



CORTE DEI CONTI

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

**STATO DI ATTUAZIONE DEL PNRR
I SEMESTRE 2022**

Deliberazione 1° agosto 2022, n. 47/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

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

**STATO DI ATTUAZIONE DEL PNRR
I SEMESTRE 2022**

**Relatore
Presidente Mauro Orefice**

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7

Relazione	11
 CAPITOLO I - Stato di attuazione del PNRR. I° Semestre 2022	 13
1. Oggetto e finalità	13
2. Profili metodologici.....	15
 CAPITOLO II - Aree di intervento prese in considerazione dall'attività di controllo ..	 17
Premessa	17
1. Missione 1 – Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura e Turismo	17
2. Missione 2 – Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica	20
3. Missione 4 – Istruzione e Ricerca	22
4. Missione 5 – Inclusione e Coesione	23
5. Missione 6 – Salute	25
 CAPITOLO III - Interventi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e del Piano Nazionale Complementare previsti nel I semestre 2022 oggetto di controllo	 27
Premessa	27
1. <i>Delib. n. 16/2022/G</i> - Finanziamento di start-up - Ministero dello sviluppo economico (M4 - C2 - 3.2)	28
2. <i>Delib. n. 17/2022/G</i> - Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori da parte delle imprese - Ministero dell'università e della ricerca (M4 - C2 - 3.3)	28
3. <i>Delib. n. 18/2022/G</i> - Accordi per l'innovazione – Ministero dello sviluppo economico (M4 - C2 - IC1)	29
4. <i>Delib. n. 19/2022/G</i> - Rete di servizi di facilitazione digitale – PCM Dipartimento per la trasformazione digitale (M1 - C1 - 1.7.2)	30
5. <i>Delib. n. 20/2022/G</i> - Servizio Civile Digitale – PCM Dipartimento per la trasformazione digitale (M1 - C1 - 1.7.1)	30
6. <i>Delib. n. 21/2022/G</i> - Servizio civile universale – PCM Dipartimento della gioventù e del servizio civile nazionale (M5 - C1 - 2.1)	31
7. <i>Delib. n. 22/2022/G</i> - Sport e inclusione sociale – PCM Dipartimento per lo sport (M5 - C2 - 3.1).....	32
8. <i>Delib. n. 23/2022/G</i> - Servizi digitali e cittadinanza digitale – piattaforme e applicativi (“PagoPA” e “AppIO”) - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale (M1 - C1 - 1.4.3).....	33

9. <i>Delib. n. 24/2022/G</i> - Rafforzamento e potenziamento della ricerca biomedica del SSN - Ministero della salute (M6 - C2 - 2.1)	33
10. <i>Delib. n. 25/2022/G</i> - Interventi strutturati socio-educativi per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del terzo settore - PCM Dipartimento per le politiche di coesione (M5 - C3 - 1.3)	34
11. <i>Delib. n. 26/2022/G</i> - Piattaforma notifiche digitali - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale (M1 - C1 - 1.4.5).....	35
12. <i>Delib. n. 27/2022/G</i> - Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione - intervento 1) azioni volte a sostenere le capacità genitoriali e prevenire la vulnerabilità delle famiglie e dei bambini - Ministero del lavoro e delle politiche sociali (M5 - C2 - 1.1.1)	36
13. <i>Delib. n. 28/2022/G</i> - Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero - Ministero della salute (M6 - C2 - 1.1)	37
14. <i>Delib. n. 29/2022/G</i> - Rifiinanziamento e ridefinizione del Fondo 394/81 gestito da SIMEST - Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale (M1-C2- 5.1.1)	37
15. <i>Delib. n. 30/2022/G</i> - Dati e interoperabilità - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale (M1 - C1 - 1.3)	38
16. <i>Delib. n. 31/2022/G</i> - Cybersecurity - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale (M1 - C1 - 1.5)	39
17. <i>Delib. n. 32/2022/G</i> - Citizen Inclusion - Miglioramento dell'accessibilità dei servizi pubblici digitali - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale (M1 - C1 - 1.4.2)	39
18. <i>Delib. n. 33/2022/G</i> - Infrastrutture Digitali - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale (M1 - C1 - 1.1)	40
19. <i>Delib. n. 34/2022/G</i> - Programma innovativo della qualità dell'abitare - Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (M5 - C2 - 2.3)	41
20. <i>Delib. n. 35/2022/G</i> - Sicuro, verde e sociale: riqualificazione edilizia residenziale pubblica - Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (M2- C3 - IC1).....	42
21. <i>Delib. n. 36/2022/G</i> - Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario - Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e Ministero della transizione ecologica (M2 - C2 - 3.4)	43
22. <i>Delib. n. 37/2022/G</i> - Ricerca e sviluppo sull'idrogeno - Ministero della transizione ecologica (M2 - C2 - 3.5).....	43
23. <i>Delib. n. 38/2022/G</i> - Investimenti nella resilienza dell'agro-sistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche - Ministero delle politiche agricole e forestali (M2 - C4 - 4.3)	44
24. <i>Delib. n. 39/2022/G</i> - Utilizzo dell'idrogeno in settori hard-to-abate - Ministero della transizione ecologica (M2 - C2 - 3.2).....	45
25. <i>Delib. n. 40/2022/G</i> - Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado - Ministero dell'istruzione (M4 - C1 - 1.4)	45

26. <i>Delib. n. 41/2022/G</i> - Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti - Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (M2 - C4 - 4.2)	46
27. <i>Delib. n. 42/2022/G</i> - Isole verdi - Ministero della transizione ecologica (M2 - C1 - 3.1)	47
28. <i>Delib. n. 43/2022/G</i> - Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale - Ministero dell'interno (M5 - C2 - 2.1)	47
29. <i>Delib. n. 44/2022/G</i> - Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie - PCM Dipartimento per le politiche di coesione (M5 - C3 - 1.2)	48
30. <i>Delib. n. 45/2022/G</i> - Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico - PCM Dipartimento della Protezione Civile (M2 - C4 - 2.1)	49
31. <i>Delib. n. 46/2022/G</i> - Investimenti infrastrutturali per le zone economiche speciali - Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, PCM Dipartimento per le politiche di coesione (M5 - C3 - 1.4)	50
 CAPITOLO IV – Conclusioni	 53
 <i>Legenda</i>	 59

Indice delle tavole

Tav. n. 1: Importi stanziati per la Missione 1	18
Tav. n. 2: Importi stanziati per la Missione 2	21
Tav. n. 3: Importi stanziati per la Missione 4	22
Tav. n. 4: Importi stanziati per la Missione 5	24
Tav. n. 5: Importi stanziati per la Missione 6	26

Indice dei grafici

Grafico n. 1: Riparto degli obiettivi al II trimestre 2022	14
Grafico n. 2: Incidenza degli investimenti oggetto d'osservazione rispetto all'ammontare complessivo di M1 - C1	19
Grafico n. 3: Incidenza degli investimenti oggetto d'osservazione rispetto all'ammontare complessivo di M1 - C2	20
Grafico n. 4: Incidenza degli interventi di PNRR oggetto d'osservazione rispetto all'ammontare complessivo della Missione 2	21
Grafico n. 5: Incidenza degli interventi di PNRR oggetto d'osservazione rispetto all'ammontare complessivo della Missione 4	23
Grafico n. 6: Incidenza degli interventi oggetto d'osservazione rispetto all'ammontare complessivo della Missione 5	25
Grafico n. 7: Incidenza degli investimenti oggetto d'osservazione rispetto all'ammontare complessivo di M6 - C2	26

Allegati

Tabella obiettivi raggiunti	63
Somme erogate ai soggetti attuatori per gli Interventi oggetto di esame	73
Rapporti deliberati dalla Sezione	79

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Collegi congiunti
Camera di consiglio del 28 luglio 2022
Presieduta dal Presidente della Corte dei conti Guido CARLINO

Composta dai magistrati:

Presidente della Corte dei conti: Guido CARLINO

Presidente della Sezione: Mauro OREFICE

Consiglieri: Antonello COLOSIMO, Paola COSA, Natale Maria Alfonso D'AMICO, Gerardo DE MARCO, Mario GUARANY, Carmela MIRABELLA, Domenico PECCERILLO, Paolo ROMANO, Michele SCARPA;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA, Andrea GIORDANO.

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

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

visto l'art. 7, comma 7, d.l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla legge 29 luglio 2021, n. 108 in base al quale la Corte dei conti esercita il controllo sulla gestione 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 e che 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, tenuto conto, altresì, che 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;

vista la deliberazione della Sezione 1° marzo 2022, n. 3/2022/G, con la quale è stato approvato il documento concernente il "Quadro programmatico dei controlli sulla

gestione delle Amministrazioni dello Stato per l'anno 2022 e nel contesto triennale 2022-2024”;

vista la relazione presentata dal Presidente Mauro OREFICE, avente a oggetto lo “Stato di attuazione del PNRR. I semestre 2022”;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

vista l'ordinanza n. 25 prot. n. 2241 del 22 luglio 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato i Collegi congiunti per la camera di consiglio del 28 luglio 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

udito il relatore, Presidente Mauro Orefice;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, la relazione avente a oggetto “*Stato di attuazione del P.N.R.R. I semestre 2022*”.

La presente deliberazione e l'unita relazione saranno inviati, a cura della Segreteria della Sezione, alla Presidenza del Senato della Repubblica e alla Presidenza della Camera dei deputati, alla Presidenza del Consiglio dei ministri, al Ministero dell'economia e delle finanze nonché alla Corte dei conti europea.

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

La presente relazione è inviata, altresì, alle Sezioni Riunite in sede di controllo.

Il Relatore Presidente
Mauro Orefice
f.to digitalmente

Il Presidente
Guido Carlino
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 1° agosto 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RELAZIONE

CAPITOLO I

STATO DI ATTUAZIONE DEL PNRR

I SEMESTRE 2022

Sommario: 1. Oggetto e finalità. - 2. Profili metodologici -

1. Oggetto e finalità

Con deliberazione n. 3 del 1° marzo 2022 questa Sezione ha previsto uno specifico e dettagliato quadro d'indagini finalizzate all'esame delle gestioni attuative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), come stabilito dall'art. 7, comma 7, d.l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla l. 29 luglio 2021, n. 108, con produzione di rapporti periodici a cadenza almeno semestrale, come anche ribadito dalle Sezioni Riunite con delibera n. 21/2021.

Per quanto attiene le verifiche sullo stato di avanzamento degli interventi del PNRR, l'attività di controllo della Sezione è stata svolta con modalità specifiche, connesse alle esigenze di temporizzazione delle valutazioni sullo stato di avanzamento dei programmi, focalizzando una precisa attenzione sui temi della tutela dell'ambiente e della salute, delle politiche del lavoro, dello sviluppo sostenibile, della digitalizzazione, dell'istruzione, dell'inclusione e del sostegno sociale.

Tra gli interventi oggetto di approfondimento vi sono, a titolo esemplificativo e non esaustivo, gli incentivi alle imprese e le misure di sostegno alle persone e ai lavoratori, per i quali le scelte operate dal legislatore richiedono un tempestivo intervento, in considerazione delle difficoltà sociali ed economiche scaturite dalla pandemia da Covid-19.

Inoltre, il Piano mira a rendere più efficiente ed informatizzata la Pubblica Amministrazione, rendendola sempre più in grado di offrire a cittadini ed imprese prestazioni adeguate alle loro esigenze. Ciò richiede una costante verifica dei processi di digitalizzazione, al centro dei documenti programmatici europei e nazionali.

È importante evidenziare che nel primo semestre 2022 il PNRR ha previsto il conseguimento di obiettivi rispetto a 45 interventi, di cui 15 riforme e 30 investimenti.

Per la quasi totalità degli interventi (44) il Piano prevede il raggiungimento di *milestone* (ossia traguardi intermedi quali adozione di norme, conclusione di accordi, aggiudicazione di appalti, avvio di sistemi informativi, etc.), mentre l'unico *target* (obiettivo finale) atteso riguarda l'assunzione di personale nell'Ufficio per il Processo (settore giustizia).

Grafico n. 1: Riparto degli obiettivi al II trimestre 2022.



Fonte: sito internet "Italia Domani".

I *milestone* e *target* sono stati valutati alla luce degli *Operational Arrangements* (OA), quest'ultimi condivisi a livello tecnico con le strutture dei singoli Ministeri interessati dal Piano e sottoscritti il 22 dicembre 2021 tra la Commissione europea e l'Italia. In particolare, gli OA sono documenti che definiscono i meccanismi di verifica periodica (validi fino al 2026) relativi al conseguimento dei traguardi e degli obiettivi necessari per l'erogazione semestrale delle risorse finanziarie previste dal PNRR in favore dell'Italia.

Tutto quanto sopra premesso, si precisa che l'attività della Sezione, prevista dal programma dei controlli relativo al periodo 2022 - 2024 e riguardante 90 interventi di PNRR, è stata focalizzata su 31 investimenti, aventi scadenze (anche intermedie) principalmente nel corso del biennio 2021-2022. Inoltre, alcuni interventi esaminati

afferiscono all'impiego del Fondo complementare al PNRR, istituito con d.l. 6 maggio 2021, n.59, convertito con modificazioni dalla l. n.101 del 1° luglio 2021.

2. Profili metodologici

L'attività della Sezione è stata svolta in ossequio a quanto disposto dall'art. 7, comma 7, d.l. n. 77/2021, il quale prevede che la Corte dei conti eserciti il controllo mediante valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia in merito all'acquisizione ed all'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi del PNRR. Inoltre, tale controllo si informa ai criteri di cooperazione e di coordinamento con la Corte dei conti europea, secondo quanto previsto dall'art. 287, par. 3 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

I rapporti sintetizzati nel capitolo successivo analizzano principalmente la fase di programmazione e di selezione istruttoria dei progetti d'investimento, oltre alla capacità di *governance* delle Amministrazioni titolari degli interventi. Le singole istruttorie sono state eseguite con l'analisi sia di elementi informativi reperibili da fonti aperte, sia della documentazione fornita tempestivamente dalle singole Amministrazioni, a seguito di apposita richiesta della scrivente Sezione.

È importante rappresentare che, attesa la finalità dei controlli eseguiti, potranno seguire ulteriori approfondimenti o specifiche indagini in relazione allo sviluppo delle successive fasi di avanzamento degli interventi *de quibus* (i.e. istruttoria tecnica, finanziamento, esecuzione progetti, rendicontazione, etc.).

CAPITOLO II

AREE DI INTERVENTO PRESE IN CONSIDERAZIONE DALL'ATTIVITÀ DI CONTROLLO

Sommario: Premessa - 1. Missione 1 – Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura e Turismo - 2. Missione 2 – Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica - 3. Missione 4 – Istruzione e Ricerca - 4. Missione 5 – Inclusione e Coesione - 5. Missione 6 – Salute.

Premessa

Questa prima relazione semestrale sullo stato di attuazione del PNRR ha una struttura provvisoria, rinviando alle successive edizioni il pieno sviluppo delle tematiche trattate.

Nel prosieguo si illustrano le aree di intervento prese in esame dai controlli previsti per l'anno 2022, evidenziandone l'incidenza rispetto all'ammontare complessivo delle risorse finanziarie previste dal Piano.

1. MISSIONE 1 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE, COMPETITIVITA', CULTURA E TURISMO

La Missione 1 del PNRR, per la quale è stato previsto stanziamento di fondi complessivamente pari a 40,32 mld di euro, ha l'obiettivo di dare un impulso al rilancio della competitività e della produttività del sistema economico italiano.

Tav. n. 1: Importi stanziati per la Missione 1.

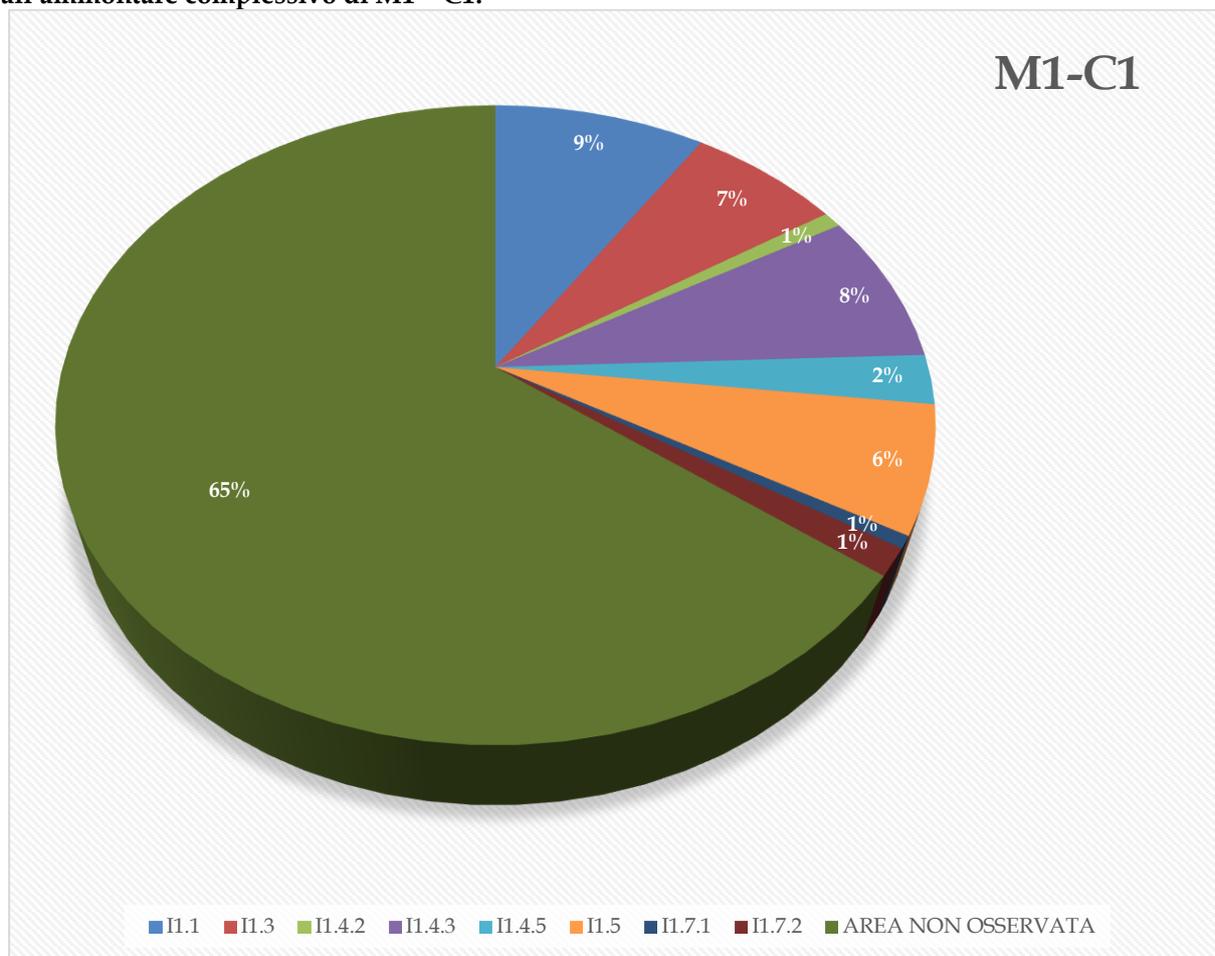


Fonte: PNRR.

L'attività della Sezione in questo I semestre ha riguardato soprattutto la Componente 1 (Digitalizzazione, Innovazione e Sicurezza nella P.A.), che si propone di digitalizzare la Pubblica Amministrazione, rendendola sempre più in grado di offrire a cittadini ed imprese servizi adeguati alle loro esigenze, in sicurezza e facilmente accessibili, nonché di ridurre la quota di popolazione attualmente a rischio di "esclusione digitale", fornendo competenze in ambito informatico.

Più nel dettaglio, sono stati esaminati otto interventi, il cui investimento complessivo ammonta a 3,44 mld di euro, a fronte dei 9,75 previsti dal Piano per la Componente 1, come illustrato dal grafico seguente.

Grafico n. 2: Incidenza degli investimenti oggetto d’osservazione nel I semestre 2022 rispetto all’ammontare complessivo di M1 - C1.

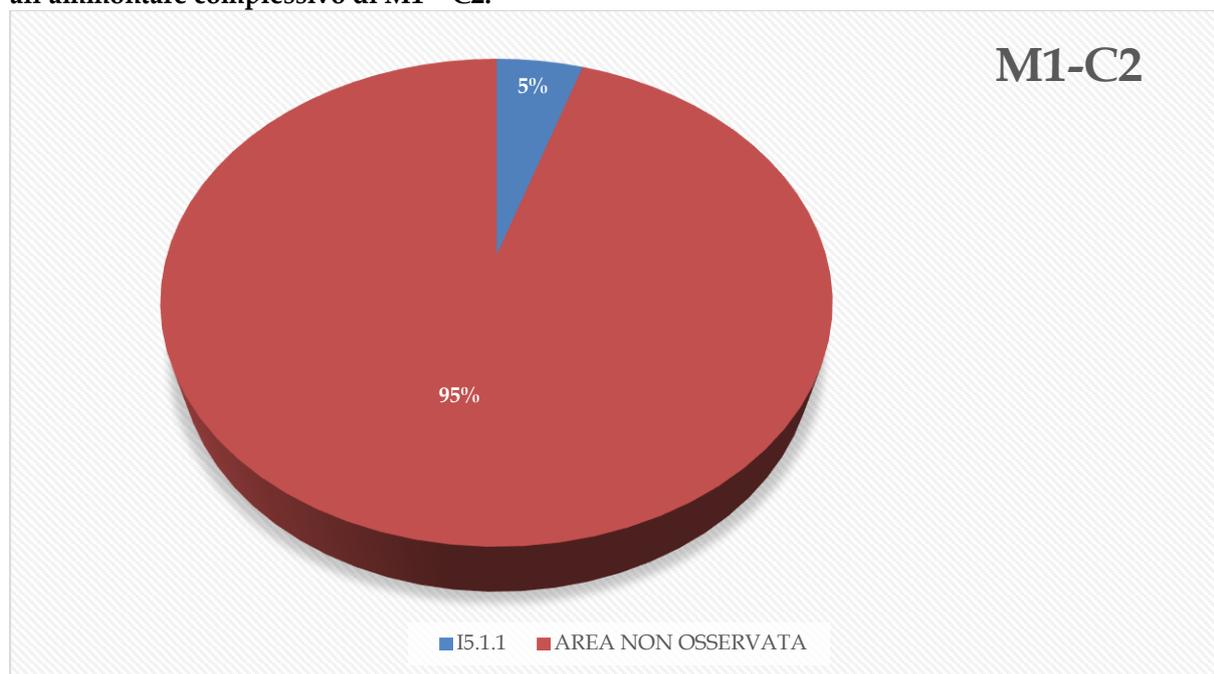


Fonte: elaborazione dati Cdc.

La Componente 2, per la quale sono stati previsti 23,89 mld di euro, è finalizzata a rafforzare la competitività del sistema produttivo italiano, prevedendo la digitalizzazione dello stesso ed interventi finanziari a sostegno dell’internazionalizzazione delle imprese.

Il controllo della Sezione, come programmato per la prima annualità di controlli, ha interessato, in particolare, una parte significativa dell’intervento “Politiche industriali di filiera e internazionalizzazione”, ossia il rifinanziamento del Fondo ex l. n. 394/81 gestito da Simest, per l’importo di 1,2 mld di euro.

Grafico n. 3: Incidenza degli investimenti oggetto d'osservazione nel I semestre 2022 rispetto all'ammontare complessivo di M1 - C2.



Fonte: elaborazione dati Cdc.

2. MISSIONE 2 - RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA

La Missione 2 del PNRR, per la cui realizzazione sono state stanziato risorse finanziarie pari a 59,47 mld di euro, getta le basi per la c.d. “rivoluzione verde”, ossia una transizione verso la completa neutralità climatica e la tutela dell’ambiente, in conformità con gli obiettivi globali ed europei previsti dall’*Agenda 2030*, dall’*Accordo di Parigi* e dall’*European Green Deal*). Tale proposito è da realizzarsi mediante la promozione di investimenti nell’economia circolare e nell’agricoltura sostenibile, nella produzione ed utilizzo di fonti energetiche rinnovabili e non inquinati (quale l’idrogeno), nell’efficientamento energetico degli edifici, nella mitigazione dei rischi idrogeologici e nella gestione più razionale delle infrastrutture idriche.

Tav. n. 2: Importi stanziati per la Missione 2.

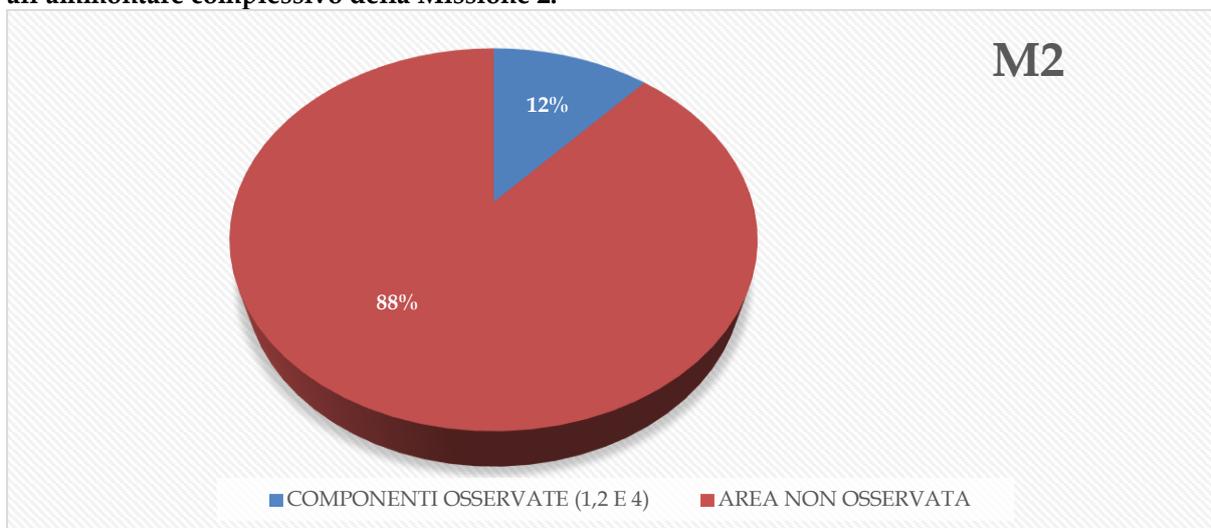


Fonte: PNRR.

In questo primo semestre la Sezione ha focalizzato la propria attenzione su otto investimenti della Missione 2, per un ammontare complessivo pari a 8,93 mld di euro, dei quali:

- 6,93 mld relativi alle componenti 1, 2 e 4 (come rappresentato dal grafico seguente);
- 2 mld previsti dal Piano Nazionale Complementare per la riqualificazione energetica e sismica dell'edilizia residenziale pubblica, risorse che integrano i fondi previsti dal PNRR con riferimento alla componente 3.

Grafico n. 4: Incidenza degli interventi di PNRR oggetto d'osservazione nel I semestre 2022 rispetto all'ammontare complessivo della Missione 2.



Fonte: elaborazione dati Cdc.

Particolare rilievo è stato posto sugli interventi che mirano a promuovere la produzione, la distribuzione e gli usi finali dell'idrogeno, per un importo complessivo di 2,46 mld di euro. Inoltre, l'attività di controllo ha riguardato una parte significativa degli investimenti finalizzati alla prevenzione dei rischi idrogeologici ed alla gestione sostenibile delle risorse idriche, rispettivamente pari a 2,49 e 1,78 mld di euro.

3. MISSIONE 4 - ISTRUZIONE E RICERCA.

La Missione 4, rispetto alla quale il PNRR ha previsto risorse complessivamente pari a 30,88 mld di euro, mira a risolvere le criticità del sistema di istruzione, formazione e ricerca italiano, favorendo lo sviluppo di un'economia ad alta intensità di conoscenza. Essa consta di due componenti:

- 1) il potenziamento dei servizi relativi a tutti i gradi di istruzione (dagli asili nido alle università), con investimenti previsti per l'importo complessivo di 19,44 mld di euro, finalizzati a colmare le carenze infrastrutturali, a rafforzare l'offerta formativa ed a migliorare il reclutamento del corpo docente;
- 2) sostegno alle attività di ricerca e sviluppo ed ai processi di innovazione e trasferimento tecnologico, anche mediante sinergie tra università ed imprese, per un importo stanziato pari a 11,44 mld di euro.

Tav. n. 3: Importi stanziati per la Missione 4.



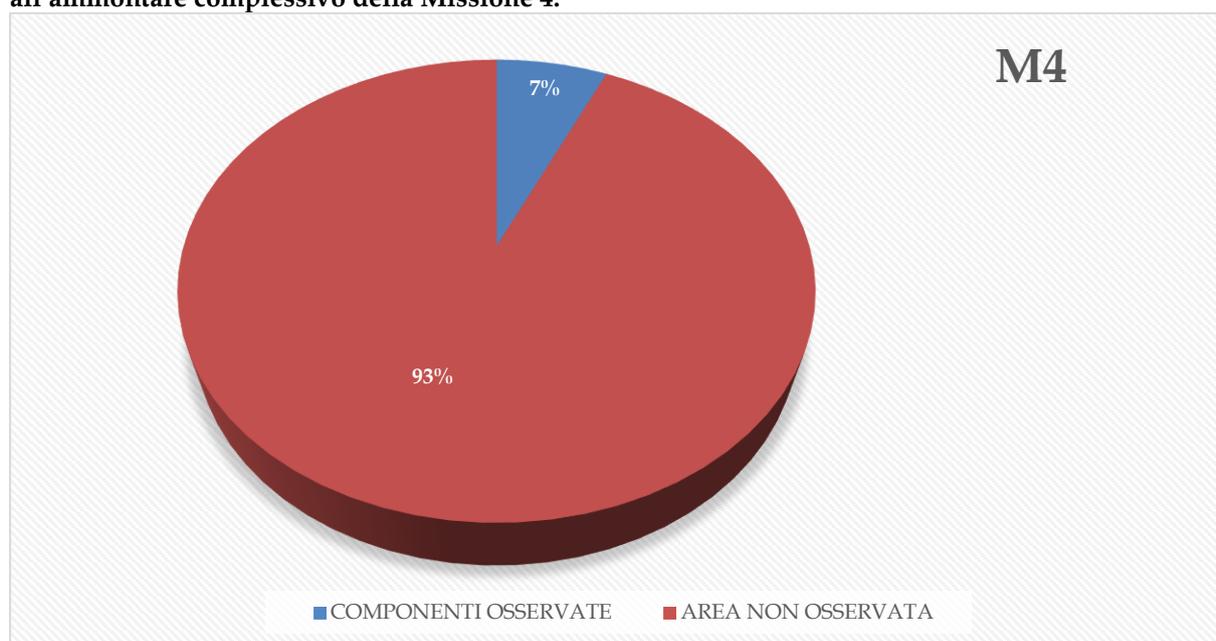
Fonte: PNRR.

Per quanto concerne la Componente 1, la Sezione si è interessata di appurare lo stato di attuazione degli interventi relativi alla riduzione delle disparità territoriali nella scuola secondaria di secondo grado, per i quali sono stati previsti dal Piano investimenti pari a 1,5 mld di euro.

Con riferimento alla Componente 2, si evidenzia che il controllo ha principalmente riguardato un investimento pari a 1 mld di euro, finanziato con i fondi previsti dal Piano Nazionale Complementare, finalizzato a sostenere le imprese nella realizzazione di progetti di ricerca e sviluppo.

L'incidenza degli interventi di PNRR osservati in questo primo semestre, rispetto all'ammontare complessivo delle risorse stanziato per la Missione 4, è descritto dal grafico seguente.

Grafico n. 5: Incidenza degli interventi di PNRR oggetto d'osservazione nel I semestre 2022 rispetto all'ammontare complessivo della Missione 4.



Fonte: elaborazione dati Cdc.

4. MISSIONE 5 - INCLUSIONE E COESIONE

La Missione 5, il cui stanziamento complessivo di fondi ammonta a 19,81 mld di euro, ha un ruolo fondamentale per sostenere l'*empowerment* femminile e contrastare le discriminazioni di genere, incrementare le prospettive occupazionali per i giovani e

ridurre gli squilibri economico-sociali territoriali (con particolare riferimento al Mezzogiorno).

Il conseguimento delle citate finalità, trasversali a tutto il PNRR, si basa su direttrici quali le politiche per il lavoro (Componente 1), gli investimenti nelle infrastrutture sociali per il sostegno alle famiglie, dei soggetti svantaggiati e della comunità in generale (Componente 2), interventi miranti alla coesione territoriale (Componente 3).

Tav. n. 4: Importi stanziati per la Missione 5.

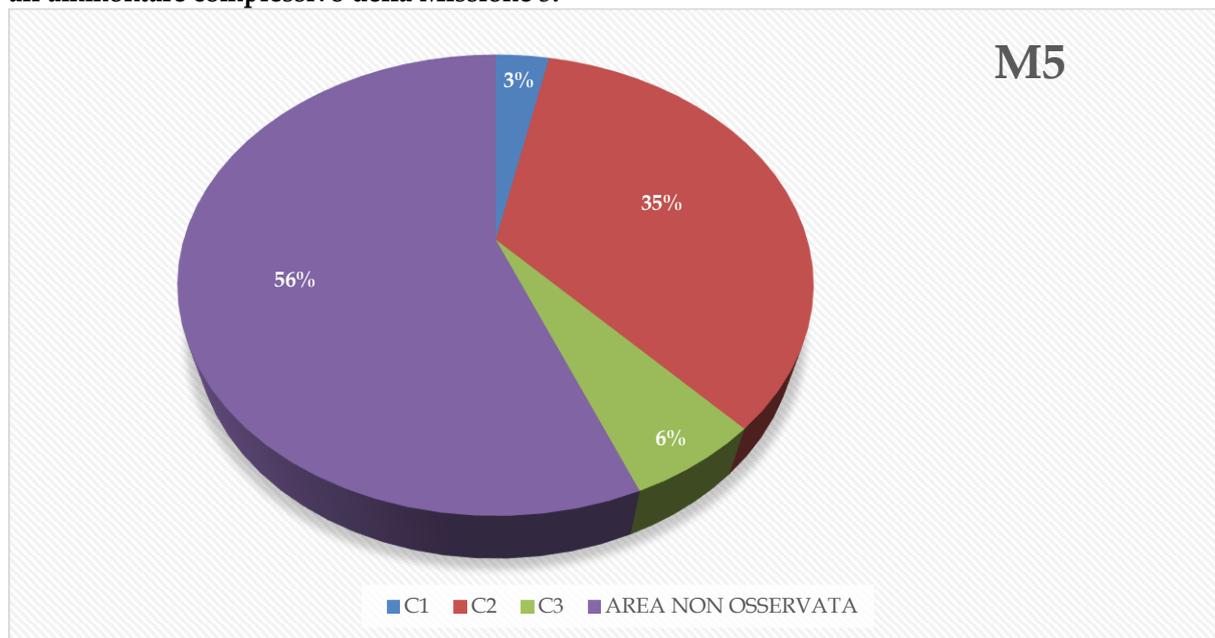


Fonte: PNRR.

Gli otto investimenti esaminati dalla Sezione, come programmato per la prima annualità di controlli, ammontano complessivamente a 8,68 mld di euro, di cui 6,88 mld afferiscono alla Componente 2. In particolare, con riferimento a tale ambito di intervento, si evidenziano gli investimenti in progetti di rigenerazione urbana (3,3 mld) e quelli miranti a realizzare nuove strutture di edilizia residenziale pubblica per la riqualificazione delle aree degradate (2,8 mld).

L'incidenza degli interventi osservati rispetto all'ammontare complessivo delle risorse stanziato per la Missione 5 è descritta dal grafico seguente.

Grafico n. 6: Incidenza degli interventi oggetto d'osservazione nel I semestre 2022 rispetto all'ammontare complessivo della Missione 5.



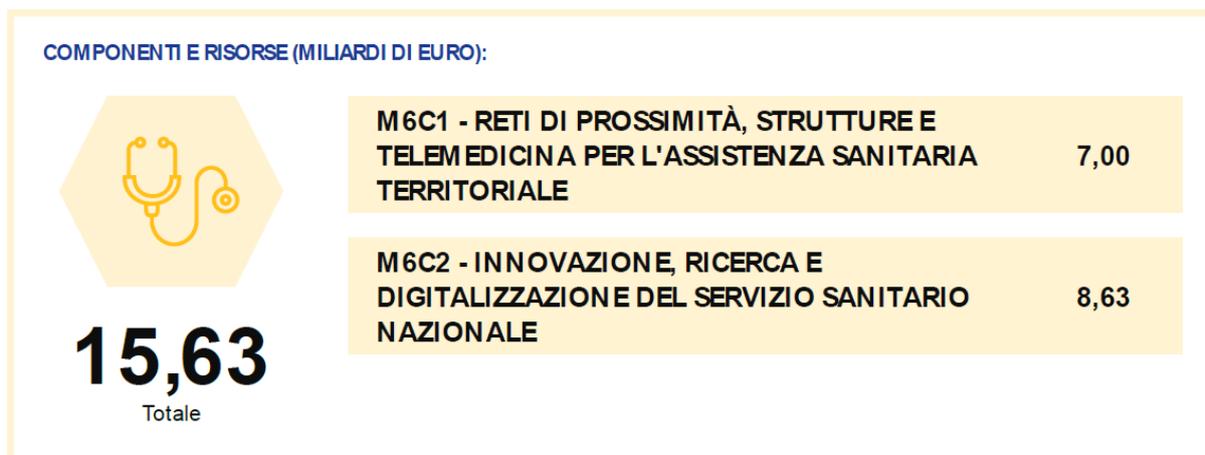
Fonte: elaborazione dati Cdc.

5. MISSIONE 6 - SALUTE.

La pandemia da Covid-19 ha palesato le problematiche strutturali del Sistema Sanitario Nazionale (SSN), quali disparità territoriali nell'erogazione dei servizi, lunghi tempi di attesa per la fruizione di alcune prestazioni da parte dell'utenza, incapacità di definire efficaci strategie di risposta ai rischi ambientali, climatici e sanitari. Tali criticità hanno messo in risalto l'importanza di poter disporre anche in tale ambito di adeguate competenze digitali, professionali e manageriali e di un più efficace collegamento tra prestazioni/cure e la ricerca sanitaria.

La strategia prevista dalla Missione 6 del PNRR, le cui risorse finanziarie ammontano complessivamente a 15,63 mld di euro, consta di due linee di intervento, destinate a migliorare le dotazioni infrastrutturali e tecnologiche per l'assistenza sanitaria territoriale (Componente 1), nonché a promuovere la ricerca, l'innovazione e la digitalizzazione del SSN (Componente 2).

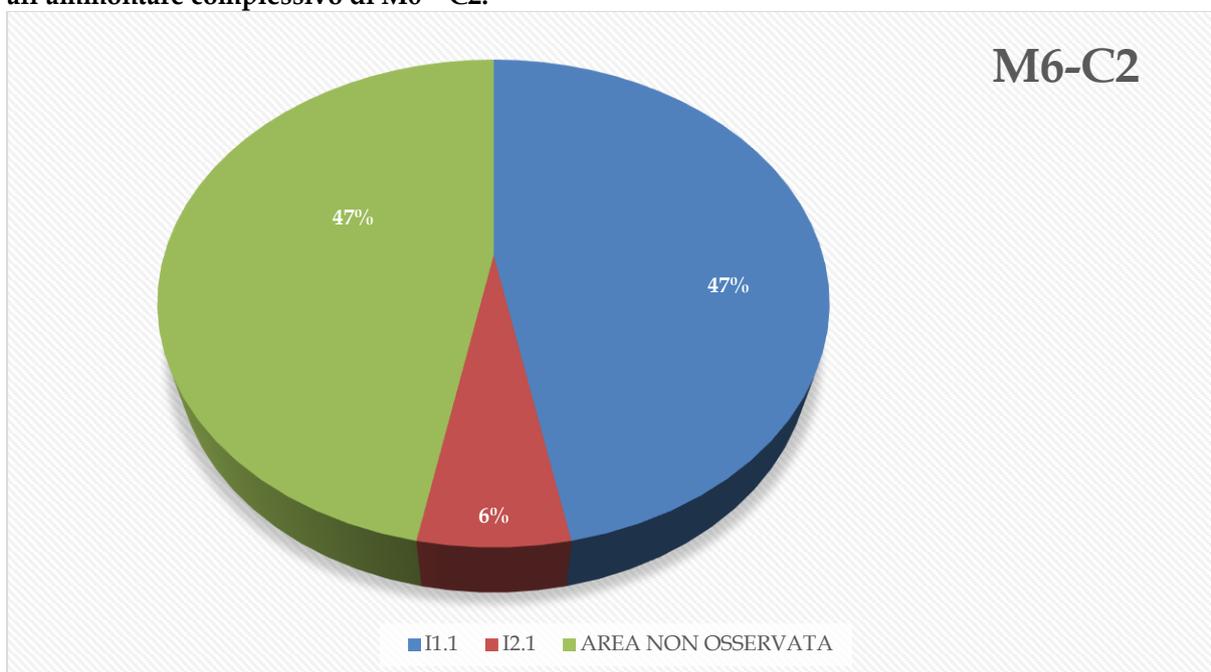
Tav. n. 5: Importi stanziati per la Missione 6.



