUT/2023/FRG.

<sup>113</sup> SRC Lombardia deliberazioni nn. 208-248-250-251-252-253-254-255-256-257-258-259-260/2022/GEST, 314/2023/GEST, 21-24-25-26-35-36-37-38-40-41-42-43/2024/GEST.

<sup>114</sup> Comune di Lecco deliberazioni nn. 255/2022/GEST e 36/2024/GEST; Comune di Lodi deliberazioni nn. 256/2022/GEST e 35/2024/GEST; Comune di Mantova deliberazioni nn. 257/2022/GEST e 26/2024/GEST; Comune di Pavia deliberazioni nn. 259/2022/GEST e 40/2024/GEST; Comune di Sondrio deliberazioni nn. 258/2022/GEST e 41/2024/GEST.

<sup>115</sup> SRC Lombardia deliberazioni nn. 208/2022/GEST, 314/2023/GEST.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza negli enti territoriali *percentuale di ritardo rispetto al cronoprogramma (pari al 35 per cento) superiore agli interventi di cui Città metropolitana è soggetto attuatore (pari a circa il 7 per cento)*»<sup>116</sup>.

La SRC Marche<sup>117</sup> riferisce in ordine alla costituzione di un Tavolo regionale con le parti sociali, volto a consentire la partecipazione e il confronto sull'attuazione del PNRR e del PNC, in linea con l'approccio partecipativo e concertativo adottato. Inoltre, la Regione ha costituito un portale *online* (EASY PNRR MARCHE) con funzione di monitoraggio e verifica dell'avanzamento dei progetti finanziati a valere sul PNRR. Il sistema attuale monitora i progetti PNRR e PNRR+PNC ricadenti nel territorio marchigiano e i progetti PNC e PNC Sisma, con un *focus* specifico sui progetti di cui la Regione Marche è soggetto attuatore (SA).

La Regione Molise ha adottato scelte organizzative in linea con quanto previsto dal d.P.C.M. 12 novembre 2021, infatti, con delibera di Giunta regionale n. 422 del 10 dicembre 2021, ha approvato il Piano territoriale redatto ai sensi dell'articolo 4 del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 novembre 2021 secondo lo schema di cui all'Allegato D dello stesso decreto, sentiti i Presidenti delle Province di Campobasso e di Isernia, ANCI e le associazioni di rappresentanza del mondo economico e sociale. Con riferimento alla Missione 6 e per tutti gli investimenti previsti le attività di indirizzo e coordinamento sono in capo alla Regione Molise, che ha preso atto delle procedure di controllo che i Ministeri e l'Unità di Missione PNRR hanno adottato. La Regione ha quindi individuato quale struttura referente per l'attuazione dei progetti la Direzione Generale per la Salute<sup>118</sup>.

La SRC Piemonte, con riferimento ai progetti di cui alla Missione 6, riferisce che, *«al fine di garantire l'efficace attuazione del PNRR ed il conseguimento di traguardi ed obiettivi, è stato definito un modello organizzativo articolato su due livelli di gestione (presidio e coordinamento ed attuazione delle misure). Il coordinamento è affidato ad un'apposita struttura regionale. Soggetti attuatori sono le Aziende sanitarie. Sono stati attivati specifici servizi di supporto tecnico*»<sup>119</sup>. Tuttavia, con riguardo ai Comuni di piccole dimensioni (<3.000 abitanti), è emerso che *«la possibilità di introdurre modifiche organizzative per adeguare la struttura e i processi alle esigenze del PNRR è sostanzialmente preclusa dalla ridottissima dotazione di personale (solo 32 comuni su 105 rispondenti hanno dichiarato di aver provveduto in tal senso)*»<sup>120</sup>.

Con riferimento al profilo della *governance* della Provincia autonoma di Bolzano<sup>121</sup>, la Giunta aveva istituito, nel 2021, apposita "Cabina di regia"; l'organismo ha una durata prevista in 5 anni (con possibilità di prolungamento per ulteriori 3). A detta struttura si affianca l'istituzione di una "Task force" dedicata, costituita da 5 funzionari (quattro della Provincia e uno del Consorzio dei Comuni della Provincia di Bolzano), di cui uno coordinatore responsabile. Compiti della *Task force* sono quelli di interlocuzione costante con la Cabina di regia provinciale, di implementazione operativa delle misure di attuazione, di

<sup>116</sup> SRC Lombardia deliberazioni nn. 248/2022/GEST, 21/2024/GEST.

<sup>117</sup> SRC deliberazione n. 123/2024/PARI.

<sup>118</sup> SRC Molise n. 70/2023/VSG.

<sup>119</sup> Deliberazione n. 136/2024/SRCPIE/PARI.

<sup>120</sup> Deliberazione n. 83/2023/SRCPIE/VSG "Referto semestrale sull'attuazione del PNRR - progetti di competenza di piccoli comuni".

<sup>121</sup> SSRRTN/3/2024/PARI.

«predisposizione dei sistemi di gestione e di controllo, organizzazione e preparazione dei comitati di sorveglianza», di «coordinamento della rendicontazione, di monitoraggio del reporting dei progetti, secondo standard europei». Tra gli altri elementi informativi trasmessi dal dirigente coordinatore della *Task force* in data 28 marzo 2024, in esito ad apposita richiesta istruttoria della Sezione di controllo di Bolzano del 19 febbraio 2024, che fa seguito a quella precedentemente inviata alla *Task force* in data 18 settembre 2023, da cui emerge lo svolgimento di numerose riunioni e l'adozione, da parte della Cabina di regia, di decisioni strategiche adottate per far fronte alle problematiche e alle criticità di seguito riportate: «Nel 2023, la Cabina di Regia si è riunita 13 volte. Gli incontri vengono calendarizzati mensilmente e a termine di ogni riunione segue la produzione scritta di un verbale di riepilogo alla quale tutto il gruppo ha accesso. La Cabina di Regia ha condiviso importanti aggiornamenti e assunto decisioni strategiche, anche intervenendo, dove necessario, per la risoluzione di problematiche emerse. La Task Force, invece, si riunisce settimanalmente (48 riunioni nel 2023) per discutere tutti i temi di attualità, per la condivisione di aggiornamenti sui bandi in corso e sugli aspetti critici da seguire con maggiore attenzione. L'individuazione degli aspetti critici permette alla Task Force di segnalare precocemente alla Cabina di Regia e/o alla ripartizione competente della Provincia eventuali problematiche che a loro volta possono intervenire tempestivamente al fine della risoluzione delle criticità. Gli incontri della Task Force sono serviti anche per lo scambio di informazioni con il Consorzio dei Comuni, rappresentato nella Task Force con un proprio collaboratore. I temi che hanno particolarmente occupato la Task Force hanno riguardato il progetto "1000 esperti", il bando "Hydrogen Valleys", il progetto per la digitalizzazione del patrimonio culturale ("Digital Library"), il bando per l'architettura rurale nonché il bando per la meccanizzazione nel settore dell'agricoltura».

Per la Provincia autonoma di Trento<sup>122</sup> il legislatore provinciale è intervenuto con specifiche disposizioni anche di tipo organizzativo per l'attuazione del PNRR, fra cui la costituzione di un'Unità di Missione strategica "programmazione e gestione degli interventi del PNRR" (UMST), per favorire lo svolgimento delle attività di coordinamento e monitoraggio delle iniziative relative al PNRR, al PNC e al Piano nazionale integrato per l'energia e il clima 2030 (PNIEC) e che, in ragione delle finalità per la quale è stata istituita, cesserà con il 31 dicembre 2027. L'unità definisce gli obiettivi e gli indirizzi per l'attuazione del PNRR-PNC a livello provinciale, all'interno della visione unitaria di governo, in coerenza con la programmazione provinciale, con assegnazione della funzione di coordinamento all'Assessore allo sviluppo economico. Nel modello multilivello di *governance*, essa rappresenta il livello politico, mentre quello tecnico è assicurato dai dirigenti generali dei dipartimenti e delle UMST provinciali, competenti per materia all'attuazione degli investimenti del Piano, sulla base degli specifici criteri e modalità stabiliti nei provvedimenti adottati dalle amministrazioni centrali titolari degli interventi e sulla base di quanto previsto dalla normativa vigente. La *governance* della Regione Puglia<sup>123</sup> si fonda sull'istituzione di un Comitato di indirizzo e coordinamento per gli interventi del PNRR (con deliberazione della Giunta regionale n. 1871 del 22 novembre 2021,

<sup>122</sup> SSRRTN/2/2024/PARI.

<sup>123</sup> SRC Puglia deliberazione n. 123/2024/PARI.

integrata e modificata con deliberazione n. 461 del 4 aprile 2022) e di una Struttura Speciale di Monitoraggio dell'attuazione regionale del Piano (con la deliberazione n. 1211 del 12 agosto 2022, integrata e modificata dalla delibera di Giunta n. 250 del 6 marzo 2023). Il Comitato<sup>124</sup>, di durata triennale, si occupa dell'elaborazione di indirizzi e linee guida per la programmazione e attuazione degli interventi<sup>125</sup> e promuove il coordinamento tra i diversi livelli interistituzionali coinvolti. Fornisce, altresì, supporto alla ricognizione periodica sullo stato d'attuazione degli interventi<sup>126</sup>. La struttura di monitoraggio<sup>127</sup>, alle dirette dipendenze del Gabinetto del Presidente, cura e coordina le azioni per il monitoraggio dell'attuazione nella Regione del PNRR e del PNC, relazionandosi con le strutture europee, nazionali, regionali e locali competenti, nonché con quelle comunque insistenti sul territorio, al fine di monitorare, in particolare, i progetti di diretta attuazione regionale. Nell'esercizio della funzione di coordinamento raccoglie presso gli enti pubblici e i soggetti collettivi le informazioni sugli interventi finanziati di cui sono beneficiari e sullo stato di attuazione degli stessi ed elabora *report* periodici sullo stato di avanzamento dei progetti localizzati sul territorio regionale indipendentemente dalle caratteristiche istituzionali dei soggetti attuatori pubblici e privati, avvalendosi di sistemi informativi disponibili.

Nell'ambito delle attività di Parifica del Rendiconto della Regione Sardegna per l'esercizio 2023, si è rilevato che la *governance* amministrativa per l'attuazione del PNRR è stata definita<sup>128</sup> attraverso l'istituzione di un'Unità di progetto presso la Presidenza della Regione, denominata "PNRR Sardegna", allo scopo di fornire un adeguato supporto tecnico amministrativo alla Cabina di regia, organo di natura politica cui già dal marzo 2022 erano state affidate, tra le altre attività, la verifica e la coerenza dei programmi regionali rispetto a quelli nazionali nell'ambito del PNRR. La nuova Unità di progetto<sup>129</sup> non ha raggiunto una piena definizione operativa nel corso dell'anno<sup>130</sup>, in ragione della criticità connessa al sottodimensionamento della struttura; nel corso del 2023, l'Unità si è dotata di un'organizzazione interna formalizzata con l'attivazione di gruppi di lavoro tematici che, non costituendo articolazioni organizzative di livello non dirigenziale, rappresentano dei moduli sperimentali, suddivisi per linee di attività<sup>131</sup>.

<sup>124</sup> Composto da 7 membri designati dalla Giunta di cui 3 interni alla Regione Puglia e 4 esterni.

<sup>125</sup> Con riferimento, anche, ai rapporti con i diversi organismi pubblici e privati presenti a livello territoriale.

<sup>126</sup> Anche con formulazione di indirizzi relativi all'attività di monitoraggio e controllo e promuove della cooperazione con il partenariato istituzionale, economico e sociale.

<sup>127</sup> È entrata in funzione a seguito del decreto del Presidente della Giunta regionale n. 104 del 17/03/2023.

<sup>128</sup> Deliberazione di Giunta regionale n. 35/27 del 22 novembre 2022.

<sup>129</sup> Le competenze assegnate all'Unità di progetto riguardano: 1) gestione unitaria del PNRR impattante sul territorio regionale; 2) attività di coordinamento unitario dei finanziamenti PNRR delegati alla Regione Sardegna; 3) attività di coordinamento tecnico e di monitoraggio dei progetti di cui risultano titolari la Regione o gli enti e società regionali; 4) gestione della comunicazione, in coordinamento con il Servizio Comunicazione istituzionale della Direzione generale della Presidenza: pubblicazioni sul sito istituzionale e canali *social*, campagne di comunicazione e *accountability* sui progetti del PNRR; 5) verifica della coerenza delle attività in relazione ai programmi nazionali ed europei; 6) partecipazione alla Cabina di regia per la programmazione unitaria per le politiche di sviluppo.

<sup>130</sup> SRC Sardegna decisione n. 1/2024/SSRR: «Era previsto, in fase di avvio, un contingente composto da un coordinatore e cinque unità di personale, da integrare successivamente con ulteriori sei unità di personale. La nomina del direttore dell'UdP è avvenuta solo nel mese di settembre, con un ritardo che non ha inciso positivamente sull'efficienza della struttura, mentre il fabbisogno previsto di 11 funzionari di categoria D, al 31.12.2023 risulta soddisfatto solo con 5 unità di categoria D e 2 unità di categoria C e 1 unità di categoria B».

<sup>131</sup> Decisione n. 1/2024/SSRR la quale osserva che: «L'impegno dell'UdP nell'ultimo trimestre del 2023 si è concentrato, in primo luogo, sul recupero dell'arretrato relativo al pagamento degli esperti e ciò ha comportato una riduzione dei tempi di lavorazione delle fatture da circa 6 giorni del mese di ottobre a poco più di 3 a dicembre. Come previsto dalla disciplina specifica dettata dal Piano territoriale, l'UdP ha provveduto, entro la fine dell'anno, alla predisposizione e approvazione del rapporto semestrale di "Monitoraggio e Valutazione del Progetto 1000 Esperti" relativo al I semestre 2023. Tra le altre attività svolte nell'anno,



La Regione Toscana<sup>132</sup> riferisce che non sono emerse particolari criticità e che si è dotata di un'organizzazione multilivello, al vertice della quale vi è una Cabina di regia, struttura composita<sup>133</sup> che esprime le diverse realtà territoriali della Regione, esercita funzioni di coordinamento politico. La Cabina si avvale di una *task force* costituita da quattro professionisti, con compiti di coordinamento, supporto e impulso all'attività di valutazione e monitoraggio svolta dagli esperti contrattualizzati dalla Regione, in base a quanto previsto del *sub* investimento "M1C1I2.2.1 - Assistenza tecnica a livello centrale e locale del PNRR", con finalità di assistenza tecnica agli enti locali del territorio toscano<sup>134</sup>. La regia degli investimenti relativi ai progetti del PNRR che vedono come soggetto attuatore la Regione Toscana, è affidata, in ragione delle rispettive competenze, alle singole Direzioni, mentre le funzioni di raccordo e orientamento tecnico sono svolte da un Comitato di Direzione, presieduto dal Direttore generale e composto dai Direttori delle Direzioni regionali, referenti dei singoli interventi finanziati con i fondi PNRR e PNC, relativi alle materie afferenti al proprio Dipartimento.

Esistono tre gruppi di lavoro titolari di specifiche funzioni e coordinati dalla Direzione generale. Il gruppo di lavoro inter-direzionale si occupa di alimentare la banca dati regionale degli interventi finanziati dal PNRR e dal PNC per garantire un sistema complessivo di monitoraggio in grado di fornire nel tempo i dati di avanzamento e i risultati raggiunti<sup>135</sup>.

Vi è poi un gruppo di coordinamento della comunicazione teso ad assicurare una diffusione omogenea e coerente delle informazioni relative alla gestione delle risorse che vengono assegnate a Regione Toscana e ai risultati conseguiti, in modo da garantire ai cittadini il massimo grado di chiarezza e tempestività. L'integrazione e la sinergia delle diverse fonti di finanziamento tra i diversi programmi europei e nazionali è assicurata dall'attività di coordinamento di un Comitato regionale.

La Regione si è avvalsa della facoltà di affidare specifiche attività relative all'attuazione dei singoli programmi a società/enti di gestione, con obbligo di rendicontazione finale<sup>136</sup>. Per quanto concerne

---

*l'UdP riferisce di aver predisposto una nota per la diffusione delle Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione degli interventi PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti attuatori Vers. 1.0 (agosto 2022) e dell'Appendice Tematica avente ad oggetto "Rilevazione delle titolarità effettive ex art. 22 par. 2 lett. d Reg. (UE) 2021/241 e comunicazione alla Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF) di operazioni sospette da parte della Pubblica amministrazione ex art. 10, d.lgs. 231/2007" Attraverso tale documento di coordinamento e la collaborazione con l'Ufficio del RPCT, si è data attuazione alla misura di prevenzione della corruzione prevista nel PIAO 2023-2025, informando sugli obblighi in capo al soggetto attuatore/stazione appaltante relativi alla raccolta dei dati sul titolare effettivo, conflitto di interessi e anticorruzione". L'UdP si è attivata altresì ai fini della predisposizione del documento sul rischio corruttivo "Analisi del Rischio - Prevenzione del Rischio corruttivo e trasparenza", inviato al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT). Il documento analizza, nell'ambito del procedimento 1000 esperti, i rischi a) nella scelta degli esperti per la loro attivazione, in riscontro ad una richiesta di supporto formulata dalla Direzioni Generali, attraverso la predisposizione di un regolamento che delinea i criteri di scelta obiettivi e imparziali; b) nella delineazione delle attività che possono essere richieste agli esperti dalle Direzioni Generali a cui sono assegnati o inviati per l'assistenza tecnica».*

<sup>132</sup> In sede di parifica, deliberazione n. 165/2023/PARI.

<sup>133</sup> La Cabina di regia è diretta dal Presidente della Giunta e composta dai membri della Giunta regionale, dai capigruppo, dal portavoce dell'opposizione in Consiglio regionale e, in qualità di rappresentanti delle realtà territoriali della Regione, anche dai Sindaci dei Comuni Capoluogo, dai Presidenti di Provincia, dall'ANCI e dall'UPI.

<sup>134</sup> SRC Toscana-deliberazione n. 194/2023/VSG.

<sup>135</sup> Sul punto la Sezione ha sollevato alcune perplessità in quanto lo sviluppo di nuovi sistemi o banche dati potrebbe avere come conseguenza la duplicazione di funzioni di gestione, rendicontazione e monitoraggio già disponibili in ReGiS e rischiare di indebolire l'obbligo di aggiornamento dei dati e delle informazioni sul sistema ufficiale.

<sup>136</sup> In particolare, gli affidamenti sono stati deliberati in favore della società *in house* Sviluppo Toscana S.p.A., nonché all'Agenzia Regionale Toscana per l'Impiego (ARTI) limitatamente al programma "GOL - Garanzia Occupabilità dei lavoratori", e all'Agenzia Regionale Toscana per le Erogozioni in Agricoltura (ARTEA) con riferimento all'investimento "Innovazione e Meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare".

L'affidamento alla società *in house*, la Sezione, già in sede di parifica sul rendiconto 2022<sup>137</sup>, aveva invitato la Regione a porre in essere un adeguato meccanismo di vigilanza e di rendicontazione delle attività ad essa assegnate, valutando l'opportunità di prevedere anche un sistema "sanzionatorio" e di "penalità" in caso di mancato adempimento delle obbligazioni assunte nella Convenzione o nello specifico atto di affidamento o a seguito di valutazioni negative sotto il profilo dell'efficienza ed efficacia della decisione assunta rispetto all'obiettivo da conseguire (i.e., tempestiva realizzazione degli investimenti del PNRR)<sup>138</sup>. Altri aspetti di rilievo riguardano: da un lato, l'adozione di un sistema di controlli articolato su più fronti<sup>139</sup> volto a prevenire eventuali frodi o conflitti di interesse, nonché a evitare il rischio del doppio finanziamento; dall'altro il coordinamento delle misure di prevenzione della corruzione anche per gli interventi del PNRR<sup>140</sup>. In tema di *governance* sugli interventi previsti dal PNRR della Regione Umbria non sono emerse criticità e, per garantire la funzionalità del sistema delineato inizialmente, sono stati deliberati nel tempo nuovi interventi. L'organizzazione<sup>141</sup> si caratterizza per la compresenza di una "Cabina di regia politica", una "Cabina di regia tecnica di supporto", un "Coordinamento Tecnico" e una "Task force operativa". In seguito, alla luce degli elevati fattori di complessità amministrativa e gestionale dovuti alla sovrapposizione della chiusura della Programmazione dei fondi comunitari 2014-2020 con la fase di attuazione del PNRR e del nuovo ciclo di programmazione dei fondi comunitari 2021-2027, la Regione ha istituito una nuova Direzione regionale "Direzione Coordinamento PNRR, Risorse Umane, Patrimonio, Riqualificazione urbana"<sup>142</sup>. Nello specifico, per la "Missione 6" (Salute), alla "Task force operativa" è stata affiancato un "Comitato di governo tecnico strategico"<sup>143</sup> e nel 2023 è stato istituito, per la realizzazione del piano di formazione sul "fascicolo sanitario elettronico"<sup>144</sup>, un tavolo per coordinare in maniera unitaria la correlata attuazione delle tre componenti del progetto: quella della comunicazione, della formazione e dello sviluppo tecnologico, ciò al fine di garantire uniformità di implementazione sull'intero territorio regionale<sup>145</sup>.

La Regione Veneto<sup>146</sup> ha assegnato la funzione di coordinamento tecnico e monitoraggio dei progetti PNRR, anche con riguardo agli enti e alle società regionali, al Comitato dei Direttori di Area, come previsto dall'art. 16 della l.r. n. 54/2012, sotto la presidenza del Segretario Generale della Programmazione. La Direzione Sistema dei controlli, attività ispettive e Sistema Statistico Regionale-SISTAR (ora Direzione Sistema dei controlli, SISTAR e documenti di programmazione, come stabilito dalla d.g.r. n. 1291/2023) ha il ruolo di struttura di supporto, secondo quanto previsto dalla d.g.r. n. 715/2021. Restano comunque valide le

<sup>137</sup> Cfr. SRC Toscana, deliberazione n. 165/2023/PARI.

<sup>138</sup> SRC Toscana-deliberazione n. 194/2023/VSG.

<sup>139</sup> In ossequio alle istruzioni tecniche e Linee guida inerenti ai processi di controllo e rendicontazione del PNRR- MEF-Circolare n. 9 del 10 febbraio 2022 e Circolare n. 30 dell'11 agosto 2022 e conformemente alle prescrizioni SI.RE.CO.

<sup>140</sup> Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (Rpct) viene invitato alle riunioni del Gruppo di coordinamento della comunicazione (istituito con d.g.r. n. 129/2022).

<sup>141</sup> SRC Umbria deliberazioni n.68/2022/PARI e n. 57/2023/PARI.

<sup>142</sup> D.g.r. n. 128/2023.

<sup>143</sup> D.g.r. n. 715/2021, n. 1249/2021, n. 450/2022 e n. 638/2022.

<sup>144</sup> Progetto di particolare complessità delegato alle Aziende del SSR.

<sup>145</sup> Risultanza istruttoria prot. n. 2383 del 13/09/2024 e nota di riscontro della Regione prot. Cdc n. 2513 del 23/09/2024.

<sup>146</sup> Cfr. SRC Veneto delibera n. 268/2024/PARI.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza negli enti territoriali competenze della Struttura di Progetto Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR, istituita con la d.g.r. n. 913/2021 (ora Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR, come modificato dalla d.g.r. n. 690/2022), che si occupa degli aspetti relativi alla semplificazione normativa e procedurale. Inoltre, con la d.g.r. n. 1710 del 17 dicembre 2021, è stato istituito il Tavolo di partenariato per il PNRR e la programmazione generale, che si è insediato il 20 gennaio 2022. Grazie al lavoro sinergico di questo Tavolo, sono state definite 16 proposte progettuali, poi raccolte nel documento "Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza". Per quanto riguarda le risorse del PNRR assegnate alla Regione Veneto come soggetto attuatore, la responsabilità di realizzazione dei progetti spetta alla struttura competente per materia. Durante il 2023, le attività di confronto con il Tavolo di partenariato sono proseguite, presentando anche i risultati del monitoraggio degli interventi nel territorio veneto, indipendentemente dal soggetto attuatore. Tale monitoraggio è stato realizzato utilizzando il Codice Unico di Progetto (CUP).

#### 4.4 Sistemi di controllo

È noto che la carenza e l'età avanzata del personale nella pubblica amministrazione conseguono all'adozione, nel tempo, di misure di riduzione del *turnover* e degli investimenti nella formazione, che hanno fortemente limitato il ricambio generazionale e l'aggiornamento delle competenze richieste dalle nuove sfide digitali e organizzative. In questo contesto il PNRR<sup>147</sup> ha introdotto specifici interventi tesi a innovare l'amministrazione pubblica, tra cui il "Progetto 1000 esperti" che rappresenta una risposta mirata al bisogno di competenze tecniche e specialistiche. Il programma<sup>148</sup>, infatti, intende colmare il *gap* di competenze e rafforzare le capacità amministrative delle istituzioni centrali e locali, attraverso l'assunzione di 1.000 professionisti altamente qualificati in vari ambiti strategici, come la transizione digitale, la sostenibilità ambientale e l'efficienza energetica, l'innovazione e il miglioramento dei servizi pubblici, che forniscono adeguato supporto agli enti territoriali nelle attività di semplificazione e gestione delle procedure complesse e per velocizzare i progetti e gli investimenti del PNRR.

In coerenza con i principali ambiti di intervento del PNRR, le procedure oggetto di sostegno riguardano in particolare i settori ambiente, rinnovabili, rifiuti, edilizia e urbanistica, appalti e infrastrutture digitali, oltre a settori individuati come critici nei singoli territori regionali. Ai fini dell'assegnazione delle risorse,

---

<sup>147</sup> Secondo l'approccio circolare a misura di *Next Generation Eu*, che punta sull'innovazione organizzativa per rendere la pubblica amministrazione attrattiva per i migliori giovani talenti.

<sup>148</sup> L'iniziativa è stata definita come una risposta immediata alle carenze di risorse umane, ma anche come un'opportunità per creare un modello più resiliente ed efficiente di pubblica amministrazione, capace di rispondere alle esigenze di modernizzazione e innovazione del Paese.



le Regioni e le Province autonome hanno provveduto a definire, sentiti gli enti locali, un proprio “Piano territoriale”<sup>149</sup> e la *governance* del progetto è stata affidata a 21 Cabine di regia regionali<sup>150</sup>.

La Regione Abruzzo, in qualità di soggetto attuatore<sup>151</sup>, ha ribadito di aver riscontrato difficoltà per l’esiguità di risorse umane coinvolte<sup>152</sup>, a fronte della trasmissione, a seguito del passaggio di consegne dal Dipartimento Presidenza, di una copiosa documentazione, nonché per le modifiche al Piano Territoriale, oggetto di revisione a marzo 2023. Conseguentemente, è stato incrementato il numero degli esperti previsti per il “progetto 1000 esperti”, passato da 33 a 61. Ulteriori difficoltà sono state rilevate, in ordine allo stato di avanzamento dell’esecuzione<sup>153</sup>, giacché «*per alcuni profili non si è potuta garantire la contrattualizzazione di tutte unità previste nel Piano Territoriale a causa di rinunce alla stipula del contratto da parte dei soggetti inseriti nelle graduatorie, ovvero a seguito della verifica del mancato possesso dei requisiti auto-dichiarati e del conseguente esaurimento delle graduatorie stesse*». Si è, pertanto, predisposta un’ulteriore proposta di revisione del Piano territoriale, nel rispetto comunque del numero massimo di esperti pari a 61. Al riguardo la Regione ha comunicato che, all’esito dell’approvazione del progetto di revisione<sup>154</sup> procederà all’adozione dei provvedimenti necessari alla copertura totale del fabbisogno. Per effetto delle novelle introdotte dall’art. 8 del d.l. n. 19/2024, in sede di conversione in legge, la scadenza del progetto è stata posticipata di un anno, con slittamento al 30 giugno 2026 ed è stato previsto che gli esperti possano fornire attività di supporto tecnico-operativo agli enti territoriali, allo scopo di rafforzare la loro capacità amministrativa. Ne discende che, per i contratti in essere (previo parere positivo sull’attività svolta da parte dei Dipartimenti assegnatari), si potrà procedere a rinnovi o proroghe nel rispetto del termine di attuazione del progetto e nel limite delle risorse assegnate e per quelli relativi ai nuovi profili professionali, si potrà stipulare fino al 30 giugno 2026. Da parte sua, la Regione, previa ricognizione dei progetti PNRR che potranno essere oggetto del tipo di supporto tecnico-operativo previsto, procederà a integrare i contratti con i nuovi “termini di riferimento dell’incarico” «*attraverso interlocuzioni e/o informative che saranno rese agli enti locali (anche per il tramite di UPI Abruzzo e ANCI Abruzzo che fanno parte della Cabina di Regia)*».

Resta in ogni caso confermata – anche per l’annualità 2023<sup>155</sup> – la carenza di personale esperto in materia di investimenti in edilizia sanitaria<sup>156</sup>. La Sezione, pertanto, ha invitato l’ente ad avviare un processo di

<sup>149</sup> Il Piano ha la funzione di individuare le procedure oggetto di supporto, le criticità da affrontare, la distribuzione dei professionisti ed esperti tra livelli di governo, le modalità di attuazione dell’intervento, i tempi e i risultati attesi, espressi, in coerenza con la struttura degli interventi PNRR, sulla base di *milestone* e *target*. Entro il 5 novembre 2021 le Regioni e le Province autonome, sentite ANCI e UPI, avrebbero dovuto presentare, sulla base di uno schema condiviso (Allegato D al d.P.C.M.), i propri “Piani territoriali”. Tutte le Regioni e le Province autonome hanno inviato nei termini le bozze di Piano, che sono state formalizzate dopo la pubblicazione del d.P.C.M. sulla Gazzetta Ufficiale.

<sup>150</sup> Le Cabine di regia sono costituite da rappresentanti della Regione o Provincia autonoma e delle ANCI e UPI regionali e incaricate della pianificazione, gestione e verifica delle attività dei professionisti ed esperti. Presso il DFP è inoltre istituito un Tavolo di coordinamento, composto da rappresentanti del DFP, delle Regioni, dell’ANCI e dell’UPI con funzioni di indirizzo e verifica, incaricato, tra l’altro, della raccolta delle indicazioni dei *pool* territoriali sui colli di bottiglia che richiedono interventi normativi o organizzativi di carattere generale da segnalare alla cabina di regia del PNRR.

<sup>151</sup> *Sub*-investimento MIC1-2.2.1 “Assistenza tecnica a livello centrale e locale” (CUP C91B21007190006).

<sup>152</sup> SRC Abruzzo deliberazione n. 179/2023/VSG.

<sup>153</sup> SRC Abruzzo deliberazione n. 189/2024/VSG.

<sup>154</sup> Provvedimento di approvazione della “proposta di revisione al Piano Territoriale – Regione Abruzzo” della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della funzione pubblica datato il 30 maggio 2024, acquisito al protocollo regionale n. DFP – 0036775 – P- 30/05/2024.

<sup>155</sup> Deliberazione n. 216/2024/PARI.

<sup>156</sup> Tale criticità era stata evidenziata nel giudizio di parificazione al rendiconto 2022 (deliberazione n. 199/2023/PARI), a giustificazione delle carenti capacità progettuali da parte del Dipartimento.

ricognizione delle posizioni tecniche all'interno del Servizio competente, al fine di definire un adeguato contingente di personale, necessario a garantire un efficace ed efficiente impiego delle risorse in edilizia sanitaria, ancor di più nella attuale fase in cui risultano avviati importanti interventi infrastrutturali, anche finanziati con fondi PNRR.

La necessità di potenziare, nelle strutture territoriali, le assunzioni a tempo indeterminato è stata confermata dalla Regione Calabria. Si tratta di un elemento strumentale non solo alla copertura del *turnover*, ma anche rispetto alle esigenze correlate all'incremento dell'offerta di posti letto aggiuntivi previsti dalla normativa emergenziale. In tal senso sono state rideterminate le esigenze assunzionali nel Programma Operativo 2022/2025<sup>157</sup>.

La Regione Emilia-Romagna<sup>158</sup> nell'ottica di semplificare e accelerare le procedure amministrative legate al PNRR aveva presentato un piano territoriale che, tra l'altro, prevedeva l'attivazione di un nucleo centrale presso la Cabina di regia regionale, con 4 esperti e 9 *task force* multidisciplinari presso le 9 Province, con un minimo di 5 esperti ciascuna, più un nucleo di 11 esperti da dislocare presso la Regione e Agenzie regionali, per un totale di 62 unità professionali. Tale piano prevedeva un'ulteriore suddivisione delle 62 unità a livello provinciale. Una rimodulazione degli obiettivi è stata formulata il 30 dicembre 2022 per rispondere alle esigenze espresse dagli enti locali e potenziare l'attività dei *Team* con ulteriori professionalità multidisciplinari. Tale riorganizzazione è avvenuta attraverso la sostituzione mirata degli esperti che non potranno essere rinnovati e il reperimento di nuove figure professionali<sup>159</sup>. Ciò ha permesso di rideterminare il *target* a n. 70 esperti e di introdurre due nuove figure, quella degli esperti in *change management* e trasformazione digitale e quella degli esperti in ambiente ed energie rinnovabili.