Fonte: PNRR.

Come illustrato dal grafico che segue, l'attività della Sezione in questo primo semestre ha riguardato due interventi della Componente 2, il cui investimento complessivo ammonta a 4,58 mld di euro, a fronte degli 8,63 mld stanziati dal Piano.

Grafico n. 7: Incidenza degli investimenti oggetto d'osservazione nel I semestre 2022 rispetto all'ammontare complessivo di M6 - C2.



Fonte: elaborazione dati Cdc.

CAPITOLO III

INTERVENTI DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA E DEL PIANO NAZIONALE COMPLEMENTARE PREVISTI NEL I SEMESTRE 2022 OGGETTO DI CONTROLLO -

Sommario: Premessa - 1. Finanziamento di start-up - 2. Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori da parte delle imprese - 3. Accordi per l'innovazione - 4. Rete di servizi di facilitazione digitale - 5. Servizio Civile Digitale - 6. Servizio civile universale - 7. Sport e inclusione sociale - 8. - Servizi digitali e cittadinanza digitale - piattaforme e applicativi ("PagoPA" e "AppIO") - 9. Rafforzamento e potenziamento della ricerca biomedica del SSN - 10. Interventi strutturati socio-educativi per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del terzo settore - 11. Piattaforma notifiche digitali - 12. Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione - intervento 1) azioni volte a sostenere le capacità genitoriali e prevenire la vulnerabilità delle famiglie e dei bambini -13. Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero -14. Rifinanziamento e ridefinizione del Fondo 394/81 gestito da SIMEST - 15. Dati e interoperabilità - 16. Cybersecurity - 17. Citizen Inclusion - Miglioramento dell'accessibilità dei servizi pubblici digitali - 18 Infrastrutture Digitali - 19. Programma innovativo della qualità dell'abitare - 20. Sicuro, verde e sociale: riqualificazione edilizia residenziale pubblica - 21. Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario - 22. Ricerca e sviluppo sull'idrogeno - 23. Investimenti nella resilienza dell'agro-sistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche - 24. Utilizzo dell'idrogeno in settori hard-to-abate - 25. Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado - 26. Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti - 27. Isole verdi - 28. Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale - 29. Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie - 30. Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico - 31. Investimenti infrastrutturali per le zone economiche speciali

Premessa

Gli interventi oggetto di indagine sono stati selezionati dalla Sezione tenendo conto della loro rilevanza socio-economica, nonché della tempistica di svolgimento dei singoli programmi attuativi, con particolare attenzione ai profili di innovazione.

Nei paragrafi successivi sono riportate, per ognuna delle missioni previste dal PNRR, le sintesi delle relazioni approvate a conclusione di ciascuna istruttoria, illustrative dello stato di realizzazione di ciascun investimento. In particolare, per ogni intervento è stata indicata la denominazione, le Amministrazioni titolari, l'importo complessivamente previsto per tutta la durata del Piano, l'identificativo della misura, una breve descrizione dell'investimento, oltre che dei traguardi (intermedi) e degli obiettivi (finali) raggiunti, o in fase di conseguimento.

1. Delib. n. 16/2022/G - FINANZIAMENTO DI START-UP - Ministero dello sviluppo economico - € 300.000.000 (M4 - C2 - 3.2)

L'intervento è finalizzato ad integrare le risorse del Fondo nazionale per l'innovazione, lo strumento gestito da Cassa depositi e prestiti per sostenere lo sviluppo del *Venture Capital* in Italia.

L'investimento punta ad espandere l'insieme di imprese innovative che possono accedere alle risorse del suddetto Fondo, finanziando iniziative private che generino alto valore aggiunto ed impatti positivi sia nel campo specifico della ricerca che in generale sull'economia, consentendo di sostenere 250 PMI.

Sulla base di quanto stabilito nel PNRR, le risorse sono investite nel Fondo DTF, la cui istituzione e gestione è affidata a CDP Venture Capital SGR S.p.A.

Gli accordi finanziari tra Mise e la suddetta società, propedeutici all'attuazione dell'intervento, sono stati stipulati ed approvati con decreti direttoriali del 28 giugno 2022. Tuttavia, considerato che l'operatività dello strumento non è ancora stata avviata, le risorse non risultano ancora impiegate a favore delle imprese *target*.

2. Delib. n. 17/2022/G - INTRODUZIONE DI DOTTORATI INNOVATIVI CHE RISPONDONO AI FABBISOGNI DI INNOVAZIONE DELLE IMPRESE E PROMUOVONO L'ASSUNZIONE DEI RICERCATORI DA PARTE DELLE IMPRESE - Ministero dell'università e della ricerca - € 600.000.000 (M4 - C2 - 3.3)

L'obiettivo dell'intervento consiste nel potenziamento delle competenze di alto profilo, in modo particolare nelle aree delle "*Key Enabling Technologies*", mediante l'istituzione di programmi di dottorato dedicati, nonché l'incentivo all'assunzione di ricercatori precari *junior* da parte delle imprese.

È, inoltre, prevista la creazione di un *hub* finalizzato alla valorizzazione economica della ricerca prodotta dai dottorati industriali, favorendo la creazione di *spin-off*.

Le risorse sono così ripartite:

- a) 450 mln di euro sono destinati all'erogazione in tre anni di 15.000 borse di studio per dottorati innovativi;

b) 150 mln sono destinati a 20.000 borsisti o ricercatori assunti da enti privati.

Sono previsti requisiti specifici per l'individuazione dei dottorati di ricerca innovativi ed il traguardo che si prevede di raggiungere è l'assegnazione di almeno 15.000 borse di dottorato entro il quarto trimestre 2024.

3. Delib. n. 18/2022/G - ACCORDI PER L'INNOVAZIONE - Ministero dello sviluppo economico - € 1.000.000.000 (M4 - C2 - IC1)

L'obiettivo dell'intervento è realizzare progetti di ricerca e sviluppo per sperimentare e introdurre soluzioni innovative, anche attraverso la collaborazione con centri di trasferimento tecnologico ed organismi di ricerca, in linea con il Piano di Transizione 4.0 e con la Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente (SNSI).

Più nel dettaglio, il finanziamento riguarda le attività di ricerca industriale e sviluppo sperimentale, finalizzate alla realizzazione di nuovi prodotti, servizi o processi, oppure al notevole miglioramento di quelli già esistenti, condizioni necessarie ad innalzare la competitività delle imprese italiane nel medio-lungo periodo ed a favorire l'incremento dell'occupazione. L'obiettivo finale è la realizzazione di n. 308 progetti "R&S" entro il IV trimestre 2026.

Le azioni adottate dall'Amministrazione titolare nel periodo di riferimento sono risultate allineate con il cronoprogramma dell'investimento, il quale prevede: la pubblicazione del bando per la selezione del soggetto gestore e l'aggiudicazione dello stesso entro il III trimestre 2021; entro il IV trimestre 2021 l'emanazione di un d.m. di semplificazione amministrativa della procedura prevista per gli accordi di innovazione e la sottoscrizione di una Convenzione tra Ministero e gestore, per l'affidamento del servizio di assistenza e supporto per l'espletamento degli adempimenti tecnico-amministrativi e istruttori connessi alla concessione, all'erogazione, ai controlli e al monitoraggio delle agevolazioni; entro il I trimestre 2022 l'adozione del decreto di apertura dello sportello agevolativo e la definizione dei termini e delle condizioni per l'accesso alle agevolazioni.

Riguardo la scadenza più prossima (IV trimestre 2022), consistente nell'emanazione dei decreti di concessione delle agevolazioni per un ammontare pari

al 30 per cento delle risorse stanziare, si è evidenziata la necessità di procedere con opportuna speditezza, atteso che le istanze di agevolazione dovranno essere oggetto di valutazione entro il termine di settanta giorni dalla presentazione della richiesta.

4. Delib. n. 19/2022/G - RETE DI SERVIZI DI FACILITAZIONE DIGITALE - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale - € 135.000.000 (M1 - C1 - 1.7.2)

L'intervento mira a ridurre la quota di popolazione attualmente a rischio di esclusione digitale, rafforzando la rete esistente di "centri di facilitazione digitale". Si prevede, quindi, di innalzare il numero di "centri" dagli attuali 600 a 3.000 (di cui 1.200 nel Mezzogiorno), per supportare l'inclusione digitale di circa 2 milioni di cittadini.

I "centri di facilitazione digitale" sono punti di accesso fisici (solitamente situati in biblioteche, scuole e centri sociali), che forniscono ai cittadini formazione, sia di persona che *on-line*, sulle competenze digitali, al fine di supportare efficacemente la loro inclusione digitale.

Sebbene 600 centri siano già stati attivati da regioni ed Enti locali, la loro presenza dovrà essere ulteriormente rafforzata attraverso attività di formazione dedicate e nuove attrezzature. Per conseguire tale finalità, il primo *milestone* della misura prevede l'approvazione dell'Accordo quadro o di note progettuali con le regioni, per definire la distribuzione dei "centri di facilitazione digitale" sul territorio, traguardo raggiunto in data 21 giugno 2022.

5. Delib. n. 20/2022/G - SERVIZIO CIVILE DIGITALE - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale - € 60.000.000 (M1 - C1 - 1.7.1)

L'obiettivo di questo intervento è ridurre la quota di popolazione attualmente a rischio di esclusione digitale, lanciando l'iniziativa "Servizio civile digitale", cioè la realizzazione di una rete di 9.700 giovani volontari, per fornire a circa 1 milione di persone maggiori competenze digitali, mediante attività di "facilitazione digitale" e di "educazione digitale" sviluppate su 900 progetti.

Si è rilevato che ogni anno l'amministrazione emana un bando per selezionare i programmi di servizio civile digitale; successivamente, dopo l'esame e l'approvazione della relativa graduatoria, emana un altro bando per la selezione dei volontari.

Nel rapporto è stata sottolineata l'importanza di una attenta gestione dei bandi da parte dell'amministrazione titolare, al fine di evitare contenziosi che potrebbero impedire la realizzazione dei *target* e dei *milestone* previsti. È inoltre importante che l'Amministrazione attui tempestivamente una politica di incoraggiamento e di sensibilizzazione nei confronti dei soggetti potenzialmente interessati allo svolgimento del Servizio civile digitale.

Infine, si è accertato il raggiungimento del *milestone* relativo al 2022, conseguito tramite la pubblicazione del bando per la selezione dei volontari di Servizio civile digitale.

6. Delib. n. 21/2022/G - SERVIZIO CIVILE UNIVERSALE - PCM Dipartimento della gioventù e del servizio civile nazionale - € 650.000.000 (M5 - C1 - 2.1)

La finalità dell'intervento è di rafforzare il servizio civile universale, incrementando il numero di giovani impegnati in attività di formazione non formale e accrescendo le loro conoscenze e competenze. A tal proposito, sono previste azioni per aumentare la consapevolezza sull'importanza di una cittadinanza attiva, per promuovere l'occupabilità dei più giovani e la coesione sociale, con particolare attenzione alla transizione ecologica e digitale.

Si è rilevato che ogni anno viene emanato un bando per la selezione dei programmi di servizio civile proposti dagli enti interessati. Successivamente, dopo l'esame e l'approvazione della relativa graduatoria, l'Amministrazione emana un altro bando per la selezione dei volontari, svolta dagli stessi enti.

Sono stati, altresì, analizzati due progetti complementari a quelli finanziati dal PNRR. Il primo, in collaborazione con l'Ocse, è finalizzato alla semplificazione delle procedure e delle norme relative al servizio civile universale. Il secondo riguarda la realizzazione del Centro nazionale di formazione per il servizio civile universale

presso l'Aquila, nella più ampia prospettiva di riqualificazione del territorio interessato dagli eventi sismici del 2009 e 2016.

La Sezione ha rilevato criticità in merito alle modalità di svolgimento delle procedure di selezione. È stata sottolineata, pertanto, l'importanza di una gestione dei bandi più attenta da parte dell'Amministrazione titolare e, in particolare, del rispetto dei criteri di ragionevolezza nella fissazione dei termini, ciò al fine di evitare contenziosi che potrebbero impedire la realizzazione dei *target* e dei *milestone* previsti.

7. Delib. n. 22/2022/G - SPORT E INCLUSIONE SOCIALE - PCM Dipartimento per lo sport - € 700.000.000 (M5 - C2 - 3.1)

L'intervento intende favorire l'inclusione e l'integrazione sociale, soprattutto nelle aree più svantaggiate dell'Italia, favorendo la diffusione della cultura dello sport e la realizzazione di infrastrutture sportive. Sono previste a tal fine il finanziamento di progetti che sostengano: I) la costruzione e la rigenerazione di impianti sportivi situati in zone svantaggiate del Paese, comprese le periferie metropolitane; II) la distribuzione di attrezzature sportive per i medesimi territori; III) il completamento e l'adeguamento degli impianti sportivi esistenti.

I soggetti attuatori degli investimenti saranno i Capoluoghi di provincia con popolazione superiore ai 20.000 abitanti, o altrimenti Enti locali con popolazione superiore a 50.000 abitanti, proprietari delle infrastrutture da rigenerare e riqualificare, o sul cui territorio insistono gli impianti da realizzare. Essi saranno individuati in base a una procedura di scelta delle proposte di tipo concertativo-negoziale.

In vista dell'anzidetta selezione, è stato adottato il decreto del Sottosegretario di Stato allo Sport del 24 febbraio 2022, con il quale sono state definite due linee di intervento (1. rigenerazione delle strutture sportive; 2. costruzione di nuove strutture sportive).

Le manifestazioni di interesse pervenute sono state in totale 482, tutte sottoposte ad una duplice verifica di ammissibilità, in ragione della loro carenza documentale.

8. Delib. n. 23/2022/G - SERVIZI DIGITALI E CITTADINANZA DIGITALE - PIATTAFORME E APPLICATIVI ("PagoPA" e "App IO") - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale - € 750.000.000 (M1 - C1 - 1.4.3)

In coerenza con le finalità dell'investimento 1.4, il sub-investimento 1.4.3 intende favorire l'adozione e la diffusione della piattaforma dei pagamenti "PagoPA" (di cui all' art. 5 del CAD, per gli incassi delle pubbliche amministrazioni) e della "App IO" (di cui all'art. 64-bis del CAD, quale principale punto di contatto tra cittadini e amministrazione, per un'ampia gamma di servizi con la logica dello "sportello unico").

Le due piattaforme, recentemente messe in esercizio, costituiscono iniziative fondamentali per la transizione digitale del Paese.

Sono coinvolti nel progetto il Ministro per la transizione digitale (titolare dell'intervento) e la società strumentale PagoPA (soggetto realizzatore).

Non sono emerse criticità in merito al raggiungimento di *milestone* e *target* ed all'attuazione dell'intervento nei tempi pianificati; tuttavia, nel rapporto d'indagine sono stati indicati come aspetti su cui porre particolare attenzione la difficoltà di reclutamento delle risorse umane in un contesto altamente dinamico e competitivo e l'interrelazione con altri progetti, rispetto ai quali assicurare un efficace coordinamento.

9. Delib. n. 24/2022/G - RAFFORZAMENTO E POTENZIAMENTO DELLA RICERCA BIOMEDICA DEL SSN - Ministero della salute - € 524.140.000 (M6 - C2 - 2.1)

L'investimento vuole rafforzare il sistema della ricerca biomedica tramite due linee di intervento: a) il finanziamento di progetti "*Proof of Concept*", sostenendo lo sviluppo di tecnologie con un basso grado di maturità e promuovendone il trasferimento verso l'industria; b) il finanziamento di programmi o progetti di ricerca nel campo delle malattie e dei tumori rari, oltre che di altre patologie altamente invalidanti.

Riguardo allo stato di attuazione della misura, si rappresenta che è stato indetto il primo dei due avvisi pubblici previsti – con una dotazione finanziaria disponibile pari a 262 mln di euro – per il finanziamento di progetti relativamente alle seguenti tematiche malattie rare (50 mln), malattie croniche non trasmissibili, ad alto impatto sui sistemi sanitari e socio-assistenziali (162 mln), *Proof of Concept* (50 mln).

Considerato, lo stato ancora iniziale di attuazione delle procedure, per le quali sono previste scadenze prevalentemente a partire dal 2023, si ritiene che il Ministero della salute stia al momento svolgendo un adeguato monitoraggio, verificando da un lato l'avanzamento dei dati finanziari, di realizzazione fisica e procedurale degli investimenti e delle riforme, dall'altro il livello di conseguimento di *milestone* e *target*.

10. Delib. n. 25/2022/G - INTERVENTI STRUTTURATI SOCIO-EDUCATIVI PER COMBATTERE LA POVERTÀ EDUCATIVA NEL MEZZOGIORNO A SOSTEGNO DEL TERZO SETTORE - PCM Dipartimento per le politiche di coesione - € 220.000.000 (M5 - C3 - 1.3)

La misura si propone di promuovere il Terzo Settore nelle regioni del Sud (Abruzzo, Basilicata, Campania, Calabria, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia) ed a fornire servizi socio-educativi ai minori, in relazione alle disposizioni dell'accordo di partenariato (per il periodo di programmazione 2021-2027) delle politiche europee di coesione.

Il soggetto attuatore è l'Agenzia per la coesione territoriale, mentre i destinatari dei progetti sono i minori che versano in condizioni di disagio o a rischio di devianza, individuati direttamente dagli enti del Terzo Settore.

Con decreti della suddetta Agenzia n. 313 e n. 38, rispettivamente datati 29 dicembre 2021 e 9 febbraio 2022, è stato approvato l'avviso pubblico per la selezione di progetti, finanziati complessivamente per 50 mln. di euro. Alla scadenza dei termini risultavano presentate 661 domande.

In data 23 marzo 2022 è stata nominata la Commissione che deve provvedere alla valutazione dei progetti; la conclusione dei lavori è prevista entro la fine dell'estate 2022.

Il meccanismo di verifica degli *Operational Arrangements* prevede che, entro giugno 2023, termine che concorre alla presentazione delle richieste di rimborso semestrale alla Commissione europea, 20.000 minori siano oggetti di una specifica lista di referenze di certificazione di completamento che, dalla traduzione letterale, lascia sottendere la conclusione dei progetti. Avendo i progetti una durata che varia da uno a due anni ed essendo stato pubblicato il primo avviso a dicembre 2021, tenendo presenti i tempi tecnici amministrativi per l'istruttoria della procedura, si andrebbe oltre detto limite. In sede di contraddittorio è emerso che sulla questione sono stati coinvolti il Servizio centrale PNRR del MEF il quale, a sua volta, ha avviato una interlocuzione preliminare con la Commissione Europea.

11. Delib. n. 26/2022/G - PIATTAFORMA NOTIFICHE DIGITALI - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale - € 245.000.000 (M1 - C1 - 1.4.5)

Il sub-investimento 1.4.5. è dedicato specificamente alla realizzazione di una piattaforma per le notifiche digitali degli atti dell'Amministrazione Pubblica e dei cittadini.

Sono coinvolti nella realizzazione dell'intervento il Ministro per la transizione digitale (titolare), unitamente alle società PagoPA (soggetto realizzatore) e Poste Italiane (partner tecnologico).

Analogamente a quanto già osservato precedentemente per l'intervento 1.4.3, si è rilevato che il progetto procede speditamente nei tempi pianificati; nel rapporto d'indagine è stata posta in particolare rilievo la difficoltà di reclutamento delle risorse umane in un contesto fortemente dinamico e competitivo, la complessità dell'iniziativa e l'interrelazione con altri progetti.

12. Delib. n. 27/2022/G - SOSTEGNO ALLE PERSONE VULNERABILI E PREVENZIONE DELL'ISTITUZIONALIZZAZIONE - INTERVENTO 1) AZIONI VOLTE A SOSTENERE LE CAPACITÀ GENITORIALI E PREVENIRE LA VULNERABILITÀ DELLE FAMIGLIE E DEI BAMBINI - Ministero del lavoro e delle politiche sociali - € 84.600.000 (M5 - C2 - 1.1.1)

L'intervento vuole supportare le capacità genitoriali e prevenire la vulnerabilità delle famiglie e dei bambini, sostenere una vita autonoma e la deistituzionalizzazione delle persone anziane, rafforzare i servizi sociali domiciliari per garantire la dimissione precoce-assistita e prevenire il ricovero, prevenire il *burn-out* tra gli assistenti sociali.

Risulta adottato il Piano operativo per la presentazione delle proposte di adesione agli interventi in esame, che richiama le *Schede Tecniche e le altre Linee Guida* già condivise dal Mlps con Regioni, Province Autonome e Comuni, offrendo la possibilità di operare già su una base standardizzata. Lo stesso documento contiene un cronoprogramma indicativo, che è apparso finora rispettato.

In data 15 febbraio 2022 è stato adottato l'avviso pubblico per la presentazione di proposte, con l'obiettivo di realizzare 400 nuovi progetti, coinvolgendo almeno 4.000 nuove famiglie.

Le risorse del PNRR sono destinate agli Ambiti Territoriali Sociali (ATS) e per ognuno di essi è stato ammesso a presentare domanda, in qualità di soggetto attuatore, il Comune o l'Ente pubblico individuato come capofila.

Con i decreti direttoriali nn. 41/98 e 41/117, rispettivamente datati 9 e 20 maggio 2022, il Mlps ha approvato gli elenchi dei progetti finanziabili e di quelli idonei: su 489 domande presentate, ne sono state ammesse al finanziamento 389, per un importo complessivo di 81,7 mln di euro, e 35 sono risultate idonee, per un ammontare di 7,2 mln euro. Pertanto, dal 1° giugno è stata avviata la sottoscrizione delle Convenzioni di finanziamento tra Ministero e ATS.

Permangono le preoccupazioni determinate dall'organizzazione degli ATS che, soprattutto in alcune aree del Paese, richiede un'azione di razionalizzazione per garantire uniformità e omogeneità di presidio e di offerta dei servizi, nonché per consentire lo svolgimento di efficaci controlli sui flussi di risorse e sul raggiungimento degli obiettivi finali dell'intervento.

13. Delib. n. 28/2022/G - AMMODERNAMENTO DEL PARCO TECNOLOGICO E DIGITALE OSPEDALIERO - Ministero della salute - € 4.052.410.000 (M6 - C2 - 1.1)

La digitalizzazione dell'assistenza sanitaria è necessaria per aumentare la produttività del personale impiegato e migliorare la qualità dei processi, garantendo la sicurezza dei pazienti e l'erogazione di servizi di alta qualità.

La misura si compone di tre linee di intervento: 1) l'ammmodernamento digitale del parco tecnologico ospedaliero, tramite la sostituzione di modelli obsoleti con altri tecnologicamente avanzati; 2) il potenziamento digitale delle 280 strutture sede di DEA (Dipartimenti di emergenza e accettazione) di I livello e di II livello; 3) maggiore dotazione di posti letto di terapia intensiva e semi-intensiva.

Il Ministero della salute sta al momento svolgendo adeguatamente il proprio monitoraggio sulla misura. Infatti, gli obiettivi previsti dal PNRR con scadenza al 31 dicembre 2021 ed alla prima metà del 2022 risultano raggiunti, mentre quelli da realizzare a partire dalla seconda metà del 2022 sono in corso di conseguimento.

14. Delib. n. 29/2022/G - RIFINANZIAMENTO E RIDEFINIZIONE DEL FONDO 394/81 GESTITO DA SIMEST - Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale - € 1.200.000.000 (M1 - C2 - 5.1.1)

L'investimento 5.1, ha l'obiettivo generale di rafforzare le filiere produttive, agevolandone l'accesso ai finanziamenti, e promuovere la competitività delle PMI, favorendone l'internazionalizzazione e rafforzandone la resilienza dopo la crisi da Covid-19. In tale ambito, il sub-investimento 5.1.1 prevede il rifinanziamento del fondo gestito dall'Agenzia pubblica Simest, che eroga sostegno finanziario alle imprese, per sostenerne l'internazionalizzazione mediante programmi di accesso ai mercati internazionali e lo sviluppo del commercio elettronico.

L'esame complessivo dell'investimento non può che essere considerato positivo alla luce del raggiungimento degli obiettivi prefissi per il 2021-2022. Tuttavia, lo strumento si può ritenere adeguato nella misura in cui metta a disposizione delle aziende, le risorse per provvedere alla propria internazionalizzazione, attraverso un processo di transizione digitale ed ecologica, un maggiore accesso all'*e-commerce* ed

una sempre maggiore possibilità di partecipazione alle fiere. L'analisi di medio periodo chiarirà meglio gli effetti reali di questo nuovo afflusso di risorse, ma ciò che si può affermare fin da ora è che lo strumento possa essere migliorato attraverso un processo di stabilizzazione di tale misura finanziaria.

15. Delib. n. 30/2022/G - DATI E INTEROPERABILITA' - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale - € 646.000.000 (M1 - C1 - 1.3)

L'intervento prevede lo sviluppo di una piattaforma nazionale di dati digitale, che dovrà garantire l'interoperabilità dei *dataset* tramite un catalogo centrale di "connettori automatici" (le c.d. A.P.I.- *Application Programming Interface*) consultabili da tutte le amministrazioni centrali e locali (investimento 1.3.1), nonché lo sviluppo di un "*Single Digital Gateway*", che aiuterà le amministrazioni pubbliche a ristrutturare le procedure di particolare rilevanza e consentirà la realizzazione del principio "*once-only*" (investimento 1.3.2).

Obiettivo dell'investimento è quello di ridurre il *gap* digitale della Pubblica Amministrazione italiana, ossia accelerare quella trasformazione digitale che, insieme ai principi di efficacia, efficienza ed economicità, definiscono il paradigma di buona amministrazione previsto dall'art. 41 della Carta di Nizza-Strasburgo.

L'attuazione degli scopi-mezzo necessari alla digitalizzazione del settore pubblico, quali l'operatività della "*Banca Nazionale Dati*" e del "*Single Digital Gateway*", risulta ad uno stadio iniziale.

Nel rapporto si è evidenziato come alla realizzazione dei suddetti *steps* intermedi si debba accompagnare il costante monitoraggio sulla corretta e puntuale attuazione della convenzione stipulata con "PagoPA". Si è altresì sottolineato che devono essere completate in tempi ristretti le procedure di reclutamento degli esperti.

16. Delib. n. 31/2022/G - CYBERSECURITY - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale - € 623.000.000 (M1 - C1 - 1.5)

Obiettivo generale di questo investimento è rafforzare le difese dell'Italia contro i rischi derivanti dalla criminalità informatica, a partire dall'attuazione di un "perimetro di sicurezza nazionale cibernetica" (PSNC), in linea con i requisiti della direttiva UE n. 2016/1148 sulla sicurezza delle reti e dei sistemi informativi, e tramite il rafforzamento delle capacità tecniche nazionali di difesa *cyber* in materia di valutazione e audit continuo del rischio.

Il d.l. 14 giugno 2021, n. 82 (convertito, con modificazioni, dalla l. 4 agosto 2021, n.109), pertanto, prevede all'art. 5 la nascita dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale (ACN), posta a tutela degli interessi nazionali nel campo della cybersicurezza. L'Agenzia, soggetto attuatore dell'intervento, ha personalità giuridica di diritto pubblico ed è dotata di autonomia regolamentare, amministrativa, patrimoniale, organizzativa, contabile e finanziaria.

L'Amministrazione titolare e il soggetto attuatore di cui sopra hanno stipulato un accordo di collaborazione (il 15 dicembre 2021), volto a disciplinare lo svolgimento delle attività di interesse comune, tra le quali il rafforzamento delle capacità di *cyber resilience* in modo diffuso nel Paese, il rafforzamento dell'ACN nell'ambito delle attività di scrutinio e di certificazione tecnologica al fine di valutare e certificare beni, sistemi e servizi ICT, il potenziamento della P.A. allo scopo di migliorare il livello della postura di sicurezza e delle capacità *cyber defence* delle Amministrazioni centrali.

17. Delib. n. 32/2022/G - CITIZEN INCLUSION - MIGLIORAMENTO DELL'ACCESSIBILITA' DEI SERVIZI PUBBLICI DIGITALI - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale - € 80.000.000 (M1 - C1 - 1.4.2)

L'investimento 1.4 mira a sviluppare un'offerta integrata e armonizzata di servizi digitali all'avanguardia ed orientati al cittadino, garantire la loro adozione diffusa tra le Amministrazioni centrali e locali e migliorare l'esperienza degli utenti. In tale ambito, il sub-investimento 1.4.2 è specificamente finalizzato a migliorare l'accessibilità dei servizi pubblici digitali.

L'intervento è composto da un'azione di sistema (18 mln di euro) e da una misura territorializzabile (62 mln di euro), entrambe destinate a migliorare l'accessibilità dei servizi digitali resi dalle Pubbliche Amministrazioni locali.

Per la realizzazione della misura è stata individuata come soggetto attuatore l'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID), cui sono stati trasferiti 8 mln di euro a titolo di anticipazione, dei quali ad oggi impegnati per circa 7,4 mln per lo sviluppo di un sistema *open source* (attività affidata al CNR) e l'acquisizione di servizi applicativi e di monitoraggio.

Sono state, inoltre, avviate le attività propedeutiche all'adesione degli accordi quadro con Consip, funzionali all'avvio delle attività previste dal Piano Operativo.

18. Delib. n. 33/2022/G - INFRASTRUTTURE DIGITALI - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale - € 900.000.000 (M1 - C1 - 1.1)

Obiettivo dell'investimento è garantire che i sistemi, i *dataset* e le applicazioni informatiche della P.A. siano ospitati in *data center* altamente affidabili, con elevati standard di qualità per quanto riguarda la sicurezza, la capacità elaborativa, la scalabilità, l'interoperabilità europea e l'efficienza energetica. A tal fine, è prevista la creazione del cosiddetto "Polo Strategico Nazionale" (PSN), la certificazione di alternative di *cloud* pubblico, sicure e scalabili, la migrazione dei dati e degli applicativi delle singole amministrazioni verso un ambiente *cloud*.

Relativamente allo stato di avanzamento dell'intervento, si segnala che il 24 dicembre 2021 è stata stipulata la convenzione tra il Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale, il Ministero della difesa e la società Difesa Servizi quale centrale di committenza, per l'individuazione del soggetto aggiudicatario di un contratto di partenariato pubblico-privato, che dovrà realizzare e gestire il PSN.

In sede di gara sono pervenute due proposte e l'aggiudicazione (in data 22 giugno 2022) è andata all'offerta presentata dal raggruppamento costituito da Aruba S.p.A e Fastweb S.p.A, in qualità di mandataria, che ha offerto, per la parte economica, uno sconto medio sui listini posti a base di gara del 39,19 per cento. L'operatore economico promotore del progetto, raggruppamento costituito da Sogei S.p.A,

Leonardo S.p.A, C.D.P Equity S.p.A e Tim S.p.A, in qualità di mandataria, per la parte economica ha offerto una percentuale di sconto medio, sui listini posti a base di gara, del 23,36 per cento.

Il soggetto promotore, diverso dall'attuale aggiudicatario, ha esercitato il diritto di prelazione (in data 7 luglio 2022) previsto dalla procedura di partenariato pubblico privato, comunicandone l'esercizio a Difesa Servizi S.p.A., in qualità di centrale di committenza della gara europea, e al Dipartimento per la trasformazione digitale in qualità di stazione appaltante, impegnandosi ad adempiere le obbligazioni contrattuali alle medesime condizioni offerte dall'aggiudicatario.

La realizzazione e la gestione del Polo Strategico sono conseguentemente in corso di affidamento all'operatore economico costituito dal raggruppamento Sogei S.p.A, Leonardo S.p.A, C.D.P Equity S.p.A e Tim S.p.A, in luogo dei precedenti aggiudicatari della gara, alla data del 23 giugno 2022, Aruba S.p.A. e Fastweb S.p.A.

Il cronoprogramma del secondo semestre 2022 si rivela particolarmente impegnativo, considerato che, dopo la stipula del contratto, residueranno soli 3 mesi per il definitivo collaudo dell'infrastruttura relativa al PSN.

19. Delib. n. 34/2022/G - PROGRAMMA INNOVATIVO DELLA QUALITÀ DELL'ABITARE - Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili - € 2.800.000.000 (M5 - C2 - 2.3)

Il Programma mira a realizzare nuove strutture di edilizia residenziale pubblica e riqualificare le aree degradate, con particolare attenzione all'innovazione verde e alla sostenibilità, fornendo un sostegno per: I) riqualificare, riorganizzare e aumentare l'offerta di *housing* sociale (edilizia residenziale pubblica); II) rigenerare aree, spazi e proprietà pubblici e privati; III) migliorare l'accessibilità e la sicurezza delle aree urbane e mettere a disposizione servizi; IV) sviluppare modelli di gestione partecipativi e innovativi a sostegno del benessere sociale e urbano.

Destinatari delle azioni sono le Regioni, le Città metropolitane, Capoluoghi di provincia e Comuni con popolazione superiore ai 60 mila abitanti, la città di Aosta.

L'intervento, dunque, si pone l'obiettivo di investire in progetti di edilizia sociale e rigenerazione urbana, per rendere attrattivo l'abitare quei luoghi oggi disposti ai margini delle città, sia in senso fisico sia sociale. Esso è suddiviso in due sub-investimenti, ai quali sono destinate risorse in pari misura: il sub-investimento "PINQuA proposte pilota", a cui sono destinati 1,4 mld di euro, di cui 477 milioni per progetti in essere e 923 mln per nuovi progetti; il sub-investimento "PINQuA proposte ordinarie", a cui destinati 1,4 mld di euro.

Per quanto concerne lo stato di realizzazione, l'Amministrazione titolare ha portato a termine la prima fase, completando la formazione degli elenchi delle proposte progettuali ammesse al finanziamento, nonché ha raggiunto il *target* previsto con scadenza 31 marzo 2022, consistente nella sottoscrizione delle convenzioni con i soggetti beneficiari.

20. Delib. n. 35/2022/G - SICURO, VERDE E SOCIALE: RIQUALIFICAZIONE EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA - Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili - € 2.000.000.000 (M2 - C3 - IC1)

L'intervento di riqualificazione sul patrimonio di edilizia residenziale pubblica ha l'obiettivo di migliorarne l'efficienza energetica, la resilienza e la sicurezza sismica, elevandone la condizione sociale.

L'attuazione del programma fa capo alla Direzione Generale per l'edilizia statale, abitativa e gli interventi speciali del Mims, in coordinamento con il Dipartimento Casa Italia della PCM, che ha il compito di "sviluppare, ottimizzare e integrare strumenti indirizzati alla cura e alla valorizzazione del territorio e delle aree urbane nonché del patrimonio abitativo, anche in riferimento alla sicurezza e all'efficienza energetica degli edifici". Il Ministero, invece, si occupa del finanziamento, del monitoraggio e delle verifiche degli interventi nel campo dell'edilizia residenziale pubblica e in particolare della attuazione delle l. n. 80/2014.

È stato, quindi, analizzato lo stato dell'intervento, riscontrando il puntuale raggiungimento degli obiettivi posti in relazione al 2021, ossia l'adozione del d.p.c.m. di riparto delle risorse tra le Regioni e le Province autonome, nonché di individuazione

dei criteri e degli indicatori di pesatura dei progetti ammissibili e la successiva pubblicazione dei relativi bandi.

Risulta inoltre raggiunto anche l'obiettivo del primo trimestre 2022, consistente nell'approvazione, con d.d. n. 52/22, del Piano degli interventi trasmesso dalle Regioni e Province autonome, a cui è seguito, nel mese di aprile 2022, il saldo delle risorse stanziato.

L'Amministrazione non è stata in grado di fornire i dati complessivi relativi all'affidamento della progettazione, che costituiva l'obiettivo da raggiungere entro il 30 giugno 2022.

21. Delib. n. 36/2022/G - SPERIMENTAZIONE DELL'IDROGENO PER IL TRASPORTO FERROVIARIO - Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e Ministero della transizione ecologica - € 300.000.000 (M2 - C2 - 3.4)

L'intervento si pone l'obiettivo di convertire all'idrogeno le linee ferroviarie non elettrificate, con elevato traffico passeggeri e un forte utilizzo di treni diesel. In particolare, l'investimento ha la finalità di realizzare almeno dieci punti di rifornimento per sei linee ferroviarie, in prossimità di siti di produzione di idrogeno verde e/o di stazioni autostradali di rifornimento a idrogeno.

La Sezione ha rimarcato la necessità di curare con la massima attenzione la fase istruttoria di ogni atto da adottare, al fine di evitare nel futuro ogni anomalia e assicurare il pieno rispetto dei termini per il raggiungimento dei traguardi e degli obiettivi previsti dal PNRR. Infatti, il rapporto ha evidenziato alcune discrasie per gli investimenti della Regione Calabria, a carico del Fondo complementare al PNRR, riguardanti l'ammodernamento dell'infrastruttura ferroviaria e l'acquisizione di materiale rotabile.

22. Delib. n. 37/2022/G - RICERCA E SVILUPPO SULL'IDROGENO - Ministero della transizione ecologica - € 160.000.000 (M2 - C2 - 3.5)

L'obiettivo dell'investimento è quello di incrementare le conoscenze relative a

produzione, stoccaggio e distribuzione dell'idrogeno, nell'ottica di aumentare la competitività delle imprese.

Le attività saranno volte a sostenere la produzione di idrogeno elettrolitico, a partire da fonti di energia rinnovabile o dall'energia elettrica di rete, oppure a sostenere attività legate all'idrogeno che soddisfino il requisito di riduzione delle emissioni di gas serra.

Per quanto riguarda il primo traguardo, nel 2021 e 2022 sono state realizzate le seguenti attività:

- emanazione del d.m. 23 dicembre 2021, n. 545, per l'affidamento ad Enea, in collaborazione con CNR e la società Rse, delle attività di ricerca e sviluppo incentrate sull'idrogeno dettagliate nel "Piano Operativo di Ricerca";
- avvio delle gare pubbliche per la selezione di progetti di ricerca e sviluppo sull'idrogeno, tramite la pubblicazione, in data 23 marzo 2022, dei bandi a) per soggetti pubblici e b) per soggetti privati. Le relative graduatorie di merito sono state approvate con i decreti direttoriali n. 126 e n. 127 del 27 giugno 2022;
- stipula, in data 10 maggio 2022, dell'accordo di programma tra Mite ed Enea.

Tali adempimenti hanno consentito il raggiungimento del traguardo con scadenza al 30 giugno 2022.

23. Delib. n. 38/2022/G - INVESTIMENTI NELLA RESILIENZA DELL'AGRO-SISTEMA IRRIGUO PER UNA MIGLIORE GESTIONE DELLE RISORSE IDRICHE - Ministero delle politiche agricole e forestali - € 880.000.000 (M2 - C4 - 4.3)

L'obiettivo dell'intervento è aumentare l'efficienza dei sistemi irrigui attraverso lo sviluppo di infrastrutture innovative e digitalizzate, per un settore agricolo più sostenibile e che si adatti meglio ai cambiamenti climatici.

Mediante la conversione di un terzo degli attuali sistemi di irrigazione verso altri maggiormente efficienti, si prevede non solo di migliorare la gestione delle risorse idriche e di ridurre le perdite, ma anche di contrastare il prelievo illegale delle acque nelle aree rurali.

Il 30 settembre 2021, in adempimento alla *timeline* prevista dal PNRR, il Mipaaf ha adottato il decreto di approvazione dei progetti ammissibili ai fondi previsti dal Piano. Entro settembre 2022, il Ministero deve emanare i decreti di concessione dei finanziamenti ai progetti selezionati.

I beneficiari delle risorse stanziare sono soggetti al rispetto degli impegni previsti dalle Linee guida nazionali sulla quantificazione dei volumi irrigui da parte delle Regioni (decreto Mipaaf del 31 luglio 2015).