A gennaio 2024, a seguito di varie rinunce e nuove contrattualizzazioni, risultano attivi n. 59 contratti.

Il piano territoriale della Regione Emilia-Romagna ha identificato 17 procedimenti amministrativi critici, gestiti dai Comuni o dalla Regione, che potrebbero ostacolare la realizzazione degli investimenti del PNRR. Dopo una valutazione generale dei flussi procedurali e dei tempi di conclusione, sono state individuate le aree che richiedono supporto per accelerare gli investimenti. Le procedure coinvolte includono autorizzazioni edilizie (permesso di costruire, sanatorie, SCIA, CILA), autorizzazioni ambientali (AIA, VAS, VIA), gare d'appalto e approvazioni urbanistiche, con l'obiettivo di agevolare interventi su scuole, strade e fonti energetiche rinnovabili.

Il d.P.C.M. del 12 novembre 2021 ha previsto una rilevazione semestrale censuaria sui procedimenti del Piano Territoriale Regionale dell'Emilia-Romagna, coinvolgendo 380 enti (Comuni, Unioni, Province, Regione e ARPAE) e monitorando 17 processi. A febbraio 2024, sono stati trasmessi al Dipartimento della Funzione Pubblica cinque rapporti semestrali, che coprono le rilevazioni dal secondo semestre 2021 al

<sup>157</sup> Cfr. SRC per Calabria relazione alla parifica approvata con deliberazione n. 71/2024/PARI.

<sup>158</sup> Cfr. SRC Emilia-Romagna "Giudizio di parificazione" approvato con deliberazione n. 99/2024/PARI.

<sup>159</sup> Riorganizzazione finanziata con risorse addizionali fornite dal Decreto interministeriale per l'attuazione del PNRR (d.m. 29 agosto 2022 del Ministro dell'Economia e delle Finanze, il Ministro per gli Affari regionali e le Autonomie e il Ministro per il Sud e la Coesione territoriale) che ha visto la Regione Emilia-Romagna destinataria di 1.841.000,00 euro.

primo semestre 2024. Gli esiti evidenziano un miglioramento dell'indice di copertura e un progressivo superamento delle criticità emerse, nonostante gli effetti negativi degli eventi alluvionali che hanno inciso sia sulla partecipazione degli enti alla rilevazione, sia sui tempi di attuazione dei procedimenti. Le difficoltà più rilevanti afferiscono alla raccolta di dati omogenei, in ragione delle prassi diverse tra enti, alla resistenza alla compilazione dei questionari e alla mancanza di personale.

Dal quinto *report*, riferito al secondo semestre 2023, si evidenzia un miglioramento significativo nei tempi di durata media dei procedimenti e nello smaltimento degli arretrati rispetto alla *baseline*. Nonostante gli eventi catastrofici, gli indicatori chiave di *performance* (*Key Performance Indicator -KPI*) hanno mostrato segni di miglioramento, con una riduzione dell'arretrato di oltre il 50% per la maggior parte dei processi, e tempi di durata ridotti del 30%. Eccezioni sono state riscontrate solo in specifici procedimenti, come quelli legati all'installazione di manufatti pubblicitari e il procedimento PAS (Procedura abilitativa semplificata), caratterizzato dal meccanismo del silenzio assenso.

La Regione, a seguito dei dati raccolti e degli eventi straordinari, ha proposto modifiche ai *target* intermedi e finali del piano, in linea con le indicazioni del Dipartimento della Funzione Pubblica, prevedendo inoltre aggiustamenti organizzativi e un prolungamento del progetto fino al 2026.

Al riguardo si evidenzia che, per quanto concerne lo smaltimento dell'arretrato e la riduzione dei tempi medi delle procedure, i *target* intermedi raggiunti a dicembre 2023 sono stati 20, a fronte dei previsti 25; è stato così raggiunto l'80% degli obiettivi programmati dalla seconda versione del Piano territoriale. Tutti i processi, eccetto quelli non sottoposti a termine di legge o che non avevano accumulato pregressi ritardi, mostrano un netto calo degli arretrati rispetto alla *baseline*, spesso superiore al 50%, analogamente risulta ridotta la durata media dei procedimenti (con flessioni superiori al 30% in molti casi). I risultati confermano il percorso di ottimizzazione organizzativa intrapreso dagli enti della Regione, evidenziato dall'alto numero di "Piani di Miglioramento" condivisi con i *team* provinciali del "progetto 1000 esperti" e recepiti nei documenti di programmazione degli enti stessi.

La Sezione regionale per il Friuli-Venezia Giulia ha evidenziato, in merito alla gestione<sup>160</sup> delle misure realizzate dalla Protezione civile regionale per la riduzione del rischio di alluvione e del rischio idrogeologico, aspetti meritevoli di attenzione in ambito organizzativo e di carenza di personale, soprattutto di profilo amministrativo. Sebbene non siano stati rilevati ritardi nello stato di avanzamento delle opere e nonostante le rassicurazioni dell'amministrazione attuatrice in merito al rispetto dei tempi di esecuzione degli interventi, la Sezione ha segnalato che appare problematica la gestione delle risorse umane, in ragione della scarsità e del profilo prevalentemente tecnico del personale, che dovrà far fronte non solo alle ordinarie gravose attività, spesso anche connotate dal carattere di assoluta urgenza, ma anche

<sup>160</sup> Deliberazione n. FVG/139/2023/FRG, del 19 dicembre 2023 "Referto sugli esiti del controllo sulla gestione delle Misure realizzate dalla Protezione civile regionale per la riduzione del rischio di alluvione e del rischio idrogeologico ex art. 3, c. 4 della L. n. 20/1994. Interventi previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)".

ad una significativa mole di attività prettamente amministrative riferite ai ristori conseguenti ai recenti disastrosi eventi atmosferici.

La Sezione, inoltre, ha raccomandato una tempestiva valutazione e realizzazione di tutte le misure organizzative e di reclutamento del personale necessarie a garantire l'attuazione di quanto previsto dal Piano. In tal senso si è preso atto dell'impegno assunto dalla Direzione Generale della Regione riguardo al superamento di tali criticità.

La SRC Liguria riferisce<sup>161</sup> che nell'ambito del progetto "1000 esperti", nel 2022, si è provveduto al rinnovo di 27 contratti di collaborazione dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2024. Inoltre, a seguito dell'aumento dei fondi previsti per l'assistenza tecnica sull'attuazione del PNRR, sono stati conferiti ulteriori incarichi di collaborazione. Tuttavia, la SRC osserva che «nel corso dell'istruttoria relativa al 2022, la Regione aveva rappresentato di provvedere all'attuazione e alla realizzazione degli interventi PNRR e PNC con le proprie risorse umane, con pesante aggravio a carico del personale, stante l'impossibilità di utilizzare risorse PNRR per assunzioni a tempo determinato di personale qualificato per le attività di monitoraggio, coordinamento e controllo nella realizzazione delle misure e stante altresì l'impossibilità, più volte ribadita a livello centrale, di utilizzo dei cd "1000 esperti" per l'assistenza tecnico-amministrativa e per il supporto nelle attività e nei gravosi e molteplici adempimenti di rendicontazione, controllo e monitoraggio relativi all'attuazione degli interventi del PNRR richiesti dai diversi organismi di controllo. Alla luce di tanto, la Regione aveva comunicato che avrebbe valutato eventuali diverse soluzioni organizzative»<sup>162</sup>. Ebbene, a distanza di un anno, la Sezione ha rilevato la mancata adozione di soluzioni amministrative alternative, posto che sono state portate avanti le attività necessarie a dare attuazione alla d.g.r. n. 541/2021.

Specifici strumenti di controllo sono stati invece realizzati dagli enti locali attuatori dei progetti di realizzazione di nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti (M2C1-I 1.1)<sup>163</sup>. In tal senso sono stati rafforzati i controlli interni programmando ulteriori tipologie di verifiche o è stata costituita una commissione *ad hoc* con membri interni dotati di specifiche professionalità tecniche ed amministrative o, ancora si è proceduto ad affidare ad un soggetto esterno l'incarico di esaminare i punti critici del territorio comunale inerenti alla gestione dei rifiuti.

La SRC Lombardia ha effettuato un monitoraggio soffermandosi sul reale utilizzo, da parte di ciascun Capoluogo di Provincia e della Città metropolitana di Milano, degli esperti assunti dalla Regione, nell'ambito della misura M1C1-2.2 "Task force digitalizzazione, monitoraggio e Performance". È emerso «uno scarso utilizzo degli esperti nei diversi capoluoghi di provincia e Città metropolitana»<sup>164</sup>. Il Comune di Milano riferisce che «i risultati dell'attività di condivisione con gli esperti della Regione potrebbero iniziare ad espletarsi solo a partire da gennaio 2024 con una tempistica forse più lenta rispetto alle esigenze del cronoprogramma del PNRR»<sup>165</sup>; mentre il Comune di Monza dichiara di aver interrotto l'interlocuzione avviata con gli esperti

<sup>161</sup> SRC Liguria deliberazione n. 171/2024/PARI.

<sup>162</sup> Deliberazione n. 171/2024/PARI.

<sup>163</sup> Deliberazione n. 6/2025/GEST.

<sup>164</sup> SRC Lombardia deliberazioni nn. 21-24-25-26-35-36-37-38-40-41-42-43/2024/GEST e 314/2023/GEST.

<sup>165</sup> SRCLOM/314/2023/GEST.

della Regione Lombardia «in quanto questi ultimi avrebbero assicurato supporto esclusivamente su questioni inerenti all'arretrato correlato a procedure complesse di Edilizia e Urbanistica»<sup>166</sup>. Sotto il profilo della situazione del personale, la SRC Lombardia ha condotto un'indagine soffermandosi sulla tematica delle eventuali procedure di assunzione finalizzate al rinforzo dell'organico a supporto dell'attuazione dei progetti PNRR. In particolare, la Città metropolitana di Milano ha segnalato quale aspetto critico della norma sulle assunzioni a tempo determinato, «la limitazione ad alcuni profili tecnici e non già amministrativi-giuridici. L'Ente avrebbe avuto necessità di rafforzare il personale con competenze amministrative per gestire le molteplici procedure di appalto»<sup>167</sup>. La maggior parte dei Comuni oggetto d'indagine ha riferito di non essersi avvalso della deroga ai limiti assunzionali per il personale a tempo determinato<sup>168</sup>, ovvero di «non aver potuto procedere con le relative assunzioni a causa di rinunce e di inidoneità dei concorrenti»<sup>169</sup>.

La SRC Marche riferisce che «sono stati elaborati dei "Piani di Azione" per la semplificazione delle procedure in tutti i settori coinvolti dal c.d. "Progetto 1000 esperti"»<sup>170</sup>. Non sono state, altresì, rilevate carenze organizzative da parte della Regione.

La carenza di dotazione organica a disposizione dei soggetti attuatori (le cui spese non sono ammesse al finanziamento con fondi PNRR) rappresenta, a parere della Sezione regionale di controllo per il Molise, una criticità diffusa e possibile causa di ritardi nel raggiungimento degli obiettivi<sup>171</sup>.

La Sezione riferisce che non sono emerse problematiche nell'attuazione del progetto "1000 esperti", nell'ambito della realizzazione del "Bando Borghi" di Castel del Giudice, evidenziando l'assunzione di diverse unità di personale tecnico-amministrativo per lo sviluppo e l'implementazione dello studio di fattibilità. Precisa, altresì, che, con delibera di Giunta comunale n. 27 del 25 giugno 2023, l'ente «ha costituito l'ufficio unico di progetto del centro di (ri)generazione prevedendo l'allocazione di risorse esterne di supporto acquisite mediante la formazione di graduatorie redatte a seguito di emanazione di avviso pubblico per la formazione di una "short list" di esperti per il conferimento di incarichi di supporto al RUP, assistenza tecnica ed amministrativa, progettazioni e rendicontazioni, nella gestione di interventi previsti dal piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) progetto Borgo Castel del Giudice»<sup>172</sup>.

Dall'indagine condotta dalla SRC Piemonte, è emerso che il "progetto 1000 esperti PNRR" è di competenza diretta della Regione; inoltre, gli enti che hanno beneficiato del relativo contributo dei "1000 esperti" sono principalmente le Province e alcuni Comuni capoluogo. «In sede di adunanza pubblica è stato confermato il ruolo di coordinamento svolto dalla Regione (che verifica la coerenza delle richieste degli enti con l'ambito operativo degli esperti), nonché la valutazione in corso per ampliare in parte le mansioni degli esperti suddetti, estendendole

<sup>166</sup> SRCLM/24/2024/GEST.

<sup>167</sup> SRCLM/21/2024/GEST.

<sup>168</sup> SRCLM/25/2024/GEST-Comune di Brescia; SRCLM/37/2024/GEST- Comune di Como; SRCLM/36/2024/GEST-Comune di Lecco; SRCLM/35/2024/GEST-Comune di Lodi; SRCLM/41/2024/GEST-Comune di Sondrio; SRCLM/42/2024/GEST-Comune di Varese.

<sup>169</sup> SRCLM/24/2024/GEST- Comune di Cremona.

<sup>170</sup> SRC Marche deliberazione n. 123/2024/PARI.

<sup>171</sup> SRC Molise deliberazioni nn. 62/2024/GEST, 127/2024/GEST e 9/2025/GEST.

<sup>172</sup> SRC Molise deliberazione n. 127/2024/GEST.



fino al caricamento in ReGiS degli stati di avanzamento degli interventi del P.N.R.R., che appare ancora, per gli enti poco strutturati, come vistosamente difficoltoso»<sup>173</sup>. La Sezione ha rilevato la necessità che la Regione si doti di una reportistica idonea a ricostruire il contributo in concreto offerto da ciascun esperto, anche in ragione del compenso forfettario previsto. La non adeguatezza del personale ai fini della realizzazione degli interventi PNRR, sotto il profilo quantitativo e delle competenze possedute, era già stata segnalata dalla SRC Piemonte tra le principali problematiche riscontrate (in particolare, dai Comuni di piccole dimensioni)<sup>174</sup> e nel 2024<sup>175</sup>, a conferma di tale carenza è emerso che il Comune di Elva (CN), con popolazione inferiore a 100 abitanti e destinatario di interventi per oltre 20 milioni di euro (Missione 1 - Componente 3 - "attrattività dei borghi"), ha sottoscritto con la Regione Piemonte un accordo per il necessario supporto amministrativo e tecnico ai progetti per i quali risulta soggetto attuatore.

Secondo la Sezione, le risultanze del monitoraggio sugli interventi PNRR del territorio mostrano il persistere di difficoltà nell'alimentazione della piattaforma ReGiS.

Per la Provincia autonoma di Bolzano<sup>176</sup> si evidenzia, con riguardo al "Progetto 1000 esperti", che l'art. 8 della l. prov. n. 2/2022 (Variazioni al bilancio di previsione 2022-2024 e altre disposizioni) ha previsto in 100 unità il numero massimo delle persone che potevano essere assunte fuori dalla dotazione dei posti in organico. Il Collegio dei revisori dà atto di aver in corso controlli, con particolare riguardo ai progetti "GOL" e "1000 esperti", i cui esiti non sono ancora stati trasmessi alla Sezione. Con riferimento alle criticità riscontrate in tema di organizzazione di personale, tra le deduzioni trasmesse dal dirigente della *Task Force*, in data 28 marzo 2024, si legge che «La Cabina di Regia, al fine di contrastare la carenza di personale, ha incentivato un'importante misura per il rafforzamento della capacità amministrativa già nel 2022 (l'articolo 8 della legge provinciale n. 2 del 14 marzo 2022 e la relativa delibera della Giunta Provinciale n. 488 del 12 luglio 2022). L'implementazione di questa valida opportunità per l'assunzione di personale per l'attuazione dei progetti PNRR ha portato nel 2023 all'assegnazione di 79 unità di personale alle strutture organizzative dell'Amministrazione, di cui 73 unità a tempo pieno e 6 in part-time (50%). Risultano pertanto coperti 76 dei 100 posti FTE messi a disposizione. La lieve flessione del numero complessivo di persone in servizio tramite la LP n. 2/2022 rispetto ai dati relativi al primo semestre del 2023 (da 81 a 79) è dovuta ad alcune dimissioni presentate nel corso del secondo semestre 2023». La SRC per la Puglia, in sede di giudizio di parificazione del rendiconto 2023, con riferimento all'attuazione dei programmi relativi al PNRR, rileva che il d.P.C.M. 12/11/2021 ha operato il riparto del contributo (320,3 mln di euro) a valere sul Fondo di rotazione per l'attuazione del *Next Generation EU-Italia* destinato al conferimento dei citati incarichi, assegnando alla Regione Puglia, in qualità di soggetto attuatore, 22,361 milioni di euro.

<sup>173</sup> Deliberazione n. 62/2024/SRCPIE/VSG: "Referto semestrale sull'attuazione del PNRR - progetti di competenza diretta della regione".