Il Mipaaf ha assicurato di aver effettuato una verifica di coordinamento, in sede di programmazione e selezione dei progetti ammessi alla fase di istruttoria tecnica, per monitorare e verificare la non sovrapposizione *de facto* degli investimenti in questione con quelli previsti dall'intervento M2 - C4 - 4.1. di competenza del Mims

24. Delib. n. 39/2022/G - UTILIZZO DELL'IDROGENO IN SETTORI HARD-TO-ABATE - Ministero della transizione ecologica - € 2.000.000.000 (M2 - C2 - 3.2)

L'investimento intende favorire la transizione verso l'idrogeno verde (cioè ad emissioni zero) delle industrie che risultano oggi più inquinanti e difficili da riconvertire (c.d. *hard-to-abate*), acciaierie e raffinerie *in primis*.

Nel 2021 e nel 2022 è stata definita una prima suddivisione dei fondi, per cui un miliardo di euro è stato dedicato alla industria siderurgica a ciclo integrale (decarbonizzazione del sito di Ilva) e un altro miliardo a progetti che mirano all'introduzione di idrogeno verde in altri settori industriali.

25. Delib. n. 40/2022/G - INTERVENTO STRAORDINARIO FINALIZZATO ALLA RIDUZIONE DEI DIVARI TERRITORIALI NEI CICLI I E II DELLA SCUOLA SECONDARIA DI SECONDO GRADO - Ministero dell'istruzione - € 1.500.000.000 (M4 - C1 - 1.4)

L'obiettivo dell'intervento è garantire un livello adeguato di competenze di base ad almeno un milione di studenti all'anno, anche per mezzo dello sviluppo di un portale nazionale formativo unico *on-line*. Inoltre, l'investimento intende favorire

l'attività di tutoraggio per almeno 470.000 giovani a rischio di abbandono scolastico e per almeno altri 350.000 che hanno già lasciato la scuola, promuovendo la parità di genere e il superamento dei divari territoriali.

L'implementazione dell'intervento prevede le seguenti fasi: alla fine del 2021 è stato definito il modello per l'individuazione delle istituzioni scolastiche che necessitano di supporto; entro il 2022 saranno attivate le funzionalità per il monitoraggio e il tutoraggio *on-line*, per il miglioramento degli apprendimenti e la prevenzione della dispersione scolastica.

Si tratta di un progetto complesso, per il cui successo è necessario coinvolgere non solo le scuole ma anche gli attori istituzionali e sociali del territorio.

26. Delib. n. 41/2022/G - RIDUZIONE DELLE PERDITE NELLE RETI DI DISTRIBUZIONE DELL'ACQUA, COMPRESA LA DIGITALIZZAZIONE E IL MONITORAGGIO DELLE RETI - Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili - € 900.000.000 (M2 - C4 - 4.2)

L'investimento punta a realizzare almeno 25.000 km di nuove reti per la distribuzione dell'acqua potabile ed a ridurre le perdite idriche, soprattutto nel Mezzogiorno, introducendo sistemi di controllo avanzati e digitalizzati che, monitorando i nodi principali e i punti più sensibili della rete, permettano una gestione ottimale delle risorse, riducendo gli sprechi e limitando le inefficienze.

Riguardo allo stato di avanzamento dell'intervento, si rappresenta che nel marzo 2022 si è proceduto con la pubblicazione di un bando rivolto agli Enti di Governo d'Ambito, relativo alla presentazione (in due finestre temporali: dal 19 aprile 2022 al 19 maggio 2022 e dal 01 settembre 2022 al 31 ottobre 2022) di proposte per interventi finalizzati alla riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua. A tale fase seguirà la sottoscrizione dell'Atto d'obbligo, con il quale si finanzieranno i singoli interventi approvati.

L'obiettivo da conseguire entro il 2023, costituito dalla *notifica dell'aggiudicazione di tutti gli appalti, per interventi finalizzati all'ammodernamento e all'efficienza delle reti di distribuzione idrica*, richiede una programmazione tecnico-progettuale altamente

complessa, che necessita dell'apporto di competenze adeguate. Sarà infatti necessario effettuare una valutazione tecnico-giuridica analitica circa la validità delle proposte di finanziamento che sono pervenute e perverranno entro le indicate finestre temporali valutando l'effettiva possibilità che gli Enti attuatori possano conseguire gli obiettivi, programmati nel rispetto della tempistica prevista dal PNRR.

27. Delib. n. 42/2022/G - ISOLE VERDI - Ministero della transizione ecologica - € 200.000.000 (M2 - C1 - 3.1)

L'intervento prevede il finanziamento e l'attuazione, in conformità alla pertinente normativa ambientale dell'UE e nazionale, di progetti in materia di energia (es. fonti rinnovabili, efficientamento energetico), gestione delle risorse idriche (es. desalinizzazione), mobilità sostenibile (es. piste ciclabili, autobus e imbarcazioni a zero emissioni) e gestione del ciclo rifiuti (es. raccolta differenziata). Le risorse sono destinate a favore di 13 Comuni situati sul territorio di 19 piccole isole non connesse alla terraferma.

L'avvio del programma, con la pubblicazione del relativo bando, è stato tempestivo. Dopo la pubblicazione della graduatoria resteranno 15 mesi ai 13 piccoli Comuni interessati dal programma per pubblicare le procedure di gara.

Il Mite ha individuato nella Cassa Depositi e Prestiti il soggetto incaricato ad assistere i Comuni nella predisposizione dei progetti da finanziare. Sarà probabilmente necessario individuare un soggetto idoneo a supportare i Comuni anche nella predisposizione dei bandi di gara, finalizzati ad assegnare l'esecuzione dei progetti.

28. Delib. n. 43/2022/G - INVESTIMENTI IN PROGETTI DI RIGENERAZIONE URBANA, VOLTI A RIDURRE SITUAZIONI DI EMARGINAZIONE E DEGRADO SOCIALE - Ministero dell'interno - € 3.300.000.000 (M5 - C2 - 2.1)

L'obiettivo della misura è di fornire ai Comuni sovvenzioni per investimenti nella rigenerazione urbana, al fine di ridurre le situazioni di emarginazione e degrado

sociale, nonché di migliorare il contesto sociale e ambientale dei centri urbani, nel pieno rispetto del principio “non arrecare un danno significativo”.

Gli interventi di rigenerazione urbana, come previsto dalla citata legge di bilancio 2020 (l. n. 160/2019, art. 1, commi 42 e 43), sono stati specificamente disciplinati dal d.p.c.m. del 21/01/2021, che ha individuato come beneficiari i Comuni con almeno 15.000 abitanti, nonché i Capoluoghi di provincia e le Città metropolitane.

I *milestone* previsti dal PNRR sono i seguenti:

- entro il terzo trimestre 2021, attivazione della procedura di selezione degli investimenti in progetti di rigenerazione urbana;
- entro il primo trimestre 2022, notifica di tutti gli appalti pubblici assegnati ad almeno 300 Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti.

Le difficoltà che gli Enti beneficiari potrebbero riscontrare sono di natura amministrativa. Infatti, soprattutto i Comuni più piccoli da tempo rappresentano carenza di risorse umane qualificate, nonché numerose complessità burocratiche e contrattuali che aggravano la procedura di affidamento delle opere.

Altra criticità riscontrata riguarda l'indice di vulnerabilità sociale e materiale (IVSM), in quanto i criteri di selezione dei progetti prevedono la priorità per situazioni con un indice più elevato, indicativo di un disagio maggiore, per cui molti Comuni del Nord Italia, avendo un IVSM più basso, sono stati esclusi dal finanziamento, pur presentando delle buone iniziative.

29. Delib. n. 44/2022/G - VALORIZZAZIONE DEI BENI CONFISCATI ALLE MAFIE - PCM Dipartimento per le politiche di coesione - € 300.000.000 (M5 - C3 - 1.2)

L'investimento mira ad attuare la Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati, promuovendo lo sviluppo economico, sociale e civile delle zone colpite dalla criminalità organizzata mediante la riqualificazione di beni sequestrati alle mafie. Infatti, l'intervento prevede il potenziamento del *social housing* e dei servizi socio-culturali a favore delle giovani, la rigenerazione urbana ed il rafforzamento dei servizi pubblici di prossimità, l'aumento delle opportunità di lavoro.

Le iniziative possono essere proposte da Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, anche in forma consortile o in associazione.

Il bando per la presentazione dei progetti (per i primi 250 mln di euro), circoscritto agli Enti territoriali destinatari di beni confiscati ed iscritti nel proprio patrimonio indisponibile, è stato pubblicato il 23 novembre 2021. Tuttavia si sono rese necessarie tre proroghe disposte a seguito di diverse richieste formulate dai destinatari del procedimento, l'ultima con scadenza al 22 aprile 2022.

Il cronoprogramma prevede che i lavori della Commissione di valutazione abbiano una durata di circa sei mesi, cui dovranno aggiungersi ulteriori dieci giorni per la pubblicazione della graduatoria e quarantacinque per i controlli del responsabile del procedimento; infine, trenta giorni saranno necessari per la firma delle convenzioni di finanziamento. Ne consegue che le attività per la concreta attuazione degli interventi potranno partire dal mese di febbraio del 2023.

È previsto un sistema di monitoraggio simile a quello già in uso per i fondi strutturali europei, che garantisce l'indipendenza della funzione di controllo rispetto a quella di coordinamento della gestione, con verifiche anche in loco. Particolare attenzione sarà dedicata alla prevenzione delle frodi ed agli scostamenti rispetto alla programmazione tali da mettere a rischio il raggiungimento di *milestone* e *target*.

30. Delib. n. 45/2022/G - MISURE PER LA GESTIONE DEL RISCHIO DI ALLUVIONE E PER LA RIDUZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO - PCM Dipartimento della Protezione civile e Ministero della transizione ecologica - € 2.487.100.000 (M2 - C4 - 2.1)

In considerazione delle caratteristiche di instabilità idrogeologica del territorio italiano, l'investimento comprende un insieme ampio e completo di interventi, combinando misure strutturali quali la messa in sicurezza da frane o la riduzione del rischio di alluvione nelle aree metropolitane, con altri interventi incentrati sulla riqualificazione, il monitoraggio e la prevenzione dei rischi emergenti, con l'obiettivo di mettere in sicurezza entro il 2026 1,5 milioni di persone.

L'intervento è suddiviso in due sub-investimenti, sulla scorta del riparto di competenze già sperimentato con il cd. Piano "Protegitalia" (d.p.c.m. del 20 febbraio 2019):

- sub-investimento 2.1.a (1,287 mld di euro), a titolarità del Mite, relativo alle misure strutturali e non strutturali nei territori più a rischio;
- sub-investimento 2.1.b (1,2 mld di euro), a titolarità della PCM - Dipartimento della Protezione Civile, dedicato alle misure in favore delle aree colpite da calamità.

Il primo traguardo intermedio raggiunto è riferito al sub-investimento 2.1.b, ossia l'entrata in vigore, entro il 31 dicembre 2021, del "quadro giuridico rivisto per interventi contro i rischi di alluvione e idrogeologici". Il prossimo traguardo, da conseguire entro il 31 dicembre 2023, è riferito, invece, al sub-investimento 2.1.a e consiste nell'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per interventi in materia di gestione e riduzione dei rischi idrogeologici.

A conclusione del controllo, la Sezione ha evidenziato la fondamentale importanza della corretta selezione dei progetti da finanziare, stante la necessità di realizzare l'obiettivo finale dell'investimento, che consiste nella messa in sicurezza di 1,5 milioni di persone tra quelle che vivono nelle aree attualmente a rischio idrogeologico.

31. Delib. n. 46/2022/G - INVESTIMENTI INFRASTRUTTURALI PER LE ZONE ECONOMICHE SPECIALI - Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e PCM Dipartimento per le politiche di coesione - € 630.000.000 (M5 - C3 - 1.4)

Obiettivo dell'investimento è garantire efficacia all'introduzione delle ZES (Zone Economiche Speciali), evitando ulteriori ritardi nello sviluppo economico nelle zone del Mezzogiorno che dispongono già di una base produttiva. In particolare, la misura punta a favorire la competitività e lo sviluppo economico delle ZES, attraverso urbanizzazioni primarie e il collegamento di tali aree con le reti stradali e ferroviarie, in modo da incentivare le imprese a collocare le loro attività produttive nelle stesse.

Il PNRR prevede un traguardo al 31 dicembre 2021 definito come “Entrata in vigore dei decreti ministeriali di approvazione del piano operativo per tutte e otto le Zone Economiche Speciali”, che è stato conseguito con l'adozione del d.m. n. 492/2021. Inoltre, alla medesima scadenza è stabilita una riforma titolata “Semplificazione delle procedure e rafforzamento dei poteri del Commissario nelle Zone Economiche Speciali”, che ha trovato parziale attuazione con l’art. 57 del d.l. 31 maggio 2021, n. 77, il quale ha introdotto: 1) misure volte a rafforzare i poteri del Commissario, configurandolo come principale interlocutore per gli attori economici interessati a investire sul territorio delle ZES; 2) una procedura semplificata per i progetti inerenti all’insediamento di attività industriali, produttive e logistiche all’interno delle medesime aree, che si conclude con un’autorizzazione unica di competenza del Commissario.

La realizzazione degli investimenti programmati, volti principalmente a migliorare il collegamento delle ZES con le reti stradali e ferroviarie, rappresenta solo un traguardo intermedio. L’obiettivo finale, infatti, è che un numero maggiore di imprese, attratte dalle nuove condizioni infrastrutturali, decida di insediarvisi, oppure, se già presenti, intraprendano un percorso di crescita. In questa prospettiva la realizzazione dello Sportello Unico Digitale sarà decisiva, al fine di offrire ai soggetti interessati un unico interlocutore, capace di fornire risposte celeri.

CAPITOLO IV CONCLUSIONI

1. Come evidenziato in premessa, gli interventi oggetto di indagine sono stati selezionati dalla Sezione tenendo conto della loro rilevanza socioeconomica, nonché della tempistica di svolgimento dei singoli programmi attuativi, con particolare attenzione ai profili di innovazione.

Nel periodo esaminato (I semestre 2022) risultano attivate 16 contabilità speciali intestate ad altrettanti soggetti attuatori degli interventi contenuti nel Piano, come si evince dal prospetto allegato aggiornato al 14 luglio 2022 con dati tratti dal sistema Conosco-SICR.

Va tuttavia precisato che dei 31 interventi esaminati, i trasferimenti finanziari hanno riguardato solo 7 investimenti e principalmente il rifinanziamento del fondo 394/81 di cui è titolare il Ministero degli esteri e della cooperazione internazionale e gestore SIMEST (vedi tabella allegata relativa alle somme erogate ai soggetti attuatori).

Dal complesso delle risorse finanziarie trasferite sui conti di contabilità speciale si sono determinate uscite per l'anno 2022 complessivamente pari ad euro 952.989.032,68 di cui euro 607.300.000,00 relativi agli interventi oggetto di controllo da parte della Sezione.

Sempre a valere sui 31 interventi esaminati, si osserva ancora che la gran parte degli obiettivi da conseguire nel primo semestre 2022 sono stati raggiunti da parte delle amministrazioni centrali mentre per altri il dato potrà essere rilevato in un successivo monitoraggio a chiusura della annualità 2022 (v. tabella allegata relativa agli obiettivi raggiunti).

La valutazione complessiva sulla condotta osservata dalle Amministrazioni centrali, avuto riguardo agli adempimenti per ciascuna previsti dal Piano nell'ambito del periodo che va dalla fine del 2021 a tutto il primo semestre 2022, è quindi sostanzialmente positiva, tenuto conto dei risultati formali conseguiti; ciò non toglie tuttavia che sotto il profilo sostanziale sono emerse criticità che questa Sezione ha avuto modo di far rilevare nei singoli rapporti.

2. È di tutta evidenza, inoltre, come il quadro economico finanziario di fondo si sia modificato, nell'attuale fase, rispetto alle previsioni iniziali, determinando l'emersione di elementi di incertezza legati in particolare al rincaro delle materie prime che, unito all'aumento dei costi di elettricità e gas, stanno causando conseguenze dirette sull'attuazione del PNRR perché destinate ad influenzare il rialzo dei costi di realizzazione di progetti stimati più bassi quando il piano è stato scritto ed approvato dall'UE.

Tale stato di cose si unisce alla necessità di accelerare la capacità di spesa delle nostre amministrazioni per finanziare i progetti previsti dal piano, tenuto conto che le ultime stime elaborate dell'Ufficio parlamentare di bilancio evidenziano come nel 2021 ci sia stata una realizzazione degli interventi del PNRR inferiore a quanto ipotizzato, con una spesa pari al 37,2 per cento di quanto preventivato.

3. Tale fattore di criticità è emerso anche nelle presenti indagini, tenuto conto che l'interlocuzione ed il contraddittorio intervenuto con le amministrazioni centrali dello Stato hanno messo in luce il mancato raccordo fra afflusso di nuove risorse provenienti dall'Europa e miglioramento delle capacità amministrative e di spesa da parte delle amministrazioni stesse. Ma vi è di più. Il confronto con le amministrazioni dimostra come maggiore disponibilità e maggior impiego di risorse non corrisponda automaticamente a capacità di sviluppo, anche se ovviamente il breve periodo non consente ancora di elaborare previsioni in ordine all'impatto reale degli interventi sul PIL.

Pur nel complessivo andamento positivo constatato nella realizzazione del piano e dei suoi obiettivi intermedi o finali, in più occasioni è emersa infatti la problematica connessa alla capacità di spesa delle singole amministrazioni che hanno avuto difficoltà nello spiegare perché la maggiore disponibilità di risorse dovrebbe risolvere problemi risalenti di mancato impiego delle stesse, sia sotto la forma dell'impegno che della spesa vera e propria.

La Corte non ha mancato in questo senso di sottolineare la necessità di un rapido impiego delle risorse finanziarie, da monitorare costantemente, indipendentemente

dal fatto formale del raggiungimento o meno dei *milestones* e dei *targets* previsti dal Piano, in ciò tenendo presente la sopraggiunta necessità, per i motivi già esposti, di adeguare i prezzi delle nuove gare ai valori di mercato compensando le imprese per gli aumenti.

4. E' emersa, inoltre, come evidente, in tema di disponibilità di risorse, la necessità di rafforzamento delle strutture amministrative (la costituzione di "uffici PNRR" presso le singole amministrazioni è solo il volano del complesso di attività che deve essere svolta a monte ed a valle dei singoli investimenti), nonché il doveroso completamento, nel rispetto di una tempistica particolarmente serrata, del reclutamento degli esperti con la conseguente necessità di una pronta comunicazione alla Corte dei conti della entità numerica, delle competenze specialistiche e dei costi delle nuove risorse umane la cui adeguatezza è *condicio per quam* della compiuta attuazione dell'intervento, per come significato dallo stesso PNRR.

Più in generale si è evidenziata la centralità della comunicazione alla Corte dei conti ed alle apposite strutture integranti la governance del Piano dello stato di avanzamento dei singoli steps attuativi e implementativi, con la segnalazione delle criticità riscontrate e la diuturna verifica in itinere dell'adeguatezza delle risorse finanziarie assegnate e di quelle umane funzionali al conseguimento degli obiettivi.

Per tali ragioni, quindi, è stata inoltre sottolineata l'importanza di un'attenta gestione dei bandi da parte dell'amministrazione che, in particolare, rispetti i criteri di ragionevolezza nella fissazione dei termini in essi previsti, al fine di evitare possibili contenziosi che potrebbero impedire la realizzazione degli obiettivi previsti.

5. Un argomento certamente connesso con il precedente è quanto manifestato dalle amministrazioni centrali in tema di necessità di attività di assistenza tecnica, intese per tali le azioni di supporto finalizzate a garantire lo svolgimento delle attività richieste nel processo di attuazione complessiva del PNRR e necessarie a garantire gli adempimenti regolamentari prescritti (attività di preparazione, monitoraggio, controllo, audit e valutazione e in particolare studi, analisi, attività di supporto amministrativo alle strutture operative, azioni di informazione e comunicazione,

consultazione degli stakeholders, spese legate a risorse informatiche destinate all'elaborazione e allo scambio delle informazioni).

La difficoltà denunciata dalle amministrazioni in questo campo risiede nel fatto che queste attività non sono finanziabili con le risorse del PNRR, pure nella necessità di un corretto supporto alla realizzazione del piano. Come noto, si è cercato di porre rimedio alla carenza manifestata attraverso accordi tra il Ministero dell'economia, Cassa depositi e prestiti ed Invitalia. Tuttavia, dati i tempi particolarmente ristretti dettati dall'Europa, la Corte ha invitato le amministrazioni all'attivazione rapida di apposite task force centrali ma anche territoriali che possano dedicarsi al supporto tecnico specialistico degli operatori.

I prossimi step operativi e di controllo consentiranno inoltre di testare la funzionalità di "Capacity Italy", nuovo portale entrato in esercizio alla fine del mese di giugno 2022, promosso dalla Presidenza del consiglio dei ministri, dal Ministero dell'economia e delle finanze, dal Dipartimento della Funzione Pubblica e dal Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, e realizzato con il supporto tecnico e operativo di Cassa Depositi e Prestiti, Invitalia e Mediocredito Centrale, che assicureranno le necessarie competenze tecniche e una *task force* di 550 esperti in tutte le discipline chiave per sostenere la partecipazione attiva in particolare degli enti locali.

6. Permangono, inoltre, preoccupazioni per gli interventi in ambito territoriale laddove, soprattutto in alcune aree del paese, è richiesta un'azione di razionalizzazione per garantire uniformità ed omogeneità di presidio e di offerta dei servizi nonché per consentire lo svolgimento di efficaci controlli sui flussi di risorse e sul raggiungimento degli obiettivi finali dell'intervento. Anche in questo caso la maggiore disponibilità di risorse non appare di per sé sufficiente ad assicurare che vengano prontamente raggiunte le finalità ultime dell'intervento, in mancanza di interventi complementari sul funzionamento delle strutture destinate ad erogare i servizi alla cittadinanza. Ciò riguarda in particolare gli interventi di rigenerazione urbana volti a ridurre la situazione di emarginazione e degrado sociale dove l'amministrazione titolare è chiamata a gestire, monitorare e rendicontare una rilevante quantità di opere con un

costante e corretto monitoraggio che assicuri un altrettanto corretto e costante flusso di risorse finanziarie dall'amministrazione titolare al soggetto attuatore.

7. Altro punto di criticità emerso dall'attività di controllo svolta riguarda il processo di stabilizzazione delle risorse di cui si ha la disponibilità.

L'analisi degli investimenti oggetto di indagine ha infatti consentito di verificare come l'afflusso di nuove risorse abbia l'effetto di determinare nel tempo, specie in alcuni settori ad alta componente imprenditoriale (vedasi, in particolare, gli investimenti tesi a favorire i processi di internazionalizzazione delle imprese), modifiche od aggiustamenti delle strategie aziendali da parte delle imprese coinvolte quali ultime utilizzatrici dei finanziamenti europei in un quadro tuttavia legato ai tempi di vigenza degli aiuti del Piano.

A tal proposito è stato fatto notare come l'azienda, in genere, innovi per migliorare il proprio equilibrio costi/ricavi, o comunque per avere un effetto positivo sull'equilibrio e che l'innovazione porta ad aggravii di costo.

In tal senso, ad esempio, la riqualificazione del personale comporta indubbi costi da sostenere.

Inoltre, si è osservato che l'innovazione non comporta sempre aumento dimensionale, perché di fatto può accadere di dover tagliare i "rami secchi" o meno economici, innovando nei restanti segmenti di appartenenza e determinando nuovi prodotti/servizi con diversi fattori della produzione, con propri costi e propri prezzi. L'obiettivo pertanto non diventa più l'economia di scala, bensì un diverso sistema costi/ricavi che, nelle intenzioni, è migliore.

I cambiamenti strategici che vanno oltre le competenze aziendali comportano però enormi rischi. L'analisi degli scenari è particolarmente utile per individuare minacce ed opportunità sviluppando opzioni strategiche alternative, in modo da identificare le strategie più robuste.

La sfida competitiva diventa non solo trasformazione organizzativa o processo di reingegnerizzazione o competizione per il raggiungimento di una maggiore quota di mercato; ma anche strategie di ridefinizione, trasformazione del settore, competizione per lo sfruttamento di nuove opportunità.

Conseguenzialmente, non può non evidenziarsi come sia importante, nell'ambito dell'erogazione prima e dell'utilizzo poi dei fondi in questione, assicurare stabilità nella disponibilità delle risorse per evitare l'effetto indesiderato di strategie la cui efficacia resti limitata nel tempo ed in rapporto con le capacità finanziarie del momento.

Legenda

CAD: Codice Amministrazione Digitale

Cdc: Corte dei conti

Consip: Concessionaria Servizi Informativi Pubblici

d.d.: decreto direttoriale

d.l.: decreto-legge

d.m.: decreto ministeriale

d.p.c.m.: decreto del Presidente del Consiglio dei ministri

l.: legge

Mlps: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Mims: Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili

Mipaaf: Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali

Mite: Ministero della transizione ecologica

PCM: Presidenza del Consiglio dei ministri

PMI: Piccole e medie imprese

PNRR: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – Regolamento (U.E.) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (PNRR, gli obiettivi e la struttura | www.governo.it)

REGIS : Sistema informativo di cui alla Circolare M.E.F. 14 dicembre 2021, n. 31 Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) - Rendicontazione PNRR al 31.12.2021 - Trasmissione dichiarazione di gestione e check-list relativa a milestone e target

R&S: Ricerca e sviluppo

Sicr: Sistema Informativo Controllo e Referto

Simest: Società italiana per le imprese all'estero

ALLEGATI

OBETTIVI RAGGIUNTI			
INTERVENTI PRESI IN CONSIDERAZIONE DALLA SEZIONE	OBIETTIVI RAGGIUNTI PRIMO SEMESTRE 2022	ANCORA DA RAGGIUNGERE ANNUALITÀ 2022	OBIETTIVI CHE SI RAGGIUNGERANNO DAL 2023
INFRASTRUTTURE DIGITALI - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale - € 900.000.000 (M1 - C1 - 1.1)	A seguito dell'attività di analisi documentale svolta si è potuto constatare che il programma, con la pubblicazione del relativo bando, è stato opportunamente implementato e ha rispettato finora le scadenze previste.	Di particolare rilevanza, ai fini del conseguimento della Milestone M1C1-3 entro il 31.12.2022.	
DATI E INTEROPERABILITA' - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale - € 646.000.000 (M1 - C1 - 1.3)		L'attuazione degli scopi-mezzo dell'operatività di una "Banca Nazionale Dati" e del "Single Digital Gateway", nel perseguimento dello scopo-fine della digitalizzazione del settore pubblico, risulta a uno stadio iniziale.	
CITIZEN INCLUSION - MIGLIORAMENTO DELL'ACCESSIBILITA' DEI SERVIZI PUBBLICI DIGITALI - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale - € 80.000.000 (M1 - C1 - 1.4.2)	Al termine della istruttoria si può affermare che l'attuazione dell'intervento previsto nel PNRR ha seguito un percorso celere e coerente con gli obiettivi previsti. Per quanto concerne le attività ad oggi svolte da AgID, dalla documentazione pervenuta si deduce, in particolare, l'attivazione di una piattaforma Software as a Service (SaaS) finalizzata al monitoraggio dell'accessibilità dei siti web (10.000) prevista entro il T2/2022. Per la realizzazione di tale piattaforma, open source, AgID ha proceduto alla sottoscrizione di un accordo di collaborazione con il CNR.		

segue tabella “Obiettivi raggiunti”

INTERVENTI PRESI IN CONSIDERAZIONE DALLA SEZIONE	OBIETTIVI RAGGIUNTI PRIMO SEMESTRE 2022	ANCORA DA RAGGIUNGERE ANNUALITÀ 2022	OBIETTIVI CHE SI RAGGIUNGERANNO DAL 2023
SERVIZI DIGITALI E CITTADINANZA DIGITALE - PIATTAFORME E APPLICATIVI (PagoPa E AppIO) - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale - € 750.000.000 (M1 - C1 - 1.4.3)	Allo stato attuale, le attività progettuali procedono secondo il piano operativo e in coerenza con le scadenze prefissate. Non sono emersi particolari profili di preoccupazione al riguardo.		
PIATTAFORMA NOTIFICHE DIGITALI - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale - € 245.000.000 (M1 - C1 - 1.4.5)	Non emergono motivi di preoccupazione circa il raggiungimento dei target e l'attuazione della misura nei tempi pianificati. Costituiscono punti d'attenzione - peraltro già attentamente monitorati dall'amministrazione - la difficoltà di reclutamento delle risorse umane in un mercato altamente competitivo, la dinamicità del contesto di riferimento, la complessità del progetto e l'interrelazione con numerosi fattori esogeni (tra cui la compresenza di altri progetti e fondi, con i quali assicurare un efficace coordinamento).		
CYBERSECURITY - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale - € 623.000.000 (M1 - C1 - 1.5)	Raggiungimento dei risultati previsti e dei relativi tempi impiegati nel rispetto degli obblighi contratti con l'Unione europea.		
SERVIZIO CIVILE DIGITALE - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale - € 60.000.000 (M1 - C1 - 1.7.1)	Raggiungimento del milestone relativo al 2022, conseguito tramite la pubblicazione del bando per la selezione dei volontari di Servizio civile digitale.		
RETE DI SERVIZI DI FACILITAZIONE DIGITALE - PCM Dipartimento per la trasformazione digitale - € 135.000.000 (M1 - C1 - 1.7.2)	Il 21 giugno 2022, è stata approvata dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome la documentazione prodromica alla stipula delle singole convenzioni. Sulla base di questa approvazione è stato formalizzato dal Dtd il decreto di riparto delle risorse a valle del quale sarà richiesta a ciascuna regione o provincia autonoma il piano operativo per la sottoscrizione degli accordi. Con tale adempimento, l'amministrazione ha conseguito il primo milestone previsto.		

segue tabella “Obiettivi raggiunti”

INTERVENTI PRESI IN CONSIDERAZIONE DALLA SEZIONE	OBIETTIVI RAGGIUNTI PRIMO SEMESTRE 2022	ANCORA DA RAGGIUNGERE ANNUALITÀ 2022	OBIETTIVI CHE SI RAGGIUNGERANNO DAL 2023
RIFINANZIAMENTO E RIDEFINIZIONE DEL FONDO 394/81 GESTITO DA SIMEST - Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale - € 1.200.000.000 (M1 - C2 - 5.1.1)	L'esame complessivo dell'investimento non può che essere considerato positivo alla luce del raggiungimento degli obiettivi prefissi per il 2021- 2022.		
ISOLE VERDI - Ministero della transizione ecologica - € 200.000.000 (M2 - C1 - 3.1)	L'avvio del programma, con la pubblicazione del relativo bando, è stato tempestivo, e ha rispettato la scadenza prevista (fine 2021 - milestone M2C1-00-ITA-11).		
UTILIZZO DELL'IDROGENO IN SETTORI HARD-TO-ABATE - Ministero della transizione ecologica - € 2.000.000.000 (M2 - C2 - 3.2.)	È entrato in vigore l'art. 23 del Decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, che reca disposizioni in materia di produzione e consumo di idrogeno da fonti rinnovabili.		La prima milestone di rilevanza europea M2C2-50, denominata “Accordo per promuovere la transizione dal metano all'idrogeno verde”, ha scadenza al 2023 e il Ministero ha rilevato che non si riscontrano attività con scadenza al 2022. Entro giugno 2026 decarbonizzazione di almeno un impianto industriale in settori <i>hard-to-abate</i> .
SPERIMENTAZIONE DELL'IDROGENO PER IL TRASPORTO FERROVIARIO - Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e Ministero della transizione ecologica - € 300.000.000 (M2 - C2 - 3.4)	In linea con il cronoprogramma della misura (coerentemente con gli interim-step previsti all'interno del PNRR) è stato emanato il decreto ministeriale 30 giugno 2022, n. 198 che prevede i criteri per l'ubicazione delle stazioni di rifornimento lungo la rete ferroviaria.		Alla misura sono associate una milestone (M2C2-16) e un target finale (M2C2-17). La milestone M2C2-16, con scadenza 30 giugno 2023, prevede l'emanazione di un atto amministrativo volto a identificare il processo di assegnazione delle risorse evidenziando i criteri per la realizzazione delle stazioni di rifornimento a base di idrogeno lungo sei linee ferroviarie. Entro giugno 2026: costruzione di dieci stazioni di rifornimento per treni a idrogeno lungo sei linee ferroviarie.
RICERCA E SVILUPPO SULL'IDROGENO - Ministero della transizione ecologica - € 160.000.000 (M2 - C2 - 3.5)	Raggiungimento del traguardo con scadenza al 30 giugno 2022 relativo all'aggiudicazione dei contratti di ricerca e sviluppo per migliorare la conoscenza dell'idrogeno nelle fasi di produzione, stoccaggio e distribuzione. È stato adottato il decreto del Ministro della transizione ecologica n. 545 del 23 dicembre 2021, che individua un Piano di Ricerca e Sviluppo sull'idrogeno per dare attuazione alla misura.		Entro giugno 2026 la realizzazione di almeno 4 progetti di ricerca e sviluppo, corredati dalla relativa documentazione

segue tabella “Obiettivi raggiunti”

INTERVENTI PRESI IN CONSIDERAZIONE DALLA SEZIONE	OBIETTIVI RAGGIUNTI PRIMO SEMESTRE 2022	ANCORA DA RAGGIUNGERE ANNUALITÀ 2022	OBIETTIVI CHE SI RAGGIUNGERANNO DAL 2023
<p>SICURO, VERDE E SOCIALE: RIQUALIFICAZIONE EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA - Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili - € 2.000.000.000 (M2- C3- IC1) -</p>	<p>Raggiungimento degli obiettivi posti in relazione al 2021 (terzo e quarto trimestre) relativi all'adozione del DPCM (15.9.21) di riparto delle risorse tra le Regioni e le Province autonome, nonché di individuazione dei criteri e degli indicatori di pesatura dei progetti ammissibili e la successiva pubblicazione dei relativi bandi da parte delle Regioni e Province autonome.</p> <p>Raggiunto anche l'obiettivo posto al primo trimestre 2022, relativo all'approvazione, con Decreto direttoriale n. 52/22 del Piano degli interventi trasmesso dalle Regioni e Province autonome, a cui è seguito, nel mese di aprile 2022, il saldo del pagamento dell'anticipazione del 30 per cento delle risorse stanziare, così come previsto dal DPCM 15.9.2021.</p> <p>In relazione al raggiungimento dell'obiettivo posto per il secondo trimestre 2022 e, cioè, l'affidamento, da parte delle stazioni appaltanti, della progettazione l'Amministrazione non è stata in grado di fornire i dati completi, mancando -alla data del 7.7.2022- quelli di due regioni, Basilicata e Abruzzo.</p>		
<p>MISURE PER LA GESTIONE DEL RISCHIO DI ALLUVIONE E PER LA RIDUZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO - PCM Dipartimento della Protezione civile - € 2.487.100.000 (M2 - C4 - 2.1)</p>	<p>Il Dipartimento della Protezione civile relaziona ampiamente sul proprio sito istituzionale in merito alle modalità del raggiungimento del traguardo al 31 dicembre 2021.</p>		<p>Il prossimo traguardo, da raggiungere entro il 31 dicembre 2023 (Traguardo M2C4-10), è riferito, invece, al sub-investimento 2.1.a, di titolarità del Ministero della Transizione ecologica, e consiste nell'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per interventi in materia di gestione e riduzione dei rischi idrogeologici. La completa realizzazione dei predetti interventi (Obiettivo M2C4-11) è prevista dal Piano entro il 30 marzo 2026 (con la rendicontazione da svolgere nel termine di 30 giugno 2026, indicato nell'Allegato B al Decreto MEF del 6 agosto 2021).</p>

segue tabella “Obiettivi raggiunti”

INTERVENTI PRESI IN CONSIDERAZIONE DALLA SEZIONE	OBIETTIVI RAGGIUNTI PRIMO SEMESTRE 2022	ANCORA DA RAGGIUNGERE ANNUALITÀ 2022	OBIETTIVI CHE SI RAGGIUNGERANNO DAL 2023
<p>RIDUZIONE DELLE PERDITE NELLE RETI DI DISTRIBUZIONE DELL'ACQUA, COMPRESA LA DIGITALIZZAZIONE E IL MONITORAGGIO DELLE RETI - Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili - € 900.000.000 (M2 - C4 - 4.2)</p>			<p>L'obiettivo da conseguire entro il 2023 - costituito dalla notifica dell'aggiudicazione di tutti gli appalti, per interventi finalizzati all'ammodernamento e all'efficienza delle reti di distribuzione idrica richiede una programmazione tecnico-progettuale altamente complessa che necessita dell'apporto di competenze adeguate.</p>
<p>INVESTIMENTI NELLA RESILIENZA DELL'AGRO-SISTEMA IRRIGUO PER UNA MIGLIORE GESTIONE DELLE RISORSE IDRICHE - Ministero delle politiche agricole e forestali - € 880.000.000 (M2 - C4 - 4.3)</p>		<p>La timeline definita nel PNRR per l'Investimento 4.3 “Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche” prevede la definizione dei criteri di ammissibilità e selezione degli interventi entro giugno 2021 e la successiva selezione dei progetti entro settembre 2021; entro settembre 2022, il Mipaaf deve poi emanare i decreti di concessione dei finanziamenti ai progetti selezionati.</p>	
<p>. INTERVENTO STRAORDINARIO FINALIZZATO ALLA RIDUZIONE DEI DIVARI TERRITORIALI NEI CICLI I E II DELLA SCUOLA SECONDARIA DI SECONDO GRADO - Ministero dell'istruzione - € 1.500.000.000 (M4 - C1 - 1.4)</p>		<p>L'implementazione avviene per fasi: alla fine del 2021 è stato definito il modello per l'individuazione delle Istituzioni scolastiche che necessitano il supporto; entro il 2022 saranno attivate le funzionalità per il monitoraggio e il tutoraggio online, per il miglioramento degli apprendimenti e la prevenzione della dispersione scolastica. Si tratta di un progetto complesso per il cui successo è necessario coinvolgere non solo le scuole ma anche gli attori istituzionali e sociali del territorio.</p>	

segue tabella “Obiettivi raggiunti”

INTERVENTI PRESI IN CONSIDERAZIONE DALLA SEZIONE	OBIETTIVI RAGGIUNTI PRIMO SEMESTRE 2022	ANCORA DA RAGGIUNGERE ANNUALITÀ 2022	OBIETTIVI CHE SI RAGGIUNGERANNO DAL 2023
<p>ACCORDI PER L'INNOVAZIONE - Ministero dello sviluppo economico - € 1.000.000.000 (M4 - C2 - IC1)</p>	<p>Le azioni adottate dall'Amministrazione titolare (MiSE) nel periodo di riferimento sono risultate allineate con il cronoprogramma dell'investimento in esame.</p>	<p>Riguardo la scadenza più prossima (IV trimestre 2022 - consistente nell'emanazione e dei decreti di concessione delle agevolazioni per un ammontare pari al 30 per cento delle risorse stanziare), si ravvisa la necessità di procedere con opportuna speditezza, atteso che le istanze di agevolazione dovranno essere oggetto di valutazione entro il termine di settanta giorni dalla presentazione della domanda da parte del richiedente.</p>	
<p>FINANZIAMENTO DI START-UP - Ministero dello sviluppo economico - € 300.000.000 (M4 - C2 - 3.2)</p>		<p>Gli accordi finanziari tra Mise e CDP VC SGR SpA, propedeutici all'attuazione dell'intervento, sono stati stipulati ed approvati con Decreti direttoriali del 28 giugno 2022. Considerato che l'operatività dello strumento non è ancora stata avviata, le predette risorse non risultano ancora impiegate a favore delle imprese target.</p>	
<p>INTRODUZIONE DI DOTTORATI INNOVATIVI CHE RISPONDONO AI FABBISOGNI DI INNOVAZIONE DELLE IMPRESE E PROMUOVONO L'ASSUNZIONE DEI RICERCATORI DA PARTE DELLE IMPRESE - Ministero dell'università e della ricerca - € 600.000.000 (M4 - C2 - 3.3)</p>			<p>L'intervento, iniziato nel 2021, proseguirà fino al 2026. Ad oggi non sono state effettuate verifiche da organi di controllo interno e non sono state presentate relazioni specifiche sullo stato di attuazione della misura.</p>
<p>SERVIZIO CIVILE UNIVERSALE - PCM Dipartimento della gioventù e del servizio civile nazionale - € 650.000.000 (M5 - C1 - 2.1)</p>		<p>L'analisi dei risultati dell'attività è sistematicamente riferita all'anno successivo rispetto a quello di programmazione e, al contempo, il numero dei soggetti effettivamente qualificati è accertabile solo due anni dopo la pianificazione. Si è rilevato, infine, che gli obiettivi individuati per il 2021 sono in corso di realizzazione.</p>	

segue tabella “Obiettivi raggiunti”

INTERVENTI PRESI IN CONSIDERAZIONE DALLA SEZIONE	OBIETTIVI RAGGIUNTI PRIMO SEMESTRE 2022	ANCORA DA RAGGIUNGERE ANNUALITÀ 2022	OBIETTIVI CHE SI RAGGIUNGERANNO DAL 2023
<p>SOSTEGNO ALLE PERSONE VULNERABILI E PREVENZIONE DELL'ISTITUZIONALIZZAZIONE - INTERVENTO 1) AZIONI VOLTE A SOSTENERE LE CAPACITÀ GENITORIALI E PREVENIRE LA VULNERABILITÀ DELLE FAMIGLIE E DEI BAMBINI - Ministero del lavoro e delle politiche sociali - € 84.600.000 (M5 - C2 - 1.1.1)</p>	<p>Dall'analisi effettuata risulta tempestivamente raggiunto il primo obiettivo previsto dal PNRR, che ha fissato alla data del 31 dicembre 2021 l'adozione del Piano operativo per la presentazione di proposte di adesione agli interventi in esame, che richiama le Schede Tecniche e le altre Linee Guida già condivise dal MLPS con Regioni, Province Autonome e Comuni, offrendo la possibilità di operare già su una base standardizzata. Lo stesso contiene un cronoprogramma indicativo, che è apparso finora rispettato.</p>		<p>1° trimestre 2026: i distretti sociali devono produrre almeno uno dei seguenti risultati: i) sostegno ai genitori; ii) autonomia delle persone anziane; iii) servizi a domicilio per anziani iv) sostegno agli assistenti sociali per prevenire il burn-out.</p>
<p>INVESTIMENTI IN PROGETTI DI RIGENERAZIONE URBANA, VOLTI A RIDURRE SITUAZIONI DI EMARGINAZIONE E DEGRADO SOCIALE - Ministero dell'interno - € 3.300.000.000 (M5 - C2 - 2.1)</p>	<p>La milestone - Q1 2022, M-UE prevede, l'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici relativi a investimenti nella rigenerazione urbana entro il primo trimestre del 2022. Con il decreto di scorrimento formalizzato il 4 aprile 2022, è stata completata e approvata la graduatoria dei progetti ammissibili</p>		<p>Il Ministero dell'Interno ha evidenziato come i successivi accordi operativi (cd. Operational arrangements), che individuano gli elementi per comprovare il raggiungimento della milestone, precisano che lo specifico traguardo in questione vada riferito all'assegnazione delle risorse ai Comuni per la realizzazione dei progetti approvati (avvenuta con il richiamato decreto del 30 dicembre 2021) mentre l'aggiudicazione di tutti i lavori, propriamente intesa, sia fissata entro la fine di settembre 2023 (M5C2-00-ITA-24).</p>
<p>PROGRAMMA INNOVATIVO DELLA QUALITÀ DELL'ABITARE - Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili - € 2.800.000.000 (M5 - C2 - 2.3)</p>	<p>Per quanto concerne lo stato di realizzazione dell'intervento, l'amministrazione ha portato a termine la prima fase, completando la formazione degli elenchi delle proposte progettuali ammesse a finanziamento e ha raggiunto il target previsto con scadenza 31 marzo 2022, consistente nella sottoscrizione delle convenzioni con i soggetti beneficiari.</p>		

segue tabella “Obiettivi raggiunti”

INTERVENTI PRESI IN CONSIDERAZIONE DALLA SEZIONE	OBIETTIVI RAGGIUNTI PRIMO SEMESTRE 2022	ANCORA DA RAGGIUNGERE ANNUALITÀ 2022	OBIETTIVI CHE SI RAGGIUNGERANNO DAL 2023
<p>SPORT E INCLUSIONE SOCIALE - PCM Dipartimento per lo sport - € 700.000.000 (M5 - C2 - 3.1)</p>	<p>Il grado di realizzazione degli step appare congruente con le tempistiche individuate. Tutti gli step programmati sono stati avviati nei tempi prescritti e in parte attuati e alla data del presente rapporto risultano espletati i primi nove step con sostanziale rispetto delle tempistiche programmate. Con decreto del Sottosegretario di Stato allo Sport del 24 febbraio 2022, sono stati definiti i criteri generali necessari all'espletamento delle procedure di riparto delle risorse dell'intervento.</p>	<p>Alla data del 30 giugno 2022, dalla visura del sistema Regis, non risultano essere state trasferite risorse sul conto di tesoreria dell'Amministrazione da parte del Mef.</p>	
<p>VALORIZZAZIONE DEI BENI CONFISCATI ALLE MAFIE - PCM Dipartimento per le politiche di coesione - € 300.000.000 (M5 - C3 - 1.2)</p>			<p>La milestone indicata nel PNRR prescrive che tutte le procedure di aggiudicazione dei lavori riferiti ai progetti debbano essere conclusi entro giugno 2024, tempo massimo per l'aggiudicazione dei contratti relativi a tutti gli interventi da realizzare sui beni confiscati. I target indicati prescrivono che almeno cento interventi (per progetti con un costo complessivo pari o inferiore a 600.000 euro) debbano essere realizzati entro giugno 2025, gli ulteriori cento (per quelli con un costo complessivo superiore pari o superiore a 600.000 euro) entro giugno 2026.</p>

segue tabella “Obiettivi raggiunti”

INTERVENTI PRESI IN CONSIDERAZIONE DALLA SEZIONE	OBIETTIVI RAGGIUNTI PRIMO SEMESTRE 2022	ANCORA DA RAGGIUNGERE ANNUALITÀ 2022	OBIETTIVI CHE SI RAGGIUNGERANNO DAL 2023
<p>INTERVENTI STRUTTURATI SOCIO-EDUCATIVI PER COMBATTERE LA POVERTÀ EDUCATIVA NEL MEZZOGIORNO A SOSTEGNO DEL TERZO SETTORE - PCM Dipartimento per le politiche di coesione - € 220.000.000 (M5 - C3 - 1.3)</p>		<p>Con decreti dell’Agenzia per la coesione territoriale n. 313 e n. 38, rispettivamente in data 29 dicembre 2021 e 9 febbraio 2022, è stato approvato l’avviso pubblico per la selezione di progetti Alla scadenza del termine di presentazione delle domande, risultavano presentate 661 domande. In data 23 marzo 2022 è stata nominata la Commissione che deve provvedere alla valutazione dei progetti; la conclusione dei lavori è prevista entro la fine dell’estate 2022. A seguito dell’approvazione e pubblicazione della graduatoria, prevista entro settembre 2022, inizieranno i controlli del RUP che termineranno presumibilmente entro novembre 2022, termine entro il quale è prevista anche la firma dell’atto d’obbligo.</p>	
<p>INVESTIMENTI INFRASTRUTTURALI PER LE ZONE ECONOMICHE SPECIALI - Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, PCM Dipartimento per le politiche di coesione - € 630.000.000 (M5 - C3 - 1.4)</p>			<p>L’obiettivo da conseguire entro il 31 dicembre 2023, ovvero l’avvio della realizzazione degli interventi infrastrutturali nelle ZES che riguardano almeno 22 interventi per il collegamento di "ultimo miglio", volto a realizzare efficaci collegamenti tra le aree industriali e la rete ferroviaria TEN-T; almeno 15 interventi di digitalizzazione della logistica e lavori di efficientamento energetico e ambientale; almeno 4 interventi per il potenziamento della resilienza e della sicurezza dell’infrastruttura connessa all’accesso ai porti;</p>

segue tabella “Obiettivi raggiunti”

INTERVENTI PRESI IN CONSIDERAZIONE DALLA SEZIONE	OBIETTIVI RAGGIUNTI PRIMO SEMESTRE 2022	ANCORA DA RAGGIUNGERE ANNUALITÀ 2022	OBIETTIVI CHE SI RAGGIUNGERANNO DAL 2023
<p>AMMODERNAMENTO DEL PARCO TECNOLOGICO E DIGITALE OSPEDALIERO - Ministero della salute - € 4.052.410.000 (M6 - C2 - 1.1)</p>	<p>Gli obiettivi previsti con scadenza al 31 dicembre 2021 (adottato il “Piano di riorganizzazione approvato dal Ministero della Salute/Regioni italiane che recepisce i piani di riorganizzazione e le rimodulazioni, approvati al 22 ottobre 2021), ed alla prima metà del 2022 risultano raggiunti (nelle date del 30 e 31 maggio 2022 sono stati sottoscritti i 21 contratti istituzionali di sviluppo (CIS) tra il Ministero della salute e i Presidenti delle regioni e delle province autonome).</p>		
<p>RAFFORZAMENTO E POTENZIAMENTO DELLA RICERCA BIOMEDICA DEL SSN - Ministero della salute - € 524.140.000 (M6 - C2 - 2.1)</p>			<p>Alla luce dei riscontri istruttori che è stato possibile acquisire finora - considerato, soprattutto, lo stato ancora iniziale di attuazione delle procedure, per le quali sono previste scadenze prevalentemente a partire dal 2023 - si ritiene che il Ministero della salute stia al momento svolgendo un adeguato monitoraggio dell’attuazione dei progetti, verificando da un lato l’avanzamento dei dati finanziari, di realizzazione fisica e procedurale degli investimenti e delle riforme e dall’altro il livello di conseguimento di milestone e target.</p>

SOMME EROGATE AI SOGGETTI ATTUATORI PER GLI INTERVENTI OGGETTO DI ESAME

Ad oggi risultano attivate 16 contabilità speciali intestate ad altrettanti soggetti attuatori degli interventi di PNRR come si evince dal seguente prospetto (estrazione dati al 14/07/2022 da Conosco-SICR).

SALDI DELLA CONTABILITA' SPECIALI ATTIVATE PER LA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI INTERVENTI DI PNRR

Esercizio 2022

Tesoreria 348

Gruppo 00286

Codice Conto	Denominazione	Giacenza ad inizio anno (RGS)	Totale entrate anno precedente (RGS)	Totale entrate per anno (RGS)	Totale uscite anno precedente (RGS)	Totale uscite per anno (RGS)	Saldo di cassa per anno (RGS)	Disponibilità per anno (RGS)
000006284	PNRR-MINISTERO TURISMO	0,00	0,00	11.400.000,00	0,00	11.394.222,94	5.777,06	5.777,06
000006285	PNRR-MINISTERO CULTURA	0,00	0,00	170.300.000,00	0,00	0,00	170.300.000,00	170.300.000,00
000006286	PNRR-MINISTERO GIUSTIZIA	0,00	0,00	479.700,00	0,00	47.580,00	432.120,00	432.120,00
000006288	PNRR-DIP TRANSIZIONE DIGITALE	0,00	0,00	173.800.000,00	0,00	139.740.908,80	34.059.091,20	34.059.091,20
000006294	PNRR-PCM DIP POL GIOVANILI	0,00	0,00	5.500.000,00	0,00	0,00	5.500.000,00	5.500.000,00
000006295	PNRR-PCM DIP SUD	0,00	0,00	10.000.000,00	0,00	0,00	10.000.000,00	10.000.000,00
000006304	PNRR-MINISTERO SALUTE	0,00	0,00	66.681.614,66	0,00	27.548.241,20	39.133.373,46	39.133.373,46
000006305	PNRR-PROVVEDIT OOPP PI VDA LI	0,00	0,00	107.081,96	0,00	0,00	107.081,96	107.081,96
000006306	PNRR-PROVVEDIT OOPP VE TR FVG	255.000,00	255.000,00	0,00	0,00	0,00	255.000,00	255.000,00
000006307	PNRR-PROVVEDITOR OOPP LO EM	0,00	0,00	129.822,52	0,00	0,00	129.822,52	129.822,52
000006308	PNRR-PROVVEDIT OOPP TO MAR UM	59.633,60	59.633,60	0,00	0,00	0,00	59.633,60	59.633,60
000006309	PNRR-PROVVEDITOR OOPP LA AB SA	290.346,74	290.346,74	3.849.439,04	0,00	258.079,74	3.881.706,04	3.881.706,04
000006318	PNRR-MAECI	0,00	0,00	774.000.000,00	0,00	774.000.000,00	0,00	0,00
000006320	PNRR-MAECI-ITAL. EST. POL. MIGR.	0,00	0,00	2.000.000,00	0,00	0,00	2.000.000,00	2.000.000,00
000006326	PNRR-MIN-INTERNO-ATTUATORE	0,00	0,00	20.179.948,39	0,00	0,00	20.179.948,39	20.179.948,39
000006330	PNRR-GDF-ATTUATORE	0,00	0,00	2.500.000,00	0,00	0,00	2.500.000,00	2.500.000,00
TOTALI		604.980,34	604.980,34	1.240.927.606,57	0,00	952.989.032,68	288.543.554,23	288.543.554,23

L'importo complessivo delle risorse finanziarie trasferite sui conti di c.s. (totale entrate anno corrente e precedente) ammonta ad € 1.241.532.586,91. Da tali entrate sono scaturite uscite dell'anno 2022 che risultano complessivamente pari ad € 952.989.032,68, di cui € 607.300.000,00 relativi agli interventi oggetto di controllo da parte della Sezione.

Attualmente sono giacenti sulle cc.ss. risorse finanziarie per l'importo complessivo di € 288.543.554,23.

Con specifico riferimento agli investimenti oggetto di indagine, si rappresenta la seguente articolazione tra erogazioni a fondo perduto ed a titolo di prestito, informazioni desunte dai conti di c.s. n. 25091 e n. 25092 relativi al Fondo di rotazione NGEU.

RIPARTO DEI FONDI TRASFERITI PER GLI INVESTIMENTI ESAMINATI					
TITOLO TRASFERIMENTO	DATA	IMPORTO	CAUSALE TRASFERIMENTO	INTERVENTO PNRR	
FPERD	10/02/2022	9.000.000,00	Single Digital Gateway - Anticipo PNRR Accordo DTD - AGID del 6.10.2021	M1-C1-I1.3	
FPERD	16/03/2022	25.000.000,00	Servizio civile universale - Acconto 10 per cento PNRR Servizio civile universale	M5-C1-I2.1	
FPERD	22/03/2022	62.300.000,00	Cybersecurity - Anticipo per Accordo DTD-ACN del 14.12.2021	M1-C1-I1.5	
FPERD	30/03/2022	2.500.000,00	Servizi di infrastruttura cloud - Anticipo 10 per cento Sub-investimento 1.1.3	M1-C1-I1.1.3	
FPERD	29/06/2022	5.500.000,00	Servizio Civile Digitale - Anticipo DTD DPGSCU Accordo del 15.12.2021	M1-C1-I1.7	
SUB-TOTALE FPERD					104.300.000,00
PREST	31/01/2022	120.000.000,00	Rifinanziamento e ridefinizione - Fondi da trasferire a SIMEST - Prima tranche	M1-C2-I5.1.1	
PREST	02/03/2022	8.000.000,00	Citizen inclusion Miglioramento - Anticipo per Accordo DTD-AGID del 14 122021	M1-C1-1.4.2	
PREST	25/03/2022	96.000.000,00	Rifinanziamento e ridefinizione - Fondi da trasferire a SIMEST - Seconda tranche	M1-C2-I5.1.1	
PREST	27/04/2022	279.000.000,00	Rifinanziamento e ridefinizione - Integrazione richiesta di anticipo SIMEST	M1-C2-I5.1.1	
SUB-TOTALE PREST					503.000.000,00
TOTALE COMPLESSIVO EROGAZIONI					607.300.000,00

Dei 31 interventi esaminati, i trasferimenti finanziari hanno riguardato **solo 7 investimenti**, principalmente il rifinanziamento del fondo 394/81 gestito da SIMEST.

Per completezza di informazione, si rappresenta che al **30/06/2022** il saldo delle risorse presenti sul conto di c.s. n. 25091 (trasferimenti a fondo perduto) è pari a **29,9 mld di euro**.

CONTO 00025091-MEF-NGEU-SC-PNRR-FPERD-L178-20 (anno 2022)						
Esercizio 2022						
Tesoreria 350						
Gruppo 08210-CEE						
Giacenza inizio anno 11.820.018.443,00						
Mese	Totali entrate fino al mese precedente	Totali entrate mese in corso	Totali uscite fino al mese precedente	Totali uscite mese in corso	Saldo mese precedente	Saldo mese in corso
Gennaio	0,00	0,00	0,00	0,00	11.820.018.443,00	11.820.018.443,00
Febbraio	0,00	0,00	0,00	9.000.000,00	11.820.018.443,00	11.811.018.443,00
Marzo	0,00	18.100.000.000,00	9.000.000,00	89.800.000,00	11.811.018.443,00	29.821.218.443,00
Aprile	18.100.000.000,00	10.000.000.000,00	98.800.000,00	10.029.400.000,00	29.821.218.443,00	29.791.818.443,00
Maggio	28.100.000.000,00	0,00	10.128.200.000,00	479.700,00	29.791.818.443,00	29.791.338.743,00
Giugno	28.100.000.000,00	125.726.498,00	10.128.679.700,00	15.500.000,00	29.791.338.743,00	29.901.565.241,00

Mentre il saldo delle risorse presenti sul conto di c.s. n. 25092 (trasferimenti a titolo di prestito) ammonta a **53,3 mld di euro**.

CONTO 00025092-MEF-NGEU-SC-PNRR-PREST-L178-20 (anno 2022)						
Esercizio 2022						
Tesoreria 350						
Gruppo 08210-CEE						
Giacenza inizio anno 21.194.419.313,66						
Mese	Totali entrate fino al mese precedente	Totali entrate mese in corso	Totali uscite fino al mese precedente	Totali uscite mese in corso	Saldo mese precedente	Saldo mese in corso
Gennaio	0,00	0,00	0,00	120.000.000,00	21.194.419.313,66	21.074.419.313,66
Febbraio	0,00	0,00	120.000.000,00	2.500.000,00	21.074.419.313,66	21.071.919.313,66
Marzo	0,00	32.207.400.000,00	122.500.000,00	115.600.000,00	21.071.919.313,66	53.163.719.313,66
Aprile	32.207.400.000,00	11.003.185.096,00	238.100.000,00	11.482.400.000,00	53.163.719.313,66	52.684.504.409,66
Maggio	43.210.585.096,00	0,00	11.720.500.000,00	38.964.084,72	52.684.504.409,66	52.645.540.324,94
Giugno	43.210.585.096,00	659.611.502,00	11.759.464.084,72	39.193.349,00	52.645.540.324,94	53.265.958.477,94

Infine, con riferimento agli interventi finanziati mediante i fondi del Piano nazionale complementare al PNRR, si evidenzia quanto segue:

- con riferimento all'intervento denominato "Accordi per l'innovazione", le somme stanziare per gli anni 2021 (100 mln di euro) e 2022 (150 mln di euro) sul capitolo di

spesa 7483 (p.g. 12) dello stato di previsione del Mise risultano trasferite sul conto di c.s. n.1726, con ordini di pagamento datati 17/12/2021 e 09/06/2022;

- *per quanto concerne la misura “Sicuro, verde e sociale. Riqualificazione dell’edilizia residenziale pubblica”, le somme stanziare per gli anni 2021 (200 mln di euro) e 2022 (400 mln di euro) sul capitolo di spesa 7409 (p.g. 1) dello stato di previsione del Mims risultano già impegnate e contestualmente erogate a favore di Regioni e Province autonome sui relativi conti correnti aperti presso le Tesorerie provinciali dello Stato.*



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

IL FINANZIAMENTO DI START-UP

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 16/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

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

IL FINANZIAMENTO DI START-UP

**Relatore
Cons. Antonello COLOSIMO**

Hanno collaborato per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: dott.ssa Daniela Cerimoniale, dott.ssa Monica Loddoni.

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	5
* * *	
Rapporto	11
1. IL FINANZIAMENTO DI START-UP	13
1.1 La rilevanza del settore della ricerca nel PNRR	13
1.2 Quadro di riferimento normativo e organizzativo	15
1.3 Risorse finanziarie assegnate e impiegate	17
1.4 Attività gestoria da svolgere o svolta e le procedure da utilizzare o eseguite	17
1.5 Conclusioni e raccomandazioni	18

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Collegi congiunti

Camera di consiglio del 15 giugno 2022

Presieduta dal Presidente Mauro OREFICE

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Mauro OREFICE

Presidente aggiunto della Sezione: Paolo Luigi REBECCHI

Consiglieri: Antonello COLOSIMO, Domenico PECCERILLO, Carmela MIRABELLA, Natale Maria Alfonso D'AMICO, Gerardo DE MARCO, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Giampiero PIZZICONI

Referendari: Khelena NIKIFARAVA, Andrea GIORDANO

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Antonello COLOSIMO, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Il finanziamento di start-up”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;
vista l'ordinanza n. 18/2022 prot. n. 1589 del 30 maggio 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato i Collegi congiunti per la camera di consiglio del 15 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;
vista la nota informativa n. 1640 del 3 giugno 2022, trasmessa alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Segretariato generale;
vista la nota n. 1633 del 3 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n.18/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:
Ministero dello sviluppo economico:
- Segretariato generale - Segretario generale;
- Ufficio di Gabinetto del Ministro – Capo di Gabinetto;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Unità di missione degli interventi PNRR;
- Direzione Generale per gli incentivi alle imprese – Direttore generale;
Ministero dell'economia e delle finanze:
- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dello sviluppo economico;
viste le memorie:
- n. 1655 del 7 giugno 2022 del Ministero dello sviluppo economico - OIV;
- n. 1673 dell'8 giugno 2022 del Ministero dello sviluppo economico – Direzione generale per gli incentivi alle imprese;
udito il relatore, Consigliere Antonello COLOSIMO;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto “*Il finanziamento di start-up*”.

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

Ministero dello sviluppo economico:
- Segretariato generale;
- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Unità di missione degli interventi PNRR;
- Direzione Generale per gli incentivi alle imprese;
Ministero dell'economia e delle finanze:
- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dello sviluppo economico.

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

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

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

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

Il Relatore
Antonello Colosimo
f.to digitalmente

Il Presidente
Mauro Orefice
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

1. IL FINANZIAMENTO DI START-UP

Sommario: 1.1 La rilevanza del settore della ricerca nel PNRR - 1.2 Quadro di riferimento normativo e organizzativo. - 1.3 - Risorse finanziarie assegnate e impiegate. - 1.4 - Attività gestoria da svolgere o svolta e le procedure da utilizzare o eseguite. - 1.5 Conclusioni e raccomandazioni

Con deliberazione n. 3 del 1° marzo 2022 questa Sezione ha previsto uno specifico e dettagliato quadro d'indagini finalizzate all'esame delle gestioni attuative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) con produzione di rapporti periodici a cadenza almeno semestrale.

In tale ottica si pone l'analisi della misura del Piano sul "Finanziamento di *start-up*" finalizzata ad integrare le risorse del Fondo nazionale per l'innovazione - strumento gestito da Cassa depositi e prestiti per sostenere lo sviluppo del *Venture Capital* in Italia.

Obiettivo dell'Investimento, gestito dal Mise, è quello di incrementare l'insieme di imprese innovative che possono accedere alle risorse del Fondo con il finanziamento di investimenti privati consentendo di sostenere 250 piccole e medie imprese innovative.

1.1 La rilevanza del settore della ricerca nel PNRR

Il settore della ricerca è considerato di particolare rilevanza dal PNRR che prevede, attraverso la combinazione di investimenti e di riforme, la possibilità di rispondere alle raccomandazioni rivolte all'Italia in ordine alla necessità di concentrare gli investimenti su ricerca e innovazione.

L'obiettivo degli interventi previsti è, anzitutto, quello di innalzare il potenziale di crescita del sistema economico per raggiungere un aumento del volume della spesa in ricerca e sviluppo attraverso una più efficace collaborazione tra la ricerca pubblica e il mondo imprenditoriale.

I soggetti destinatari delle risorse sono essenzialmente università, enti di ricerca, imprese e studiosi e gli interventi sono indirizzati a offrire maggiori opportunità ai giovani e a contrastare il divario di genere e le disparità territoriali.

Le risorse destinate alla ricerca finanziano investimenti e riforme presenti nella Missione 4¹ - Istruzione e ricerca - il cui stanziamento totale è pari a 33,81 miliardi di euro.

La Missione 4 si suddivide in 2 componenti.

1. - M4C1 - Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università.
2. - M4C2 - Dalla ricerca all'impresa.

La componente 2, con uno stanziamento pari a 12,92 miliardi di euro, sostiene gli investimenti in Ricerca e Sviluppo (R&S), promuove l'innovazione e la diffusione delle tecnologie, rafforza le competenze e favorisce la transizione verso un'economia basata sulla conoscenza.

Essa si articola in 11 investimenti raggruppati in 3 linee di intervento -che coprono l'intera filiera del processo di ricerca e innovazione, dalla ricerca di base al trasferimento tecnologico, con misure che si differenziano sia per il grado di eterogeneità dei *network* tra Università, centri/enti di ricerca e imprese sia per il grado di maturità tecnologica (TRL):

1^ Area - rafforzamento della ricerca e diffusione di modelli innovativi per la ricerca di base e applicata condotta in sinergia tra università e imprese (5 investimenti);

2^ Area - sostegno ai processi di innovazione e trasferimento tecnologico (3 investimenti);

3^ Area - potenziamento delle condizioni di supporto alla ricerca e all'innovazione (3 investimenti).

In particolar modo, gli investimenti che rientrano nella terza area di intervento non sono affidati univocamente ad un Ministero specifico e in calce ad ogni intervento viene indicato quello di riferimento.

Le misure (investimenti), per complessivi 2,48 miliardi di euro riguardano:

¹ Le misure che impattano sul cosiddetto "ecosistema delle start-up" sono contenute anche in altre parti del Piano.

- **investimento n. 1)** Fondo per la realizzazione di un sistema integrato di infrastrutture di ricerca e innovazione (M4C2-I.3.1-16,17), affidato al Ministero dell'università e della ricerca (MUR);
- **investimento n. 2)** Finanziamento di start-up (M4C2-I.3.2-20), affidato al Ministero dello sviluppo economico (MISE)²;
- **investimento n. 3)** Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori dalle imprese (M4C2-I.3.3-3), affidato al Ministero dell'università e della ricerca.

1.2 Quadro di riferimento normativo e organizzativo

Con regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, è stato istituito il dispositivo per la ripresa e la resilienza. Con successiva decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021, è stato approvato il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

L'Investimento 3.2 "Finanziamento di start-up"³, ha la finalità di potenziare il Fondo di sostegno al venture capital in Italia⁴, nell'ottica di ampliare la platea di imprese innovative beneficiarie, finanziando investimenti privati in grado di generare impatti positivi e valore aggiunto, sia nel campo della ricerca sia sull'economia nazionale.

Per l'attuazione dell'Investimento, è stato assegnato al MiSE, in qualità di Amministrazione titolare dell'Intervento, l'importo di 300 milioni di euro⁵.

Per una maggiore efficacia dell'obiettivo di promozione degli interventi del Fondo nazionale per l'innovazione ed al fine di garantire una adeguata sinergia con gli strumenti già in essere, le suddette risorse saranno investite in un fondo di

² L'Investimento 5.4 - Supporto a start-up e venture capital attivi nella transizione ecologica è allocata nella Missione 2.

³ Presente nella Missione 4 "Istruzione e ricerca" - Componente 2 "Dalla ricerca all'impresa" - del PNRR.

⁴ Istituito nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico dall'articolo 1, comma 209, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, (noto anche come Fondo Nazionale per l'Innovazione).

⁵ Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 6 agosto 2021, recante "Assegnazione delle risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e ripartizione di traguardi e obiettivi per scadenze semestrali di rendicontazione".

investimento alternativo mobiliare e riservato, denominato “Digital Transition Fund” (Fondo DTF), istituito e gestito dalla medesima società di gestione del predetto Fondo nazionale per l’innovazione, con cui sarà sottoscritto un apposito accordo finanziario.

Il MiSE ha definito, con il decreto adottato in data 11 marzo 2022⁶, le necessarie disposizioni atte a consentire la realizzazione del predetto Investimento, nel rispetto della disciplina europea e nazionale di riferimento tra cui:

- le modalità di istituzione e gestione del DTF;
- i requisiti di ammissibilità delle operazioni finanziate a valere sul Fondo e le modalità di intervento dello stesso Fondo per garantire il rispetto delle condizioni previste per il sostegno finanziario a valere sulle risorse del PNRR, quali:
 - a) la conformità al principio “non arrecare un danno significativo” – principio DNSH, di cui all’articolo 17 del regolamento (UE) 2020/852
 - b) l’adozione di iniziative, nella gestione del Fondo, volte ad investire almeno il 40% delle risorse per il finanziamento di operazioni che prevedono piani di sviluppo da realizzare nei territori delle Regioni del Mezzogiorno.

Con riferimento alla Governance e all’Unità di missione delegata all’attuazione del PNRR, il Ministero, ha previsto l’istituzione⁷ di istituzione di una Unità di missione di livello dirigenziale generale, collocata nell’ambito del centro di responsabilità del Segretariato generale.

L’Unità si articola nei seguenti tre Uffici dirigenziali di livello non generale:

- coordinamento della gestione;
- monitoraggio;
- rendicontazione e controllo.

⁶ Il Decreto ministeriale dell’11 marzo 2022 e la relativa relazione tecnica, , sono stati trasmessi per il controllo preventivo di legittimità a codesta Corte – Ufficio controllo atti MISE MIPAAF.

⁷ Decreto del MiSE, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, del 19 novembre 2021.

1.3 Risorse finanziarie assegnate e impiegate

Le risorse attribuite all'Investimento 3.2 "Finanziamento di start-up" a valere sul PNRR, ammontano a euro 300.000.000,00 e sono state assegnate al MiSE, in qualità di Amministrazione centrale titolare dell'Intervento, con il citato decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 6 agosto 2021.

Con l'adozione del decreto del MiSE 11 marzo 2021, è stato disposto che, nel rispetto di quanto previsto nel PNRR, le risorse sono utilizzate, ad integrazione del Fondo di sostegno al venture capital, per il finanziamento delle operazioni di sostegno alle imprese target operanti nella filiera della transizione digitale conformi ai requisiti previsti dallo stesso decreto.

Considerato che l'operatività dello strumento non è ancora stata avviata, le predette risorse non risultano ancora impiegate a favore delle imprese target.

1.4 Attività gestoria da svolgere o svolta e le procedure da utilizzare o eseguite

Sulla base di quanto stabilito nel PNRR, le risorse sono investite nel Fondo DTF, la cui istituzione e gestione è affidata a "CDP Venture Capital SGR S.p.A." (di seguito, CDP SGR), società scaturente dalle operazioni di cui all'articolo 1, comma 116, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, nel rispetto delle disposizioni di cui al decreto del MiSE, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per il Sud, 27 giugno 2019, recante "Definizione delle modalità di investimento del Ministero dello sviluppo economico attraverso il Fondo di sostegno al *venture capital*, al fine di razionalizzare e rafforzare l'intervento pubblico per la nascita e lo sviluppo di nuove imprese innovative.

Per l'attuazione dell'intervento è necessaria la sottoscrizione dell'accordo finanziario tra MiSE e CDP VC SGR rappresentante il traguardo dell'Investimento 3.2 - previsto nell'allegato alla decisione di approvazione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021 (M4C2 - 20) - da conseguire **entro il mese di giugno 2022**.

Il suddetto accordo, come previsto dal decreto ministeriale 11 marzo 2022, dovrà:

- definire le modalità operative per l'attuazione della strategia di investimento prevista per l'Intervento;
- fornire specificazioni in ordine:

- a) alla tipologia di impresa target;
 - b) agli obiettivi di investimento;
 - c) alla governance e al processo di selezione degli intermediari finanziari ammissibili.
- disciplinare la politica di gestione del rischio e la politica antiriciclaggio, la politica in materia di capitale proprio, compresa la strategia di uscita per investimenti azionari, la politica di investimento e il calendario per la raccolta di fondi e per l'attuazione.

Riguardo all'ambito finanziario, inoltre, l'accordo terrà conto anche degli ulteriori adempimenti previsti dalla normativa europea di riferimento, relativi all'attività di monitoraggio e avanzamento dello stato di attuazione dello strumento finanziario, il rispetto degli obblighi in materia di comunicazione e informazione nonché delle misure per la sana e trasparente gestione finanziaria.

Sono in corso le interlocuzioni per la finalizzazione e stipula del menzionato accordo e della relativa politica di investimento tra il MiSE e CDP VC SGR.

Dal punto di vista operativo, il Fondo DTF è volto a favorire la transizione digitale delle imprese finanziate attraverso le seguenti modalità di intervento:

- investimenti diretti o indiretti, da effettuare con le metodologie tipiche del *venture capital*, già fatte proprie dal richiamato Fondo nazionale per l'innovazione, con l'obiettivo di favorire le start-up con elevato potenziale di sviluppo e generare valore sia per gli investimenti sia per il settore produttivo italiano;
- co-investimento con fondi istituiti e gestiti dalla SGR, nonché con altri fondi di investimento purché gestiti da team indipendenti, nell'ottica di avvalersi di strutture ed esperienze consolidate per la loro realizzazione.

1.5 Conclusioni e raccomandazioni

La sottoscrizione dell'accordo finanziario tra MiSE e CDP VC SGR, da conseguire entro il mese di giugno 2022, ad oggi è in fase di definizione.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

**INTRODUZIONE DI DOTTORATI INNOVATIVI CHE RISPONDONO
AI FABBISOGNI DI INNOVAZIONE DELLE IMPRESE E
PROMUOVONO L'ASSUNZIONE DEI RICERCATORI DA PARTE
DELLE IMPRESE**

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 17/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

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

**INTRODUZIONE DI DOTTORATI INNOVATIVI CHE RISPONDONO
AI FABBISOGNI DI INNOVAZIONE DELLE IMPRESE E
PROMUOVONO L'ASSUNZIONE DEI RICERCATORI DA PARTE
DELLE IMPRESE**

**Relatore
Cons. Antonello COLOSIMO**

Hanno collaborato per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: dott.ssa Daniela Cerimoniale, dott.ssa Monica Loddoni.

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	5

* * *

Rapporto	11
----------------	----

INTRODUZIONE DI DOTTORATI INNOVATIVI CHE RISPONDONO AI FABBISOGNI DI INNOVAZIONE DELLE IMPRESE E PROMUOVONO L'ASSUNZIONE DEI RICERCATORI DA PARTE DELLE IMPRESE. (M4-C2-3.3)

1. La rilevanza del settore della ricerca nel PNRR	13
2. Il quadro di riferimento normativo e organizzativo	19
3. Il Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.)	19
4. L'attività gestoria	20
5. Conclusioni e raccomandazioni	21

* * *

Tabelle:

Tab. 1 - Il quadro finanziario per l'attuazione degli interventi della Missione 4, C2 -I.3.3-3 (milioni di euro)	15
Tab. 2 - Milestone/Target	16

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Collegi congiunti

Camera di consiglio del 15 giugno

Presieduta dal Presidente Mauro OREFICE

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Mauro OREFICE

Presidente aggiunto della Sezione: Paolo Luigi REBECCHI

Consiglieri: Antonello COLOSIMO, Domenico PECCERILLO, Carmela MIRABELLA, Natale Maria Alfonso D'AMICO, Gerardo DE MARCO, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Giampiero PIZZICONI

Referendari: Khelena NIKIFARAVA, Andrea GIORDANO

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Antonello COLOSIMO, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori da parte delle imprese”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;
vista l'ordinanza n. 18/2022 prot. n. 1589 del 30 maggio 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato i Collegi congiunti per la camera di consiglio del 15 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;
vista la nota informativa n. 1640 del 3 giugno 2022, trasmessa alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Segretariato generale;
vista la nota n. 1634 del 3 giugno, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 18/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:
Ministero dell'università e della ricerca:
- Segretariato generale - Segretario generale;
- Ufficio di Gabinetto del Ministro - Capo di Gabinetto;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Unità di missione per il PNRR;
Ministero dell'economia e delle finanze:
- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'università e della ricerca;
vista la memoria n. 1667 del 7 giugno 2022 del Ministero dell'università e della ricerca - Segretariato generale;
udito il relatore, Consigliere Antonello COLOSIMO;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto *"Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori da parte delle imprese"*.

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

Ministero dell'università e della ricerca:

- Segretariato generale;
- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Unità di missione per il PNRR;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'università e della ricerca.

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

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

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

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

Il Relatore
Antonello Colosimo
f.to digitalmente

Il Presidente
Mauro Orefice
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

INTRODUZIONE DI DOTTORATI INNOVATIVI CHE RISPONDONO AI FABBISOGNI DI INNOVAZIONE DELLE IMPRESE E PROMUOVONO L'ASSUNZIONE DEI RICERCATORI DA PARTE DELLE IMPRESE. (M4-C2-3.3)

Sommario: 1. La rilevanza del settore della ricerca nel PNRR. - 2. Il quadro di riferimento normativo e organizzativo. - 3. Il Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.). - 4. L'attività gestoria.

Con deliberazione n. 3 del 1° marzo 2022 questa Sezione, nell'ambito del quadro d'indagini finalizzate all'esame delle gestioni attuative del PNRR, ha individuato la misura sull' "Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori da parte delle imprese".

1. La rilevanza del settore della ricerca nel PNRR

Il settore della ricerca è considerato di particolare rilevanza dal PNRR che prevede, attraverso la combinazione di investimenti e di riforme, la possibilità di rispondere alle raccomandazioni rivolte all'Italia in ordine alla necessità di concentrare gli investimenti su ricerca e innovazione.

L'obiettivo degli interventi previsti è, anzitutto, quello di innalzare il potenziale di crescita del sistema economico per raggiungere un aumento del volume della spesa in ricerca e sviluppo attraverso una più efficace collaborazione tra la ricerca pubblica e il mondo imprenditoriale.

I soggetti destinatari delle risorse sono essenzialmente università, enti di ricerca, imprese e studiosi e gli interventi sono indirizzati a offrire maggiori opportunità ai giovani e a contrastare il divario di genere e le disparità territoriali.

Le risorse destinate alla ricerca finanziano investimenti e riforme presenti nella Missione 4¹ - Istruzione e ricerca - il cui stanziamento totale è pari a 33,81 miliardi di euro.

La Missione 4 si suddivide in 2 componenti.

¹ Le misure che impattano sul cosiddetto "ecosistema delle start-up" sono contenute anche in altre parti del Piano.

1. - M4C1 - Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università.
2. - M4C2 - Dalla ricerca all'impresa.

La componente 2, con uno stanziamento pari a 12,92 miliardi di euro, sostiene gli investimenti in Ricerca e Sviluppo (R&S), promuove l'innovazione e la diffusione delle tecnologie, rafforza le competenze e favorisce la transizione verso un'economia basata sulla conoscenza.

Essa si articola in 11 investimenti raggruppati in 3 linee di intervento - che coprono l'intera filiera del processo di ricerca e innovazione, dalla ricerca di base al trasferimento tecnologico, con misure che si differenziano sia per il grado di eterogeneità dei *network* tra Università, centri/enti di ricerca e imprese sia per il grado di maturità tecnologica (TRL):

- 1° **Intervento** - rafforzamento della ricerca e diffusione di modelli innovativi per la ricerca di base e applicata condotta in sinergia tra università e imprese (5 investimenti);
- 2° **Intervento** - sostegno ai processi di innovazione e trasferimento tecnologico (3 investimenti);
- 3° **Intervento** - potenziamento delle condizioni di supporto alla ricerca e all'innovazione (3 investimenti).

In particolar modo, gli investimenti che rientrano nella terza linea di intervento non sono affidati univocamente ad un Ministero specifico e in calce ad ogni intervento viene indicato quello di riferimento.

Le misure (investimenti), per complessivi 2,48 miliardi di euro riguardano:

- **investimento n. 1)** Fondo per la realizzazione di un sistema integrato di infrastrutture di ricerca e innovazione (M4C2-I.3.1-16,17), affidato al Ministero dell'università e della ricerca (MUR);

- **investimento n. 2)** Finanziamento di start-up (M4C2-I.3.2-20), affidato al Ministero dello sviluppo economico (MISE)²;
- **investimento n. 3)** Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori dalle imprese (M4C2-I.3.3-3), affidato al Ministero dell'università e della ricerca.

La tabella n.1 espone il quadro finanziario per l'attuazione degli interventi che rientrano nell'investimento n. 3) per potenziare le competenze di alto profilo, in modo particolare nelle aree delle *Key Enabling Technologies*³, attraverso:

- l'istituzione di programmi di dottorato innovativi dedicati - con il contributo e il coinvolgimento delle imprese;
- incentivi all'assunzione di ricercatori precari *junior* da parte delle imprese.