<sup>174</sup> Deliberazione n. 83/2023/SRCPIE/VSG: «La soluzione più ricorrente è il ricorso a consulenze o servizi esterni. Il supporto degli enti di maggiori dimensioni (Province, Regione) è limitato, sostanzialmente, all'attività di centrale di committenza. Un numero non trascurabile di piccoli comuni dichiara, peraltro, di aver affidato direttamente i contratti necessari alla realizzazione degli interventi».

<sup>175</sup> Deliberazione n. 62/2024/SRCPIE/VSG: "Referto semestrale sull'attuazione del PNRR - progetti di competenza diretta della regione".

<sup>176</sup> Decisione SSRRTN/3/2024/PARI.

Con decreto del 30 novembre 2021, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha approvato tutti i Piani territoriali presentati dalle Regioni, tra cui quello della Regione Puglia. Con delibera n. 2079 del 13 dicembre la Giunta regionale ha preso atto dell'approvazione del piano e deliberato dando avvio alla conseguente procedura selettiva e conferendo mandato ai Direttori dei due Dipartimenti regionali interessati (Ambiente e Sviluppo economico) di procedere con gli adempimenti necessari alla contrattualizzazione di 70 esperti entro il 31 dicembre 2021. Con provvedimento direttoriale n. 206 del 30 dicembre sono state approvate le graduatorie formulate dalle commissioni scelte.

La Regione ha poi riferito che il d.P.C.M. del 29 agosto 2022 ha ulteriormente assegnato 2,094 milioni di euro (non ancora presenti in bilancio al 31/12/2023); pertanto, le risorse complessivamente assegnate ammontano a 24,445 milioni. L'investimento non contempla obiettivi di natura finanziaria da raggiungere al 31 dicembre 2023, a tale data impegni e pagamenti sono stati commisurati, rispettivamente, a circa 8.481.016 di euro e 3.199.203<sup>177</sup>.

In ordine alla tematica in esame, la SRC Sardegna<sup>178</sup> riferisce che, nel corso del 2023, sono stati stipulati 32 contratti rispetto al contingente composto da 37 figure professionali; degli esperti contrattualizzati, n. 11 sono stati assegnati alle DG degli assessorati regionali titolari di procedure complesse e gli altri alla *task force* territoriale, la cui finalità è quella di fornire assistenza tecnica agli enti territoriali che ne facciano richiesta e un supporto alle procedure complesse attualmente prive di esperti assegnati. Tutti i professionisti possono comunque essere coinvolti nella risoluzione dei quesiti *on demand*. I professionisti impegnati sull'obiettivo specifico di snellimento delle procedure complesse e di riduzione della tempistica di esecuzione delle stesse sono stati diciotto. Con riferimento agli obiettivi specifici fissati dal Piano territoriale, l'UdP (Unità di progetto) segnala il non completo conseguimento di tutti i *target*<sup>179</sup>. La Sezione ha osservato che, considerando il numero di esperti contrattualizzati nel 2023, non risulta raggiunto un soddisfacente grado di efficienza nella gestione delle risorse a disposizione. In relazione alle carenze organizzative la Sezione con riferimento alla "Missione 6-Salute", che prevede la realizzazione di 193 progetti suddivisi nelle due Componenti "C1-Reti di prossimità, strutture intermedie e telemedicina per l'assistenza territoriale" e "C2-Innovazione, ricerca e digitalizzazione del Servizio Sanitario Nazionale", ha evidenziato che l'avanzamento procedurale degli interventi è risultato, a fine 2023, in linea con i *target* fissati dal Piano. Con riferimento a diverse misure, tuttavia, si stanno evidenziando elementi di criticità (ad es. ritardi nella consegna di alcuni

<sup>177</sup> SRC Puglia Relazione allagata alla deliberazione n.123/2024/PARI.

<sup>178</sup> SRC Sardegna decisione n. 1/2024/SSRR.

<sup>179</sup> SRC Sardegna decisione n. 1/2024/SSRR: La valutazione trova conferma nel Report semestrale di monitoraggio e valutazione redatto dall'UdP nel mese di dicembre 2023 con riferimento al I semestre 2023 da cui emerge che «per circa il 42% delle procedure complesse esaminate, le DG non confermano il raggiungimento del target intermedio definito nel piano territoriale relativo all'efficiamento dei tempi medi di esecuzione delle procedure. Mentre riguardo alla riduzione dell'arretrato il target non è confermato per il 40% delle procedure complesse (2 su 5). In relazione ai target intermedi, l'obiettivo di riduzione dei tempi di esecuzione è stato raggiunto per 7 delle 11 procedure monitorate. Delle restanti 4 procedure, in 3 casi non si è conseguito l'obiettivo a causa principalmente di fattori esogeni, sui quali la possibilità di incidere viene ritenuta limitata. Rispetto all'obiettivo di riduzione dell'arretrato, che interessa solo 5 delle 11 procedure complesse individuate, il target è stato raggiunto in 3 casi». L'analisi delle criticità richiama le problematiche segnalate nei report di monitoraggio come elementi che hanno impedito finora di raggiungere tutti gli obiettivi di riduzione dei tempi e dell'arretrato. In particolare, viene evidenziato che i colli di bottiglia ricorrenti sono «principalmente riconducibili alla carenza di personale, alla limitata o assente interoperabilità tra sistemi informativi, alla scarsa qualità di alcune istanze, alla complessità normativa e procedurale, alla lentezza delle procedure istruttorie».

progetti definitivi, interferenze tra interventi con conseguente rallentamento reciproco) che hanno condotto a diverse richieste di rimodulazione dei termini, avanzate dalla Regione al Ministero della Salute. Trattasi di un fenomeno che attiene principalmente agli interventi di lavori, tra cui quelli relativi alle case e agli ospedali di comunità, ma che si estende anche ad alcuni investimenti (le COT) per i quali, pur a fronte della imminente conclusione dei lavori di carattere infrastrutturale, l'amministrazione non è in grado di assicurare la piena funzionalità nel termine inizialmente programmato, per via delle difficoltà connesse alla formazione e acquisizione del personale sanitario, oltre che alle procedure organizzative del servizio.

La Regione Toscana ha riferito di non aver riscontrato criticità nell'attuazione del "progetto 1000 esperti". Nel dicembre 2021, in linea con le previsioni del Piano territoriale approvato dal Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP), sono stati contrattualizzati 53 professionisti, con successivo rinnovo contrattuale biennale. Il contingente dei professionisti è stato ampliato a 56 unità con d.g.r. n. 1415 del 6 dicembre 2023, che ha modificato il piano territoriale. Conseguentemente, è stato sottoscritto l'atto d'obbligo, con il quale la Regione Toscana ha formalmente acquisito 1,595 milioni aggiuntivi riconosciuti dal DFP per la gestione degli esperti: la nuova dotazione finanziaria complessiva della misura è dunque pari a 18,62 milioni<sup>180</sup>.

Di contro permane la carenza di dotazione organica - le cui spese non sono ammesse al finanziamento sui fondi PNRR - a disposizione dei soggetti attuatori. La scarsità di personale è un aspetto di grande rilievo che può incidere negativamente sul conseguimento degli obiettivi di medio e lungo periodo. A titolo esemplificativo la Regione stessa ha portato all'attenzione della Sezione, con riferimento alla Missione 6, le problematiche derivanti dalla non ammissibilità a valere su fondi PNRR delle spese riferite ad attività di supporto ordinario (non specialistico) e/o continuative (quali, ad esempio, i servizi di assistenza/segreteria amministrativa e assistenza fiscale), nonché di rafforzamento delle strutture amministrative, anche se connesse con progettualità finanziate dal PNRR (a meno che non costituiscano specifici investimenti e/o riforme del Piano).

La Regione Umbria, per la realizzazione dei progetti relativi alla Missione 6 (Salute), ha confermato il permanere della problematica già segnalata, afferente alla carenza di personale in capo all'Azienda USL Umbria 1, soggetto attuatore delegato. Dall'istruttoria condotta dalla Sezione<sup>181</sup> nei confronti della Regione è emerso che, a seguito della segnalazione da parte del RUP, il soggetto attuatore non ha fornito alcuna informazione sulle azioni intraprese per il superamento della problematica rappresentata. Allo stesso modo, con riferimento ad ulteriori progetti, tale criticità permane nonostante l'Azienda USL Umbria 1 abbia provveduto ad effettuare nel mese di settembre 2024 nuove assunzioni (n. 2 unità), a causa delle contemporanee dimissioni intervenute nello stesso mese di n. 1 unità di personale.

La medesima criticità è stata esposta, in sede istruttoria<sup>182</sup>, anche dal Comune di Cascia, il quale con riferimento al progetto relativo alla Missione 5 (Infrastrutture sociali famiglie comunità e terzo settore) ha

<sup>180</sup> SRC Toscana, deliberazione n. 209/2024/PARI.

<sup>181</sup> Istruttoria alla Regione Umbria (prot. n. 2383 del 13/09/2024) e nota di riscontro della Regione (prot. Cdc n. 2513 del 23/09/2024).

<sup>182</sup> Istruttoria al Comune di Cascia (prot. n. 2391 del 16/09/2024) nelle more del Referto PNRR della Sezione di prossima predisposizione, e nota di riscontro del Comune (prot. Cdc n. 2504 del 20/09/2024).



individuato le cause della carenza di personale nel pensionamento di alcune unità, oltre che nella difficoltà di reperire ulteriori figure professionali, in ragione del contemporaneo impegno nelle opere di ricostruzione post-terremoto.

Con riguardo, invece, al “progetto 1000 esperti”, dalle relazioni allegate ai giudizi di parifica per gli esercizi 2021 e 2022<sup>183</sup> e dall’istruttoria condotta dalla Sezione ai fini del giudizio di parifica del rendiconto per l’anno 2023<sup>184</sup>, emerge che la Regione Umbria nel 2021 ha conferito 22 incarichi professionali di collaborazione per il supporto ai procedimenti amministrativi connessi all’attuazione del PNRR<sup>185</sup>, ridotti di 3 unità nel 2022, in ragione di 2 casi di quiescenza e di un contratto non rinnovato in quanto ritenuto non più necessario per l’attività di supporto. Nel 2023 l’ente regionale ha mantenuto n. 19 incarichi, di cui n. 18 confermati e rinnovati, mentre ha conferito un nuovo incarico in sostituzione di quello precedentemente affidato in ragione di sopraggiunte dimissioni.

## 4.5 Tipologie di controlli applicati sul territorio e risultanze istruttorie

Il legislatore nel 2021<sup>186</sup> ha esteso il controllo sulla gestione, esercitato dalla Corte dei conti ai sensi dell’articolo 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994 n. 20<sup>187</sup>, alle attività connesse all’impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi del PNRR.

Le Sezioni riunite in sede di controllo riferiscono semestralmente al Parlamento sullo stato complessivo dell’attuazione del Piano<sup>188</sup>.

Il controllo sul territorio dei progetti posti in essere dai soggetti attuatori è svolto - nell’ambito del programma annuale deliberato - dalle Sezioni regionali e ha ad oggetto valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia circa l’acquisizione e l’impiego delle risorse finanziarie, avendo come riferimento, soprattutto, la correttezza dell’impiego e della contabilizzazione delle stesse, la tempestività di realizzazione dei singoli interventi e l’adozione di misure atte a prevenire, sanzionare e rimuovere eventuali frodi e irregolarità.

In tal senso si è espressa la Sezione regionale di controllo per il Lazio che, in sede di programmazione per il 2024, nel quadro delle verifiche sull’impiego dei fondi europei, ha previsto, specifici controlli sulla

<sup>183</sup> Deliberazioni n. 68/2022/PARI e n. 57/2023/PARI, cap. V, par.5.6 “Incarichi esterni”.

<sup>184</sup> Istruttoria alla Regione (prot. n. 559/2024\_punto n. 37) ai fini del giudizio di parifica del rendiconto esercizio 2023 e nota di riscontro della Regione (prot. Cdc n. 858/2024).

<sup>185</sup> D.l. 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2021, n. 113.

<sup>186</sup> Art. 7, co. 7, d.l. n. 77/2021: «La Corte dei conti esercita il controllo sulla gestione di cui all'articolo 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994 n. 20, svolgendo in particolare valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia circa l'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR. Tale controllo si informa a criteri di cooperazione e di coordinamento con la Corte dei conti europea, secondo quanto previsto dall'articolo 287, paragrafo 3 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. La Corte dei conti riferisce, almeno semestralmente, al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR, in deroga a quanto previsto dall'articolo 3, comma 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20».

<sup>187</sup> L. n. 20/1994, art. 3, co.4: «La Corte dei conti svolge, anche in corso di esercizio, il controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche, nonché sulle gestioni fuori bilancio e sui fondi di provenienza comunitaria, verificando la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni a ciascuna amministrazione.

Accerta, anche in base all'esito di altri controlli, la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa. La Corte definisce annualmente i programmi e i criteri di riferimento del controllo sulla base delle priorità previamente deliberate dalle competenti Commissioni parlamentari a norma dei rispettivi regolamenti, anche tenendo conto, ai fini di referto per il coordinamento del sistema di finanza pubblica, delle relazioni redatte dagli organi, collegiali o monocratici, che esercitano funzioni di controllo o vigilanza su amministrazioni, enti pubblici, autorità amministrative indipendenti o società a prevalente capitale pubblico».

<sup>188</sup> Cfr. deliberazioni SSRRCO nn. 4/2022/REF, 15/2023/REF, 34/2023/REF, 41/2024/REF, 59/2024/REF.

gestione ex art. 7, co. 7 del d.l. 31 maggio 2021, n. 77, sulla programmazione e sull'utilizzo, da parte degli enti territoriali della Regione, delle risorse del PNRR alla luce dei traguardi e degli obiettivi ivi stabiliti<sup>189</sup>. La Sezione ha dedicato particolare attenzione alle iniziative afferenti all'attuazione dei progetti e alla gestione dei fondi assegnati alla Regione Lazio, a Roma Capitale e agli enti locali in dissesto finanziario o assoggettati a procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, nonché agli enti sanitari. Di rilievo il progetto "Caput Mundi", relativo alla Missione 1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo", Misura 4, Investimento 4.3, che è ripartito in 335 interventi su 283 siti archeologici e culturali per un totale di 500 milioni di euro, con l'intento di recuperare la fruibilità dei diversi siti culturali interessati e promuovere il turismo. Sull'intervento la SRC, in sede d'istruttoria<sup>190</sup>, ha evidenziato diverse criticità legate: all'effettiva capacità di poter concludere le operazioni entro i termini previsti dall'art. 10 dell'Accordo stipulato per la realizzazione dell'investimento tra il Commissario Straordinario del Governo e Roma Capitale; alla mancata corrispondenza tra lo stato di avanzamento degli interventi e quanto riportato nel sistema ReGiS<sup>191</sup>; alle problematiche emerse con riferimento al rapporto tra gli interventi programmati e pianificati e le risorse umane e/o strumentali disponibili; alla contabilizzazione delle risorse già erogate e non spese e alla corretta alimentazione del Fondo pluriennale vincolato (FPV).

La contabilizzazione delle risorse è stata più volte oggetto di specifiche raccomandazioni della SRC, che - in sede di controllo finanziario di legalità e di regolarità amministrativo-contabile, dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi, ai sensi dell'art. 1, co. 166 e ss. della l. n. 266/2005 e dell'art. 148-bis del d.lgs. n. 267/2000, nonché di verifiche ex art. 243-*quater* del d.lgs. n. 267/2000 - ha sottolineato la necessità di quantificare la cassa vincolata e di apporre i vincoli di competenza, nonché l'esigenza di alimentare tempestivamente e con continuità il sistema informatico unitario ReGiS. La Sezione ha richiamato più volte l'importanza delle verifiche dell'Organo di revisione sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni, anche al fine di dare tempestiva attuazione agli investimenti e di individuare criticità nella gestione dei fondi a valere sul PNRR<sup>192</sup>. In particolare, con riguardo al Comune di Roma Capitale<sup>193</sup>, è stata condotta un'istruttoria con la quale sono stati acquisiti riscontri su alcune criticità desunte<sup>194</sup> dalle informazioni - acquisite nell'ambito dei controlli ex l. n. 266/2005 - sulla contabilizzazione delle risorse PNRR, con riguardo: *«alla conservazione di atti e documenti su supporti informatici adeguati, per renderli disponibili per le attività di controllo e audit; alle verifiche dell'Organo di revisione sulle modalità di accertamento, gestione e rendicontazione dei Fondi PNRR anche tramite l'utilizzo di ReGIS; alle verifiche dell'Organo di revisione sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni ad individuare criticità, anche per frodi, nella gestione dei fondi collegati all'attuazione degli interventi a valere sul*

<sup>189</sup> SRC Lazio deliberazione n. 25/2024/INPR.

<sup>190</sup> SRC Lazio deliberazione n. 81/2024/GEST.

<sup>191</sup> Situazione non certamente funzionale a garantire la trasparenza sull'andamento delle operazioni.

<sup>192</sup> SRC Lazio deliberazioni nn. 10-79-85-88-90/2024/PRSP e n. 92/2024/PRSE.

<sup>193</sup> A seguito dell'esame delle relazioni-questionario sui rendiconti per gli esercizi dal 2020 al 2022, nonché dei dati riportati in BDAP, con alcuni aggiornamenti al 2023.

<sup>194</sup> L'ente, a seguito di richiesta, ha fornito riscontro con nota del 24 maggio 2024 e ulteriore comunicazione del 25 luglio.

PNRR»<sup>195</sup>. Le risultanze hanno evidenziato che le lacune informative erano per lo più riconducibili a disallineamento dei tempi tra il momento della compilazione del questionario da parte dell'Organo di revisione e il riscontro dell'amministrazione. Quest'ultima, in sede istruttoria, ha rappresentato: di aver svolto le attività di autocontrollo (*check list*) utilizzando i modelli forniti dal Ministero; che è stato sottoscritto un protocollo d'intesa con il Comando regionale Lazio della Guardia di finanza per le necessarie attività di prevenzione alla corruzione, frodi, doppi finanziamenti e infiltrazioni della criminalità organizzata all'interno dei processi di assegnazione dei fondi PNRR.

Per il monitoraggio della gestione delle risorse e relativa rendicontazione è stato sempre alimentato il sistema ReGiS e gli atti di disposizione delle stesse sono stati sempre provvisti di attestazioni da parte dei responsabili delle procedure.

Con riferimento agli enti locali, specifica attenzione è stata posta alla verifica sulla corretta apposizione di vincoli, di cassa e di competenza, in sede di approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale dei Comuni di Fabrica di Roma e di Ponza<sup>196</sup>. Al riguardo, la Sezione ha richiamato gli enti ad una maggiore solerzia e responsabilizzazione in ordine alla conclusione, nei tempi previsti, dei progetti in corso.

Le verifiche documentali di natura contabile ed *extra* contabile, per la Regione Abruzzo<sup>197</sup>, si sono soffermate sul rispetto dei limiti normativi posti a tutela del coordinamento della finanza pubblica. Gli atti sottoposti a verifica risultano individuati mediante tecniche di campionamento fondate su criteri di trasparenza della selezione e sulla rappresentatività di tutte le strutture regionali, nonché delle diverse tipologie di provvedimento. Nell'ambito del controllo, risultano, in particolare, valorizzate le misure di contrasto alla corruzione, con specifico riguardo al conflitto di interessi e al rischio di corruzione. Ulteriori elementi vengono acquisiti dalle diverse strutture regionali al fine di verificare la sostanziale regolarità circa la rispondenza ai principi di economicità, efficienza ed efficacia della gestione posta in essere dalla Regione, relativa all'impiego delle risorse correlate all'attuazione dei progetti, ribadendo la necessità della tempestiva adozione, da parte dell'ente, degli atti di propria competenza al fine di garantire la compiuta realizzazione dei progetti<sup>198</sup> e il puntuale inserimento dei dati sulla piattaforma ReGiS.

I progetti per la "Missione 6-Salute" avviati dalla Regione Abruzzo afferiscono alla realizzazione di 40 Case della Comunità<sup>199</sup>, finanziate con un totale di 58,9 milioni di euro. L'obiettivo è volto a migliorare l'accesso ai servizi sanitari e sociali, secondo un cronoprogramma con cinque scadenze principali. Tra queste, la prima scadenza (febbraio 2022) ha previsto l'assegnazione dei codici unici di progetto (CUP) agli interventi, mentre la più recente (settembre 2023) ha riguardato la stipula dei contratti, che non è stata completamente rispettata. Tuttavia, la Regione si è impegnata a rispettare la scadenza europea di marzo 2026 per la completa

<sup>195</sup> SRC Lazio deliberazione n. 99/2024/PRSP.

<sup>196</sup> SRC Lazio deliberazione n. 10-85-90/2024/PRSP e n. 92/2024/PRSE.

<sup>197</sup> SRC Abruzzo deliberazione n. 194/2024/VSG.

<sup>198</sup> Si richiama, al riguardo, il disposto dell'art. 1, co. 1043 della l. 30 dicembre 2020, n. 178, nonché la verifica del rispetto del divieto del "doppio finanziamento" di cui all'art. 9 del reg. n. 2021/241/UE.

<sup>199</sup> M6.C1 - 1.1 Case della Comunità e presa in carico della Persona.

realizzazione delle Case della Comunità. Parallelamente, la Regione ha previsto la creazione di 13 Centrali Operative Territoriali (COT)<sup>200</sup>, con l'obiettivo di coordinare i servizi sanitari territoriali, ospedalieri e domiciliari. Nonostante l'assenza di criticità che compromettano il *target* finale inizialmente fissato per gennaio 2024, la scadenza europea per l'entrata in funzione di almeno 480 COT è stata prorogata a dicembre 2024.

La SRC, nel monitorare i progetti, ha ribadito la necessità della tempestiva adozione, da parte dell'ente e dei soggetti delegati, degli atti di propria competenza al fine di garantire la loro compiuta realizzazione<sup>201</sup>. Infine, nell'ambito del miglioramento della digitalizzazione ospedaliera<sup>202</sup>, sono stati segnalati ritardi nelle gare d'appalto a causa della mancanza di un accordo quadro, ma le attività amministrative non presentano criticità significative. L'attuazione di altri investimenti del PNRR nella Regione, come quelli relativi all'efficienza energetica e all'idrogeno, è stata complicata da altre problematiche, che l'ente ha poi dichiarato come superate. Le questioni più ricorrenti sono legate al definanziamento della misura, coperta poi con altra fonte di finanziamento statale, o da ricorsi giurisdizionali in sede di gara<sup>203</sup>.

La Sezione Basilicata<sup>204</sup> ha avviato, nel 2024 - ai fini della predisposizione di un Referto dedicato ai progetti PNRR di competenza della Regione e di alcuni di quelli intestati ai Comuni - un'indagine volta a verificare l'eventuale superamento di talune criticità già emerse e a conoscere l'attuale stato di avanzamento delle fasi procedurali dei relativi interventi.

Nella relazione allegata al giudizio di parificazione per l'esercizio 2023, la SRC Calabria riferisce che le risorse del PNRR<sup>205</sup> sono finalizzate in prevalenza alla realizzazione di diversi investimenti quali: l'acquisto di materiale rotabile e autobus di nuova generazione; il rafforzamento dell'agro sistema irriguo; l'innovazione in agricoltura; la bonifica dei siti orfani e la riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica. La Regione Calabria ha adottato una serie di provvedimenti nell'ambito della Missione 6 Salute del PNRR, finalizzati all'assegnazione/trasferimento delle risorse.

Molteplici rilievi sono stati effettuati in sede di controlli sullo stato di attuazione degli interventi di cui sono titolari gli enti locali. In particolare, le problematiche rilevate attengono alla errata contabilizzazione degli accertamenti inerenti al PNRR, che, per lo più, hanno ad oggetto solo l'anticipazione del 10% degli importi necessari alla realizzazione degli interventi e l'assenza di puntuali e specifiche ricognizioni sullo stato di attuazione del PNRR/PNC. La Sezione ha sollecitato gli enti attuatori a realizzare un costante aggiornamento del sistema di rilevazione ReGiS e dell'esecuzione, come da cronoprogramma, di tutti gli

<sup>200</sup> M6.C1 - 1.2.2 Implementazione di un nuovo modello organizzativo.

<sup>201</sup> SRC Abruzzo deliberazioni nn. 194 e 206/2024/VSG.

<sup>202</sup> Si fa riferimento alla Componente 2 Investimento 1.1 - Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero e Investimento 1.11 - Digitalizzazione DEA I e II livello, relativa al progetto teso al miglioramento della digitalizzazione dell'assistenza sanitaria e della qualità dei processi esistenti, garantendo la sicurezza dei pazienti e l'erogazione di servizi di alta qualità.

<sup>203</sup> Cfr. SRC Abruzzo deliberazione n. 216/2024/PARI.

<sup>204</sup> Informazioni da istruttoria per la parifica del rendiconto regionale e di referto dedicato al PNRR: nota istruttoria n. prot. 508 del 09 maggio 2024, con la quale la Sezione ha chiesto alla Regione Basilicata di trasmettere una relazione aggiornata al 31/12/2023 sullo stato di attuazione degli interventi del PNRR di cui la Regione è soggetto attuatore; nota istruttoria prot. n. 822 del 16/07/2024 inviata ai Presidenti delle Province e a Sindaci; controllo e monitoraggio sullo stato di attuazione dei progetti finanziati da risorse PNRR e PNC.

<sup>205</sup> Cfr. SRC Calabria deliberazione n. 71/2024/PARI: «Per la realizzazione di interventi previsti nell'ambito del PNRR, sono iscritte nel triennio entrate per euro 464.823.762,10 di cui euro 221.776.103,37 nell'anno 2024, euro 128065.894,86 nell'anno 2025 e euro 114.981.763,87 nell'anno 2026».

interventi finanziati a mezzo di entrate vincolate; ha, altresì, raccomandato la corretta rappresentazione contabile delle relative entrate ed uscite. A fronte dei rilievi di maggior spessore, ha disposto la tempestiva adozione delle misure correttive idonee a rimuovere le problematiche evidenziate, con particolare riguardo alla necessaria attenzione da prestare nella determinazione del FPV, sia di parte capitale che di parte corrente, anche per l'attuazione degli interventi finanziati a mezzo PNRR, nonché all'individuazione degli interventi idonei a monitorare il rispetto dei relativi cronoprogrammi e l'aggiornamento di ReGiS<sup>206</sup>. Con riguardo alle informazioni sul percorso di valorizzazione in chiave sociale dei beni sottratti alla criminalità organizzata, la Regione ha specificato che il soggetto titolare della procedura è l'Agenzia per la Coesione territoriale.

La SRC per l'Emilia-Romagna ha avviato, già dal 2022<sup>207</sup>, una serie d'indagini volte, inizialmente, a dare conto della consistenza quantitativa e qualitativa dei progetti candidati ai fini dell'assegnazione dei relativi finanziamenti. Successivamente l'osservazione, ancora in corso, si è concentrata sul rispetto dei termini che segnano l'affidamento e l'inizio dell'esecuzione dei lavori ai fini della successiva messa a terra dei progetti avviati<sup>208</sup>: sono stati individuati casi isolati di rallentamento nell'avanzamento fisico dei progetti, non pienamente giustificati da ragioni obiettive, che assumono carattere di eccezionalità nel contesto di un complessivo allineamento della maggioranza degli enti agli obiettivi dati. Qualche carenza, sebbene sporadica, emerge in riferimento ai controlli interni, anche se la maggior parte degli enti esaminati ha dato conto delle modalità dei controlli dedicati alla verifica dell'attuazione del PNRR e del PNC.

Specifica attenzione, nell'ambito dell'esame dei consuntivi 2021 e 2022, è stata dedicata ai programmi sulle riforme e sugli investimenti riconducibili alla Missione 6 - Salute, in corso di istruttoria<sup>209</sup>. Allo stesso tempo, l'analisi *in itinere* sugli interventi di edilizia scolastica, finanziati o co-finanziati da risorse statali, da realizzarsi nei nove Comuni dell'Emilia-Romagna di maggiore dimensione demografica<sup>210</sup> (i quali nell'insieme comprendono oltre un terzo della complessiva popolazione regionale), è stata rivolta essenzialmente agli interventi finanziati, sin dai primi mesi del 2023, con risorse del PNRR<sup>211</sup>. Al riguardo, la Sezione ha evidenziato che, dalle verifiche sul rispetto dei cronoprogrammi PNRR, si evince che i Comuni capoluogo della Regione Emilia-Romagna, fino alla data del 30 giugno 2023, risultano in linea con le tempistiche programmate.

Contestualmente è stata monitorata l'applicazione dei principi contabili in ordine alla verifica della consistenza della cassa e del fondo rischi da contenzioso, nonché sulla tracciabilità delle poste del PNRR, tutt'ora in corso<sup>212</sup>. In questa sede sono emerse diffuse criticità con riferimento alla contabilizzazione dei

<sup>206</sup> Cfr. SRC Calabria deliberazioni nn. 32-56-65-100-107/2024/PRSP.

<sup>207</sup> Cfr. SRC Emilia-Romagna deliberazione n. 71/2022/VSGO.

<sup>208</sup> Cfr. SRC Emilia-Romagna deliberazione n. 172/2023/VSGO.

<sup>209</sup> Cfr. SRC Emilia-Romagna deliberazioni nn. 3- 14-18-35-65-73/2024/PRSS.

<sup>210</sup> Cfr. SRC Emilia-Romagna deliberazione n. 192/2022/VSGO.

<sup>211</sup> Cfr. SRC Emilia-Romagna deliberazione n. 1/2024/VSGO.

<sup>212</sup> Cfr. SRC per l'Emilia-Romagna, deliberazioni n. 21-22-23-24-25-28-29/VSG; 30/2024/VSGO; 44-60-61- 62-77-78-79-93-94-96-97-98/2024/VSG.



flussi finanziari del PNRR e alla mancata indicazione nei verbali di cassa dell'organo di revisione, delle eventuali movimentazioni, anche negative, afferenti alle poste del PNRR. In taluni casi sono state rilevate importanti crisi di liquidità legate all'intempestività delle erogazioni ministeriali, talvolta pur in costanza delle anticipazioni di tesoreria e nonostante la corretta rendicontazione nel sistema ReGiS<sup>213</sup>.

L'osservazione degli enti in Piano di riequilibrio finanziario pluriennale *ex art. 243-quater* del Tuel<sup>214</sup>, in merito agli interventi finanziati con fondi PNRR, ha sollecitato raccomandazioni della Sezione circa l'importanza della corretta contabilizzazione delle risorse da parte dell'ente, in base alle indicazioni di cui alla "FAQ n. 48 Arconet" e alla esigenza della corretta perimetrazione dei capitoli di entrata e di spesa, secondo le indicazioni del Decreto MEF 11 ottobre 2021.

La SRC Friuli-Venezia Giulia riferisce che il controllo concomitante sugli investimenti relativi alla realizzazione nel territorio regionale delle Case della Comunità e finanziati con fondi PNRR, è stato assorbito dal controllo sulla gestione effettuato dalla Sezione su tutti gli interventi previsti nel territorio regionale al fine della realizzazione delle Case della Comunità, oltre che anche alla realizzazione degli Ospedali di Comunità, delle Centrali Operative Territoriali e delle altre opere complementari nel caso di interventi complessi<sup>215</sup>.

Gli esiti di tali controlli sono stati illustrati nella deliberazione, del 24 aprile 2024, inerente alla verifica sul raggiungimento degli obiettivi posti dalle leggi statali e regionali<sup>216</sup>, con la quale - seppur in un quadro di insieme sostanzialmente positivo in termini di realizzazione degli interventi - è stato rilevato che, a fronte di una revisione complessiva della progettazione, vi può essere una dilatazione dei tempi di realizzazione incompatibile con i *target* esterni del PNRR; tale problematica è emersa anche con riguardo alla realizzazione degli interventi per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico previsti dal PNRR (M2C4I2,1b). La SRC ha anche evidenziato alcuni casi di scostamenti temporali che hanno determinato richieste e concessioni di proroghe<sup>217</sup>.

La SRC per la Regione Liguria nel riferire, in sede di parifica al rendiconto 2023, sullo stato di attuazione del PNRR ligure, ha precisato le regole per la corretta contabilizzazione delle risorse. Al riguardo, ha sottolineato l'importanza, sia ai fini della gestione che del controllo, dell'adozione di una specifica codificazione contabile che consenta di imputare risorse, anticipazioni e trasferimenti a specifiche voci del piano dei conti utili a tracciare facilmente i fondi e individuare il soggetto che ha erogato le risorse. Ulteriore elemento di rilievo è la corretta valorizzazione del fondo pluriennale vincolato (FPV), «*posto che i trasferimenti versati in anticipo devono essere accertati con imputazione all'esercizio in cui è previsto l'effettivo*

<sup>213</sup> Cfr. SRC per l'Emilia-Romagna, deliberazioni nn. 33/2024/VSG e 44/2024/VSG.

<sup>214</sup> Cfr. SRC per l'Emilia-Romagna, deliberazioni nn. 11-37-38-40-41-42-43-45-46-48-63-72-74-76/2024/PRSE e 12/2024/PRSP.