Tab. 1 - Il quadro finanziario per l'attuazione degli interventi della Missione 4, C2 -I.3.3-3 (milioni di euro)

M4C2	Investimento 3.3 - Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori dalle imprese (M4C2-I.3.3-3)	600 (sovvenzioni)	MUR	TV 2024 (O)
		di cui: 2021: 100 2022: 150 2023: 200 2024: 50 2025: 50 2026: 50 A questi si aggiungono 100 provenienti da Fondi strutturali e di investimento europei		

Fonte: elaborazione Corte dei conti

² L'Investimento 5.4 - Supporto a start-up e venture capital attivi nella transizione ecologica è allocata nella Missione 2.

³ Le "Key Enabling Technologies" (KETs) - "tecnologie abilitanti fondamentali" - sono una serie di tecnologie identificate dalla Commissione europea caratterizzate da un'alta intensità di *know-how* e associate ad elevata intensità di Ricerca e Sviluppo (R&D), a cicli d'innovazione rapidi, a consistenti spese di investimento e a posti di lavoro altamente qualificati.

Le risorse pari a 0,6 miliardi di euro sono così ripartite:

- **0,45** miliardi di euro sono destinati a 15.000 borse di studio per dottorati innovativi, suddivise in 5.000 borse di studio per tre anni (0,15 miliardi di euro per l'anno 2022-23; 0,15 miliardi di euro per l'anno 2023-24; 0,15 miliardi di euro per l'anno 2024-25).

La distribuzione - pari a 0,15 miliardi di euro per ogni anno considerato - prevede:

- 0,09 miliardi di euro per le regioni del Centro-Nord (pari al 60 per cento dell'ammontare totale);
- 0,06 miliardi di euro per le regioni del Mezzogiorno (pari al 40 per cento dell'ammontare totale).

Il criterio di ripartizione delle risorse, per i successivi anni, secondo quanto dichiarato dal MUR, verrà definito nelle fasi di emanazione dei bandi successivi, fermo restando il pari importo delle risorse per i susseguenti cicli.

- **0,15** miliardi di euro sono destinati a 20.000 borsisti o ricercatori assunti da enti privati⁴.

Anche in questo caso il Ministero ha affermato che con successive disposizioni di attuazione saranno disciplinate le relative assunzioni.

Tab.2 - Milestone/Target

Milestone / Target	Nome	Indicatori qualitativi	Indicatori quantitativi (Target)	Tempistica
Milestone	Avviso pubblico per finanziare dottorati innovativi	Pubblicazione dell'avviso pubblico		T1 2022
Target	Numero di borse di studio per dottorati innovativi		15.000	T4 2024
Target	Numero di borsisti o ricercatori assunti da enti privati. Fornitura di informazioni dettagliate sul genere e sulla distribuzione territoriale		20.000	T2 2026

Fonte: elaborazione Corte dei conti

⁴ D.M. n. 352 del 9 aprile 2022.

È, inoltre, prevista, la creazione di un *hub* finalizzato alla valorizzazione economica della ricerca prodotta dai dottorati industriali, favorendo la creazione di *spin-off*.

L'intervento, iniziato nel 2021, proseguirà fino al 2026.

La selezione delle sedi e delle imprese coinvolte nei programmi di dottorato innovativi si articola in tre fasi:

1. Il MUR emana dei Decreti Ministeriali con la definizione dei criteri di riparto dei finanziamenti in favore delle università e dei criteri di eleggibilità dei corsi di dottorato, sulla base dei quali le medesime università, singolarmente o collettivamente, presentano proposte di programmi di dottorato innovativi;

2. le università selezionate concordano con le imprese interessate le priorità dei programmi di dottorato nei settori tecnologici più vicini alle esigenze di produzione;

3. sulla base della valutazione delle proposte, il MUR seleziona i programmi da attivare.

Le imprese che partecipano volontariamente al progetto si impegnano a fornire il contributo finanziario concordato (il dottorando selezionato nell'ambito di un corso attivato con la misura in questione non ha rapporti lavorativi con l'azienda che cofinanzia l'intervento, ma viene contrattualizzato dall'ateneo di riferimento).

Una percentuale non inferiore al 40 per cento delle posizioni disponibili deve essere concessa alle università situate nelle regioni e nelle isole meridionali.

I requisiti essenziali per l'individuazione dei dottorati di ricerca innovativi⁵ devono:

- a) riguardare aree disciplinari e tematiche coerenti con i fabbisogni, in termini di figure ad alta qualificazione, del mercato del lavoro delle regioni interessate dal programma;

- b) avere una durata complessivamente pari a 3 anni;

- c) prevedere l'attuazione dell'intero percorso di dottorato, formazione, ricerca e valutazione, presso le sedi amministrativa ed operative dell'università beneficiaria, site nelle regioni obiettivo del programma - fatti salvi i periodi di studio e ricerca presso l'impresa e all'estero;

⁵ Allegato riveduto della decisione UE di esecuzione del consiglio relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia.

d) contemplare periodi di studio e ricerca in impresa da un minimo di 6 mesi a un massimo di 18 mesi;

e) introdurre periodi di studio e ricerca all'estero da un minimo di 6 mesi a un massimo di 18 mesi;

f) assicurare che il dottorando possa usufruire di qualificate e specifiche strutture operative e scientifiche per le attività di studio e ricerca - ivi inclusi eventuali laboratori scientifici, biblioteche, banche dati ecc.;

g) prevedere l'attuazione di attività didattiche per il perfezionamento linguistico e informatico, per la gestione della ricerca e la conoscenza dei sistemi di ricerca europei ed internazionali, per la valorizzazione dei risultati della ricerca e della proprietà intellettuale;

h) contemplare il coinvolgimento delle imprese nella definizione del percorso formativo anche nell'ambito di collaborazioni più ampie con l'università;

i) garantire il rispetto dei principi orizzontali (sostenibilità ambientale; sviluppo sostenibile; pari opportunità e non discriminazione; accessibilità per le persone disabili).

Il traguardo che si prevede di raggiungere è l'assegnazione di almeno 15.000 borse di dottorato entro il T4-2024.

Nello specifico, si prevede l'attivazione di 5.000 borse di dottorato per 3 anni, con il cofinanziamento privato e l'incentivo all'assunzione di 20.000 assegnisti di ricerca o ricercatori da parte delle imprese.

I programmi di dottorato devono essere sottoposti a valutazione e confronto internazionale.

2. Il quadro di riferimento normativo e organizzativo

Il Ministero⁶ ha disciplinato le modalità di gestione degli interventi diretti al sostegno delle attività di ricerca e sono applicabili sia alle risorse del FIRST⁷ che agli interventi a valere sulle disponibilità di altre risorse dell'Unione europea e nazionali di volta in volta assegnate al MUR, ivi incluse quelle relative al PNRR.

In particolare, sono state regolamentate le attività intese a supportare la collaborazione scientifica nazionale e internazionale e la creazione di reti di ricercatori, finalizzate allo sviluppo di buone pratiche, allo scambio di dati e metodologie, anche con l'obiettivo di supportare i processi decisionali su specifiche tematiche.

Con il Decreto, inoltre, sono individuate le imprese, le università, gli enti e gli organismi di ricerca o qualsiasi altro soggetto giuridico in possesso dei requisiti minimi previsti dai bandi - purché con stabile organizzazione nel territorio nazionale - quali soggetti autorizzati agli interventi.

Attraverso gli Accordi Operativi⁸ (*Operational Arrangements* - OA) sono stati definiti i meccanismi di verifica periodica (validi fino al 2026) circa il conseguimento dei traguardi e degli obiettivi (*Milestone* e *Target*) necessari per il riconoscimento delle rate di rimborso semestrali delle risorse PNRR in favore dell'Italia.

3. Il Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.)

In ossequio alle disposizioni previste dalla normativa europea e nazionale⁹, il Ministero provvede - attraverso un adeguato sistema di gestione e controllo, il Si.Ge.Co.¹⁰ - al coordinamento delle attività di gestione degli interventi previsti nel PNRR, al monitoraggio, alla rendicontazione e al controllo degli investimenti e delle

⁶ Decreto ministeriale n. 1314 del 14 dicembre 2021 integrato con il D.M. n. 1368 del 24 dicembre 2021. D.M. n.226 del 14 dicembre 2021 "Regolamento recante modalità di accreditamento delle sedi e dei corsi di dottorato e criteri per la istituzione dei corsi di dottorato da parte degli enti accreditati".

⁷ "Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica" di cui all'articolo 61 del Decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla Legge 7 agosto 2012, n. 134 e ss.mm.i

⁸ Atti formali sottoscritti in data 22 dicembre 2021 dalla Commissione europea con il Governo italiano.

⁹ D.l. 31 maggio 2021 n. 77 convertito con modificazioni dalla L. 29 luglio 2021, n. 108 "Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure".

¹⁰ Adottato con D.D. n. 685 del 14 aprile 2022.

riforme di pertinenza, allo scopo di prevenire e individuare i casi di frodi, corruzione e conflitti di interessi.

L'Unità di Missione di livello dirigenziale generale¹¹ ha competenza sulla corretta attuazione degli interventi del PNRR a titolarità del MUR.

Per il potenziamento delle competenze di alto profilo - in modo particolare nelle aree delle KETs¹² - sono stati istituiti programmi di dottorato dedicati, con il contributo e il coinvolgimento delle imprese e previsti incentivi all'assunzione di ricercatori precari *junior* da parte delle imprese.

Per l'anno 2022/2023 sono state previste 5.000 borse di dottorato di durata triennale¹³.

4. L'attività gestoria

Il Ministero ha comunicato il cronoprogramma delle attività per la realizzazione degli interventi programmati per le strutture interessate.

- Per quanto riguarda la sottomisura "Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese", è prevista l'emanazione di un Decreto Ministeriale con la definizione dei criteri di riparto dei finanziamenti in favore delle università e dei criteri di eleggibilità dei corsi di dottorato per ciascuna annualità.
- Relativamente alla sottomisura "Promozione all'assunzione dei ricercatori da parte delle imprese", la stessa è in corso di definizione e sarà attuata entro l'anno 2022.

Con riferimento allo stato di attuazione delle iniziative il MUR ha precisato che:

¹¹ Decreto n. 1137 del 1° ottobre 2021 del MUR di concerto con il MEF.

¹² Decreto Ministeriale n.352 del 09-04-2022. Il Decreto ha come allegato l'atto d'obbligo - che specifica nel dettaglio gli impegni e gli obblighi ai fini della corretta attuazione dell'investimento PNRR - che il soggetto attuatore dovrà caricare sulla piattaforma online del MUR.

¹³ Accreditati ex D.M. 8 febbraio 2013 n. 45 XXXVII ciclo - Anno Accademico 2021/2022 e da accreditare ex D.M. 14 febbraio 2021 n.226 XXXVIII ciclo - Anno Accademico 2022/2023.

- prima dell'indizione delle procedure di selezione per l'assegnazione delle borse di dottorato, ciascun soggetto attuatore dovrà caricare - entro il 20 giugno 2022 - sulla piattaforma *on line* MUR, l'atto d'obbligo, corredato di firma del legale rappresentante;
- nell'ambito della propria autonomia e mediante uno o più bandi ciascun soggetto assegnatario delle risorse individua i dottorandi beneficiari delle borse di studio;
- i soggetti attuatori selezionano i progetti di ricerca destinatari delle borse;
- ai fini del perfezionamento della procedura di assegnazione delle borse ai dottorandi selezionati nell'ambito di uno o più bandi, ciascun soggetto dovrà compilare, entro il 30 settembre 2022, il *format* predisposto attraverso la piattaforma *on line* MUR;
- l'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (Anvur) verifica la coerenza dei progetti di ricerca assegnatari di borse a valere sul PNRR con i requisiti previsti dal D.M. n. 352/2022;
- completate le verifiche il Ministero comunica - mediante pubblicazione - la conferma o meno dell'importo complessivo destinato al finanziamento delle borse selezionate nell'ambito delle risorse assegnate.

5. Conclusioni e raccomandazioni

Il Ministero ha precisato che non sono state effettuate verifiche da organi di controllo interno e non sono state presentate relazioni specifiche sullo stato di attuazione della misura.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

ACCORDI PER L'INNOVAZIONE

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 18/2022/G



CORTE DEI CONTI





CORTE DEI CONTI

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

ACCORDI PER L'INNOVAZIONE

**Relatore
Pres. Paolo Luigi REBECCHI**

Hanno collaborato per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: dott.ssa Francesca Calise, dott. Alessandro Bertoni.

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	5

* * *

Rapporto	11
----------------	----

Sintesi	13
---------------	----

ACCORDI PER L'INNOVAZIONE

1.1 La rilevanza del settore della ricerca nel PNRR	16
1.2 Quadro di riferimento normativo e organizzativo	17
1.3 Risorse finanziarie assegnate e impiegate	20
1.4 Lo stato di attuazione dell'intervento "Accordi per l'innovazione"	21
1.5 Conclusioni e raccomandazioni	23

* * *

INDICE DELLE TABELLE

Tab. n. 1 - Prospetto della ripartizione delle risorse PNC anni 2021-2026	20
Tab. n. 2 - Cap. 7483 pg 12 "Accordi per l'innovazione- risorse del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR"	20
Tab. n. 3 - C.S. n. 1726 "Interventi aree depresse" - Movimentazioni finanziarie "Accordi per l'innovazione"	21
Tab. n. 4 - Cronoprogramma obiettivi periodo 2021-2022	22

DELIBERAZIONE



Deliberazione n. 18/2022/G

CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Il Collegio

Camera di consiglio del 27 giugno 2022

Presieduta dal Presidente Paolo Luigi REBECCHI

Composta dai magistrati:

Presidente aggiunto della Sezione: Paolo Luigi REBECCHI

Consiglieri: Carlo PICUNO, Natale Maria Alfonso D'AMICO, Michele SCARPA, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Daniela ALBERGHINI

Referendari: Khelena NIKIFARAVA

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Presidente Paolo Luigi REBECCHI, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Accordi per l'innovazione”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 22/2022 prot. n. 1792 del 17 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il II Collegio per la camera di consiglio del 27 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1828 del 20 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 22/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato Generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero dello sviluppo economico:

- Ufficio di gabinetto del Ministro;
- Direzione generale per gli incentivi alle imprese;
- Unità di missione per l'attuazione degli interventi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza -PNRR;
- Organismo Indipendente di valutazione della performance;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dello sviluppo economico;

viste le memorie:

n. 1898 del 23 giugno 2022 del Ministero dello sviluppo economico - Direzione generale per gli incentivi alle imprese;

n. 1900 del 23 giugno del Ministero dell'economia e delle finanze - Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dello sviluppo economico;

n. 1931 del 25 giugno 2022 del Ministero dello sviluppo economico - Organismo indipendente di valutazione;

udito il relatore, Presidente Paolo Luigi REBECCHI;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto "*Accordi per l'innovazione*".

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

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato Generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero dello Sviluppo Economico:

- Ufficio di gabinetto del Ministro;
- Direzione generale per gli incentivi alle imprese;
- Unità di missione per l'attuazione degli interventi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza -PNRR;
- Organismo Indipendente di valutazione della *performance*;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione della performance;

- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dello sviluppo economico.

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

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

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

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

Il Presidente Relatore
Paolo Luigi Rebecchi
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

Sintesi

L'intervento *"accordi per l'innovazione"*, finanziato mediante le risorse del Fondo complementare al PNRR (art. 1, c. 2, lett. f), punto 3, del d.l. 6 maggio 2021, n.59, convertito con modificazioni dalla legge 1° luglio 2021, n. 101) si propone di sostenere le imprese nell'implementazione di progetti "R&S", da eseguire anche in collaborazione con centri di trasferimento tecnologico, organismi di ricerca e di diffusione della conoscenza.

Più nel dettaglio, il finanziamento riguarda le attività di ricerca industriale e sviluppo sperimentale, finalizzate alla realizzazione di nuovi prodotti, servizi o processi, oppure al notevole miglioramento di quelli già esistenti, condizioni necessarie ad innalzare la competitività delle imprese italiane nel medio-lungo periodo ed a favorire l'incremento dell'occupazione.

Per l'attuazione dell'intervento in oggetto sono state stanziare (decreto Mef del 15 luglio 2021) risorse pari a 100 milioni di euro per l'anno 2021, 150 milioni relativamente al 2022 e 250 milioni con riferimento a ciascuna annualità dal 2023 al 2025, al fine di finanziare la realizzazione di n. 308 progetti "R&S" entro il IV trimestre 2026.

Il controllo operato dalla Sezione ha riguardato lo stato di attuazione della misura, in considerazione del cronoprogramma procedurale previsto per il biennio 2021-2022 e dei relativi obiettivi (intermedi).

Le azioni adottate dall'Amministrazione titolare (MiSE) nel periodo di riferimento sono risultate allineate con il cronoprogramma dell'investimento in esame, il quale prevede: la pubblicazione del bando per la selezione del soggetto gestore e aggiudicazione dello stesso entro il III trimestre 2021; l'emanazione di un DM di semplificazione amministrativa della procedura prevista per gli accordi di innovazione e la sottoscrizione di una Convenzione tra Ministero e Soggetto gestore per l'affidamento del servizio di assistenza e supporto per l'espletamento degli adempimenti tecnico-amministrativi e istruttori connessi alla concessione, all'erogazione, ai controlli e al monitoraggio delle agevolazioni concesse entro il IV trimestre 2021, oltre all'adozione di un decreto di apertura dello sportello agevolativo comprensivo della definizione dei termini e delle condizioni per l'accesso alle agevolazioni entro il I trimestre 2022.

Riguardo la scadenza più prossima (IV trimestre 2022 – consistente nell’emanazione e dei decreti di concessione delle agevolazioni per un ammontare pari al 30% delle risorse stanziare), si ravvisa la necessità di procedere con opportuna speditezza, atteso che le istanze di agevolazione dovranno essere oggetto di valutazione entro il termine di settanta giorni dalla presentazione della domanda da parte del richiedente.

ACCORDI PER L'INNOVAZIONE

Sommario: 1.1 - La rilevanza del settore della ricerca nel PNRR. 1.2 - Quadro di riferimento normativo e organizzativo. 1.3 - Risorse finanziarie assegnate e impiegate. 1.4 - Lo stato di attuazione dell'intervento " *Accordi per l'innovazione*". 1.5 - Conclusioni e raccomandazioni.

Con deliberazione n. 3 del 1° marzo 2022 questa Sezione ha previsto uno specifico e dettagliato quadro d'indagini finalizzate all'esame delle gestioni attuative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) come stabilito dall'art. 7, c. 7, d.l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla l. 29 luglio 2021, n. 108, con produzione di rapporti periodici a cadenza almeno semestrale, come anche ribadito dalle Sezioni Riunite con delibera n. 21/2021.

In tale ottica si pone l'analisi della misura degli " *Accordi per l'innovazione*", inclusa all'interno della Componente 2 " *Dalla ricerca all'impresa*", strettamente riconducibile al Fondo complementare al PNRR ex d.l. 6 maggio 2021, n. 59, IC1, cui sono stati assegnati, nel periodo 2021-2025, finanziamenti per 1 miliardo di euro.

Obiettivo dell'investimento è quello di sostenere sull'intero territorio nazionale la realizzazione di progetti di ricerca e sviluppo (R&S), in grado di sperimentare e introdurre soluzioni innovative di alto profilo, anche attraverso la collaborazione con centri di trasferimento tecnologico, organismi di ricerca e di diffusione della conoscenza, in linea con il Piano di Transizione 4.0 e con la Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente (SNSI).

Il regime promuove il sostegno ad attività di ricerca industriale e sviluppo sperimentale idonee ad innalzare la competitività delle imprese e dei sistemi produttivi territoriali prevedendo, in una prospettiva di efficienza dinamica di medio-lungo periodo, un impatto potenziale anche sulla salvaguardia e l'aumento dell'occupazione e l'attrazione di imprese dall'estero.

I progetti agevolabili devono prevedere la realizzazione della richiamata attività di ricerca industriale e di sviluppo sperimentale, strettamente connesse tra di loro in relazione all'obiettivo previsto dal progetto, finalizzate alla realizzazione di nuovi prodotti, processi o servizi o al notevole miglioramento di prodotti, processi

o servizi esistenti, tramite lo sviluppo delle tecnologie abilitanti fondamentali, nell'ambito di specifiche aree di intervento riconducibili al c.d. "secondo pilastro" del Programma "Orizzonte Europa".

Possono partecipare agli "Accordi di programma", oltre agli "organismi di ricerca" in qualità di co-proponenti di un "progetto congiunto", i seguenti soggetti:

1. le imprese che esercitano le attività di cui all'art. 2195 del c.c., nn. 1) e 3), ivi comprese le imprese artigiane di cui alla legge 8 agosto 1985, n. 443;
2. le imprese agro-industriali che svolgono prevalentemente attività industriale;
3. le imprese che esercitano le attività ausiliarie di cui al n. 5) dell'art. 2195 del c.c., in favore delle imprese di cui alle lett. a) e b);
4. i centri di ricerca.

1.1 La rilevanza del settore della ricerca nel PNRR

Il settore della ricerca è considerato di particolare rilevanza dal PNRR che prevede, attraverso la combinazione di investimenti e di riforme, la possibilità di rispondere alle raccomandazioni rivolte all'Italia in ordine alla necessità di concentrare gli investimenti su ricerca e innovazione.

L'obiettivo degli interventi previsti nel settore è, anzitutto, quello di innalzare il potenziale di crescita del sistema economico per raggiungere un aumento del volume della spesa in *R&S* attraverso una più efficace collaborazione tra la ricerca (pubblica e privata) ed il mondo imprenditoriale.

Il livello italiano degli investimenti in *R&S* è sub-ottimale rispetto ai principali *competitor* europei e ha un impatto diretto sul tasso di crescita e, anche, sulla durata (*rectius* minore durata) delle recessioni del sistema economico.

I soggetti destinatari delle risorse sono essenzialmente università, enti di ricerca ed imprese e gli interventi sono indirizzati a offrire maggiori opportunità ai giovani e a contrastare il divario di genere e le disparità territoriali.

In tale contesto, lo strumento degli *“Accordi per l’innovazione”*, che si basa su un regime di aiuto esistente¹ è considerato idoneo al fine di contribuire al rilancio degli investimenti privati nelle attività di ricerca, sviluppo e innovazione delle imprese.

Da un punto di vista gestionale, si fa presente che l’incentivo viene attuato attraverso una procedura di valutazione di tipo negoziale, con il coinvolgimento del Ministero dello sviluppo economico (MiSE) e della regione o provincia autonoma in cui ha sede l’impresa beneficiaria.

Le risorse destinate alla ricerca finanziano investimenti e riforme presenti nella Missione 4 - Istruzione e ricerca - il cui stanziamento totale è pari a 33,81 miliardi di euro.

La Missione 4 si suddivide in 2 componenti.

1. - M4C1 - Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università.
2. - M4C2 - Dalla ricerca all’impresa.

La componente 2, con uno stanziamento pari a 12,92 miliardi di euro, sostiene gli investimenti in *R&S*, promuove l’innovazione e la diffusione delle tecnologie, rafforza le competenze e favorisce la transizione verso un’economia basata sulla conoscenza.

All’interno di tale perimetro di riferimento si pone l’analisi della misura degli *“Accordi per l’innovazione”*, inclusa all’interno della Componente 2 *“Dalla ricerca all’impresa”*, riconducibile al Fondo complementare al PNRR, cui sono stati assegnati, come già segnalato in premessa, nel periodo 2021-2025, finanziamenti per un miliardo di euro ed i cui risultati attesi finali consistono nel finanziamento di n. 308 progetti entro il termine del IV trimestre 2026.

1.2 Quadro di riferimento normativo e organizzativo

Con regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, è stato istituito il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

¹ Istituito con il Decreto del Ministro dello sviluppo economico del 1° aprile 2015, integrato con successivo Decreto del 24 maggio 2017 e contrassegnato dai numeri di aiuto SA.42139, SA.49112, SA.49781 e SA.53634 assegnati dalla Commissione europea.

Con successiva decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021, è stato approvato il Piano nazionale di ripresa e resilienza che prevede fondi pari a 191,5 miliardi di euro a favore dell'Italia.

Il d.l. 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° luglio 2021, n. 101, recante “*Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti*”, con l’art. 1, c. 1, ha approvato il Piano nazionale per gli investimenti complementari finalizzato ad integrare con fondi nazionali gli interventi del PNRR per gli anni dal 2021 al 2026, il quale con l’art. 1, c. 2, lett. f), punto 3, finanzia l’intervento M4-C2-IC1 “*Accordi per l’innovazione*”, assegnando al MiSE nel periodo 2021-2025, in qualità di Amministrazione titolare dell’intervento², apposite risorse.

L’Amministrazione ha definito, con il decreto adottato in data 18 marzo 2022, le necessarie disposizioni atte a consentire la realizzazione del predetto investimento, nel rispetto della disciplina europea e nazionale di riferimento tra cui, in sintesi:

- modalità e termini per la presentazione delle domande di agevolazione;
- definizione dell’attività istruttoria da parte del soggetto gestore;
- criteri di valutazione delle istanze presentate;
- individuazione delle spese e dei costi ammissibili;
- modalità di erogazione delle agevolazioni;
- definizione degli indicatori d’impatto, valori-obiettivo e monitoraggio.

Con riferimento alla *governance* e all’Unità di missione delegata all’attuazione del PNRR, il Ministero, ha previsto l’istituzione³ di una Unità di missione di livello dirigenziale generale, collocata nell’ambito del centro di responsabilità del Segretariato generale.

L’Unità si articola nei seguenti tre Uffici dirigenziali di livello non generale:

- coordinamento della gestione;
- monitoraggio;

² Il decreto del Ministro dell’economia e delle finanze n. 203492 del 12 agosto 2021, emanato in attuazione della richiamata legge 1° luglio 2021, n. 101, che dispone nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, per l’anno finanziario 2021 e successivi dal 2022 al 2025, variazioni in aumento sul capitolo 7483 piano di gestione 12 per un importo complessivamente pari a euro 1.000.000.000.

³Decreto interministeriale MiSE- MEF, del 19 novembre 2021 (registrato dalla Corte dei conti in data 29 dicembre 2021 al n.1096-G.U. Serie Generale n.39 del 16 febbraio 2022), emanato ai sensi dell’art. 8, c., del d.l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108.

- rendicontazione e controllo.

Per quanto attiene la *governance* dell'intervento in esame, si segnala che la stessa viene inquadrata dalle parti nell'ambito del servizio di assistenza e supporto per lo svolgimento degli adempimenti istruttori connessi alla concessione ed all'erogazione delle agevolazioni concesse a valere sul Fondo per la Crescita Sostenibile (FCS), disciplinato dalla Convenzione stipulata tra il Ministero concedente ed il soggetto gestore.

Più nel dettaglio, il soggetto gestore al fine di svolgere le funzioni previste nel citato atto convenzionale si avvale di un sistema informativo ("*Piattaforma*") di proprietà del MiSE, dedicata esclusivamente alla gestione degli interventi agevolativi previsti dal FCS, ed esegue sia una prestazione "*principale*" relativa alla valutazione economico - finanziaria dei progetti presentati oltre alla gestione amministrativa e di tesoreria delle agevolazioni finanziarie concesse, sia una prestazione "*secondaria*" afferente la valutazione della fattibilità e della qualità tecnica del progetto di R&S presentato affidata al Consiglio Nazionale delle Ricerche.

Le diverse fasi della gestione (*ex ante, in itinere, ex post*) sono realizzate all'interno della "*Piattaforma*" la quale viene alimentata con dati ufficiali relativi sia gli atti emanati dall'Amministrazione attraverso il medesimo sistema informativo, sia alle attività svolte dal soggetto gestore.

L'Amministrazione titolare, con la nota 1° giugno 2022, prot. 220193, ha precisato che le informazioni confluite nel sistema informativo possono essere oggetto di monitoraggio e controllo sia da parte del soggetto gestore sia da parte della medesima Amministrazione titolare (MiSE) in ciascuna fase della gestione e che in ogni fase del procedimento il Ministero può eseguire controlli e ispezioni sulle iniziative agevolate, al fine di verificare le condizioni per la fruizione ed il mantenimento delle stesse nonché lo stato di attuazione degli interventi finanziari.

1.3 Risorse finanziarie assegnate e impiegate

Le risorse attribuite all'intervento IC1 "Accordi per l'innovazione" a valere sul fondo complementare al PNRR, ammontano complessivamente, nel periodo 2021-2025, a euro 1.000.000.000 la cui prima quota è stata assegnata al MiSE, in qualità di Amministrazione centrale titolare dell'intervento, con il citato decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 12 agosto 2021, n. 203492.

Nella tabella che segue sono indicate la ripartizione delle risorse previste dal d.l. n. 59 del 2021, in relazione al periodo 2021-2025.

Tab. n. 1 - Prospetto della ripartizione delle risorse PNC anni 2021-2026

Importo a valere sulle risorse del piano complementare (mln euro)	Ripartizione delle risorse (mln euro)					
	2021	2022	2023	2024	2025	2026
1.000	100	150	250	250	250	-

Fonte: DM MEF 15 luglio 2021, all. 1 - Scheda progetto - Piano nazionale per gli investimenti complementari ex d.l. 6 maggio 2021, n. 59.

Con l'adozione del decreto del D.G. per gli incentivi alle imprese del MiSE 12 novembre 2021, prot. n. 3362 è stato disposto l'impegno dell'intero importo sul capitolo 7483 pg 12 per la concessione di agevolazioni a valere sulla misura degli "Accordi per l'innovazione" per gli esercizi finanziari dal 2021 al 2025, a favore della contabilità speciale n. 1726 denominata "interventi aree depresse".

Tab. n. 2 - Cap. 7483 pg 12 "Accordi per l'innovazione- risorse del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR"

Esercizio	Stanziamiento definitivo di competenza	Impegni di competenza	Pagato competenza	Residui finali
2021	100.000.000	100.000.000	100.000.000	0
2022	150.000.000	150.000.000	0	0

Fonte: elaborazione CdC su dati Co.no.sco aggiornato al 7 luglio 2022.

Con successivo decreto 3 dicembre 2021, prot. n. 3873, il richiamato D.G. ha disposto la liquidazione a favore della suddetta contabilità speciale dell'importo complessivo di euro 100 milioni a valere sul capitolo 7483 pg 12, per l'esercizio 2021.

L'Ufficio centrale di bilancio presso il MiSE, con nota 23 giugno 2022 prot. n. 15054, ha altresì comunicato la presenza dell'ordine di pagamento n. 2 (DD n. 1726 del 27 maggio 2022) di un importo pari a euro 150 milioni in favore delle contabilità speciale n. 1726, relativi a risorse del PNRR da destinare agli accordi per l'innovazione nell'esercizio finanziario 2022.

Tab. n. 3 - Contabilità Speciale 1726 "Interventi aree depresse"- Movimentazioni finanziarie "Accordi per l'innovazione"

Data	Incassi	Pagamenti	Note
17/12/2021	100.000.000	0	Risorse provenienti dal Capitolo 7483, piano gestionale 12, destinate ai beneficiari delle agevolazioni, di cui al DM 31.12.2021 (Accordi per l'innovazione).

Fonte: MiSE- nota 1° giugno 2022, prot. n. 220193.

Considerato che l'operatività dello strumento non è ancora perfezionata, le predette risorse non risultano ancora impiegate a favore dei soggetti richiedenti.

Tuttavia, si evidenzia che il trasferimento nel corso del 2021 delle predette risorse finanziarie appare coerente con gli obiettivi dell'intervento e propedeutica all'avvio della procedura di apertura dello sportello agevolativo.

1.4 Lo stato di attuazione dell'intervento "Accordi per l'innovazione"

Il cronoprogramma procedurale di attuazione dell'intervento "Accordi per l'innovazione" (M4-C2-IC1), previsto dal Fondo complementare al PNRR ex d.l. 6 maggio 2021, n. 59, prevede, per il biennio 2021 - 2022, i seguenti obiettivi iniziali, intermedi e finali.

Tab. n. 4 - Cronoprogramma obiettivi periodo 2021-2022.

ACCORDI PER L'INNOVAZIONE	
TRIMESTRE	OBIETTIVI
III/2021	Pubblicazione del bando per la selezione del soggetto gestore e aggiudicazione.
IV/2021	DM Mise semplificazione amministrativa della procedura prevista per gli accordi di innovazione; Convenzione tra Ministero e Soggetto gestore per l'affidamento del servizio di assistenza e supporto per l'espletamento degli adempimenti tecnico-amministrativi e istruttori connessi alla concessione, all'erogazione, ai controlli e al monitoraggio delle agevolazioni concesse.
I/2022	Adozione Decreto direttoriale di apertura sportello e definizione termini e condizioni per l'accesso alle agevolazioni
II/2022	
III/2022	
IV/2022	Emanazione Decreti di concessione delle agevolazioni per ammontare pari ad almeno il 30% delle risorse stanziare per la misura.

Fonte: DM MEF 15 luglio 2021, all. 1 - Scheda progetto - Piano nazionale per gli investimenti complementari ex d.l. 6 maggio 2021, n. 59.

Il primo obiettivo dell'intervento, previsto per il III trimestre 2021, consistente nella pubblicazione e successiva aggiudicazione del bando per la selezione del "soggetto gestore" della misura agevolativa, è stato rispettato, tenuto presente che, così come rappresentato dal Ministero dello sviluppo economico nella nota 1° giugno 2022, prot. 220193, la definizione della procedura di gara in argomento è stata oggetto di pubblicazione sia nella G.U.U.E. serie S n. 184 del 22 settembre 2021, sia nella G.U.R.I., 5° serie Speciale n. 112 del 27 settembre 2021 sia nel portale www.acquistiinretepa.it (codice identificativo gara n. 2869687), sia nel sito istituzionale del MiSE all'interno della sezione "Amministrazione trasparente" e, successivamente, oggetto di aggiudicazione a favore del Raggruppamento temporaneo di imprese (RTI) composto da Medio Credito Centrale - Banca del Mezzogiorno S.p.A., Artigiancassa S.p.A., Banco di Sardegna S.p.A., Unicredit S.p.A. e CNR, con decreto del Direttore generale per gli incentivi alle imprese prot. n. 3287 del 9 novembre 2021.

Il successivo *target*, fissato al termine del IV trimestre 2021, consistente nell'emanazione del decreto ministeriale di semplificazione amministrativa della procedura prevista per gli "Accordi per l'innovazione" e nella sottoscrizione della

Convenzione tra Ministero dello sviluppo economico e “soggetto gestore” del programma per l’affidamento del servizio di assistenza e supporto per l’espletamento degli adempimenti tecnico-amministrativi connessi alla concessione, all’erogazione, ai controlli ed al monitoraggio delle agevolazioni *de quibus*, è stato anch’esso rispettato, attesa l’emanazione del decreto ministeriale in data 31 dicembre 2021 (pubblicato nella G.U.R.I. n. 37 del 14 febbraio 2022) e la sottoscrizione dell’Atto convenzionale con la Banca del Mezzogiorno-Mediocredito Centrale S.p.A. (in qualità di capofila del citato RTI) avvenuta in data 30 dicembre 2021.

La terza scadenza del cronoprogramma, prevista per il I trimestre 2022, relativa all’adozione del decreto direttoriale MiSE di apertura dello sportello e definizione dei termini e delle condizioni per l’accesso alle agevolazioni, è stata rispettata, tenuta presente la pubblicazione del provvedimento in data 18 marzo 2022, prot. n. 721.

Relativamente all’avvio della procedura agevolativa è utile segnalare che questa ha consentito l’invio delle istanze per progetti riguardanti attività di ricerca industriale e di sviluppo sperimentale d’importo superiore a 5 milioni di euro, da parte dei soggetti interessati a far data dall’11 maggio 2022 e che, in pari data, la stessa è stata immediatamente oggetto di sospensione con d.d. a causa dell’avvenuto esaurimento delle risorse finanziarie.

Successivi provvedimenti, del 19 e 20 maggio 2022, hanno sospeso i termini di presentazione delle domande di agevolazione a valere rispettivamente sui territori della regione Friuli-Venezia Giulia e della regione Puglia⁴.

Il prossimo obiettivo, da raggiungere entro il IV trimestre 2022, consiste nell’emanazione dei decreti di concessione delle agevolazioni per un ammontare pari ad almeno il 30 per cento delle risorse stanziare per l’intervento.

1.5 Conclusioni e raccomandazioni

L’avvio del programma, con l’apertura dello sportello e la definizione dei termini e delle condizioni dell’accesso alle agevolazioni ha rispettato i *targets* previsti.

⁴ Il MiSE con il comunicato stampa del 14 maggio 2022 ha reso noto di aver messo a disposizione una prima dotazione finanziaria di 500 milioni di euro, prevista dal FNC al PNRR e che, l’apertura di un secondo “sportello” relativo agli “*Accordi per l’innovazione*” è in programma nel prossimo autunno.

La prossima scadenza del IV trimestre 2022, consistente nell'emanazione dei decreti di concessione delle agevolazioni per ammontare pari ad almeno il 30% delle risorse stanziare porrà l'Amministrazione e il soggetto gestore davanti ad una fase più impegnativa e sfidante, atteso che i progetti presentati dovranno essere oggetto di valutazione istruttoria entro il termine di settanta giorni dalla presentazione della domanda da parte del richiedente.

Al riguardo, si segnala l'importanza della capacità delle strutture amministrative competenti al fine di procedere con la necessaria speditezza e completezza nell'istruttoria dei fascicoli e, parimenti, si auspica una appropriata destinazione a tal fine delle risorse necessarie.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

LA RETE DI SERVIZI DI FACILITAZIONE DIGITALE

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 19/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

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

**LA RETE DI SERVIZI
DI FACILITAZIONE DIGITALE**

**Relatore
Pres. Sez. Paolo Luigi Rebecchi**

Hanno collaborato

per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Mario Petrocelli, Dott.ssa Flavia Ruggeri

per l'editing: Rita Piccirilli

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7
* * *	
Rapporto	13
Sintesi	15
CAPITOLO I - La rete di servizi di facilitazione digitale	17
1. La rete di servizi di facilitazione digitale nel Pnrr.....	17
2. Quadro normativo e organizzativo	24
2.1. La sinergia con il Servizio civile digitale	27
3. Risorse finanziarie assegnate e ripartite.....	27
4. Lo stato di attuazione dell'intervento.....	28
CAPITOLO II - Conclusioni e raccomandazioni.....	31
1. Conclusioni e raccomandazioni	31

* * *

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Target e milestone	23
Tabella 2 - Ripartizione delle risorse per esercizi	27

INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 - Componenti della Missione 1 e ripartizione risorse	19
Grafico 2 - Focus ripartizione delle risorse componente M1C1	19
Grafico 3 - Asse 4: quadro generale delle azioni	26

DELIBERAZIONE



Deliberazione n. 19/2022/G

CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Il Collegio

Camera di consiglio del 27 giugno 2022

Presieduta dal Presidente aggiunto Paolo Luigi REBECCHI

Composta dai magistrati:

Presidente aggiunto della Sezione: Paolo Luigi REBECCHI;

Consiglieri: Carlo PICUNO, Natale Maria Alfonso D'AMICO, Michele SCARPA, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Daniela ALBERGHINI;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Presidente Paolo Luigi REBECCHI, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Rete di servizi di facilitazione digitale”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 22/2022 prot. n. 1792 del 17 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il II Collegio per la camera di consiglio del 27 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1830 del 20 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 22/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale – Capo di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento per la trasformazione digitale – Capo Dipartimento;
- Coordinatore della Unità di missione progetti Pnrr di competenza del Dtd;
- Ufficio del bilancio e riscontro regolarità amministrativo-contabile – Capo dell'ufficio;
- Ufficio di controllo interno, trasparenza e integrità - Capo dell'ufficio

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;

vista la memoria postuma n. 1914 del 24 giugno 2022 della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per la trasformazione digitale;

udito il relatore, Presidente Paolo Luigi REBECCHI;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto "*Rete di servizi di facilitazione digitale*".

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

Presidenza del Consiglio dei Ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento per la trasformazione digitale;
- Coordinatore della Unità di missione progetti Pnrr di competenza del Dtd;
- Ufficio del bilancio e riscontro regolarità amministrativo-contabile – Capo dell'ufficio;
- Ufficio di controllo interno, trasparenza e integrità;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

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

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

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

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

Il Presidente Relatore
Paolo Luigi Rebecchi
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

Sintesi

Il presente rapporto ha analizzato la gestione dell'intervento Pnrr relativo alla Rete dei servizi di facilitazione digitale, previsto nella componente M1C1 - investimento 1.7 "Competenze digitali di base", sub-investimento 1.7.2. "Rete dei servizi di facilitazione digitale".

Sono state oggetto di esame le finalità dell'intervento previste dal Pnrr, con il corrispondente impegno finanziario, pari a 135 mln. di euro a carico dei fondi Pnrr nel quadriennio 2021-2024.

È stato, quindi, analizzato lo stato di avanzamento della misura, la cui titolarità spetta alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per la trasformazione digitale, con il coinvolgimento delle regioni e delle province autonome.

I "Centri di facilitazione digitale" sono punti di accesso fisici, solitamente situati in biblioteche, scuole e centri sociali, che forniscono ai cittadini formazione, sia di persona che online, sulle competenze digitali al fine di supportare efficacemente la loro inclusione digitale.

Sebbene 600 centri siano già stati attivati da regioni ed enti locali, la loro presenza dovrà essere ulteriormente rafforzata attraverso attività di formazione dedicate e nuove attrezzature, con l'obiettivo generale di creare 2.400 nuovi punti di accesso in tutta Italia e di formare oltre 2 mln. di cittadini; peraltro, su 3.000 centri, circa 1.200 saranno concentrati nel Mezzogiorno.

Il 21 giugno 2022 la documentazione prodromica alla stipula delle singole convenzioni tra il dipartimento e le regioni è stata approvata dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome, realizzando il primo milestone previsto dalla misura.

CAPITOLO I

LA RETE DI SERVIZI DI FACILITAZIONE DIGITALE

Sommario: 1. La rete di servizi di facilitazione digitale nel Pnrr. - 2. Quadro normativo e organizzativo. - 2.1. La sinergia con il Servizio civile digitale. - 3. Risorse finanziarie assegnate e ripartite. - 4. Lo stato di attuazione dell'intervento.

1. La rete di servizi di facilitazione digitale nel Pnrr

L'art. 7, comma 7, del d.l. 31 maggio 2021 n. 77, convertito, con modificazioni, dalla l. 29 luglio 2021, n. 108 ha previsto che la Corte dei conti riferisca al Parlamento sugli esiti della propria attività di controllo sull'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza¹ - Pnrr con cadenza almeno semestrale².

Conseguentemente, con la Deliberazione 3/2022/G, del 1° marzo 2022, questa Sezione ha approvato uno specifico programma di indagini finalizzate all'esame delle relative gestioni. In tale contesto rientra l'indagine n. VIII/22 "Rete di servizi di facilitazione digitale" (che si abbina all'indagine n. VII/22 relativa al "Servizio civile digitale").

Nello specifico, la Rete di servizi è stata inserita nel Pnrr all'interno della Missione 1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo".

La Missione 1 si pone l'obiettivo di dare impulso al rilancio della competitività e della produttività del "Sistema Paese".

Per il conseguimento di tale complesso obiettivo è necessario un intervento che agisca su più elementi del sistema economico: la connettività per cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni, una pubblica amministrazione più moderna e la valorizzazione del patrimonio culturale e turistico, anche in funzione di promozione

¹ Il Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) è stato valutato positivamente con decisione del Consiglio Ecofin del 13 luglio 2021 notificata all'Italia dal Segretariato generale del Consiglio con nota LT161/21 del 14 luglio 2021. Per quanto concerne le misure di attuazione del Pnrr si veda da ultimo il d.l. del 30 aprile 2022, n. 36 recante "Ulteriori misure urgenti per l'attuazione Pnrr".

² D.l. del 31 maggio 2021, n. 77 "Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure." - Art. 7 co. 7 Controllo, audit, anticorruzione e trasparenza: 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 TfUE. 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.

dell'immagine del Paese³.

La Missione 1 mira complessivamente a ridurre i divari strutturali di competitività, produttività e digitalizzazione.

Le linee di intervento si sviluppano sia nelle tre componenti progettuali, sia in una strategia di interventi sull'ordinamento, con particolare riguardo all'innovazione strutturale della pubblica amministrazione e alla velocizzazione dei tempi della giustizia.

Nello specifico, le componenti in cui si articola la missione in esame sono:

- Missione 1C1: Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella Pa
- Missione 1C2: Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo
- Missione 1C3: Turismo e cultura 4.0

In tale contesto, l'intervento sulla Rete di servizi di facilitazione digitale rientra nella componente M1C1, investimento 1.7. "Competenze digitali di base", sub - investimento 1.7.2

Invero, la componente M1C1 si sostanzia in:

- un programma di digitalizzazione della pubblica amministrazione che include ogni elemento necessario ad offrire a cittadini e imprese servizi efficaci, in sicurezza e pienamente accessibili: infrastrutture, interoperabilità, piattaforme e servizi, e cybersecurity;

- misure propedeutiche alla piena realizzazione delle riforme delle amministrazioni, quali lo sviluppo e l'acquisizione di competenze per il personale della pubblica amministrazione (anche con il miglioramento dei processi di *upskilling* e di aggiornamento delle competenze stesse) e una semplificazione delle procedure, incluso un intervento dedicato al Ministero della giustizia per lo smaltimento dell'arretrato.

Di seguito si rappresenta la ripartizione delle risorse per ciascuna delle tre componenti della Missione 1 e, successivamente, un focus sulla distribuzione delle stesse per la componente M1C1, di interesse ai fini del presente rapporto.

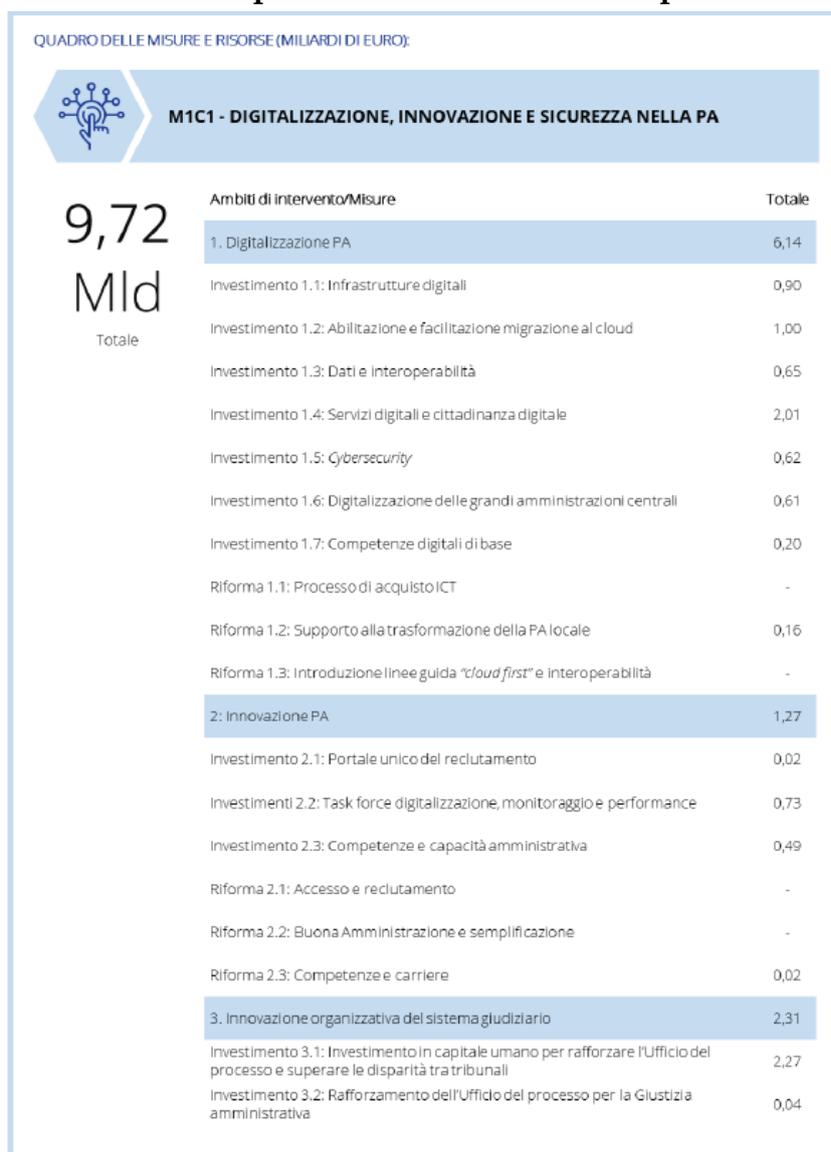
³ L'Italia si posiziona oggi al ventesimo posto in Europa come livello di digitalizzazione (Digital economy and society index-Desi 2021).

Grafico 1 – Componenti della Missione 1 e ripartizione risorse



Fonte: Pnrr

Grafico 2 – Focus ripartizione delle risorse componente M1C1



Fonte: Pnrr

L'investimento 1.7 "Competenze digitali di base", ricompreso all'interno della M1C1, mira alla realizzazione di interventi di supporto alle competenze digitali dei

cittadini e dei residenti, al fine di garantire un sostegno significativo al compimento del percorso di alfabetizzazione digitale del paese e, in particolare, a supportare le fasce della popolazione a maggior rischio di *digital divide*⁴.

Oltre alle misure tradizionali fornite dalle piattaforme educative, di istruzione e di supporto all'inserimento nel mondo del lavoro, con il Pnrr si vuole rafforzare il *network* territoriale di supporto digitale (utilizzando esperienze regionali preesistenti) e il Servizio civile digitale, sub investimento 1.7.1., attraverso il reclutamento di giovani che aiutino circa un milione di utenti ad acquisire competenze digitali di base.

Segnatamente, per conseguire quest'ultimo obiettivo è stata prevista una sostanziale implementazione della rete, già esistente sul territorio, dei "Centri di facilitazione digitale", costituente il sub investimento 1.7.2.

I "Centri di facilitazione digitale" sono punti di accesso fisici, solitamente situati in biblioteche, scuole e centri sociali, che forniscono alla popolazione formazione, sia di persona che online, sulle competenze digitali al fine di supportare efficacemente la inclusione digitale.

Sebbene 600 centri siano già stati attivati da regioni ed enti locali, la loro presenza dovrà essere ulteriormente rafforzata attraverso attività di formazione dedicate e nuove attrezzature, con l'obiettivo generale di creare 2.400 nuovi punti di accesso in tutta Italia e di formare oltre 2 mln. di cittadini; peraltro, su 3.000 centri, circa 1.200 saranno concentrati nel Mezzogiorno⁵.

La misura sarà attuata mediante interventi affidati alle regioni e alle province autonome tramite convenzioni contenenti accordi di collaborazione.

Inoltre, il Dipartimento per la trasformazione digitale-Dtd, titolare dell'intervento, attua iniziative finalizzate alla realizzazione di un sistema di *knowledge management*⁶ e di monitoraggio della attività di facilitazione digitale svolte sul territorio, all'erogazione di servizi formativi e interventi di *capacity building* nei confronti degli enti coinvolti nel progetto, anche attraverso un supporto continuativo di help desk

⁴ Con l'espressione "digital divide" si fa riferimento al fenomeno sociale con cui si registra la netta separazione all'interno della popolazione fra coloro che hanno possibilità di accesso adeguato ad internet e coloro che, per scelta o fattori esogeni principalmente economici ed educativi, non ne hanno.

⁵ In generale, per le risorse Pnrr è previsto un vincolo di destinazione del 40 per cento a favore del Mezzogiorno.

⁶ Gestione e condivisione della conoscenza.

formativo.

Il modello attuativo proposto dalle regioni dovrà valorizzare le esperienze già esistenti, che potranno essere potenziate e faranno da esempio per le nuove attività.

I centri potranno essere realizzati tramite la pubblicazione di avvisi o tramite specifici accordi con gli enti locali, o altri enti, inclusi quelli del terzo settore.

Come riportato dall'amministrazione nella memoria del 24 giugno 2022, la documentazione prodromica⁷ alla stipula delle convenzioni è stata sottoposta all'esame della Conferenza delle regioni e delle province autonome ed approvata in data 21 giugno.

Sulla base di questa approvazione è stato formalizzato dal Dtd il decreto di riparto delle risorse a valle del quale sarà richiesta a ciascuna regione o provincia autonoma il piano operativo per la sottoscrizione dei singoli accordi.

Per agevolare e supportare il cittadino nell'uso delle tecnologie informatiche, l'iniziativa prevede l'introduzione della figura del "facilitatore digitale": figura funzionale ad individuare le esigenze degli utenti nell'utilizzo dei servizi digitali in generale, nonché a fornire loro supporto e orientamento.

Al fine di permettere a tutti i facilitatori, indipendentemente dal profilo di competenze individuale, di svolgere al meglio il proprio ruolo, il Dtd attiverà percorsi formativi volti a sviluppare competenze relative sia all'erogazione del servizio di facilitazione digitale e alle relazioni con l'utenza, sia alle attività di didattica richieste ai fini dell'assistenza personalizzata e la conduzione di micro-corsi⁸.

Il percorso formativo promosso dal dipartimento potrà essere integrato dalla regione o provincia autonoma attraverso interventi formativi complementari.

Le attività di facilitazione oggetto dell'iniziativa si svolgeranno in presenza e con l'assistenza *one-to-one* di un facilitatore, che supporterà il cittadino nell'individuazione delle proprie esigenze, fornendogli supporto ed orientandone l'attività. Tali attività potranno, inoltre, essere svolte anche da remoto.

⁷ Si tratta di: schema di accordo, linee guida per la definizione dei Piani operativi, tabella di ripartizione delle risorse in base ad indicatori sulle competenze digitali, target interni per il raggiungimento degli obiettivi e uno schema di decreto del Capo dipartimento del Dtd.

⁸ I facilitatori verranno certificati a livello 5 DigComp.

Il servizio potrà essere svolto⁹ nei comuni, nelle biblioteche, nelle sedi di associazioni, nei Caf, nei centri anziani, ma potrà anche svolgersi sul territorio, nell'ambito di servizi di assistenza o nelle attività di censimento Istat.

Le attività di facilitazione potranno essere integrate anche dalla realizzazione di percorsi formativi erogati da soggetti quali cooperative sociali, fondazioni, associazioni del terzo settore nonché dall'utilizzo dei materiali didattici e di auto-valutazione prodotti dall'iniziativa "Palestra Digitale-Accedi"

I servizi erogati presso i presidi dovranno essere resi disponibili per almeno 24 ore settimanali, al fine di assicurare l'equità nell'accesso.

Nell'ottica di garantire il risultato formativo sono previste almeno 50 ore annuali di formazione sincrona, realizzabili attraverso webinar, incontri in aula o modalità ibride.

Il quadro complessivo dei target e milestone dell'iniziativa è rappresentato dalla tabella che segue.

⁹ Da un punto di vista logistico, sarà favorita, rispetto alle specificità del territorio, l'attivazione di punti di facilitazione digitale itineranti sul territorio, assicurando in ogni caso la dotazione strumentale e la connettività adeguate, allo stesso modo dei presidi con sede fissa.

Tabella 1 - Target e milestone

Num. sequenza	Tipo di indicatore	Nome dell'indicatore	Descrizione specifica	Indicatore qualitativo	Unità di misura	Riferimento di partenza target/milestone	Valore dell'obiettivo	Quadrimestre	Anno obiettivo
MIC1-00-ITA-72	Milestone	Approvazione dell'Accordo quadro o di note progettuali con le regioni per definire la distribuzione dei centri di facilitazione digitale sul territorio	Supporto offerto alle Regioni dal team centrale di governance e risorse specializzate per sviluppare un sito web dedicato ai centri di facilitazione digitale e un sistema di gestione della conoscenza (cioè un portale web per la condivisione di esperienze e l'archiviazione di contenuti)	Formalizzazione di un accordo quadro -note progettuali con le Regioni	N/A	0	0	Q2	2022
MIC1-00-ITA-73	Milestone	Messa in servizio di un sito web dedicato e di un sistema di gestione della conoscenza	Emettere bandi non competitivi a livello regionale per individuare amministrazioni pubbliche locali in rete territoriale con altri soggetti (biblioteche, associazioni, scuole) incaricate di sviluppare centri di facilitazione digitale	Emissione di bandi di gara regionali non competitivi per lo sviluppo di centri di agevolazione digitale sul territorio	N/A	0	0	Q4	2023
MIC1-00-ITA-74	Target	Centri di facilitazione digitali ("nodi") attivati o potenziati	Numero di centri di facilitazione digitale attivi. Gli obiettivi sono cumulativi, raggiungendo 3.000 nodi nel 2024	N/A	numero	600	1.800	Q4	2023
MIC1-00-ITA-75	Target	Centri di facilitazione digitali ("nodi") attivati o potenziati	<i>Idem</i>	N/A	numero	1800	3.000	Q4	2024
MIC1-28-ITA-1	Target	Numero di cittadini partecipanti alle nuove iniziative di formazione erogate	Almeno un milione di cittadini partecipanti alle iniziative di formazione erogate dai centri per la facilitazione digitale. ¹⁰	N/A	numero	0	1.000.000	Q2	2025
MIC1-28	Target	<i>idem</i>	Almeno due milioni di cittadini partecipanti alle iniziative di formazione erogate dai centri per la facilitazione digitale.	N/A	numero	0	2.000.000	Q2	2026

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Italiadomani.gov.it aggiornati al 27 giugno 2022

¹⁰ Le attività di formazione considerate per conseguire l'obiettivo sono le seguenti: a) la formazione personalizzata individuale impartita mediante metodi di facilitazione digitale, generalmente svolta sulla base di una prenotazione del servizio e registrata nel sistema di monitoraggio; b) la formazione in presenza e online per sviluppare le competenze digitali dei cittadini, svolta in modo sincrono dai centri di facilitazione digitale e registrata nel sistema di monitoraggio; c) la formazione online per sviluppare le competenze digitali dei cittadini, anche in modalità di autoapprendimento e asincrona, ma necessariamente con registrazione nel sistema di monitoraggio effettuata nell'ambito del catalogo di formazione preparato dalla rete di servizi di facilitazione digitale e accessibile dal sistema di gestione delle conoscenze utilizzato.

2. Quadro normativo e organizzativo

La Rete di servizi di facilitazione digitale rappresenta una delle 24 azioni, previste dal quarto asse – dedicato specificatamente ai cittadini - del Piano operativo della Strategia nazionale per le competenze digitali, elaborate nell’ambito del programma “Repubblica digitale”, iniziativa strategica nazionale promossa dal Dtd nel quadro della strategia “Italia 2025”.

In questo quadro sono stati elaborati la Strategia nazionale per le competenze digitali e il relativo Piano operativo, pubblicati a dicembre 2020, con l’obiettivo di rafforzare, integrare, valorizzare i progetti già in corso e sviluppare le azioni di sistema necessarie.

Gli assi di intervento individuati dal già menzionato Piano operativo¹¹, sono quattro, da realizzare, ai fini del conseguimento dei target e milestone del Pnrr, entro il 2025:

1 – Istruzione e formazione: incrementare lo sviluppo delle competenze digitali necessarie all’interno del ciclo dell’istruzione e della formazione superiore, con il coordinamento di Ministero dell’istruzione e del Ministero dell’università e ricerca;

2 – Forza lavoro attiva: potenziare e sviluppare le competenze digitali della forza lavoro, sia nel settore privato che nel settore pubblico, incluse le competenze per *l’e-leadership* con il coordinamento del Ministero dello sviluppo economico e del Ministro della pubblica amministrazione;

3 – Competenze specialistiche Ict¹²: sviluppo di competenze specialistiche Ict per conquistare nuovi mercati e nuovi posti di lavoro, in gran parte legati alle tecnologie emergenti e al possesso delle competenze chiave per i lavori del futuro con il coordinamento del Mur e del Mise;

4 – Cittadini: potenziamento delle competenze digitali necessarie per esercitare i diritti di cittadinanza, inclusa la piena fruizione dei servizi online, e la partecipazione consapevole al dialogo democratico con il coordinamento del Ministro per

¹¹ Il Piano Operativo indirizza le 41 linee di azione individuate nella Strategia attraverso 111 azioni e prevede un cruscotto di oltre 60 indicatori per monitorare l’impatto sui 4 assi di intervento. Per ciascuna azione sono definite le principali milestone e gli indicatori di risultato con i relativi obiettivi. Attualmente in corso di aggiornamento.

¹² Information and Communication Technologies

l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione.

Nell'ambito del quarto asse, come visto specificatamente indirizzato all'alfabetizzazione digitale, sono definite 24 azioni per 5 linee di intervento, fra cui rientra l'implementazione della rete dei servizi di facilitazione digitale.

Nello specifico, sono previste le seguenti linee:

- percorsi formativi all'interno delle istituzioni scolastiche, con azioni specifiche per lo sviluppo delle competenze digitali degli adulti in particolare nei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti (Cpia), anche con piattaforme digitali e azioni come la "Scuola in TiVù";

- percorsi formativi nel circuito educativo non formale, con percorsi di *skilling-reskilling*, e un ambiente digitale di autovalutazione e apprendimento per i cittadini a cui si connette anche il corso "Elements of AI" di intelligenza artificiale;

- percorso "della strada" per la formazione delle competenze sul territorio, con azioni come il Servizio civile digitale, il potenziamento della rete di facilitazione digitale, le case dell'innovazione e della cultura digitale e i corsi per gli operatori dei servizi sociali;

- percorsi di comunicazione, con azioni come l'"Ang in Radio" dell'Agenzia nazionale giovani, iniziative Rai per la cultura digitale e campagne informative per le tecnologie assistive;

- percorso dell'inclusione digitale, con azioni di supporto all'utilizzo di internet (voucher e WiFi Italia), una pianificazione multicanale Rai per l'alfabetizzazione digitale, azioni volte a garantire l'inclusione delle donne con basso livello di istruzione, e l'*individual learning account* per i soggetti svantaggiati.

Grafico 3 - Asse 4: quadro generale delle azioni



Fonte: Infografica Piano operativo

Infine, i traguardi fissati dal Piano operativo, da raggiungere entro il 2025, sono:

- elevare al 70 per cento la quota di popolazione con competenze digitali almeno di base, con un incremento di oltre 13 milioni di cittadini rispetto al 2019, e azzerare il divario di genere;
- duplicare la popolazione in possesso di competenze digitali avanzate;
- triplicare il numero dei laureati in Ict e quadruplicare quelli di sesso femminile,
- duplicare la quota di imprese che utilizza i big data¹³;
- incrementare del 50 per cento la quota di Pmi che utilizzano specialisti Ict;
- aumentare di cinque volte la percentuale di popolazione che utilizza servizi digitali pubblici, arrivando al 64 per cento.;
- portare ai livelli dei Paesi europei più avanzati, l'utilizzo di internet anche nelle fasce meno giovani della popolazione (all'84 per cento nella fascia 65-74 anni).

¹³ In statistica e informatica, la locuzione big data indica genericamente una raccolta di dati informativi così estesa in termini di volume, velocità e varietà da richiedere tecnologie e metodi analitici specifici per l'estrazione di valore o conoscenza.

Per quanto concerne il modello di governance dell'intervento, per come proposto nella bozza di Piano operativo presentata dall'amministrazione alle regioni, è previsto che il coordinamento e il monitoraggio sia a cura del Dipartimento per la trasformazione digitale.

Per ciascun accordo sarà attivato un gruppo di lavoro misto formato da due componenti del Dipartimento e da due rappresentanti della regione o provincia autonoma.

2.1. La sinergia con il Servizio civile digitale

Il progetto "Rete dei servizi di facilitazione digitale" presenta numerosi elementi di complementarità con il progetto "Servizio civile digitale", concorrendo entrambi al rafforzamento delle competenze digitali di base della popolazione.

Il Servizio civile digitale prevede il coinvolgimento dei volontari nel ruolo di facilitatori digitali all'interno di specifici programmi presentati dagli enti iscritti all'Albo di Servizio civile universale.

I volontari del Servizio possono, pertanto, collaborare allo svolgimento delle attività svolte nell'ambito dei punti di facilitazione, mirando a potenziare la portata complessiva degli interventi sul territorio.

Tuttavia, il numero degli utenti formati tramite l'intervento dei volontari del Servizio civile digitale non concorre al raggiungimento degli obiettivi attesi per l'intervento "Rete dei servizi di facilitazione digitale" essendo computato separatamente nel sistema di monitoraggio adottato.

3. Risorse finanziarie assegnate e ripartite

Per il quadriennio di riferimento, 2021-2024, sono previste risorse per un totale di 135 mln. di euro, ripartite temporalmente come da tabella che segue.

Tabella 2 - Ripartizione delle risorse per esercizi

2021	2022	2023	2024	Totale
2.000.000	55.000.000	55.000.000	23.000.000	135.000.000

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati ReGis dati aggiornati al 10 giugno 2022

Inoltre, come riportato sul sistema informativo ReGis, i finanziamenti sono così distribuiti¹⁴: per la realizzazione dell'intervento, l'importo previsto è di 135 mln di euro. Di questi, 132 mln. saranno utilizzati per attrezzature hardware e software e attività di formazione finalizzati alla realizzazione dei Centri di facilitazione digitale¹⁵, ed euro 3 mln. per attività centralizzate.

Di questi ultimi, 500.000 euro sono destinati al gruppo di governance centralizzata (sei Fte¹⁶ per un compenso medio annuo di 29.000 euro per tre anni).

I restanti 2,5 mln di euro saranno utilizzati per attività di sostegno alle regioni, di cui un milione di euro per lo sviluppo del sistema di gestione delle conoscenze e un milione di euro per la formazione.

4. Lo stato di attuazione dell'intervento

Il 21 giugno, come sopra riportato, è stata approvata dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome la documentazione prodromica alla stipula delle singole convenzioni. Sulla base di questa approvazione è stato formalizzato dal Dtd il decreto di riparto delle risorse a valle del quale sarà richiesta a ciascuna regione o provincia autonoma il piano operativo per la sottoscrizione degli accordi.

Con tale adempimento, l'amministrazione ha conseguito il primo milestone previsto.

E', altresì, iniziata la procedura per l'acquisizione di un credito a consumo a valere su una piattaforma per l'erogazione di servizi di *cloud computing*¹⁷.

Tale procedura è stata implementata, ricorrendo al Mepa, tramite trattativa diretta, per un importo massimo di 138.000 euro, per un periodo di sei mesi.

Attualmente sono in corso i controlli ex art. 80 del Codice degli appalti.

È stata, inoltre, attivata la procedura per l'adesione all'accordo quadro per servizi di *digital transformation* con l'unico operatore economico aggiudicatario per la realizzazione di attività di *capacity building*, formazione e supporto tecnico-

¹⁴ Costi parametrati a quelli di centri di facilitazione digitale esistenti.

¹⁵ Pari a 40-50 mila euro ripartiti su 3.000 centri.

¹⁶ Full time equivalent: esprime il numero di risorse a tempo pieno necessarie a svolgere una determinata attività.

¹⁷ Il cloud computing indica, in informatica, un paradigma di erogazione di servizi offerti su richiesta da un fornitore a un cliente finale attraverso la rete internet, a partire da un insieme di risorse preesistenti, configurabili e disponibili in remoto sotto forma di architettura distribuita.

specialistico per un importo massimo di 2.386.652 euro e una durata ipotizzata di 18 mesi dalla data di attivazione della fornitura.

È stato, infine, attivato, a decorrere dal 15 ottobre 2021, il contratto avente ad oggetto “Servizi per la realizzazione di una piattaforma di comunicazione, gestione dei bandi, monitoraggio e rendicontazione dei progetti relativi agli investimenti del Pnrr, nonché di altri servizi per la realizzazione di sistemi ed applicativi ascrivibili al Pnrr” per un importo complessivo di 5.357.614 euro e una durata ipotizzata di 48 mesi.

CAPITOLO II

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Sommario: 1. Conclusioni e raccomandazioni

1. Conclusioni e raccomandazioni

L'analisi svolta ha consentito di descrivere l'intervento e di individuare il relativo impegno finanziario.

Si deve rilevare che il primo milestone italiano prevedeva "Approvazione dell'Accordo quadro o di note progettuali con le regioni per definire la distribuzione dei centri di facilitazione digitale sul territorio" entro il 30 di giugno 2022.

Nel corso del 2023 è prevista l'attivazione di un sistema di monitoraggio del servizio e di "gestione della conoscenza".

Dovranno, poi, essere emanati, a livello regionale, bandi non competitivi al fine di individuare amministrazioni pubbliche locali, anche operanti congiuntamente ad altri soggetti quali biblioteche, associazioni, scuole, con il compito di sviluppare i centri di facilitazione digitale.

Infine, dovranno essere attivati circa 1200 centri, passando quindi dagli attuali seicento già attivi, ai 1800 previsti.

La conclusione dell'intervento è prevista per il 2026, con l'obiettivo di realizzare tremila centri di facilitazione, e di formare due mln. di utenti.

Attesa la necessaria prevista collaborazione di regioni ed enti locali, la Sezione raccomanda di porre particolare attenzione al monitoraggio costante dell'avanzamento delle iniziative e all'attività di valutazione delle medesime, così da rispettare quanto puntualmente indicato dai target e milestone della misura.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

IL SERVIZIO CIVILE DIGITALE

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 20/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

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

IL SERVIZIO CIVILE DIGITALE

**Relatore
Pres. Sez. Paolo Luigi Rebecchi**

Hanno collaborato

per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Mario Petrocelli, Dott.ssa Flavia Ruggeri

per l'editing: Rita Piccirilli

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7
* * *	
Rapporto	13
Sintesi	15
CAPITOLO I - Il Servizio civile digitale	17
1. Il Servizio civile digitale nel Pnrr	17
2. Quadro di riferimento normativo ed organizzativo	22
3. Risorse finanziarie assegnate e ripartite	24
4. Programmi e stato di attuazione	25
4.1. Il piano programmatico	25
4.2. Stato di attuazione dei progetti	27
CAPITOLO II - Conclusioni e raccomandazioni	31
1. Conclusioni e raccomandazioni	31

* * *

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Quadro complessivo Misura M1C1 - 1.7.1	22
Tabella 2 - Target e milestone	22
Tabella 3 - Ripartizione risorse per esercizi	25
Tabella 4 - Ripartizione temporale dell'investimento	25
Tabella 5 - Cronoprogramma dei progetti	26

INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 - Componenti della missione 1 e ripartizione risorse	18
Grafico 2 - Focus ripartizione delle risorse componente M1C1	19

* * *

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Il Collegio

Camera di consiglio del 27 giugno 2022

Presieduta dal Presidente aggiunto Paolo Luigi REBECCHI

Composta dai magistrati:

Presidente aggiunto della Sezione: Paolo Luigi REBECCHI;

Consiglieri: Carlo PICUNO, Natale Maria Alfonso D'AMICO, Michele SCARPA, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Daniela ALBERGHINI;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Presidente Paolo Luigi REBECCHI, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Servizio civile digitale”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 22/2022 prot. n. 1792 del 17 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il II Collegio per la camera di consiglio del 27 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1827 del 20 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 22/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato Generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento per la trasformazione digitale;
- Coordinatore della Unità di missione progetti Pnrr di competenza del Dtd;
- Ufficio del bilancio e riscontro regolarità amministrativo-contabile;
- Ufficio di controllo interno, trasparenza e integrità;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;

vista la memoria n. 1929 del 25 giugno 2022 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per la trasformazione digitale;

udito il relatore, Presidente Paolo Luigi REBECCHI;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto "*Servizio civile digitale*".

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

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento per la trasformazione digitale;
- Coordinatore della Unità di missione progetti Pnrr di competenza del Dtd;
- Ufficio del bilancio e riscontro regolarità amministrativo-contabile;
- Ufficio di controllo interno, trasparenza e integrità;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

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

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

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

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

Il Presidente Relatore
Paolo Luigi Rebecchi
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

Sintesi

Il presente rapporto ha analizzato la gestione dell'intervento Pnrr relativo al Servizio civile digitale, previsto nella componente M1C1 - investimento 1.7 "Competenze digitali di base", sub-investimento 1.7.1. "Servizio civile digitale".

Sono state oggetto di esame le finalità dell'intervento previste dal Pnrr, con il corrispondente impegno finanziario, pari a 60 mln. di euro a carico dei fondi Pnrr nel quadriennio 2021-2024.

È stato, quindi, analizzato lo stato di avanzamento dei progetti, la cui titolarità è della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per la trasformazione digitale, mentre il soggetto attuatore è il Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale.

Ogni anno l'amministrazione emana un bando per selezionare i programmi di servizio civile digitale proposti dagli enti attivi nel settore e iscritti nell'apposito albo; successivamente, dopo l'esame e l'approvazione della relativa graduatoria, emana un altro bando per la selezione dei giovani volontari interessati. La selezione di questi ultimi è svolta dagli stessi enti.

La verifica dei risultati è, pertanto, sistematicamente riferita all'anno successivo rispetto a quello di programmazione e, al contempo, il numero dei soggetti effettivamente qualificati al termine dell'attività svolta è accertabile solo due anni dopo la pianificazione.

Si deve sottolineare che l'analisi svolta ha consentito di rilevare che, a causa di un contenzioso promosso da enti interessati alla presentazione di progetti, la tempistica di reclutamento dei volontari originariamente prevista ha subito un sostanziale rallentamento.

Pertanto, per il conseguimento degli obiettivi relativi al 2022, sarà necessario che l'amministrazione adotti una gestione dei bandi e, più in generale, delle procedure, particolarmente attenta, così da evitare ulteriori contenziosi.

Il presente rapporto ha accertato il raggiungimento del milestone relativo al 2022, conseguito tramite la pubblicazione del bando per la selezione dei volontari di Servizio civile digitale.

CAPITOLO I

IL SERVIZIO CIVILE DIGITALE

Sommario: 1. Il Servizio civile digitale nel Pnrr. - 2. Quadro di riferimento normativo ed organizzativo. - 3. Risorse finanziarie assegnate e ripartite- 4. Programmi e stato di attuazione - 4.1. Il piano programmatico- 4.2 - Stato di attuazione dei progetti.

1. Il Servizio civile digitale nel Pnrr

L'art. 7, comma 7, del d.l. 31 maggio 2021 n. 77, convertito, con modificazioni, dalla l. 29 luglio 2021, n. 108 ha previsto che la Corte dei conti riferisca al Parlamento sugli esiti della propria attività di controllo sull'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza¹ - Pnrr con cadenza almeno semestrale².

Conseguentemente, con la Deliberazione 3/2022/G, del 1° marzo 2022, questa Sezione ha approvato uno specifico programma di indagini finalizzate all'esame delle relative gestioni.

In tale contesto rientra l'indagine VII/22 sul Servizio civile digitale, di seguito Servizio, che si abbina alla VIII/22, relativa ai "Centri di facilitazione digitale".

Nello specifico, il Servizio civile digitale (Scd) è stato inserito nel Pnrr all'interno della Missione 1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo".

Questa missione ha l'obiettivo di dare impulso al rilancio della competitività e della produttività del "sistema Paese".

Per affrontare una sfida di tale rilevanza, l'intervento agisce su più elementi del sistema economico: la connettività per cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni, una pubblica amministrazione moderna e la valorizzazione del patrimonio culturale e

¹ Il Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) è stato valutato positivamente con decisione del Consiglio Ecofin del 13 luglio 2021 notificata all'Italia dal Segretariato generale del Consiglio con nota LT161/21 del 14 luglio 2021. Per quanto concerne le misure di attuazione del Pnrr si veda da ultimo il d.l. del 30 aprile 2022, n. 36 recante "Ulteriori misure urgenti per l'attuazione Pnrr".

² D.l. del 31 maggio 2021, n. 77 "Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure." - Art. 7 co. 7 Controllo, audit, anticorruzione e trasparenza: 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 TfUe. 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.

turistico, anche in funzione della promozione dell'immagine del Paese³.

La Missione prevede tre componenti, accompagnate da una strategia di interventi sull'ordinamento, con particolare riguardo all'innovazione strutturale della pubblica amministrazione e alla velocizzazione dei tempi della giustizia.

Nello specifico, le tre componenti sono:

- Missione 1C1: Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella Pa;
- Missione 1C2: Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo;
- Missione 1C3: Turismo e cultura 4.0.

L'intervento sul Servizio rientra nella componente M1C1, investimento 1.7. "Competenze digitali di base", sub-investimento 1.7.1. "Servizio civile digitale".

Di seguito si rappresenta la ripartizione delle risorse per ciascuna delle tre componenti della Missione 1 e, successivamente, un focus sulla distribuzione delle stesse per la componente M1C1, di interesse ai fini della presente indagine.

Grafico 1 - Componenti della Missione 1 e ripartizione risorse



Fonte: Pnrr

³ Lo sforzo di digitalizzazione e innovazione è centrale in questa missione, ma riguarda anche tutte le altre. La digitalizzazione è infatti una necessità trasversale, in quanto riguarda il necessario aggiornamento tecnologico nei processi produttivi, le infrastrutture nel loro complesso, da quelle energetiche a quelle dei trasporti, dove i sistemi di monitoraggio con sensori e piattaforme dati rappresentano un archetipo innovativo di gestione in qualità e sicurezza degli asset (Missioni 2 e 3); la scuola, nei programmi didattici, nelle competenze di docenti e studenti, nelle funzioni amministrative, della qualità degli edifici (Missione 4); la sanità, nelle infrastrutture ospedaliere, nei dispositivi medici, nelle competenze e nell'aggiornamento del personale, al fine di garantire il miglior livello di assistenza sanitaria a tutti i cittadini (Missioni 5 e 6).

Grafico 2 – Focus ripartizione delle risorse componente M1C1



Fonte: Pnrr

L'obiettivo dell'investimento 1.7 "Competenze digitale di base" consiste nell'accompagnare la trasformazione digitale di infrastrutture e servizi che costituiscono, come visto, il piano di interventi della Missione 1, con azioni mirate a sostenere il percorso di alfabetizzazione digitale dei cittadini.

In particolare, gli interventi sono finalizzati a supportare le fasce della popolazione a maggior rischio di subire le conseguenze del *digital divide*⁴.

⁴ Con l'espressione "digital divide" si fa riferimento alla netta separazione, all'interno della popolazione, fra coloro che hanno possibilità di accesso adeguato ad internet e coloro che, per scelta o per fattori esogeni, principalmente

Oltre alle misure tradizionali fornite dalle piattaforme educative, di istruzione e di supporto all'inserimento nel mondo del lavoro, con l'investimento in esame si vuole rafforzare la rete territoriale di supporto digitale attraverso l'attivazione e il potenziamento dei servizi di facilitazione digitale.

Il sub-investimento 1.7.1., concernente il Servizio civile digitale, opera nell'ambito di questo progetto, attraverso il reclutamento di diverse migliaia di giovani che aiutino la collettività ad acquisire le competenze digitali di base.

Nello specifico, il Servizio rappresenta una delle 24 azioni, previste dal quarto asse del piano operativo della Strategia nazionale per le competenze digitali⁵ e dedicate allo sviluppo delle competenze digitali nei cittadini, elaborate nell'ambito del programma "Repubblica digitale"⁶.

economici ed educativi, non ne ha.

⁵ Elaborata nell'ambito dell'iniziativa Repubblica Digitale, la Strategia è il risultato di un approccio collaborativo che ha messo sullo stesso tavolo Ministeri, Regioni, Province, Comuni, Università, istituti di ricerca, imprese, professionisti, Rai, associazioni e varie articolazioni del settore pubblico, oltre alle organizzazioni aderenti alla Coalizione Nazionale (più di 120, che promuovono oltre 130 iniziative). La regia è affidata al Comitato tecnico guida di Repubblica digitale, coordinato dal Dipartimento per la trasformazione digitale.

Quattro sono gli assi di intervento della Strategia:

- Istruzione e formazione superiore: per lo sviluppo delle competenze digitali all'interno dei cicli d'istruzione per i giovani, con il coordinamento del Ministero dell'istruzione e del Ministero dell'università e della ricerca.
- Forza lavoro attiva: per garantire competenze digitali adeguate sia nel settore privato che nel settore pubblico, incluse le competenze per l'e-leadership, con il coordinamento del Ministero dello sviluppo economico e del Ministro per la pubblica amministrazione.
- Competenze specialistiche Ict: per potenziare la capacità del Paese di sviluppare competenze per nuovi mercati e nuove possibilità di occupazione, in gran parte legate alle tecnologie emergenti e al possesso delle competenze indispensabili per i lavori del futuro, con il coordinamento del MUR e del MISE.
- Cittadini: per sviluppare le competenze digitali necessarie a esercitare i diritti di cittadinanza e la partecipazione consapevole alla vita democratica, con il coordinamento del Ministro per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione.