<sup>215</sup> Deliberazione n. FVG/67/2023/SSR del 29 maggio 2023; Deliberazione n. FVG/131/2023/INPR del 28 settembre 2023; Deliberazione n. FVG/139/2023/FRG del 19 dicembre 2023; Deliberazione n. FVG/11/2024/VSGO del 24 aprile 2024; Deliberazione n. FVG/13/2024/PNRR del 24 aprile 2024; Deliberazione n. FVG/19/2024/PNRR del 04 luglio 2024; Deliberazione n. FVG/20/2024/PARI del 17 luglio 2024 a seguito del giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia per l'esercizio 2023; Deliberazione n. FVG/21/2024/PNRR del 25 luglio 2024 "Rapporto sullo stato di attuazione degli interventi per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) M2C4I2.1b in Friuli Venezia Giulia".

<sup>216</sup> SRC FVG deliberazione n. 11/2024/VSGO.

<sup>217</sup> SRC FVG deliberazione n. 21/2024/PNRR.

*incasso e, per la copertura delle spese imputate agli esercizi successivi, deve essere attivato il FPV».* Al riguardo, la Regione ha adottato un sistema di contabilizzazione in linea con le prescrizioni nazionali e «*i capitoli dedicati agli interventi finanziati con risorse PNRR e PNC trovano corrispondenza tra entrata e spesa, con richiami su ogni capitolo di entrata al/i corrispondente/i capitolo/i di spesa, e viceversa*»<sup>218</sup>. Non sono emerse particolari criticità in merito alla contabilizzazione delle risorse.

La Sezione, sulla base dei dati di rendiconto, ha effettuato una ricognizione generale degli investimenti e della rappresentazione contabile dei fondi *Next Generation UE* e condotto uno studio specifico sulle “Case di comunità” (M6C1 Inv. 1.1), sul “Progetto ciclovía Tirrenica” (M2 C2 Inv. 4.1 Rafforzamento mobilità ciclistica), sul “Piano per asili nido e scuole dell’infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia” (M4 C1 Inv. 1.1.) e sulla “Realizzazione di nuovi impianti di gestione dei rifiuti e ammodernamento degli impianti esistenti” (M2 C1 Inv. 1.1).

In relazione alle suddette quattro misure, nel 2023, sono stati contabilizzati impegni per circa 47,5 milioni di euro e pagamenti per circa 11,5 milioni, con una percentuale media di pagamento sull’impegnato pari al 22,76%. Tale dato è influenzato dal fatto che tre linee di investimento (M5C2.I2.3 - Programma innovativo della qualità dell’abitare, M2C2.I4.4 -Rinnovo Flotte Bus e Treni verdi, M2C3 - Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici - Programma “Sicuro, verde e sociale: riqualificazione dell’Edilizia Residenziale Pubblica”) rappresentano, da sole, il 78,99% del totale pagato, mentre gli altri investimenti presentano avanzamenti nettamente inferiori. La capacità media di pagamento a residuo, nel 2023, è del 3,33%, con un picco negativo dello 0,67% per la Missione 6, dove i residui presenti sono stati smaltiti solo sulla misura M6.C1.E.1.1.0. Anche in questo caso, quindi, la capacità di pagamento – eccetto che per misure 2 e 5 – risulta insoddisfacente.

La Sezione ha anche effettuato, ai fini del successivo monitoraggio e delle conseguenti valutazioni, una propedeutica ricognizione generale<sup>219</sup> delle programmate iniziative “PNRR-PNC”, di cui sono soggetti attuatori la Regione e gli enti locali liguri.

L’attività istruttoria ha consentito di perimetrare il numero dei progetti, la loro distribuzione tra le Missioni, il valore degli stessi e la composizione dei finanziamenti, nonché gli importi delle anticipazioni e degli accertamenti al 31 dicembre 2022; è stato possibile, inoltre, individuare il numero degli interventi in relazione ai quali gli enti hanno valorizzato il Fondo pluriennale vincolato (FPV) e la fase attuativa in cui si trovava ciascuno di essi al 30 giugno 2023.

<sup>218</sup> SRC Liguria deliberazione n. 171/2024/PARI.

<sup>219</sup> Il procedimento seguito, in linea con le indicazioni e i criteri enunciati nella deliberazione n. 1/SEZAUT/2023/INPR, è stato avviato con l’esame delle risposte fornite dagli enti locali allo specifico questionario in materia di PNRR, allegato a quello relativo al bilancio di previsione 2023-2025, di cui alle citate delibere 5-7/SEZAUT/INPR/2023 e attraverso l’analisi comparata dei dati estratti dalla banca dati ReGiS al 30 giugno 2023.

Tenendo conto della consistenza demografica di ciascun Comune, sono state calcolate le risorse attribuite per abitante. Riguardo alle scadenze, sulla base dei dati dichiarati, sono stati isolati i progetti che hanno raggiunto l'obiettivo intermedio o il *target* finale oltre la scadenza prevista<sup>220</sup>.

Ulteriore approfondimento istruttorio<sup>221</sup> è stato dedicato alla linea di investimento relativa al "Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia" (M4C1 – Investimento 1.1) in ragione della sua rilevanza sociale.

Dall'indagine è emerso che l'83,21% degli investimenti attivati sono finanziati con fondi PNRR e che alcuni enti hanno avuto la necessità di reperire ulteriori fondi per poter giungere ad una puntuale realizzazione delle opere. Sono stati riscontrati ritardi non significativi nelle aggiudicazioni e sottoscrizione dei verbali di consegna dei lavori, recuperabili con una rimodulazione dei tempi nella fase di esecuzione. La percentuale media di pagamento è risultata, a livello regionale, pari a circa il 20% del valore dei progetti e la quasi totalità degli enti non ha fruito della possibilità di disporre di nuove assunzioni di personale. Ricorrente la mancata apposizione di nuovi strumenti di controllo, in ragione della ritenuta adeguatezza dell'organizzazione esistente.

Si segnala, inoltre, che una specifica indagine è stata approvata il 29 gennaio 2025<sup>222</sup>, sullo stato di attuazione dei progetti di "realizzazione nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti" di cui sono soggetti attuatori gli enti locali della Liguria (M2C1-I 1.1)<sup>223</sup>. Dall'analisi effettuata in tema di avanzamento finanziario dei diversi lavori pubblici, è emersa una percentuale media di pagamenti disposti dagli enti liguri pari al 3,30% e, a seguito di intervenute parziali variazioni dei cronoprogrammi, sono state rilevate discrasie in merito ai tempi di attuazione delle diverse fasi successive di alcuni progetti<sup>224</sup>.

La SRC Lombardia ha rilevato che «la città metropolitana di Milano risulta beneficiaria di 93 milioni di euro per 34 progetti, la cui attuazione è in capo ad altrettanti comuni dell'area metropolitana» e che, così come il Comune di Milano, provvede con tempestività all'aggiornamento delle informazioni di ogni singolo CUP sulla piattaforma ReGiS. Entrambi gli enti hanno agevolato «l'attività di controllo, fornendo risposte puntuali alle richieste istruttorie»<sup>225</sup>. La Sezione ha, inoltre, rappresentato gli esiti dell'indagine condotta con riferimento allo stato di attuazione del PNRR della Regione e delle Province, evidenziando per la Regione una capacità di spesa su impegni pari al 24%, in crescita rispetto al 2022, con una percentuale maggiore nei capitoli di spesa in conto capitale. Nell'ambito della "Missione 6," emerge come le «Case di Comunità fino ad oggi attivate, anche in via transitoria, sono tutte all'interno di strutture già esistenti opportunamente adattate per l'attivazione

<sup>220</sup> Cfr. SRC Liguria deliberazione 99/2023/GEST- Ricognizione dei progetti PNRR-PNC in cui sono soggetti attuatori Regione Liguria, la Città metropolitana di Genova, le Province di Savona, Imperia, La Spezia e i Comuni della Liguria.

<sup>221</sup> «L'attività istruttoria ha inteso rilevare, per ciascun investimento, il numero di nuovi posti disponibili a seguito della realizzazione del progetto, il cronoprogramma dei lavori approvato, la contabilizzazione finanziaria adottata per garantire il tracciamento dei vincoli di competenza e di cassa sul bilancio dell'Ente, l'implementazione del sistema dei controlli interni, le nuove assunzioni di personale, l'adempimento degli obblighi di implementazione della banca dati ReGiS, nonché eventuali ritardi, inefficienze, criticità incontrati nella realizzazione dei progetti». SRC Liguria deliberazione 176/2024/GEST.

<sup>222</sup> Deliberazione n. 6/2025/GEST.

<sup>223</sup> Escludendo l'intervento intestato alla Provincia di Imperia in quanto fuoriuscito dal PNRR.

<sup>224</sup> In particolare, la Città metropolitana di Genova ha rappresentato che si sono verificati casi di variazione motivata del programma di cui il MASE ha approvato la prima fase, con la conseguenza che la data di variazione approvata è successiva alle date di fasi ulteriori non ancora oggetto di revisione e/o autorizzazione.

<sup>225</sup> SRC Lombardia deliberazioni nn. 21/2024/GEST e 314/2023/GEST.



*progressiva delle funzionalità secondo le finalità previste dal DM 77/2022»;* trattasi, quindi, di strutture preesistenti e non già di nuova realizzazione. La Corte sottolinea come la principale ipotesi sul successo della riforma dell'assistenza sanitaria territoriale e, in particolare, sul funzionamento delle Case di Comunità, sia rappresentata dalla mancanza del personale medico<sup>226</sup>. Per quanto riguarda il *sub*-investimento relativo alle "grandi apparecchiature sanitarie", la SRC osserva che si tratta di un intervento che coinvolge 31 aziende sanitarie pubbliche lombarde e che comporta la sostituzione di circa il 72% delle grandi apparecchiature, ritenute non più funzionali e caratterizzate da una vetustà maggiore di 5 anni. È emerso che, delle 380 grandi apparecchiature sanitarie, solo 164 sono attualmente operative<sup>227</sup>. Con riferimento allo stato di attuazione del PNRR nei singoli Comuni, si osserva che nel Comune di Milano, al mese di novembre 2023, «il 15,4 per cento dei CUP è in fase di avvio, il 18 per cento in fase di aggiudicazione, il 25,6 per cento alla fase di stipula del contratto con il soggetto esecutore; per la maggior parte dei CUP (34,6 per cento) i lavori sono in fase di esecuzione o fornitura dei servizi; il 5,1 per cento dei progetti sono stati completati. I progetti del Comune di Milano che sono risultati in ritardo rispetto al cronoprogramma sono 7 su 78»<sup>228</sup>. Nella Città metropolitana di Milano, invece, che «la maggiore quota dei progetti, pari al 60,4 per cento di CUP, si trova nella fase in cui i lavori o la fornitura sono stati assegnati ad un soggetto esecutore con cui Città metropolitana ha già stipulato un contratto. Per 11 progetti (di cui 9 "non nativi PNRR"), poco meno del 7 per cento, si osserva un ritardo rispetto al cronoprogramma»<sup>229</sup>.

La SRC Marche riferisce che sono stati effettuati controlli in ordine all'attività negoziale svolta dalla Regione e dai Comuni marchigiani<sup>230</sup>. In particolare, l'analisi sull'attività contrattuale della Regione è incentrata sulle modalità di scelta del contraente, le procedure concorsuali adottate e lo stato di attuazione di ogni singolo intervento, al fine di verificare la capacità amministrativa e organizzativa in campo negoziale. L'indagine prende le mosse dall'osservazione del rapporto CUP/CIG, che evidenzia come, al 31 dicembre 2023, sui 376 "CUP" rilevati, risultano associati "CIG" per il 44% dei progetti, mentre il 32% non è riferita a procedure concorsuali e il restante 25% risulta in fase di allineamento, ovvero non è stata ancora avviata una procedura di affidamento. Tuttavia, al 30 giugno 2024, i dati risultano in netto miglioramento: i progetti con CIG associati e i progetti che non richiedono l'avvio di procedure di gara costituiscono il 93% del totale.

Altro profilo esaminato afferisce al soggetto appaltante. Dai dati al 31 dicembre 2023 emerge che la Regione ha effettuato 418 affidamenti di cui circa il 15% gestiti dalla propria stazione appaltante, il 38% attraverso gli enti del SSR e per circa il 20% affidandosi a centrali di committenza esterne, quali CONSIP e INVITALIA, per la restante parte affidata attraverso altri soggetti (Comuni, ecc.).

<sup>226</sup> Come riferito dalla Regione stessa, infatti, sulle 89 Case di Comunità "attivate", ben 48 risultano prive di almeno un medico di medicina generale e addirittura in 70 manca un pediatra di libera scelta.

<sup>227</sup> La Sezione ha accertato che per il 50% circa delle apparecchiature di cui si è prevista la sostituzione, la data del collaudo precede il 2009, mentre il 57% circa ha superato la data di fine utilizzo. Inoltre, per il 32% delle apparecchiature giunte oltre la data di fine utilizzo, non si è provveduto alla loro sostituzione.

<sup>228</sup> SRC Lombardia deliberazione n. 314/2023/GEST.

<sup>229</sup> SRC Lombardia deliberazione n. 21/2024/GEST.

<sup>230</sup> SRC Marche deliberazione n. 117/2024/VSG.

In merito alla tipologia di scelta del contraente, l'affidamento diretto risulta prevalente e pari al 62% delle procedure, mentre il 25% dei contratti sono stati stipulati attraverso adesioni ad accordi quadro/convenzioni. Il ricorso alle procedure aperte conta solo il 5% e i relativi tempi medi di affidamento, quando sono gestite dalla stazione appaltante interna, è pari a 124 giorni. Tali tempistiche - ancora al di sopra dei *target* previsti dal PNRR (M1C1-84 e M1C1-96) - appaiono in linea con le previsioni del Codice dei contratti pubblici e più basse rispetto al dato medio nazionale.

Lo stato di attuazione dei progetti finanziati con il PNRR e la fase esecutiva delle procedure risulta nel complesso positiva<sup>231</sup>, evidenziando una buona capacità amministrativa della Regione.

Le risultanze della medesima indagine, riferita a 16 Comuni della Regione Marche con maggiore criticità potenziali, rilevano l'avvio di 236 progetti/interventi PNRR, per un costo complessivo di 70,98 milioni. Per la procedura di scelta del contraente, gli enti si sono affidati per il 62% alla stazione appaltante comunale, dimostrando una buona capacità autonoma progettuale, cui si somma il 16,5% svolto dalla stazione appaltante comunale per il tramite della piattaforma MEPA (Mercato elettronico della PA); per progetti riguardanti maggiori complessità, si sono invece affidati alle Centrali Uniche di Committenza territoriali, alle Stazioni Uniche Appaltanti Provinciali, ovvero ad altri soggetti esterni dotati di capacità organizzativa e tecnica in ragione della complessità del progetto da realizzare. Altri interventi risultano ancora in fase di avvio e per essi si richiama la necessità di un attento monitoraggio da parte dei Comuni interessati, anche al fine di valutare ipotesi alternative alle scelte già effettuate.

Nell'ambito dell'attività di controllo appena rappresentata, la Sezione ha poi ritenuto opportuno procedere ad un *focus* su specifici progetti di particolare rilevanza, relativi per lo più a contratti di lavori che riguardano progetti su cui i Comuni esaminati, sia per il valore delle opere che per la maggiore complessità delle procedure utilizzate, hanno attribuito significativa attenzione. L'esame di un campione di 52 progetti evidenzia che quelli svolti direttamente dagli enti locali in qualità di stazione appaltante (n. 18) riguardano prevalentemente affidamenti per quantità economiche non elevate, ove la scelta del contraente è avvenuta con affidamento diretto. Le procedure di gara, invece, sono affidate per circa il 50% a soggetti esterni, cd. "Centrali di committenza". Tale scelta è stata valutata positivamente dalla Sezione, in quanto ritenuta necessaria per progetti particolarmente complessi e di maggiore onerosità. Con riguardo ai tempi di realizzazione dei 52 progetti osservati, si rileva il generale rispetto dei cronoprogrammi, fatta eccezione per soli 4 casi, che, comunque, a giudizio della Corte, meritano attenzione, perché, anche se numericamente non significativi, impongono agli enti attuatori di trovare soluzioni organizzative utili al superamento degli ostacoli incontrati.

Specifiche analisi è stata condotta sull'impatto degli investimenti effettuati e finanziati con risorse PNRR in termini di sviluppo economico-sociale e di costi indiretti, sugli effetti a medio e lungo periodo che tali

<sup>231</sup> SRC Marche deliberazione n. 123/2024/PARI.

progetti produrranno nel tessuto economico sociale, nonché sui costi di manutenzione e di adeguamento delle opere pubbliche realizzate. A tal proposito sarà necessario comprendere se gli enti pubblici coinvolti hanno effettuato una analisi sull'effettiva capacità di assorbimento da parte del bilancio di tali costi.

La Sezione regionale per il Molise<sup>232</sup>, nell'ambito dei controlli sulla gestione, ha realizzato, nel 2023, un primo monitoraggio<sup>233</sup> degli interventi da attuarsi da parte di soggetti pubblici molisani. La ricognizione ha interessato l'intera platea degli enti "soggetti attuatori" sottoposti al controllo della Sezione e ogni tipologia di finanziamento ricevuto nell'ambito del PNRR e del fondo complementare, nonché tutti gli interventi con ricaduta sui bilanci degli enti, rilevati alla data del 31 dicembre 2022 e gestiti sul territorio regionale<sup>234</sup>. Nel 2024 tali attività di controllo sono proseguite<sup>235</sup> e sono state oggetto di analisi tutti gli interventi previsti per la "Missione 6"<sup>236</sup>. Per le rimanenti Missioni, sono state attivate o concluse specifiche e analitiche indagini, ai sensi dell'art. 3, co. 4 della l. n. 20/1994, sullo stato di avanzamento degli interventi inerenti ad opere pubbliche di competenza del Comune di Campobasso<sup>237</sup>. Dal controllo sui progetti del Comune Capoluogo di Regione è emerso che, non sussistono rilevanti criticità suscettibili di accertamento, dal momento che i progetti risultano in uno stato di avanzamento in linea con la programmazione, e *«comunque il mancato rispetto delle scadenze relative ai termini intermedi non è più valorizzato a livello normativo come produttivo di conseguenze giuridiche, in caso di attestazione della possibilità di completare l'intervento o il programma ad esso assegnato entro i termini previsti dal PNRR»*<sup>238</sup>. Il pieno rispetto di *milestone* e *target* è stato, invece, rilevato per il progetto "Bando borghi di Castel Del Giudice"<sup>239</sup>; la SRC, ha manifestato la necessità di approfondimenti in merito alla gestione degli incentivi per funzioni tecniche e alla presenza di finanziamenti collaterali e aggiuntivi ai finanziamenti PNRR di imprese private<sup>240</sup>.

In ordine alla tipologia di controlli effettuati sul territorio, la SRC Piemonte riferisce di aver condotto già due indagini specifiche (*ex d.l. n. 77/2021*) sull'attuazione del PNRR: una rivolta ad un campione selezionato di Comuni di piccole dimensioni e l'altra sulla Regione. Nel 2024 è stata avviata un'indagine (tuttora in corso) sui progetti di competenza dei Comuni Capoluogo di Provincia/Città metropolitana. Verifiche sull'attuazione del PNRR sono state condotte anche nell'ambito del giudizio di parificazione del rendiconto 2023 della Regione e nell'ambito dei controlli finanziari sulle Aziende sanitarie regionali e su

<sup>232</sup> Come già anticipato in sede di relazione approvata con deliberazione n. 16/SEZAUT/2023/FRG.

<sup>233</sup> Utilizzando il "data set" posto a disposizione dalla Sezione delle autonomie della Corte, integrato da specifiche richieste istruttorie e dalla consultazione del sistema ReGiS.

<sup>234</sup> SRC Molise deliberazione n. 119/2023/REF e allegata relazione.

<sup>235</sup> SRC Molise, deliberazione n. 15/2024/INPR del 14 febbraio 2024 poi integrata con deliberazione n. 32/2024/INPR dell'8 aprile 2024.

<sup>236</sup> La suddetta area è stata già oggetto di preliminare attenzione in sede di parifica sul Rendiconto 2021 (cfr. deliberazione n. 192/2022/PARI del 23 dicembre 2022, pagg 138-153 Volume III), e nel corso del 2023 di "indagine specifica", oggetto della preliminare relazione approvata con deliberazione n. 70/2023/VSG del 1° giugno che ha riguardato anche la modalità di *governance*, avendo, il precedente Commissario *ad acta* - Presidente della Regione, delegato ogni tipologia di intervento all'ASREM. Tale monitoraggio è esitato nella deliberazione n. 9/2025/GEST "Monitoraggio fondi PNRR - Missione 6 salute - esercizio 2023 soggetto attuatore: Azienda Sanitaria Regione Molise (A.S.R.E.M.)".

<sup>237</sup> Cfr. SRC Molise, deliberazioni nn. 62/2024/GEST e 164/2024/GEST.

<sup>238</sup> Cfr. SRC Molise, deliberazione n. 164/2024/GEST.

<sup>239</sup> V. par. 4.4, pag. 101.

<sup>240</sup> Cfr. SRC Molise, deliberazione n. 127/2024/GEST.

alcuni enti di grandi dimensioni (ad es. la Città di Torino)<sup>241</sup>. L'indagine sui piccoli Comuni<sup>242</sup> ha evidenziato criticità nell'acquisizione delle anticipazioni finanziarie previste dal MEF<sup>243</sup> e in ordine alle modalità adottate dall'Organo di revisione per i controlli di competenza sulle attività connesse al Piano, nonché significative difficoltà nell'alimentazione della piattaforma ReGiS.

La SRC Puglia ha programmato<sup>244</sup> specifici *focus* sui progetti che evidenziano i ritardi più significativi rispetto ai singoli cronoprogrammi. Sono comunque stati oggetto di attenzione gli investimenti sulla rete ferroviaria in materia di trasporto pubblico locale di cui alla Componente "M3C1". Al riguardo si evidenzia che la Regione Puglia è soggetto attuatore di 29 progetti afferenti alla "Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo" (M1), alla "Rivoluzione verde e transizione ecologica" (M2), alle "Infrastrutture per una mobilità sostenibile" (M3), alla "Inclusione e coesione" (M5) e alla "Salute" (M6).

In sede di parifica del rendiconto 2023 sono state riferite alcune criticità in merito alla contabilizzazione di taluni fatti gestionali, ma soprattutto è stato rilevato, ancora una volta, il lungo tempo intercorrente tra l'incasso delle risorse e la loro corretta allocazione contabile, nonché qualche ritardo nell'espletamento delle varie procedure previste. La Sezione ha evidenziato che i progetti regionali che assorbono maggiori risorse afferiscono alla "Missione 6" (circa il 45%) e alla "Missione 3" (circa il 25%), per le quali il rapporto tra i relativi impegni da rendicontare - entro il 2026 (inclusi quelli imputati a esercizi successivi al 2023) - e il totale della spesa da giustificare si attesta, rispettivamente, al 97% e all'81%. Tuttavia, mentre la percentuale dei pagamenti (quindi di esecuzione) per gli investimenti in "Infrastrutture per una mobilità sostenibile" (M3) raggiunge il 18,66% del totale, per quelli sulla "Salute" (M6) il valore del rapporto scende ad appena l'1,43%, collocandosi la prima come la percentuale più elevata di pagamento e la seconda come quella più bassa in un intervallo di valori che esprime mediamente solo l'8,73% dei pagamenti effettuati. Lo squilibrio tra l'ammontare degli impegni da onorare e i pagamenti effettuati evidenzia una capacità di spesa non adeguata, sulla quale è necessario agire per rimuovere le persistenti difficoltà<sup>245</sup>.

Con riferimento ai progetti che vedono come soggetti attuatori tutti gli enti territoriali, dall'ultimo monitoraggio condotto dalla Sezione<sup>246</sup> è emerso che essi assorbono, complessivamente, risorse pari al 40% del totale dei costi dei progetti ammessi al finanziamento PNRR. Tali risorse sono destinate per il 23,4% ai Comuni e alle Unioni di Comuni, per il 13,5% alla Regione e in via residuale alle Province e Città metropolitane. La misura con il maggior costo di progetti ammessi a finanziamento su fondi PNRR è la Missione "M3-Infrastrutture per una mobilità sostenibile" pari al 37,62% del totale delle risorse destinate, che sono quasi completamente assegnate alla "Componente 1-Investimenti sulla rete ferroviaria". Segue la

<sup>241</sup> Cfr. SRC Piemonte deliberazione n. 83/2023/SRCPIE/VSG (referto semestrale sull'attuazione del PNRR - progetti di competenza di piccoli Comuni) - deliberazione n. 62/2024/SRCPIE/VSG (referto semestrale sull'attuazione del PNRR - progetti di competenza diretta della Regione Piemonte) - Relazione parifica 2023, in particolare Vol. II (deliberazione n. 136/2024/SRCPIE/PARI).

<sup>242</sup> Cfr. deliberazione n. 83/2023/SRCPIE/VSG - "Referto semestrale sull'attuazione del PNRR - progetti di competenza di piccoli comuni".

<sup>243</sup> La Sezione, nella relazione approvata con la deliberazione n. 83/2023/SRCPIE/VSG, riferisce che «Il 20% dei comuni intervistati ha segnalato l'esigenza di anticipare con risorse proprie il pagamento delle imprese, con conseguenti tensioni di cassa».

<sup>244</sup> Cfr. SRC Puglia, deliberazione n. 6/2024/INPR.

<sup>245</sup> Cfr. SRC Puglia deliberazione n. 123/2024/PARI.

<sup>246</sup> Cfr. SRC Puglia, deliberazione n. 162/2023/GEST.

“M2-Rivoluzione verde e transizione ecologica”, che vede la “Componente 2-Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile” destinataria di risorse pari a poco meno del 45% del totale assegnato alla misura; quasi il 30% delle risorse è destinato alla “Componente 3-Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici” e poco più del 22% alla “Componente 4-Tutela del territorio e della risorsa idrica”. Le Missioni “M4-Istruzione e ricerca” e “M5- Inclusione e coesione” incamerano poco meno del 13% e del 12% del totale. Al loro interno le Componenti più significative sono: per la misura “M4”, la “Componente 1- Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione, per i progetti relativi agli asili nido e alle Università (70%); per la misura “M5”, la “Componente 2-Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore (di poco superiore all’80%). Il costo ammesso al finanziamento per la Missione “M6-Salute” rappresenta poco più dell’8% del totale e le risorse si dividono in misura pressoché equa tra le due Componenti “Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l’assistenza sanitaria territoriale” e “Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale”. Il finanziamento per la “Missione 1-Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura e Turismo” rappresenta quasi il 7% del totale ed è destinato soprattutto alla “Componente 2-Digitalizzazione, Innovazione e Competitività” (57%).

In merito ai controlli effettuati dalla Sezione regionale per la Sardegna, rileva l’indagine sullo stato di attuazione dei progetti localizzati sull’intero territorio della Regione rientranti nella linea di finanziamento del *sub* investimento 2.1b<sup>247</sup>, dalla quale è emerso (al 31 dicembre 2023, con qualche accenno al 2024), che lo stato di attuazione era particolarmente significativo per il gruppo dei progetti “in essere”. Alcuni, infatti, risultavano già conclusi, mentre per i restanti appariva legittimo prefigurarne la conclusione entro il 2024. Con riguardo ai progetti nuovi, l’istruttoria svolta ha evidenziato che per questi erano ancora da espletare fasi procedurali (quali affidamento, stipula del contratto) propedeutiche all’effettivo inizio delle lavorazioni, previste, per alcuni, entro il primo semestre 2024; non prima di giugno 2024 per la gran parte dei restanti. Conclusivamente, la Sezione ha formulato raccomandazioni ai soggetti attuatori, ai fini del rigoroso rispetto dei propri cronoprogrammi. Infine, atteso il riscontro di ancora significative lacune nell’alimentazione del sistema ReGiS, la Sezione ha ammonito gli enti a provvedere agli adempimenti prescritti, non solo con la massima sollecitudine, ma anche con la necessaria esaustività. Inoltre, nell’ambito dei controlli ai sensi dell’art. 7, co. 7, d.l. n. 77/2021, la SRC ha condotto uno specifico approfondimento sui profili gestionali e contabili dell’investimento denominato “Programma Innovativo per la Qualità dell’Abitare” - Missione 5. A seguito dell’indagine<sup>248</sup> condotta con riferimento ai progetti intestati al Comune di S. Antonio di Gallura, chiamato a gestire diversi progetti PNRR (tra cui quelli *lump sum*)<sup>249</sup>, la Sezione ha formulato specifiche raccomandazioni invitando l’ente a prestare attenzione a tutte le fasi della spesa, in relazione alla qualità

<sup>247</sup> Deliberazione n. 22 del 27 febbraio 2024.

<sup>248</sup> Deliberazioni nn. 104/2023/GEST e 38/2024/GEST.

<sup>249</sup> I contributi PA digitale, a differenza degli altri trasferimenti PNRR, vengono erogati a *lump sum*, ossia con un importo forfettario in un’unica soluzione, a seguito all’attestazione del conseguimento dei risultati, senza necessità di rendicontazione.



dei processi, che vengono sollecitati dagli incrementi di risorse derivanti dal PNRR e a monitorare il corretto aggiornamento dei dati inseriti in ReGiS.

La SRC Toscana<sup>250</sup>, peraltro, ha esaminato la tematica dei pagamenti regionali riferendo che il tasso di finalizzazione degli impegni nell'esercizio 2023 è risultato molto esiguo, vicino al 4%. La Regione Toscana, peraltro, ha effettuato tali pagamenti usufruendo della liquidità accumulata nelle proprie casse nella gestione dei progetti PNRR dell'esercizio 2022, tenuto conto che anche il livello delle riscossioni nell'esercizio 2023 è risultato molto ridotto (pari all'1,90% degli accertamenti). Con riferimento all'alimentazione della piattaforma ReGiS invece, dal confronto fra i dati comunicati dalla Regione alla Sezione in sede istruttoria nell'ambito di attività propedeutica al giudizio di parificazione sul rendiconto dell'esercizio 2023 e i dati estrapolati da ReGiS, sono emerse alcune discrasie. La Regione è stata dunque sollecitata ad assicurare una maggiore tempestività e precisione nell'alimentazione di ReGiS, anche nelle ipotesi in cui non figuri come soggetto direttamente onerato dell'inserimento dei dati e delle rendicontazioni; in quest'ultimo caso è, difatti, chiamata comunque ad assicurare un ruolo di impulso nell'assoluzione di tali compiti per tutti i progetti di cui è referente o attuatore.

Dalle indagini svolte dalla Sezione regionale di controllo per il Trentino-Alto Adige, sede di Trento, è emerso, per gli interventi finanziati per il progetto "Casa come primo luogo di cura e telemedicina"<sup>251</sup> (Missione 6 Componente 1 Investimento 1.2), il mancato raggiungimento del *target* previsto per l'anno 2022. L'obiettivo incrementale di pazienti *over* 65 assistiti in ADI risulterebbe, invece, superato con riferimento all'anno 2023, anche se tale risultato non è stato ancora certificato dal competente Ministero della Salute. Per gli anni successivi, permane quale fattore di rischio la difficoltà di reperire i professionisti necessari per assicurare il raggiungimento dei *target* indicati dal progetto finanziato. La Sezione, inoltre, si è espressa favorevolmente in merito al coinvolgimento di un piccolo Comune nella fase di realizzazione del progetto "La forza della minoranza: rinascita di un borgo di matrice germanica a sud delle Alpi" finanziato nell'ambito dell'investimento MIC3 "Attrattività dei borghi"<sup>252</sup>. A giudizio della SRC, infatti, la scelta operata dalla Provincia autonoma di Trento di sottoscrivere un accordo di collaborazione con il Comune di Palù del Fersina, nella veste di soggetto attuatore esterno, rappresenta un fattore importante per la riuscita del progetto, i cui interventi dovranno essere portati a termine secondo il cronoprogramma previsto.

La SRC Umbria nel settembre 2024 ha avviato, ai fini del Referto PNRR di prossima predisposizione, un'indagine<sup>253</sup> su alcuni progetti di competenza della Regione (Missione 6-Salute) e dei Comuni, per

<sup>250</sup> Deliberazione n. 209/2024/PARI.

<sup>251</sup> Sezione regionale di controllo per il Trentino-Alto Adige sede di Trento deliberazione n. 7/2024/VSG, con la quale si approva il rapporto fornito dal soggetto attuatore.

<sup>252</sup> Sezione regionale di controllo per il Trentino-Alto Adige sede di Trento deliberazione n. 89/2024/VSG.