Per raggiungere tale obiettivo viene elaborato un Piano operativo con le iniziative concrete, alcune già avviate, altre in corso di definizione. Tra le iniziative specifiche curate dal MID per il superamento del divario digitale culturale figurano:

- il progetto Servizio civile digitale, promosso con il Ministro per le politiche giovanili e lo sport, attraverso un primo bando rivolto a mille volontari del Servizio civile universale, con lo scopo di rafforzare il ruolo dei giovani come facilitatori digitali e favorire l'inclusione digitale della popolazione;
- una collaborazione organica con la Rai per lo sviluppo di contenuti per tutti i cittadini, anche attraverso i canali Tv;
- la realizzazione di una palestra digitale, un sito web dove i cittadini possono trovare una guida e strumenti per valutare le proprie competenze e rafforzarle.

⁶ "Repubblica digitale" è l'iniziativa strategica nazionale, promossa dal Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale e coordinata dal Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio, che ha l'obiettivo di ridurre il divario digitale e promuovere l'educazione sulle tecnologie del futuro, supportando il processo di sviluppo del Paese. Il piano generale dell'iniziativa si sviluppa su quattro principali linee di azione: 1) coordinare l'iniziativa, definire la strategia e il piano di interventi, monitorare l'evoluzione del fenomeno e l'efficacia delle politiche di intervento; 2) attivare, supportare e valorizzare iniziative locali e nazionali per lo sviluppo delle competenze per la cittadinanza digitale nei territori e nelle scuole, per *skilling*, *upskilling* e *reskilling*, anche con azioni specifiche promosse dal comitato guida; 3) fornire ai cittadini gli strumenti di auto-sviluppo delle competenze digitali, con la realizzazione di una palestra digitale, per la condivisione di materiali realizzati nelle diverse iniziative in quanto strumenti di supporto allo sviluppo delle competenze digitali (kit di auto-valutazione,

Il progetto in esame prevede che i giovani operatori volontari, adeguatamente formati, operino sul territorio, per accogliere e guidare coloro che hanno bisogno di supporto nell'utilizzo delle tecnologie, assumendo il ruolo di "facilitatori digitali".

La finalità verrà perseguita attraverso i progetti inseriti negli specifici programmi di intervento, presentati dagli enti iscritti all'albo del Scu, e articolati su cicli annuali, basati di volta in volta su uno specifico "Programma quadro" definito dal Dipartimento per la trasformazione digitale - Dtd e dal Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale - Dpgsgu.

Gli obiettivi del Servizio civile digitale sono:

- rafforzare le competenze digitali e il capitale culturale degli operatori volontari partecipanti, in particolare le competenze relative alla figura del "facilitatore digitale", ruolo chiave per la riuscita degli interventi di inclusione digitale;
- promuovere lo sviluppo e il potenziamento delle competenze digitali dei cittadini attraverso la proposta di servizi di "facilitazione digitale" e di percorsi educativi;
- potenziare le competenze digitali degli Enti del Servizio civile universale, che aderiranno all'iniziativa, attraverso percorsi di *capacity building*;
- sostenere l'inclusione digitale come parte integrante dei servizi di assistenza rivolti alle comunità e a particolari categorie di persone.

L'impatto complessivo atteso è la riduzione significativa dell'attuale quota di popolazione a rischio di esclusione digitale.

In particolare, il Servizio, come rappresentato nella tabella, mira negli esercizi di riferimento, a:

- formare circa 9.700 giovani operatori volontari da coinvolgere nell'attività di "facilitazione digitale";
- formare un milione di cittadini.

ebook, corsi online, agenda iniziative ed eventi; 4) comunicare l'importanza delle competenze digitali e della cultura digitale, con campagne istituzionali di comunicazione e con la realizzazione di eventi, iniziative e manifestazioni in tutto il territorio.

Tabella 1 - Quadro complessivo Misura M1C1 1.7.1

Investimento	Tipologia	Indicatori quantitativi			Calendario		Descrizione
		Unità di misura	Riferimento	Valore obiettivo	Trimestre	Anno	
1.7.1. Servizio civile digitale	Obiettivo	numero	0	1.000.000	T2	2025	Almeno un milione di cittadini partecipanti ad iniziative di formazione digitale promosse dagli enti iscritti all'albo del Scu

Fonte: Decisione di esecuzione del Consiglio in data 8 luglio 2021 relativa all'approvazione del Pnrr Italia

Di seguito la tabella che descrive i target ed i milestone del sub-investimento 1.7.1.

Tabella 2 - Target e milestone

Num. sequenza	Indicatore ⁷	Tempistica	Nome dell'indicatore
M1C1-00-ITA-65	Milestone	T2 2022	Affidamento per lo sviluppo e la messa a disposizione di un sistema centralizzato per il monitoraggio del completamento dei progetti
M1C1-00-ITA-66	Milestone	T2 2022	Pubblicazione primo avviso per la raccolta dei progetti
M1C1-00-ITA-67	Milestone	T2 2023	Pubblicazione secondo avviso per la raccolta dei progetti
M1C1-00-ITA-68	Target	T2 2023	2400 volontari attivi coinvolti nella fornitura di corsi di formazione sulle competenze digitali
M1C1-00-ITA-69	Milestone	T2 2024	Pubblicazione terzo avviso per la raccolta dei progetti
M1C1-00-ITA-70	Target	T2 2024	100 associazioni certificate senza scopo di lucro (iscritte all'Albo degli Enti del Servizio Civile Universale) coinvolte nelle attività di formazione attivate
M1C1-24-ITA-1	Target	T2 2024	500.000 cittadini che partecipano a iniziative di formazione e facilitazione digitale erogate in programmi di enti iscritti all'albo del servizio civile universale
M1C1-00-ITA-71	Target	T2 2025	9700 volontari attivi coinvolti nella fornitura di corsi di formazione sulle competenze digitali
M1C1-24	Target	T2 2025	1 mln. di cittadini partecipanti a iniziative di formazione promosse da enti certificati senza fini di lucro e volontari

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGis- 10 giugno 2022

2. Quadro di riferimento normativo ed organizzativo

Precedentemente all'attuazione del Pnrr i due Dipartimenti avevano già sottoscritto un protocollo d'intesa, in data 9 dicembre 2020, con cui si erano impegnati a favorire

⁷ Le milestone definiscono generalmente fasi rilevanti di natura amministrativa e procedurale: sono traguardi qualitativi da raggiungere tramite una determinata misura del Pnrr (riforma o investimento) e individuano spesso fasi chiave dell'attuazione delle misure (legislazione adottata, piena operatività dei sistemi informativi, etc.).

le iniziative per accrescere le competenze digitali mediante l'attuazione di un programma quadro di sperimentazione del Servizio civile digitale.

Successivamente, al fine di dare concreta attuazione all'investimento M1-C1-1.7.1. del Pnrr, in data 14 dicembre 2021, è stato sottoscritto un accordo, stipulato ai sensi dell'art. 5, c.6, del d.lgs. 50 del 18 aprile 2016⁸, e approvato con il d.m. 26 del 15 dicembre 2021, tra il Dpgscu e il Dtd.

Come stabilito dall'art. 1 dell'Accordo, in relazione alla misura in oggetto, il Dtg è l'amministrazione titolare della misura, mentre il Dpgscu è il soggetto attuatore⁹.

L'art. 7, nel definire gli obblighi e le responsabilità delle parti, ha previsto che, nell'ambito delle attività complessive della misura 1.7.1 "Servizio civile digitale", le stesse si impegnano a svolgere in collaborazione le seguenti attività, per le reciproche competenze:

- definire il programma quadro, che costituisce la base per gli avvisi destinati agli enti terzi, e viene aggiornato prima dell'emanazione di ciascun avviso annuale, con le linee guida associate;
- partecipare alla programmazione e al coordinamento delle attività previste;
- partecipare alle Commissioni di valutazione degli avvisi destinati a selezionare gli enti terzi;
- effettuare congiuntamente il monitoraggio delle attività, avvalendosi di un ente scientifico indipendente, in un'ottica di miglioramento ed evoluzione del servizio, incluso l'ampliamento della base degli enti partecipanti;
- attuare ogni altra iniziativa utile per il coordinamento delle attività volte alla realizzazione di programmi e progetti in cui sono impegnati gli operatori volontari;
- intraprendere azioni volte a diffondere l'iniziativa tra i giovani e a sensibilizzarne la promozione tra gli enti di servizio civile.

⁸ D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE . Art. 5 c.6 - Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del settore pubblico: 6. Un accordo concluso esclusivamente tra due o più amministrazioni aggiudicatrici non rientra nell'ambito di applicazione del presente codice, quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni: a) l'accordo stabilisce o realizza una cooperazione tra le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori partecipanti, finalizzata a garantire che i servizi pubblici che essi sono tenuti a svolgere siano prestati nell'ottica di conseguire gli obiettivi che essi hanno in comune; b) l'attuazione di tale cooperazione è retta esclusivamente da considerazioni inerenti all'interesse pubblico; c) le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori partecipanti svolgono sul mercato aperto meno del 20 per cento delle attività interessate dalla cooperazione.

⁹ I compiti specifici attribuiti alle due parti sono definiti dagli artt. 5 e 6 dell'accordo a cui si rinvia.

Ai fini della concreta attuazione dell'accordo è previsto che le parti si avvalgano di un gruppo di lavoro misto¹⁰ definito "Gruppo di lavoro Servizio civile digitale"¹¹.

Il Gruppo svolge le funzioni di coordinamento tecnico operativo delle attività oggetto dell'accordo e, in particolare:

- garantisce il costante monitoraggio delle attività, anche al fine di proporre adeguate soluzioni ad eventuali criticità emergenti in corso di attuazione;
- esamina i contenuti dei report prodotti ed evidenzia eventuali scostamenti rispetto alle attività programmate e ai tempi di attuazione previsti.
- assicura che non siano effettuate attività in sovrapposizione con altri interventi del Pnrr.

Nell'ambito del gruppo di lavoro, infine, possono essere monitorate le attività eventualmente contemplate in altri investimenti del Pnrr ma funzionali al raggiungimento degli obiettivi della misura nel suo complesso, al fine di concordare le azioni più opportune per il raggiungimento di milestone e target¹².

3. Risorse finanziarie assegnate e ripartite

Come riportato nel sistema informativo ReGis, l'investimento complessivo è pari a 60 mln. di euro.

Tali risorse saranno allocate sulla contabilità speciale 6294 denominata "Pnrr-Pcm Dip. pol. giovanili". La medesima contabilità speciale dovrà essere utilizzata anche per gli interventi di cui il Dipartimento è ente attuatore.

Dell'importo complessivo, 5 milioni di euro sono a carico del Dtd per il supporto dell'help desk, per i corsi di formazione e per lo sviluppo e l'implementazione di un sistema di monitoraggio. I rimanenti 55 mln. di euro hanno come destinatario il Dpgscu per rimborsare le associazioni e i volontari (attualmente i costi sono stati quantificati in circa 6.000 euro per ogni volontario in tre anni. Il Piano operativo citato

¹⁰ Si veda l'art. 4 dell'Accordo

¹¹ I referenti designati dalle parti sono: un rappresentante del Ministro dell'innovazione tecnologica e transizione digitale e due rappresentanti del Dtd per l'amministrazione titolare; un rappresentante del Ministro per le politiche giovanili e due rappresentanti del Dpgscu per il soggetto attuatore.

¹² In particolare, è stabilito che "sarà cura dei referenti del soggetto attuatore segnalare per tempo eventuali ritardi di attività interdipendenti, imputabili ad altri soggetti, che possono incidere sul raggiungimento dei citati target."

aveva previsto un importo di 5.670 per ciascun volontario)¹³.

Tabella 3 - Ripartizione risorse per esercizi

2021	2022	2023	2024	Totale
14.000.000	18.000.000	24.000.000	4.000.000	60.000.000

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati ReGis - 10 giugno 2022

Tabella 4 - Ripartizione temporale dell'investimento

Avviso per annualità	Importo per ciascun volontario	Numero volontari	Importo annualità (in mln di euro)	Importo complessivo (in mln di euro)
Primo avviso 2022	5.670.00 euro	2.400	14	55
Secondo avviso 2023		3.400	19	
Terzo avviso 2024		3.900	22	

Fonte: piano operativo allegato all'accordo del 14 dicembre 2021

A seguito dell'emanazione del d.m. 523 del 19 maggio 2022 con cui è stato approvato l'elenco dei programmi afferenti il bando del 25 gennaio 2022, in data 10 giugno 2022 il Scu ha inoltrato al Dtd, la richiesta di erogazione del 10 per cento della somma prevista dall'Accordo stesso a titolo di anticipazione, pari a 5,5 mln. di euro¹⁴.

4. Programmi e stato di attuazione.

4.1. Il piano programmatico

Come prescritto dal piano operativo allegato all'Accordo del 14 dicembre 2021, le attività del progetto del servizio, a cura del Dpgscu si articolano come segue:

Prima annualità - 2021:

- emanazione dell'avviso destinato agli enti del servizio civile universale.

¹³ Art. 8 Accordo - Risorse e circuito finanziario "1. Per la realizzazione dell'intervento oggetto del presente Accordo, l'amministrazione titolare riconosce al Soggetto attuatore l'importo massimo di euro 55.000.000 come ristoro delle spese effettivamente sostenute per le attività svolte, secondo quanto riportato nel piano operativo. 2. Successivamente alla registrazione del presente Accordo da parte degli organi di controllo, l'Amministrazione titolare, su richiesta del Soggetto attuatore, rende disponibile una quota di anticipazione, fino al massimo del 10% dell'importo di cui al comma 1, sulla contabilità speciale intestata al Soggetto attuatore.

4. L'ammontare complessivo dei trasferimenti dall'amministrazione titolare al Soggetto attuatore non supera il 90% dell'importo riconosciuto di cui al comma 1 del presente articolo. La quota a saldo, pari al 10% dell'importo riconosciuto, sarà trasferita sulla base della presentazione da parte del Soggetto attuatore della richiesta attestante la conclusione dell'intervento, nonché il raggiungimento dei relativi milestone e target, in coerenza con le risultanze del citato sistema informativo. Il Soggetto attuatore, a seguito dell'accredito delle risorse finanziarie, provvede tempestivamente alla erogazione dei corrispettivi dovuti a terzi per la realizzazione del progetto.

¹⁴ Come disciplinato dal d.m. 11 ottobre 2021 "Procedure relative alla gestione finanziaria delle risorse previste nell'ambito del Pnrr"

Rispondendo all'avviso, ciascun ente propone un programma articolato in progetti nei quali si prevede l'impiego dei volontari.

- valutazione dei programmi, e quindi dei progetti, e comunicazione degli esiti della valutazione. La conclusione è prevista entro aprile 2022;

- avvio al Servizio di 2400 giovani volontari entro giugno 2022.

Per le successive annualità la procedura è la medesima con la seguente articolazione temporale.

Per il 2022 la conclusione della fase di valutazione dei progetti degli enti è prevista per aprile 2023, mentre la fase di immissione in servizio di 3400 giovani selezionati è prevista per giugno 2023.

Per il 2023 la conclusione della fase di valutazione dei progetti degli enti è prevista per aprile 2024, mentre la fase di immissione in servizio di 3900 giovani selezionati è prevista per giugno 2024.

La tabella che segue mostra il cronoprogramma dei progetti.

Tabella 5- Cronoprogramma dei progetti

Annualità	Fase progettuale	2021		2022				2023				2024				2025			
		Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
Prima annualità 2022	Preparazione e emanazione del primo avviso per gli enti iscritti all'Albo del Servizio Civile Universale																		
	m1 Approvazione primo avviso per la raccolta dei progetti, per 2.400 volontari																		
	Valutazione dei programmi degli enti e comunicazione esito																		
	Definizione dei bandi per i giovani volontari																		
	m2: Bando per i 2.400 volontari																		
Seconda annualità 2023	Valutazione delle candidature dei giovani volontari e comunicazione esito																		
	Attuazione dei programmi finanziati con il primo avviso																		
	Preparazione e emanazione del secondo avviso per gli enti iscritti all'Albo del Servizio Civile Universale																		
	m3 - Approvazione secondo avviso per la raccolta dei progetti, per 3.400 volontari																		
	Valutazione dei programmi degli enti e comunicazione esito																		
Terza annualità 2023	Definizione dei bandi per i giovani volontari																		
	m4: Bando per i 3.400 volontari																		
	Valutazione delle candidature dei giovani volontari e comunicazione esito																		
	Attuazione dei programmi finanziati con il secondo avviso																		
	Preparazione ed emanazione del terzo avviso per gli enti iscritti all'Albo del Servizio Civile Universale																		
Terza annualità 2023	m5 - Approvazione terzo avviso per raccolta progetti, per 3.900 volontari																		
	Valutazione dei programmi degli enti e comunicazione esito																		
	Definizione dei bandi per i giovani volontari																		
	m6: Bando per 3.900 volontari																		
	Valutazione delle candidature dei giovani volontari e comunicazione esito																		
Attuazione dei programmi finanziati con il terzo avviso																			

Fonte: Piano operativo "Servizio civile digitale" allegato all'Accordo quadro del 14 dicembre 2021

Per quanto riguarda le attività di diretta titolarità del Dtd, l'amministrazione, con la nota del 13 giugno 2022, ha rappresentato che sono in corso le seguenti attività:

- avvio della procedura per l'acquisizione di un credito a consumo per l'erogazione di servizi di *cloud computing*. Tale procedura è stata implementata ricorrendo al Mepa, con lo strumento della trattativa diretta con l'operatore economico, per un importo massimo di 138.000,00 euro, per un periodo di sei mesi. Sono in corso i controlli ex art. 80 del Codice degli appalti;

- avvio della procedura per l'adesione all'accordo quadro per servizi di "*Digital Transformation*" - Lotto 4 con l'unico operatore economico aggiudicatario.

L'affidamento riguarda la realizzazione di attività di *capacity building*, formazione e supporto tecnico-specialistico per un importo massimo di 2.386.652,50 euro, per una durata ipotizzata di 18 mesi dalla data di attivazione della fornitura.

4.2. Stato di attuazione dei progetti

In attuazione del Protocollo d'intesa del dicembre 2020, in data 12 maggio 2021 è stato pubblicato il primo avviso agli enti per la presentazione dei programmi d'intervento e dei progetti di Scu per la sperimentazione del "Servizio civile digitale", per circa 1.000 operatori volontari, non finanziato con fondi Pnrr.

In data 14 dicembre 2021 è stato pubblicato il bando per la selezione di 56.205 operatori volontari da impiegare in progetti afferenti programmi di intervento di Servizio civile universale, finanziati con fondi Pnrr, da realizzarsi in Italia, all'estero e nei territori delle regioni interessate dal Programma operativo nazionale - Iniziativa occupazione giovani (Pon-log "Garanzia Giovani" - Misura 6 bis), nonché a programmi di intervento specifici per la sperimentazione del "Servizio civile digitale".

In tale contesto, il bando ha previsto la selezione di 1007 volontari da impiegare in 103 progetti, afferenti a 45 programmi d'intervento specifici per la sperimentazione del "Servizio civile digitale", non finanziati dal Pnrr, al contrario di quelli per il Scu.

Successivamente, in data 25 gennaio 2022, è stato pubblicato un bando integrativo, con il quale è stato disposto un aumento del numero degli operatori da selezionare, pari a 8.481, per l'impiego in 471 progetti, afferenti 102 programmi di intervento di

Servizio civile universale.

Contestualmente, nella stessa data, è stato pubblicato il bando che dà attuazione al primo ciclo di programmazione finanziato con risorse del Pnrr, relativo al “Servizio civile digitale”, contenendo il primo avviso di presentazione di programmi¹⁵ di intervento per gli enti, per circa 2.400 operatori volontari. Ciò in attuazione dell’accordo citato, del 14 dicembre 2021, tra i due dipartimenti.

L’articolo 2 del già menzionato bando integrativo ha prorogato il termine per la presentazione delle domande di partecipazione fissandolo al 10 febbraio 2022 e, conseguentemente, ha posticipato il termine per la trasmissione delle graduatorie, da parte degli enti, al 31 marzo 2022.

Tuttavia, nelle more del procedimento, è stato presentato ricorso¹⁶ dinanzi al Tar Lazio per l’annullamento dei sopracitati bandi nella parte in cui, ad avviso dei ricorrenti, stabiliscono termini troppo ristretti per la presentazione delle domande di partecipazione e per la consegna delle graduatorie.

Successivamente, con ordinanza collegiale del Tar è stata accolta l’istanza e disposta la rideterminazione dei termini.

In ottemperanza del provvedimento, il Capo del Dpgscu, con decreto 243/2022 del 17 marzo 2022, ha fissato i seguenti termini:

- per la trasmissione delle graduatorie al 31 maggio 2022;
- per l’assunzione in servizio dei vincitori della procedura selettiva il 20 settembre 2022;
- per il solo servizio civile digitale, l’assunzione in servizio dei vincitori deve avvenire entro il 20 luglio 2022.

Successivamente, con il decreto dipartimentale 523 del 19 maggio 2022, sono stati approvati i programmi di intervento per il Scd per il 2022.

L’amministrazione, con la citata nota del 13 giugno 2022 ha rappresentato una criticità nella gestione dei bandi e, in particolare, nella procedura di reclutamento dei volontari.

¹⁵ Ciascun ente può presentare in risposta all’Avviso un solo programma d’intervento specifico, anche in caso di co-programmazione o co-progettazione. I programmi sono articolati in progetti che devono sviluppare una o entrambe le tipologie di servizi: Tipologia 1. Realizzazione o potenziamento di un servizio di “facilitazione digitale” presso l’ente; Tipologia 2. Realizzazione o potenziamento di attività di “educazione digitale”.

¹⁶ R.g.n. 01190/2022

Come visto, con il bando sperimentale del 12 maggio 2021 sono stati finanziati programmi per 1.007 volontari, anche se la graduatoria definitiva prevedeva 1.628 unità.

Inoltre, per i progetti di Scd, di cui al bando 25 gennaio 2022, i programmi in graduatoria, valutati positivamente e finanziabili, coprivano 1.638 posizioni delle 2.400 finanziabili con la prima annualità dei fondi Pnrr.

Ad avviso del Dipartimento la minore copertura delle posizioni è riferibile a cause esterne, dovute ad una minore partecipazione agli avvisi.

Per tale ragione, in data 24 maggio 2022 il Gruppo di lavoro ha discusso l'ipotesi di scorrimento della graduatoria 2021, relativa alla sperimentazione, al fine di coprire le posizioni vacanti dell'avviso 2022.

Pertanto, il Dpgscu ha richiesto autorizzazione al Dtd per lo scorrimento della graduatoria dell'avviso "sperimentale" del 12 maggio 2021.

Di conseguenza, il Dtd ha sottoposto la richiesta al Ministero dell'economia e delle finanze per una verifica di fattibilità circa il recupero, a carico delle risorse Pnrr, di progetti in graduatoria del citato avviso.

Lo scorrimento della graduatoria consentirebbe di avviare fino ad un massimo di 621 ulteriori volontari.

Sul punto, si sottolinea la necessità che il Dipartimento presti la massima attenzione alla tempistica dei bandi e, più in generale, dell'intera procedura di reclutamento degli operatori volontari.

Si rileva, inoltre, che la procedura per il reclutamento dei volontari originariamente prevista ha subito un sostanziale rallentamento a causa del contenzioso citato.

Si sottolinea l'importanza di una gestione dei bandi più attenta da parte dell'amministrazione e, in particolare, del rispetto dei criteri di ragionevolezza nella fissazione dei termini previsti dai bandi, ciò al fine di evitare ulteriori contenziosi che potrebbero impedire la realizzazione dei target e dei milestone previsti.

Per i prossimi due cicli finanziati dal Pnrr, il dipartimento, con memoria del 23 giugno 2022, ha rappresentato l'intenzione di attuare alcuni correttivi alla procedura al fine di ampliare la platea degli enti che partecipano ai programmi di Servizio civile digitale.

In primo luogo, prevede, come anche auspicato da questa Sezione, un potenziamento dell'azione di sensibilizzazione, da realizzare tramite l'organizzazione di webinar informativi rivolti agli enti del terzo settore e ad altri enti pubblici.

Tale intervento sarà finalizzato a;

- illustrare le disposizioni, le procedure e le informazioni relative all'iscrizione all'albo degli enti di Servizio civile universale;
- stimolare la partecipazione ai prossimi avvisi di altri enti;
- intensificare le attività di comunicazione per l'illustrazione del programma quadro.

In secondo luogo, l'amministrazione ha ipotizzato di riformulare i vincoli attualmente presenti nel programma quadro quali:

- possibilità per gli enti di presentare, in risposta agli avvisi, un solo programma d'intervento, anche in caso di co-programmazione o co-progettazione;
- obbligo per gli enti di indicare il territorio di riferimento del programma presentato, da cui dipende il numero massimo di operatori volontari attribuibili¹⁷.

Sul punto, la Sezione auspica che tali interventi vengano realizzati tempestivamente, al fine di garantire una maggiore copertura dei posti previsti dai bandi.

¹⁷ 30 operatori volontari in caso di programma d'intervento su territorio regionale o di provincia autonoma oppure di più province o città metropolitane della stessa regione; 60 operatori volontari in caso di programma d'intervento sul territorio interregionale o nazionale.

CAPITOLO II

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Sommario: 1. Conclusioni e raccomandazioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

L'analisi svolta ha consentito di descrivere l'intervento e di individuare il relativo impegno finanziario.

Come visto, la procedura di selezione per gli interventi finanziati dal Pnrr è stata comune con quella normalmente utilizzata dal Dpgscu per il reclutamento dei giovani da avviare al Servizio civile universale.

Ai fini della verifica del conseguimento dei target e dei milestone previsti dalla misura, l'analisi dei risultati è sistematicamente riferita all'anno successivo rispetto a quello di programmazione, al contempo il numero dei soggetti effettivamente qualificati al termine dell'attività svolta è accertabile solo due anni dopo la pianificazione.

È proprio su tale aspetto che si sono manifestate criticità.

Per tale ragione, quindi, occorre sottolineare l'importanza di una attenta gestione dei bandi da parte dell'amministrazione che, in particolare, rispetti i criteri di ragionevolezza nella fissazione dei termini in essi previsti; ciò al fine di evitare ulteriori contenziosi che potrebbero impedire la realizzazione dei target e dei milestone previsti.

Peraltro, ad avviso della Sezione, è importante che l'amministrazione attui tempestivamente, come dalla stessa prospettato, una politica di incoraggiamento e di sensibilizzazione nei confronti dei soggetti potenzialmente interessati allo svolgimento del Servizio civile digitale.

Infine, la Sezione auspica l'attuazione delle annunciate modifiche alla procedura di selezione dei programmi presentati dagli enti.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

IL SERVIZIO CIVILE UNIVERSALE

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 21/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

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

IL SERVIZIO CIVILE UNIVERSALE

**Relatore
Pres. Sez. Paolo Luigi Rebecchi**

Hanno collaborato

per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Mario Petrocelli, Dott.ssa Flavia Ruggeri

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7
* * *	
Rapporto	13
Sintesi	15
CAPITOLO I - Il Servizio civile universale	17
1. Il Servizio civile universale nel Pnrr	17
2. Quadro normativo e organizzativo	21
3. Risorse finanziarie assegnate e ripartite	23
4. I progetti e il loro stato di attuazione	25
4.1. I progetti finanziati dal Pnrr	25
4.2. I progetti complementari al Pnrr	28
4.2.1. I progetti finalizzati all'analisi dei vincoli tecnici e normativi	29
4.2.2. Realizzazione del Centro nazionale di formazione	31
CAPITOLO II - Conclusioni e raccomandazioni	35
* * *	
INDICE DELLE TABELLE	
Tabella 1 - Piano finanziario complessivo	23
Tabella 2 - Target e milestone	27
INDICE DEI GRAFICI	
Grafico 1 - Componenti missione 5 e ripartizione risorse	18
Grafico 2 - Ripartizione delle risorse M5C1	19
Grafico 3 - Ripartizione risorse per l'investimento 2.1	20

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Il Collegio

Camera di consiglio del 27 giugno 2022

Presieduta dal Presidente aggiunto Paolo Luigi REBECCHI

Composta dai magistrati:

Presidente aggiunto della Sezione: Paolo Luigi REBECCHI;

Consiglieri: Carlo PICUNO, Natale Maria Alfonso D'AMICO, Michele SCARPA, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Daniela ALBERGHINI;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Presidente Paolo Luigi REBECCHI, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Servizio civile universale”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 22/2022 prot. n. 1792 del 17 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il II Collegio per la camera di consiglio del 27 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1827 del 20 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 22/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato Generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale – Capo Dipartimento;
- Ufficio del bilancio e riscontro regolarità amministrativo-contabile – Capo dell'ufficio;
- Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità – Capo dell'ufficio;

Ministro per le politiche giovanili:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;

viste le memorie:

- n. 1849 del 21 giugno 2022 del Ministero delle politiche giovanili;
- n. 1897 del 23 giugno 2022 della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- n. 1949 del 21 giugno 2022 del Ministero delle politiche giovanili – Ufficio di Gabinetto del Ministro;

udito il relatore, Presidente Paolo Luigi REBECCHI;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto "*Servizio civile universale*".

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

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale – Capo Dipartimento;
- Ufficio del bilancio e riscontro regolarità amministrativo-contabile – Capo dell'ufficio;
- Ufficio controllo interno, trasparenza e integrità – Capo dell'ufficio;

Ministro per le politiche giovanili:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

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

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

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

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

Il Presidente Relatore
Paolo Luigi Rebecchi
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

Sintesi

Il presente rapporto ha analizzato la gestione dell'intervento Pnrr relativo al Servizio civile universale, previsto nella missione M5C1- Politiche per il lavoro - Investimento 2.1 di competenza del Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale.

Sono state oggetto di esame le finalità dell'intervento previste dal Pnrr, con il corrispondente impegno finanziario, pari a 650 mln. di euro a carico dei fondi Pnrr nel triennio 2021-2023.

È stato, quindi, analizzato lo stato di avanzamento dei progetti, articolati sul triennio 2021-2023.

Ogni anno l'amministrazione emana un bando per selezionare i programmi di servizio civile proposti dagli enti attivi nel settore e iscritti nell'apposito albo; successivamente, dopo l'esame e l'approvazione della relativa graduatoria, emana un altro bando per la selezione dei giovani volontari interessati. La selezione di questi ultimi è svolta dagli stessi enti.

L'analisi dei risultati è, pertanto, sistematicamente riferita all'anno successivo rispetto a quello di programmazione e, al contempo, il numero dei soggetti effettivamente qualificati al termine dell'attività svolta è accertabile solo due anni dopo la pianificazione.

Sulla base di queste premesse, è stato raggiunto il milestone relativo al 2021, tramite la pubblicazione del bando per la selezione dei volontari, ed è in corso di conseguimento il target relativo all'aumento del numero di giovani che abbiano partecipato alle attività del Servizio nel medesimo anno.

Sono stati, altresì, analizzati due progetti complementari al Pnrr.

Il primo, in collaborazione con l'Ocse, è finalizzato alla semplificazione delle procedure e delle norme relativi al Servizio civile universale, ed ha una durata di 24 mesi a decorrere dalla data di approvazione del finanziamento a cura della Dg Reform, prevista per giugno 2022.

Il secondo riguarda la realizzazione del Centro nazionale di formazione per il servizio civile universale presso l'Aquila, nella più ampia prospettiva di riqualificazione del territorio interessato dagli eventi sismici del 2009 e 2016. Entro la fine del 2022 è prevista la consegna del progetto e l'individuazione dei locali destinati ad ospitare la sede istituzionale, nonché la messa a disposizione dei primi cento alloggi.

CAPITOLO I

IL SERVIZIO CIVILE UNIVERSALE

Sommario: 1. Il servizio civile universale nel Pnrr. - 2. Quadro normativo ed organizzativo. - 3. Risorse finanziarie assegnate e ripartite. - 4. I progetti e il loro stato di attuazione. - 4.1. I progetti finanziati dal Pnrr. - 4.2. I progetti complementari al Pnrr. - 4.2.1. I progetti finalizzati all'analisi dei vincoli tecnici e normativi ed alla semplificazione delle procedure e delle norme relativi al Servizio civile universale. - 4.2.2. Realizzazione del Centro nazionale di formazione per il servizio civile universale presso l'Aquila.

1. Il servizio civile universale nel Pnrr

L'art. 7, comma 7, del d.l. 31 maggio 2021 n. 77, convertito, con modificazioni, dalla l. 29 luglio 2021, n. 108 ha previsto che la Corte dei conti riferisca al Parlamento sugli esiti della propria attività di controllo sull'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza¹ - Pnrr con cadenza almeno semestrale².

Conseguentemente, con la Deliberazione 3/2022/G, del 1° marzo 2022, questa Sezione ha approvato uno specifico programma di indagini finalizzate all'esame delle relative gestioni.

In tale contesto rientra l'indagine XXI/22 sul Servizio civile universale, di seguito anche Servizio.

Nello specifico, il Servizio è stato inserito nel Pnrr all'interno della Missione 5 "Inclusione & Coesione". Questa missione ha un ruolo di grande rilievo nel perseguimento degli obiettivi, trasversali a tutto il Pnrr, di sostegno all'*empowerment* femminile e al contrasto alle discriminazioni di genere, di incremento delle prospettive occupazionali dei giovani, di riequilibrio territoriale e sviluppo del Mezzogiorno e delle aree interne.

¹ Il Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) è stato valutato positivamente con decisione del Consiglio Ecofin del 13 luglio 2021 notificata all'Italia dal Segretariato generale del Consiglio con nota LT161/21 del 14 luglio 2021. Per quanto concerne le misure di attuazione del Pnrr si veda da ultimo il d.l. del 30 aprile 2022, n. 36 recante "Ulteriori misure urgenti per l'attuazione Pnrr".

² D.l. del 31 maggio 2021, n. 77 "Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure." - Art. 7 co. 7 Controllo, audit, anticorruzione e trasparenza: 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 TfUE. 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.

La missione prevede tre componenti, che rispondono alle raccomandazioni della Commissione europea n. 2 per il 2019 e n. 2 per il 2020, e che saranno accompagnate da una serie di riforme che sostengono e completano l'attuazione degli investimenti. In particolare, le componenti sono:

- Missione 5C1: Politiche per il lavoro
- Missione 5C2: Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo settore
- Missione 5C3: Interventi speciali per la coesione territoriale

L'intervento relativo al Servizio rientra nella componente M5C1, "Politiche per il lavoro" - investimento 2.1.

Di seguito si rappresenta la ripartizione delle risorse per ciascuna delle tre componenti della Missione 5 e, successivamente, la distribuzione delle stesse per la componente M5C1, di interesse ai fini del presente rapporto.

Grafico 1 - Componenti Missione 5 e ripartizione risorse



Fonte: Pnrr

Grafico 2 – Ripartizione delle risorse componente M5C1

QUADRO DELLE MISURE E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

Ambiti di intervento/Misure	Totale
1. Politiche attive del lavoro e sostegno all'occupazione	6,01
Riforma 1.1: Politiche attive del lavoro e formazione	4,40
Riforma 1.2: Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso	-
Investimento 1.1: Potenziamento dei Centri per l'impiego	0,60
Investimento 1.2: Creazione di imprese femminili	0,40
Investimento 1.3: Sistema di certificazione della parità di genere	0,01
Investimento 1.4: Sistema duale	0,60
2. Servizio civile universale	0,65
Investimento 2.1: Servizio civile universale	0,65

Totale: 6,66 Mld

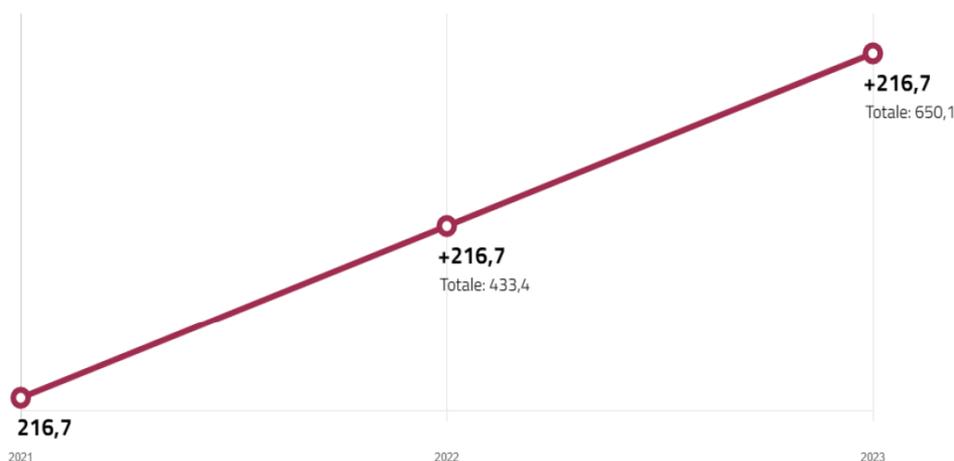
Fonte: Pnrr

L'obiettivo dell'intervento in esame consiste nel potenziare il Servizio, stabilizzando ed incrementando il numero di operatori volontari e promuovendo l'acquisizione di competenze per l'apprendimento permanente (*soft skills*, competenze personali, sociali, competenze di cittadinanza attiva), in linea con la Raccomandazione del Consiglio 2018/C/189/01 del 22 maggio 2018.

Gli obiettivi specifici del progetto sono i seguenti: disporre di un numero più elevato di giovani che, attraverso il Servizio, compiano un percorso di apprendimento non formale, attraverso il quale accrescere le proprie conoscenze e competenze e meglio orientarsi rispetto allo sviluppo della propria vita professionale; diffondere il valore e l'esperienza della cittadinanza attiva dei giovani come strumento di inclusione e coesione sociale; promuovere, attraverso i progetti in cui operano i volontari, interventi di valenza sociale più efficaci sui territori, anche intercettando la dimensione della transizione al verde e al digitale; realizzare i servizi a favore delle comunità per rendere il Paese più resiliente, ma anche per attenuare l'impatto sociale ed economico della crisi.

Per questo intervento la dotazione finanziaria a carico del Pnrr è pari a 650 milioni di euro, ripartiti nel triennio 2021- 2023, come rappresentato nel seguente grafico.

Grafico 3 – Ripartizione delle risorse per l'investimento 2.1.



Fonte: www.italiadamani.gov.it

La maggiore disponibilità di risorse finanziarie consentirà agli enti del Servizio civile di predisporre la programmazione su base triennale con più sicurezza sulle risorse a disposizione, così da poter curare maggiormente la qualità degli interventi, con riferimento sia all'investimento sui giovani, sia alle ricadute sui territori e sulle comunità.

Peraltro, l'ulteriore finanziamento dell'iniziativa, coprendo i costi connessi all'impiego dei giovani, permette di riallocare parte delle risorse nazionali per il rafforzamento di attività quali il monitoraggio dei programmi e la valutazione dei risultati; ad avviso dell'amministrazione, ciò renderà possibile l'acquisizione di buone pratiche in vista dei programmi futuri.

In sostanza, l'obiettivo della misura, nell'arco di tempo interessato dall'intervento, consiste nel realizzare un incremento nel numero dei giovani dai 50 mila che vi avrebbero preso parte senza incentivi a 170 mila, con un aumento complessivo di 120 mila unità.

Tale obiettivo potrà essere raggiunto prevedendo:

- nel primo semestre, di ciascun anno, la pubblicazione di un avviso indirizzato agli enti del Servizio civile per la presentazione di programmi di intervento nei quali

impegnare i volontari;

- nel secondo semestre, la valutazione, l'approvazione e il finanziamento dei programmi e la successiva pubblicazione del bando per la selezione degli operatori volontari.

I programmi nei quali saranno impegnati i giovani interessano tutti i settori che caratterizzano il Servizio civile.

Ciascun programma risponde ad uno degli obiettivi individuati dall'Agenda 2030³ delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile e si inquadra in uno dei 15 specifici ambiti di azione identificati nel Piano triennale del servizio civile universale⁴.

2. Quadro normativo ed organizzativo

La normativa di riferimento per la materia in esame è il d.lgs. 6 marzo 2017, n. 40⁵, concernente l'istituzione e la disciplina del Servizio civile universale che, in attuazione dell'art. 8 della legge 6 giugno 2016, n. 106, ha modificato il sistema del Servizio, istituito dalla legge 6 marzo 2001, n. 64 e disciplinato dal decreto legislativo 5 aprile 2002 n.77.

Il Servizio viene definito dal d.lgs. 40/2017 come lo strumento di apprendimento non formale dei giovani tra 18 e 28 anni, finalizzato alla difesa non armata e non violenta della Patria, all'educazione, alla pace tra i popoli, nonché alla promozione dei valori fondativi della Repubblica.