<sup>253</sup> Rif. Istruttorie/note riscontro: Regione Umbria (prot. Cdc n. 2383 del 13/09/2024, n. 2513 del 23/09/2024) su interventi (13 CUP) Miss. 6; Provincia TR (prot. Cdc n. 2390 del 16/09/2024, n. 2580 del 26/09/2024) su intervento (1 CUP) Miss. 4; Comune Città della Pieve (prot. Cdc n. 2392 del 16/09/2024, n. 2501 del 20/09/2024) su intervento (1 CUP) Miss. 2; Comune Città di Castello (prot. Cdc n. 2393 del 16/09/2024, n. 2510 del 20/09/2024) su interventi (2 CUP) Miss. 2 e 4; Comune Foligno (prot. Cdc n. 2394 del 16/09/2024, n. 2505 del 20/09/2024) su intervento (1 CUP) Miss. 5; Comune Orvieto (prot. Cdc n. 2395 del 16/09/2024, n. 2502 del 20/09/2024) su interventi (2 CUP) Miss. 5; Comune Polino (prot. Cdc n. 2396 del 16/09/2024, n. 2486 del 18/09/2024) Miss. 5; Comune S. Anatolia di Narco (prot. Cdc n. 2397 del 16/09/2024, n. 2616 del 27/09/2024) Miss. 2.

verificare l'eventuale superamento di talune criticità emerse, nonché per conoscere l'attuale stato di avanzamento delle fasi procedurali dei relativi interventi. In particolare, la Sezione segnala, con riferimento alla Regione Umbria e alla Provincia di Terni, ritardi nell'avvio dei progetti, nella conclusione delle fasi procedurali e nell'esecuzione dei lavori alla data del 30 giugno 2024.

Dall'analisi del monitoraggio della Sezione regionale di controllo Veneto, emergono alcuni aspetti di rilievo. Innanzitutto, in merito alla conformità degli interventi, risultano in linea con le previsioni tutti i progetti in corso di attuazione e nessuno risulta sospeso o rivisitato, anche se il completamento dipenderà molto dal mantenimento degli attuali finanziamenti. La Regione ha avviato nuovi programmi PNRR e continua a monitorare e intervenire anche in progetti non direttamente attuati dall'ente, mantenendo un ruolo di cooperazione.

In tale contesto il supporto alle attività di monitoraggio del PNRR è assegnato alla "Direzione Sistema dei controlli - SISTAR", mentre la "Direzione Semplificazione normativa" gestisce gli aspetti legati alla semplificazione normativa e procedimentale. Importante anche il presidio per la trasparenza, giacché da settembre 2023 è disponibile sul sito della Regione un pannello di controllo interattivo che permette al pubblico e agli *stakeholder* di accedere alle informazioni sugli interventi e sui finanziamenti regionali.

Si rilevano progetti non avviati (12) relativamente alla Missione M1 ("Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo") e alla Missione "M6-Salute" (3).

Sono stati altresì rilevati scostamenti finanziari giustificati dal fatto che non era ancora stato formalizzato un impegno.

## 4.6 Aumento dei prezzi

È noto che il deterioramento del contesto geopolitico ed economico e il conseguente intensificarsi delle tensioni nei prezzi dei beni energetici hanno determinato spinte inflazionistiche i cui effetti si sono riverberati significativamente sulla dinamica della spesa degli enti territoriali.

Per far fronte all'accelerazione della dinamica dei prezzi e alle problematiche dal lato dell'offerta, in ragione della scarsità dei materiali e degli squilibri tra domanda e offerta, sono stati ripensati i programmi (rimodulazione del PNRR) e le procedure nell'ottica della semplificazione e dell'accelerazione e sono state adottate misure volte a rafforzare la capacità amministrativa dei soggetti attuatori e rideterminare il sistema della *governance* del Piano (cfr. cap. 2). Tali interventi sono stati accompagnati da stanziamenti di risorse straordinarie a sostegno delle opere indifferibili in corso, per far fronte ai maggiori costi derivanti dall'aggiornamento dei prezzi delle opere pubbliche.

Risulta, pertanto, d'interesse esaminare gli effetti di tale dinamica inflazionistica, emersi in sede di controllo delle Sezioni regionali della Corte.

Al riguardo, in sede di parificazione del rendiconto 2023<sup>254</sup> della Provincia autonoma di Bolzano è stata evidenziata «*la persistenza di difficoltà per diversi progetti causate dall'incremento dei prezzi*».

L'Emilia-Romagna conferma le difficoltà indotte dal mutato quadro economico in termini di incremento dei costi e aggiornamento infrannuale dei prezziari regionali, che hanno determinato ritardi nell'avanzamento procedurale di taluni progetti. Il fattore di comune evidenza è che il forte innalzamento dei prezzi ha spesso reso difficile aggiudicare appalti con basi d'asta ormai superate. Si rileva, al riguardo, che a mitigare l'impatto sull'avvio dei progetti dell'eccezionale aumento dei prezzi dei materiali da costruzione, dei carburanti e dei prodotti energetici sono intervenuti una serie di provvedimenti normativi<sup>255</sup> e, da ultimo, l'istituzione del Fondo Opere Indifferibili (FOI)<sup>256</sup>.

A seguito delle diverse fasi di aumento dei prezzi e delle forniture causate dall'emergenza pandemica e dai conflitti internazionali anche nella Regione Friuli-Venezia Giulia sono stati istituiti o rimodellati diversi canali di sostegno finanziario agli interventi PNRR, ad integrazione di quelli nazionali ed europei. In particolare, alcuni interventi hanno necessitato, per essere mantenuti nell'ambito del PNRR e realizzati nelle tempistiche previste, di una cospicua e tempestiva integrazione finanziaria della Regione, solitamente concesso con estrema tempestività in base a procedure snelle i cui criteri e modalità di concessione sono stati legislativamente demandati anche a decreti del Direttore centrale di riferimento<sup>257</sup>.

La SRC di controllo per il Lazio, già in sede di parificazione del Rendiconto regionale 2022, ha rilevato - con riferimento all'impatto finanziario, sui successivi esercizi, degli investimenti programmati e/o in corso di attuazione da parte della Regione in qualità di soggetto attuatore - che i riscontri istruttori non risultano esaustivi, limitandosi, l'ente, a riferire aumenti dei prezzi unitari delle lavorazioni fino al 30-40% rispetto alle previsioni del previgente prezziario regionale<sup>258</sup>. L'ultima revisione per l'anno 2024<sup>259</sup> ha evidenziato la tendenza alla calmierazione del mercato per i prezzi dei materiali e delle costruzioni, con conseguente riduzione della fluttuazione degli stessi e maggiore stabilità tra domanda e offerta.

La SRC Marche<sup>260</sup> ha sottolineato di avere riscontrato diverse criticità tra i progetti di competenza della Regione, a causa dell'incremento dei costi, che si ripercuotono sulla realizzazione dell'investimento. A ciò si aggiunga la difficoltà di conciliare la realizzazione degli investimenti con le normali attività dell'infrastruttura (specie se di tipo sanitario).

<sup>254</sup> Decisione SSRRTN/3/2024/PARI.

<sup>255</sup> D.l. n. 73/2021, art. 23 del d.l. n. 21/2022, art. 29 del d.l. n. 4/2022 e d.l. n. 36/2022.

<sup>256</sup> Deliberazione n. 172/2023/VSGO.

<sup>257</sup> Deliberazione n. FVG/139/2023/FRG del 19 dicembre 2023 "Referto sugli esiti del controllo sulla gestione delle Misure realizzate dalla Protezione civile regionale per la riduzione del rischio di alluvione e del rischio idrogeologico ex art. 3, c. 4 della L. n. 20/1994. Interventi previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)"; Deliberazione n. FVG/13/2024/PNRR del 24 aprile 2024 "Referto sugli esiti del controllo sulla gestione ex art. 3, c. 4, della L. n. 20/1994 e art 7, c. 7, del D.L. 77/2021 riguardante Demolizione e ricostruzione scuola primaria E. De Amicis a Staranzano". Intervento previsto all'interno della Misura M2C3II.1 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR); Deliberazione n. FVG/19/2024/PNRR del 04 luglio 2024 "Referto relativo ai progetti afferenti al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) concernenti la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, gli Enti locali e gli Enti del sistema regionale pubblico allargato".

<sup>258</sup> Cfr. deliberazione n. 148/2023/PARI.

<sup>259</sup> D.g.r. n. 503 del 4 luglio 2024.

<sup>260</sup> SRC Marche deliberazione n. 123/2024/PARI.



L'impatto di rilievo sugli interventi sanitari è evidenziato anche per le Regioni Piemonte, Sardegna, Toscana e Umbria.

La SRC Piemonte ha osservato che l'aumento dei prezzi e dei ritardi nell'approvvigionamento dei prodotti hanno determinato, con riferimento alla Missione Salute (M6), il differimento del *target* finale europeo di riferimento, posticipandolo a giugno 2026, rispetto alla scadenza iniziale di dicembre 2024<sup>261</sup>. A rischio, anche l'attuazione di alcuni progetti della "Missione 2" di diretta competenza regionale, per i quali la sopravvenuta carenza di risorse potrebbe compromettere il conseguimento degli obiettivi programmati<sup>262</sup>.

La SRC Sardegna riferisce invece che, per quanto concerne la "Missione 6", a causa dell'aumento dei prezzi energetici e delle materie prime, alcune misure sono risultate destinatarie delle risorse provenienti dal Fondo statale per le opere indifferibili ed urgenti (FOI), al fine di consentire la messa a gara degli investimenti che altrimenti avrebbero potuto risentire di un rallentamento dovuto alla difficoltà di affidare i lavori, sulla base di prezzi fuori mercato e non in linea con l'aggiornamento dei prezzi regionali<sup>263</sup>.

La Sezione regionale di controllo per la Toscana, in sede di parificazione del rendiconto regionale 2023<sup>264</sup>, ha riferito che, per numerosi progetti di edilizia sanitaria, si sono rese necessarie rimodulazioni di risorse e si sono registrati ritardi a causa della emersione di costi aggiuntivi rispetto ai cronoprogrammi iniziali.

La Regione ha sottolineato, altresì, che già le stime originarie formulate dall'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (Agenas) per la quantificazione degli obiettivi conseguibili in funzione delle risorse a disposizione risultavano anacronistiche o inadeguate, riferendosi a prezzi del periodo precedente la pandemia. Il carente adeguamento delle risorse rispetto all'incremento dei costi ha determinato impatti significativi anche sugli investimenti del Programma "PINQuA" e su quelli per il rischio di alluvione e idrogeologico. Per i PINQuA l'incremento dei costi ha comportato un rallentamento della programmazione delle attività ed una stasi delle procedure di affidamento dei servizi di ingegneria e architettura da parte dei soggetti attuatori; criticità che, ad avviso della Regione, non hanno comunque compromesso il rispetto degli obiettivi intermedi nell'esercizio 2023 e quelli stabiliti per marzo 2026. Per i

<sup>261</sup> Cfr. deliberazione n. 62/2024/SRCPIE/VSG - "Referto semestrale sull'attuazione del PNRR - progetti di competenza diretta della regione": «La Regione ha riferito che, alla data del 31/12/2023, sono state ordinate n. 179 apparecchiature sulle n. 181 previste. Per le 2 rimanenti (sale radiologiche), il soggetto sub-attuatore (ASL TO 5) ha dichiarato che nell'ambito dell'accordo quadro Consip di riferimento non vi sarebbe disponibilità di apparecchiature idonee e che l'acquisto dovrà pertanto avvenire attraverso altri canali. La programmazione è tuttavia destinata a subire variazioni a seguito della rimodulazione del PNRR a livello nazionale».

<sup>262</sup> Cfr. deliberazione n. 62/2024/SRCPIE/VSG - "Referto semestrale sull'attuazione del PNRR - progetti di competenza diretta della regione": «Nel report di monitoraggio della Regione al 30/06/2023 veniva (...) sottolineato quale ulteriore aspetto critico il generale incremento dei costi, per le previsioni di rialzo dei quadri economici degli interventi. In particolare, nel report di monitoraggio viene evidenziato che la possibile mancanza di risorse economiche per il completamento degli interventi mette a rischio l'attuazione della misura e il conseguimento degli obiettivi stabiliti. Veniva inoltre segnalato che le modifiche proposte nell'ultima versione dell'accordo e l'aumento dei prezzi avrebbero potuto comportare la mancata adesione del comune di Vercelli. Rispetto agli aspetti illustrati sono stati chiesti alla Regione aggiornamenti, chiedendo se vi sia già una stima dei maggiori costi e se sia possibile ipotizzare un co-finanziamento con risorse proprie della Regione, dei Comuni o di soggetti terzi. La Regione ha comunicato che il comune di Vercelli a seguito del maggior finanziamento ottenuto dopo lo stralcio del progetto del comune di Moncalieri, ha confermato l'intenzione di aderire all'accordo».

<sup>263</sup> SRC Sardegna deliberazione n. 19/2024/GEST e decisione n. 1/2024/SSRR: «L'importo complessivo di risorse aggiuntive dal FOI è risultato inizialmente pari a 18.897.466,87 euro, successivamente elevato, nei primi mesi del 2024, a 18.914.075,5760. Le risorse in argomento appostate in uno specifico capitolo di spesa espone un accertamento di competenza di euro 394.680,00 a fronte di una previsione finale di euro 2.146.567,21 disposta con la variazione di bilancio di cui alla DGR n. 24/20 del 13 luglio 2023. Si registra quindi una minor entrata di euro 1.751.887,21 giustificata dal fatto che la Regione procede, in questo caso, con l'accertamento delle risorse a seguito dell'impegno dell'amministrazione erogante, con imputazione agli esercizi di esigibilità ivi previsti e non sulla base dei decreti di assegnazione. La Regione ha ritenuto inoltre necessario prevedere un cofinanziamento aggiuntivo di 32.571.108,44 euro, successivamente incrementato a 32.631.108,44 euro. Si tratta di una integrazione di risorse rispetto a quanto già in precedenza messo a disposizione con la programmazione di bilancio 2022- 2024 e quantificato in 5.500.000,00 euro per il 2022 e di 19.017.314,00 euro per il 2023».

<sup>264</sup> Cfr. deliberazione n. 209/2024/PARI.

progetti legati ai rischi idrogeologici, sono stati attivati fondi integrativi messi a disposizione attraverso i fondi statali ed è stata richiesta al Dipartimento di Protezione Civile una rimodulazione del programma degli interventi (accordata con decreto del Capo Dipartimento di Protezione Civile n. 465 del 22/02/2023). Anche in questo caso ad avviso della Regione, l'effetto del "caro materiali" non ha compromesso il rispetto degli obiettivi intermedi nell'esercizio 2023 e quelli stabiliti per il 2026.

La SRC per l'Umbria<sup>265</sup>, con riferimento agli interventi<sup>266</sup> relativi alla Missione-Salute, ha rappresentato l'incremento dei costi dei materiali da costruzione segnalato dal soggetto attuatore delegato, Azienda USL Umbria 1, riferendo altresì che quest'ultimo ha già provveduto ad individuare, nel proprio bilancio dell'esercizio 2023 (già approvato) le relative risorse economiche per dare copertura finanziaria, aggiornando nel mese di agosto 2024 il relativo progetto esecutivo.

L'indagine di mercato condotta dalla Regione Puglia, in sede di aggiornamento del prezzario regionale delle opere pubbliche ai sensi dell'art. 41, co. 13 del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 e dell'Allegato I.14 allo stesso decreto, evidenzia un incremento dei prezzi delle opere compiute che oscillano tra l'11,71% dell'edilizia e il 27,65% per gli impianti elettrici.

---

<sup>265</sup> Istruttoria alla Regione Umbria (prot. n. 2383 del 13/09/2024e nota di riscontro della Regione (prot. Cdc n.2513 del 23/09/2024).

<sup>266</sup> CUP: F11B20000500005-F39J20000620006-F91B20000730005-F11B20000480005-F11B20000490005-F37H20004930006.



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



COPIA CARTACEA DI ORIGINALE DIGITALE.  
e stampato il giorno 09/04/2025 da Marras Giuseppe .  
Riproduzione cartacea ai sensi del D.Lgs.82/2005 e successive modificazioni, di originale digitale.

**POSTA CERTIFICATA: Trasmissione deliberazione n.4/SEZAUT/2025/FRG -  
Relazione sull'avanzamento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza negli  
enti territoriali****Mittente:** sezionedelleautonomie.serviziadisupporto@corcontecert.it**Destinatari:** consiglio regionale@pec.crsardegna.it; presidenza16@pec.crsardegna.it**Destinatari (CC):** gino.galli@corcontecert.it**Inviato il:** 07/04/2025 15.15.35**Posizione:** PEC istituzionale CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA/Posta in ingresso

CORTE DEI CONTI - SEZ\_AUT - AUT - 0001959 - Uscita - 07/04/2025

Si trasmette la relazione in oggetto unitamente alla nota di accompagnamento a  
firma del Presidente della Sezione delle autonomie Francesco Petronio

Cordiali saluti,

La Segreteria del Servizio di supporto alla Sezione delle Autonomie

**E**  
CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA  
Protocollo N.0003949/2025 del 07/04/2025

=== LISTA DEGLI ALLEGATI ===

20250227\_20250310\_DelIn004\_FRG\_Relazione\_PNRR.pdf ( )

20250407\_prot1959\_U\_DelIn04\_SEZAUT\_2025\_Relazione\_PNRR\_P\_Cons\_Sardegna.pdf ( )