I settori di intervento nei quali si realizzano le finalità del Servizio sono i seguenti:
a) assistenza; b) protezione civile; c) patrimonio ambientale e riqualificazione urbana;
d) patrimonio storico, artistico e culturale; e) educazione e promozione culturale e dello sport; f) agricoltura in zona di montagna, agricoltura sociale e biodiversità; g) promozione della pace tra i popoli, della nonviolenza e della difesa non armata; h)

³ L'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile è un programma d'azione per le persone, il pianeta e la prosperità sottoscritto nel settembre 2015 dai governi dei 193 Paesi membri dell'Onu. Essa ingloba 17 Obiettivi per lo Sviluppo sostenibile - Sustainable Development Goals, Sdgs - in un grande programma d'azione per un totale di 169 "target" o traguardi. L'avvio ufficiale degli obiettivi per lo Sviluppo sostenibile ha coinciso con l'inizio del 2016, impegnando i sottoscrittori per 15 anni: i Paesi, infatti, si sono impegnati a raggiungerli entro il 2030.

⁴ Cfr. nota 6 e par. 4.2.1.

⁵ Successivamente modificato dal d.lgs. 13 aprile 2018, n. 43, recante disposizioni integrative e correttive al d.lgs. 40/2017.

promozione e tutela dei diritti umani; i) cooperazione allo sviluppo; l) promozione della cultura italiana all'estero e sostegno alle comunità di italiani all'estero.

Dal punto di vista strutturale ed organizzativo, il sistema è caratterizzato da un partenariato nel quale interagiscono:

- giovani volontari fra i 18 e 28 anni;
- gli enti titolari dei progetti, ovvero soggetti pubblici e privati iscritti all'albo del Servizio civile universale;
- l'intera comunità, che raccoglie i benefici grazie alla realizzazione dei progetti;
- lo Stato, attraverso il Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale, le regioni e le province autonome.

Segnatamente, il Dipartimento si occupa della promozione e raccordo delle azioni di governo volte ad assicurare l'attuazione delle politiche in favore dei giovani ed in materia di servizio civile universale nonché di obiezione di coscienza.

Il Dipartimento, gli enti, e i volontari operano, attraverso le rispettive rappresentanze, nella Consulta nazionale per il Servizio civile, un organismo permanente di consultazione, riferimento e confronto.

Per quanto riguarda le regioni, la sede principale di confronto è la Conferenza Stato-Regioni.

Inoltre, in merito alla governance degli interventi compresi nel Pnrr, con il d.p.c.m 30 luglio 2021 è stata istituita una specifica Unità di missione di livello dirigenziale generale presso l'Ufficio del Segretario generale della Presidenza.

Con lo stesso provvedimento sono stati individuati gli uffici dirigenziali titolari delle funzioni di coordinamento, monitoraggio, rendicontazione e controllo degli interventi del Pnrr di competenza dei Dipartimenti; tra i quali figura, nell'ambito del Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale, il Servizio gestione degli operatori volontari e formazione.

Quest'ultimo assicura il rispetto di ogni adempimento necessario alla corretta attuazione della misura nell'arco del suo intero ciclo di vita, in collaborazione con gli altri uffici che, ciascuno per quanto di propria competenza, intervengono nel processo attuativo.

Per gli adempimenti relativi al Pnrr, il Servizio dispone di tre unità di personale non

dirigenziale a tempo determinato, reclutate con concorso pubblico, come previsto dal d.p.c.m 28 luglio 2021.

Infine, si rileva che attualmente la programmazione del servizio è realizzata con un Piano triennale, suscettibile di aggiornamento annuale, attuato mediante programmi di intervento, proposti dagli enti del Servizio civile universale nei settori sopra indicati⁶.

3. Risorse finanziarie assegnate e ripartite

Come precedentemente indicato, le risorse provenienti dal Pnrr per il Servizio⁷ sono pari a complessivi 650 mln. di euro, di cui 400 mln. per progetti in essere e 250 mln. di euro per nuovi progetti, ripartiti come da tabella seguente.

Tabella 1 – Piano finanziario complessivo⁸

Fonte	2021	2022	2023	Totale (2021 -2023)
Legge di bilancio	99.286.531	106.581.036	106.581.036	312.448.603
Risorse Pnrr *	200.000.000	200.000.000	200.000.000	600.000.000
Risorse Pnrr**	17.000.000	17.000.000	16.000.000	50.000.000
Totale	316.286.531	323.581.036	322.581.036	962.448.603

* Di cui 400.000.000 "risorse in essere" Pnrr per le annualità 2021-2022

** Ripartizioni ulteriori "nuove risorse" Pnrr per le annualità 2021-2022-2023

Fonte: Dossier Italia Domani - Ministro per le politiche giovanili "Attuazione del Pnrr - dicembre 2021"

Per quanto riguarda i progetti in essere, il Pnrr mette a disposizione 400 milioni di euro già appostati presso il Fondo nazionale per il servizio civile, istituito ai sensi dell'art. 19 della legge 8 luglio 1998 n. 230⁹.

⁶ Con d.m. del 4 novembre 2019 è stato approvato il primo Piano triennale 2020-2022 e il primo Piano annuale 2020 per la programmazione del servizio civile universale. Successivamente, con d.m. del 16 dicembre 2020 è stato approvato il secondo piano annuale della programmazione triennale 2020-2022 del Servizio civile universale.

⁷ Le risorse sono state previste dal decreto del Mef del 6 agosto 2021.

⁸ Si specifica che le cifre sono indicate al netto delle riduzioni e variazioni in riduzione ai sensi dell'art. 7, c.1, lett. b) e c. 2 del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 agosto 2012, n. 135, e dell'art. 1, c. 291 della l. 23 dicembre 2014, n. 190. Pertanto, rappresentano le somme stanziati, e non quelle effettivamente disponibili.

⁹ L.8 luglio 1998, n. 230 "Nuove norme in materia di obiezione di coscienza". Art. 191. Per l'assolvimento dei compiti previsti dalla presente legge è istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri il Fondo nazionale per il servizio civile degli obiettori di coscienza. 2. Tutte le spese recate dalla presente legge sono finanziate nell'ambito e nei limiti delle disponibilità del Fondo.

Come previsto dall'art. 24 del d.lgs. n.40/2017¹⁰, al Fondo confluiscono tutte le risorse di cui all'art. 11 della l. 6 marzo 2001, n. 64¹¹, nonché le risorse europee destinate all'attuazione degli interventi di Servizio civile universale.

Le risorse sono gestite tramite contabilità speciale, ai sensi del già menzionato art. 24.

Sul punto, la Ragioneria generale dello Stato ha precisato che: "Sia le risorse relative ai progetti in essere, sia le risorse relative ai nuovi progetti, potranno essere gestite nell'ambito della contabilità già utilizzata dal Dipartimento in via ordinaria con applicazione del relativo regime dei controlli amministrativo-contabili previsto. In tal caso sarà cura del Dipartimento medesimo utilizzare apposite codifiche informatiche in grado di assicurare la tracciabilità delle risorse Pnrr".

Invece, per quanto attiene alla quota di risorse destinata ai nuovi progetti, il Pnrr mette a disposizione 250 mln. totali, costituiti da 50 mln. di "nuove risorse" per le annualità 2021-2023 (rispettivamente 17 mln. per il 2021, 17 per il 2022 e 16 mln. per il 2023) a cui si sommano i 200 mln. previsti per il solo esercizio 2023.

L'amministrazione ha acquisito, in data 16 marzo 2022, un anticipo di 25 mln, pari al 10 per cento del già menzionato totale.

In esito ad una specifica nota istruttoria, in data 19 maggio 2022, l'Ufficio per il bilancio e per il riscontro di regolarità amministrativo-contabile presso la Presidenza del Consiglio dei ministri ha rappresentato che le risorse provenienti dal bilancio dello Stato per il Servizio sono stanziare sul capitolo 228, iscritto nel Cr 16 "Politiche giovanili e servizio civile universale" del bilancio della Pcm per gli anni 2021-2023.

¹⁰ Art. 24 d.lgs. 40/2017 Fondo nazionale per il servizio civile. "1. Il servizio civile universale è finanziato dal Fondo nazionale per il servizio civile, istituito ai sensi dell'articolo 19 della legge 8 luglio 1998, n. 230, e collocato presso la Presidenza del Consiglio dei ministri. Al Fondo affluiscono tutte le risorse di cui all'articolo 11 della legge 6 marzo 2001, n. 64, nonché le risorse comunitarie destinate all'attuazione degli interventi di servizio civile universale. Resta ferma la possibilità per i soggetti privati di concorrere alle forme di finanziamento previste dall'articolo 11 della legge 6 marzo 2001, n. 64.

¹¹ L. 6 marzo 2001, n. 64 "Istituzione del servizio civile nazionale". Art.11. Fondo nazionale per il servizio civile. 1. Il Fondo nazionale per il servizio civile è costituito: a) dalla specifica assegnazione annuale iscritta nel bilancio dello Stato; b) dagli stanziamenti per il servizio civile nazionale di regioni, province, enti locali, enti pubblici e fondazioni bancarie; c) dalle donazioni di soggetti pubblici e privati. 2. Le risorse acquisite al Fondo di cui al comma 1, con le modalità di cui alle lettere b) e c) del medesimo comma possono essere vincolate, a richiesta del conferente, per lo sviluppo del servizio civile in aree e settori di impiego specifici.

4. I progetti ed il loro stato di attuazione

4.1. I progetti finanziati dal Pnrr

Come rappresentato dall'amministrazione, con nota del 17 maggio, allo stato attuale sono attivi il primo e il secondo dei tre cicli previsti dalla misura, mentre il terzo prenderà avvio nel corso dell'anno 2023.

Con riferimento al primo ciclo, riferito all'annualità 2021, le risorse Pnrr sono pari a 217 milioni di euro, di cui 200 milioni di euro per progetti in essere e 17 milioni di euro per nuovi progetti.

Il 31 dicembre 2020 è stato pubblicato l'avviso per la presentazione dei programmi di intervento del Servizio e, successivamente, in data 14 dicembre 2021 è stato pubblicato il bando per la selezione di 56.205 operatori volontari da impiegare in progetti afferenti programmi di intervento di Servizio civile universale da realizzarsi in Italia, all'estero e nei territori delle regioni interessate dal Programma operativo nazionale - Iniziativa occupazione giovani (Pon-Log "Garanzia Giovani" - Misura 6 bis), nonché a programmi di intervento specifici per la sperimentazione del "Servizio civile digitale".

Originariamente, il termine per la presentazione delle domande di partecipazione alla procedura selettiva era previsto per il 26 gennaio 2022; il termine per la trasmissione, da parte degli enti, delle graduatorie per il 4 marzo 2022; mentre la data ultima di assunzione in servizio dei vincitori era fissata al 20 giugno 2022.

Successivamente, in data 25 gennaio 2022, è stato pubblicato un bando integrativo, con il quale è stato disposto un aumento del numero degli operatori da selezionare, pari a 8.481, per l'impiego in 471 progetti, afferenti 102 programmi di intervento di Servizio civile universale.

L'articolo 2 del già menzionato bando integrativo ha prorogato il termine per la presentazione delle domande di partecipazione fissandolo al 10 febbraio 2022 e, conseguentemente, ha posticipato il termine per la trasmissione delle graduatorie, da parte degli enti, al 31 marzo 2022.

Tuttavia, nelle more del procedimento, è stato presentato ricorso dinanzi al Tar Lazio per l'annullamento dei sopracitati bandi nella parte in cui, ad avviso dei ricorrenti, stabiliscono termini troppo ristretti per la presentazione delle domande di

partecipazione e per la consegna delle graduatorie.

Successivamente, con ordinanza collegiale del Tar è stata accolta l'istanza cautelare e disposta la rideterminazione dei termini.

In ottemperanza del provvedimento, il Capo del Dpgscu, con decreto 243/2022 del 17 marzo 2022, ha fissato i seguenti termini:

- per la trasmissione delle graduatorie al 31 maggio 2022;
- per l'assunzione in servizio dei vincitori della procedura selettiva il 20 settembre 2022;
- per il solo servizio civile digitale, l'assunzione in servizio dei vincitori deve avvenire entro il 20 luglio 2022.

I primi pagamenti a valere sul primo ciclo di programmazione sono previsti a partire dal mese di giugno 2022. Nello specifico, l'amministrazione procederà al versamento dell'indennità, relativa alla prima mensilità, per gli operatori volontari del primo contingente, avviato al servizio il 2 maggio 2022 (pari a circa 485), e al pagamento della polizza assicurativa per i circa 30.000 che l'amministrazione stima di avviare entro il mese di giugno 2022.

La previsione di spesa per questa prima fase è pari a circa 1,3 mln. di euro.

Con riguardo al secondo ciclo, riferito all'annualità 2022, le risorse Pnrr sono pari a quelle del primo ciclo, 217 mln. di euro, di cui 200 mln. per progetti in essere e 17 mln. per nuovi progetti.

Anche in questo caso, a tali risorse Pnrr si aggiungono quelle nazionali, che cofinanziano la misura.

Con riferimento al secondo ciclo di programmazione, il 25 gennaio 2022 è stato pubblicato l'avviso per la presentazione dei programmi d'intervento di Servizio civile universale, con scadenza prorogata al 20 maggio 2022, mentre il bando per la selezione degli operatori volontari è previsto entro il 31 dicembre 2022.

Infine, con riferimento al terzo ciclo, riferito all'annualità 2023, le risorse Pnrr utilizzate sono pari a 216 milioni di euro, interamente coperte con i soli fondi ascritti ai nuovi progetti Pnrr; analogamente ai precedenti due cicli, a tali risorse si aggiungeranno quelle nazionali.

Le attività relative a tale ciclo prenderanno avvio con la pubblicazione dell'avviso

per la presentazione dei programmi d'intervento, prevedendo la pubblicazione del bando per la selezione degli operatori volontari entro il 31 dicembre 2023.

La tabella che segue illustra i target¹² e i milestone¹³ della misura.

Tabella 2 – Target e milestone

Milestone e Target*					
Tipologia	Numero	Timeline (trimestre - anno)	Descrizione	Conseguimento	Note
Milestone	M5C1-00-ITA-4	T4/2021	Attuazione tramite la pubblicazione del "bando di selezione" degli operatori volontari	Si	Come attività propedeutica è stato pubblicato in data 31/12/20 l'avviso per la presentazione di programmi di intervento di Servizio Civile Universale per l'anno 2021, pubblicata la graduatoria finale il 03/12/2021, ai fini dell'emanazione del bando per la selezione dei volontari pubblicato il 14/12/2021
Target	M5C1-16 - ITA-1	T4/2021	Persone aggiuntive, comparate alla baseline, che partecipano al programma universale per la funzione pubblica	si	In corso di conseguimento, in data 14 dicembre 2021 è stato pubblicato il bando per la selezione degli operatori volontari.
Target	M5C1-16 - ITA-2	T4/2022	<i>idem</i>	no	
Target	M5C1-16 - ITA-3	T4/2023	<i>idem</i>	no	
Target	M5C1-16	T4/2023	Persone che hanno partecipato al programma di servizio civile universale	no	

Fonte: Dossier Italia Domani – Ministro per le politiche giovanili “Attuazione del Pnrr – dicembre 2021”

¹² I target rappresentano i risultati attesi dagli interventi, quantificati con indicatori misurabili: sono traguardi quantitativi da raggiungere tramite una determinata misura del Pnrr (riforma e/o investimento) e sono misurati tramite indicatori ben specificati (es. km di ferrovie costruite, numero di studenti che hanno completato la formazione, etc.).

¹³ Le milestone definiscono generalmente fasi rilevanti di natura amministrativa e procedurale: sono traguardi qualitativi da raggiungere tramite una determinata misura del Pnrr (riforma e/o investimento) e individuano spesso fasi chiave dell'attuazione delle misure (legislazione adottata, piena operatività dei sistemi informativi, etc.).

Si deve osservare che, come riportato nel Dossier Italia Domani – Ministro per le politiche giovanili “Attuazione del Pnrr – dicembre 2021”, la formulazione testuale del target riportata nella tabella, che è quella contenuta nel Pnrr, presenta un’incongruenza, oggetto di un processo di chiarimento e rettifica con la Commissione. Infatti, la stessa indica: “persone che hanno partecipato al Servizio Civile Universale e ottenuto la relativa certificazione nel triennio 2021-2023” e prevede che il raggiungimento di tale obiettivo avvenga, appunto, nel 2023.

Tuttavia, ciò non è tecnicamente possibile, poiché gli operatori che parteciperanno alle attività del Servizio nell’ultimo ciclo del 2023, termineranno l’attività nel secondo trimestre del 2025.

L’amministrazione ha riferito che, al momento, non è possibile modificare il testo del target; tuttavia è stata già approvata, nell’ambito delle interlocuzioni avviate con la Commissione, l’adozione di un meccanismo di verifica con modalità “ex post”, per cui le attestazioni degli operatori volontari, unitamente alla certificazione delle attività svolte, saranno esaminate nel terzo e quarto trimestre del 2025.

Il ministero ha precisato che tale errore nella formulazione del target è da considerare esclusivamente di tipo lessicale e non comporta alcuna variazione del progetto stesso sia in termini di finalità che in termini di modalità di attuazione.

4.2. I progetti complementari al Pnrr

Al fine di sostenere il progetto di potenziamento del Servizio sono state intraprese due iniziative complementari a quanto previsto dal Pnrr.

Un’iniziativa di semplificazione normativa e procedurale così articolata:

- semplificazione del procedimento di selezione del servizio civile universale;
- progetto di collaborazione con l’Ocse, a valere sui fondi del programma di finanziamento “Technical Support Instrument” (Tsi ¹⁴), promosso dalla Dg Reform

¹⁴Lo strumento di sostegno tecnico (Sst) è il programma dell’Ue che fornisce agli Stati membri competenze tecniche per progettare e attuare le riforme. Il sostegno è orientato alla domanda e non richiede il cofinanziamento da parte degli Stati membri. Si tratta di un pilastro importante dell’iniziativa dell’Ue per aiutare gli Stati membri ad attenuare le conseguenze economiche e sociali della pandemia di Covid-19. Il sostegno tecnico è fornito in un’ampia gamma di settori, tra cui l’azione per il clima, la transizione digitale e la sanità; gli Stati membri possono inoltre

della Commissione europea¹⁵.

Un'iniziativa attinente al profilo strutturale-organizzativo:

- l'istituzione del "Centro nazionale di formazione per il Servizio civile universale".

4.2.1. I progetti finalizzati all'analisi dei vincoli tecnici e normativi ed alla semplificazione delle procedure e delle norme relativi al Servizio civile universale.

In relazione al tema della semplificazione tanto procedurale quanto normativa, l'amministrazione ha segnalato due iniziative.

La prima concerne la soppressione dei piani annuali, previsti dalla normativa precedente, motivata dall'esigenza di semplificare il procedimento di selezione dei programmi e degli operatori volontari, incidendo sulla riduzione dei passaggi procedurali.

Tale soppressione è stata disposta dall'art. 40 del d.l. 6 novembre 2021, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla l. 29 dicembre 2021, n. 233¹⁶.

Sul punto, l'amministrazione ha riferito che già dal mese di settembre 2021, era stato avviato un intervento a cura della Presidenza del consiglio, volto a individuare proposte di norme finalizzate all'ottimale attuazione del progetto in materia di Servizio presente nel Pnrr.

Ciò anche in considerazione del fatto che un esplicito riferimento al Servizio civile universale è contenuto non solo all'interno della M5C1.2 del suddetto Piano, ma anche nel novero dei programmi unitari degli interventi previsti dal cd. "Piano nazionale per gli investimenti complementari (Pnc)¹⁷," ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. b) n. 1 del

chiedere sostegno per preparare, modificare, attuare e rivedere i loro piani nazionali di ripresa e resilienza nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza. La direzione generale Dg Reform della Commissione europea Sostegno alle riforme strutturali gestisce l'Sst.

¹⁵ La Dg Reform aiuta i paesi dell'Ue a portare avanti delle riforme per sostenere la creazione di posti di lavoro e la crescita sostenibile. Tra le sue mansioni c'è quella di aiutare i paesi dell'Ue a: progettare riforme strutturali e attuarle in modo efficace; applicare tempestivamente il diritto europeo (il cosiddetto *acquis*); utilizzare i fondi europei in modo efficiente ed efficace.

¹⁶ D.l. del 6 novembre 2021, n. 152 "Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose." Art.40. Razionalizzazione e semplificazione del sistema di servizio civile universale: 1. Al fine di razionalizzare e semplificare il sistema del servizio civile universale, al decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40, sono apportate le seguenti modificazioni: a) all'articolo 1, comma 2: 1) alla lettera a), le parole «per piani annuali, articolati» sono soppresse [...]

¹⁷ Il Pnc coinvolge anche il programma di realizzazione del centro nazionale di formazione per il Servizio presso L'Aquila. Cfr. par. 4.2

d.l. 6 maggio 2021, n. 59¹⁸ convertito con modificazioni dalla l. 10 luglio 2021, n. 101; nonché dagli artt. 14 e 14 bis¹⁹ del d.l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modifiche dalla l. 28 luglio 2021, n. 108.

In tal modo l'attività per la programmazione del Servizio, allo stato attuale, consiste nella definizione di piani triennali, eventualmente suscettibili di rimodulazione annuale, come previsto dall'art.4 c.1 del d.lgs.40/2017²⁰.

La seconda iniziativa riguarda un'attività di analisi e sperimentazione che dovrebbe aiutare la progettualità Pnrr nel corso del 2022-2023.

Si tratta di un progetto, di cui il Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale è proponente e destinatario, condotto in collaborazione con l'Ocse, che mira a semplificare e razionalizzare l'istituto del servizio civile universale.

L'iniziativa, denominata "*Unlocking youth employment opportunities: supporting design*

¹⁸ D.l. del 6 maggio 2021, n. 59 "Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti". Art. 1. Piano nazionale per gli investimenti complementari al Piano nazionale di ripresa e resilienza: 1. È approvato il piano nazionale per gli investimenti complementari finalizzato ad integrare con risorse nazionali gli interventi del Pnrr per complessivi 30.622,46 milioni di euro per gli anni dal 2021 al 2026. 2. Le risorse nazionali degli interventi del Piano nazionale per gli investimenti complementari di cui al comma 1 sono ripartite come segue: [...] b) quanto a complessivi 1.780 milioni di euro per gli anni dal 2021 al 2026 da iscrivere, per gli importi e le annualità indicati, nei pertinenti capitoli dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze riferiti al seguente programma: 1. Interventi per le aree del terremoto del 2009 e 2016: 220 milioni di euro per l'anno 2021, 720 milioni di euro per l'anno 2022, 320 milioni di euro per l'anno 2023, 280 milioni di euro per l'anno 2024, 160 milioni di euro per l'anno 2025 e 80 milioni di euro per l'anno 2026.

¹⁹ D.l. del 31 maggio 2021, n. 77 "Governance del Pnrr e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure." - Art. 14 Estensione della disciplina del Pnrr al Piano complementare: 1. Le misure e le procedure di accelerazione e semplificazione per l'efficace e tempestiva attuazione degli interventi di cui al presente decreto, incluse quelle relative al rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni e delle stazioni appaltanti nonché al meccanismo di superamento del dissenso e ai poteri sostitutivi, si applicano anche agli investimenti contenuti nel Piano nazionale complementare di cui all'articolo 1 del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59[...] - Art. 14 bis Governance degli interventi del Piano complementare nei territori interessati dagli eventi sismici del 2009 e del 2016. 1. Al fine di garantire l'attuazione coordinata e unitaria degli interventi per la ricostruzione e il rilancio dei territori interessati dagli eventi sismici del 2009 e del 2016, per gli investimenti previsti dall'articolo 1, comma 2, lettera b), numero 1), del d.l. 59/2021, la cabina di coordinamento di cui all'art. 1, co. 5, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, è integrata dal capo del Dipartimento "Casa Italia" istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e dal coordinatore della Struttura tecnica di missione istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 3 maggio 2021, nonché dal sindaco dell'Aquila e dal coordinatore dei sindaci del cratere del sisma del 2009. 2. In coerenza con il cronoprogramma finanziario e procedurale di cui all'articolo 1 del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° luglio 2021, n. 101, entro il 30 settembre 2021, la cabina di coordinamento individua i programmi unitari di intervento nei territori di cui al comma 1, articolati con riferimento agli eventi sismici del 2009 e del 2016, per la cui attuazione secondo i tempi previsti nel citato cronoprogramma sono adottati, d'intesa con la Struttura tecnica di missione di cui al medesimo comma 1, i provvedimenti di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, che sono comunicati al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

²⁰ Art. 4 co.1 d.lgs. n.40/2017- Programmazione: La programmazione del servizio civile universale è realizzata con un Piano triennale, suscettibile di aggiornamento annuale, attuato mediante programmi di intervento, proposti dagli enti di servizio civile universale nell'ambito di uno o più settori di cui al c.3.

*and implementation of the universal civil service Rrp project, removing barriers to maximize impact*²¹, utilizza fondi del “Technical Support Instrument (Tsi)” gestito dalla Dg Reform della Commissione europea.

Il progetto dispone di un budget di 700.000 euro totalmente gestiti dalla Commissione europea, non è quindi previsto il coinvolgimento del Dipartimento per le politiche giovanili nella gestione finanziaria del progetto.

La durata dell’iniziativa è prevista in 24 mesi, a decorrere dalla data di approvazione del finanziamento a cura della Dg Reform , prevista per giugno 2022.

A tal fine, l’amministrazione ha rappresentato che sono già stati intrapresi contatti informali sia con la Commissione europea sia con l’Ocse per impostare la progettazione di dettaglio e avviare le attività in linea con la realizzazione dell’intervento Pnrr.

Il progetto mira all’analisi dei vincoli tecnici e normativi e alla semplificazione delle procedure, nonché alla realizzazione di progetti pilota, consentendo all’Ocse di formulare raccomandazioni ai fini della semplificazione e dell’efficientamento dell’istituto del Servizio civile universale.

4.2.2. Realizzazione del Centro nazionale di formazione per il Servizio civile universale presso l’Aquila.

Il centro nazionale del Servizio civile universale, di seguito “Centro”, è stato istituito dall’art. 1, c. 158, della l. 30 dicembre 2021, n. 234 ²².

Il progetto per la realizzazione del Centro contempla due livelli di sviluppo.

²¹ “Sbloccare le opportunità di lavoro giovanile: sostenere la progettazione e l’attuazione del progetto, nell’ambito del Pnrr, del Servizio civile universale, rimuovere le barriere per massimizzare l’impatto”.

²² L. 30 dicembre 2021, n. 234 “Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024.” Art.1 c.158 - Al capo III del decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40, dopo l’articolo 10 è aggiunto il seguente: “Art. 10-bis. -Centro nazionale del servizio civile universale: 1. Per sostenere le finalità e gli obiettivi assegnati al servizio civile universale e assicurare anche la compiuta realizzazione del progetto di potenziamento del servizio medesimo previsto nell’ambito del Pnrr, è istituito il Centro nazionale del servizio civile universale, con sede nel comune dell’Aquila. 2. Il Centro di cui al comma 1, quale sede delle attività connesse ai programmi e ai progetti per lo svolgimento del servizio civile universale, ha lo scopo di garantirne l’armonizzazione e il consolidamento dei processi organizzativi e formativi, nonché di potenziare l’acquisizione di competenze dei giovani operatori volontari del servizio civile e di favorire e accelerare il processo di rigenerazione e rivitalizzazione urbana, sociale, culturale e tecnologica della città dell’Aquila e dei territori abruzzesi colpiti dal sisma nel 2009. 3. Le modalità di fruizione delle unità immobiliari destinate al Centro di cui al comma 1 sono stabilite per il tramite di specifica convenzione tra il comune dell’Aquila, la struttura di missione per il coordinamento dei processi di ricostruzione e sviluppo dei territori colpiti dal sisma del 6 aprile 2009 e il Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Un primo livello attiene all'opera di ripristino delle infrastrutture a carico dei fondi del Pnc. Tale attività prevede come soggetti attuatori l'ufficio del Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione sisma centro Italia 2016 e la Struttura di missione per il coordinamento dei processi di ricostruzione e sviluppo dei territori colpiti dal sisma del 6 aprile 2009.

Un secondo livello concerne la specifica attività progettuale avviata dal Dipartimento, volta alla definizione di linee di azione per la gestione e il funzionamento del Centro.

Segnatamente, la linea d'intervento che riguarda il Centro, contemplata nel Pnc, è complementare alla Missione 5 del Pnrr – Inclusione e coesione.

Il Pnc ha una dotazione complessiva pari a 30,6 miliardi di euro e prevede che le risorse nazionali degli interventi siano ripartite destinando un totale di 1,78 mld di euro per il progetto denominato "Interventi per le aree del terremoto del 2009 e del 2016".

A tale scopo, il 30 settembre 2021 è stato formalizzato l'atto di "Individuazione e approvazione dei programmi unitari di implemento, previsti dal Piano complementare, per i territori colpiti dal sisma del 2009 e del 2016", per il ripristino di edifici temporanei e la realizzazione del Centro.

In seguito, in data 21 dicembre 2021, il Coordinatore della struttura di missione per la ricostruzione e lo sviluppo dei territori colpiti dal sisma 2009, l'Ufficio speciale per la ricostruzione dell'Aquila (Usra) e il Comune della città di L'Aquila hanno sottoscritto un Protocollo di intesa con i seguenti obiettivi: rifunzionalizzazione, potenziamento delle infrastrutture e riqualificazione degli spazi urbani; realizzazione di un centro per la formazione dei giovani; sostegno alla resilienza dei territori colpiti dal sisma del 2009; valorizzazione del patrimonio, attraverso il recupero e la riqualificazione degli alloggi del progetto "Complessi antisismici sostenibili ed ecocompatibili" - C.a.s.e.

In maggior dettaglio, il Protocollo prevede il riutilizzo ed il ripristino delle strutture abitative già utilizzate per il Progetto C.a.s.e. e del complessivo patrimonio immobiliare comunale per la realizzazione del Centro, prevedendo che gli alloggi, a regime, potranno accogliere fino a 2500 persone.

Si rileva, infine, che per sostenere gli oneri di gestione e di funzionamento del Centro è previsto un incremento di 5 milioni annui, a decorrere dal 2022, in capo al Fondo nazionale per il servizio civile.

Per quanto concerne, infine, la parte di progetto curata dal Dipartimento, l'amministrazione ha rappresentato che è in fase di valutazione un progetto di sviluppo delle attività nell'ambito del Centro nazionale del servizio civile universale.

In questa fase iniziale l'amministrazione ritiene prioritaria la realizzazione del centro di formazione, del centro studi, della sede di rappresentanza nonché la rifunzionalizzazione degli alloggi per lo svolgimento dei programmi di Servizio civile universale.

Ai fini della programmazione delle attività e dell'avvio dell'operatività del Centro sono previste le seguenti scadenze:

- luglio 2022: consegna del progetto previsto dal Pnc;
- novembre 2022: individuazione dei locali destinati ad ospitare la sede istituzionale e messa a disposizione dei primi cento alloggi;
- dicembre 2022: definizione del programma delle attività inaugurali.

CAPITOLO II

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Sommario: 1. Conclusioni e raccomandazioni

1. Conclusioni e raccomandazioni

L'analisi svolta ha consentito di descrivere l'intervento e di individuare il relativo impegno finanziario.

La Sezione ha rilevato che ai fini della verifica del conseguimento dei target e dei milestone previsti dalla misura, l'analisi dei risultati è sistematicamente riferita all'anno successivo rispetto a quello di programmazione, al contempo il numero dei soggetti effettivamente qualificati al termine dell'attività svolta è accertabile solo due anni dopo la pianificazione.

È proprio su tale aspetto, tuttavia, che si sono già manifestate criticità.

Per tale ragione, quindi, occorre ribadire l'importanza di una gestione dei bandi più attenta da parte dell'amministrazione e, in particolare, del rispetto dei criteri di ragionevolezza nella fissazione dei termini previsti dai bandi, ciò al fine di evitare ulteriori contenziosi che potrebbero impedire la realizzazione dei target e dei milestone previsti.

Inoltre, ad avviso della Sezione, è importante che l'amministrazione persegua una politica di incoraggiamento e di sensibilizzazione nei confronti dei soggetti potenzialmente interessati allo svolgimento del Servizio civile universale, anche tramite un'adeguata attività di promozione, da svolgersi tramite canali adatti, in particolare sotto il profilo tecnologico, al target umano da raggiungere.

Si rileva, infine, che gli obiettivi individuati per il 2021 sono in corso di realizzazione da parte dell'amministrazione.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

SPORT E INCLUSIONE SOCIALE

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 22/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

SPORT E INCLUSIONE SOCIALE

Relatore
Cons. Paola Cosa

Ha collaborato per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Alessandra Lembo

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7

Rapporto	13
Premessa	15
FASE PRE-ISTRUTTORIA	
1. Oggetto dell'intervento	17
2. Obiettivi dell'intervento	18
2.1. Durata	19
3. Ambiti di realizzazione	20
4. Fasi di realizzazione.....	20
5. Target	20
6. Normativa di riferimento.....	22
7. Stato di attuazione dell'intervento sulla base di relazioni di altri organi istituzionali.....	23
8. Amministrazione titolare dell'intervento	24
9. Risorse programmate.....	24
FASE ISTRUTTORIA	
10. Metodologia istruttoria.....	27
11. Organizzazione dell'Amministrazione per l'attuazione dell'intervento e governance interna.....	27
11.1 Risorse umane a disposizione dell'Amministrazione titolare dell'intervento.....	29
11.2 Risorse finanziarie e strumentali fino ad ora utilizzate.....	31
12. Attività gestoria posta in essere dall'Amministrazione.....	32
12.1 La fase programmatica	32
12.2 Questione "Quota Sud "	36
12.3. Il Cronoprogramma	39
12.3.1. Il rispetto del cronoprogramma	41
13. La fase attuativa.....	42
13.1. La regolamentazione della fase attuativa	42
14. La Convenzione con la Società Sport e Salute Spa	46
14.1. Osservazioni sulla Convenzione.....	49
15. Modalità di finanziamento degli investimenti.....	50
16. Coerenza della regolamentazione interna con le vigenti disposizioni	52
17. Selezione delle manifestazioni di interesse	52
17.1. Avviso n. 1 per le manifestazioni di interesse.....	52
17.1.1. Osservazioni sull'avviso n. 1.....	55
17.2. Avviso n. 2 per le manifestazioni di interesse.....	58
17.2.1. Osservazioni sull'avviso n. 2.....	60
18. Lo stato dell'istruttoria delle manifestazioni di interesse pervenute.....	60

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

19. Conclusioni e raccomandazioni dell'istruttoria e osservazioni formulate.....	62
--	----

ELENCO TAVOLE

Tavola 1 - Distribuzione delle risorse dell'investimento "Sport e inclusione sociale" negli anni 2021-2026.....	18
Tavola 2 - Linee di intervento	19
Tavola 3 - Amministrazione titolare dell'intervento	24
Tavola 4 - Risorse programmate	25
Tavola 5 - Competenze del Dipartimento	29
Tavola 6 - Conti di tesoreria della Presidenza del Consiglio dei ministri interessati dagli interventi del PNRR	31
Tavola 7 - Situazione degli impianti funzionanti	35
Tavola 8 - Analisi dei destinatari degli interventi.....	35
Tavola 9 - Situazione dei comuni per fasce di popolazione	36
Tavola 10 - Sinergie tra programmi attraverso prodotti dedicati.....	38
Tavola 11 - Cronoprogramma iniziale dell'intervento.....	40
Tavola 12 - Cronoprogramma dell'intervento.....	41
Tavola 13 - Ripartizione delle risorse dell'intervento.....	42
Tavola 14 - Ripartizione dei comuni per fasce demografiche	43
Tavola 15 - Ripartizione da d.m. 24 febbraio 2022 dei contributi fra i comuni interessati	44
Tavola 16 - Convenzione Dipartimento per lo Sport/Società Sport e Salute S.p.A.	47
Tavola 17 - Ripartizione per popolazione	53

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

I Collegio

Camera di consiglio del 4 luglio 2022

Presieduta dal Presidente Mauro OREFICE

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Mauro OREFICE

Consiglieri: Domenico PECCERILLO, Paola COSA, Carlo PICUNO, Gerardo DE MARCO, Mario GUARANY, Giampiero PIZZICONI;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA.

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Paola COSA, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Sport e inclusione sociale”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 24/2022 prot. n. 1949 del 27 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il I Collegio per la camera di consiglio del 4 luglio 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1977 del 30 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 24/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Dipartimento per lo sport;

Ministero dell'economia e delle finanze:

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

viste le memorie:

n. 2005 del 1° luglio 2022 della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento dello sport;

n. 2013 del 4 luglio 2022 del Ministero dell'economia e delle finanze - Servizio centrale per il PNRR;

udito il relatore, Consigliere Paola COSA;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto *"Sport e inclusione sociale"*;

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

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Dipartimento per lo sport;

Ministero dell'economia e delle finanze:

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

Le amministrazioni interessate comunicheranno alla Corte e al Parlamento, entro quattro mesi dalla data di ricevimento del presente rapporto, le misure consequenziali

adottate ai sensi dell'art. 3, c. 6, l. 14 gennaio 1994, n. 20, come modificato dall'art. 1, c. 172, l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006).

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

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

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

Il Relatore
Paola Cosa
f.to digitalmente

Il Presidente
Mauro Orefice
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

Premessa

La presente analisi, che ha ad oggetto l'intervento, ricompreso nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, identificato come XXV/22 "Sport e inclusione sociale" è stata inclusa nella programmazione dell'attività della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato per l'anno 2022 ed il triennio 2022-2024, approvata con deliberazione n. 3 del 1 marzo 2022 e, in particolare, nell'attività di controllo relativa all'acquisizione e all'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR, da svolgere secondo le modalità previste dall'art. 7, c. 7 del d. l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla l. 29 luglio 2021, n. 108.¹ L'intervento in esame è stato selezionato fra gli altri tenendo conto della sua rilevanza socio-economica, nonché alla luce della tempistica di svolgimento del relativo programma.

Nella fase preistruttoria, in ossequio al criterio del *non aggravio* dell'Amministrazione interessata, impegnata in una fase operativa caratterizzata da tempistiche assai ristrette, dettate dalle vigenti disposizioni e dai documenti programmatici dalla stessa adottata, sono stati raccolti documenti e informazioni

¹ L'art.7, c. 7 del d. l. n. 77/2021 recita testualmente "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, ai sensi dell'articolo 3, comma 6, della legge 14 gennaio 1994 n. 20, riferisce, almeno annualmente, al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR."

L'articolo 287, p.3 del TUFUE letteralmente dispone che "Il controllo ha luogo tanto sui documenti quanto, in caso di necessità, sul posto, presso le altre istituzioni dell'Unione, nei locali di qualsiasi organo o organismo che gestisca le entrate o le spese per conto dell'Unione e negli Stati membri, compresi i locali di persone fisiche o giuridiche che ricevano contributi a carico del bilancio. Il controllo negli Stati membri si effettua in collaborazione con le istituzioni nazionali di controllo o, se queste non hanno la necessaria competenza, con i servizi nazionali competenti. La Corte dei conti e le istituzioni nazionali di controllo degli Stati membri cooperano in uno spirito di reciproca fiducia, pur mantenendo la loro indipendenza. Tali istituzioni o servizi comunicano alla Corte dei conti se intendono partecipare al controllo.(omissis)...

L'art. 3, c.4, prevede che "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." Il successivo c. 6 statuisce " La Corte dei conti riferisce, almeno annualmente, al Parlamento ed ai consigli regionali sull'esito del controllo eseguito. Le relazioni della Corte sono altresì inviate alle amministrazioni interessate, alle quali la Corte formula, in qualsiasi altro momento, le proprie osservazioni. Le amministrazioni comunicano alla Corte ed agli organi elettivi, entro sei mesi dalla data di ricevimento della relazione, le misure consequenzialmente adottate".

reperibili sui siti istituzionali e sulle banche dati specificamente istituite. Dall'anzidetto bagaglio documentale è stato possibile trarre un primo quadro descrittivo dell'intervento, dei relativi milestone e target, delle risorse programmate, delle attività preventivate e delle norme primarie e della prassi amministrativa di riferimento.

Nella successiva fase istruttoria è stato possibile raccogliere elementi informativi e documentazione utili allo svolgimento dell'analisi condotta allo scopo di verificare: l'organizzazione che si è data l'Amministrazione, lo stato di attuazione dell'intervento e la conformità dell'attività svolta fino ad ora alla disciplina normativa ed alla prassi vigenti. Oltre a ciò, l'analisi condotta ha avuto la finalità di evidenziare eventuali criticità o circostanze che meritino di essere attentamente monitorate nelle successive fasi di attuazione da parte della stessa Amministrazione titolare dell'intervento, dei soggetti attuatori e degli Organismi preposti ai controlli.

FASE PRE-ISTRUTTORIA

1. Oggetto dell'intervento

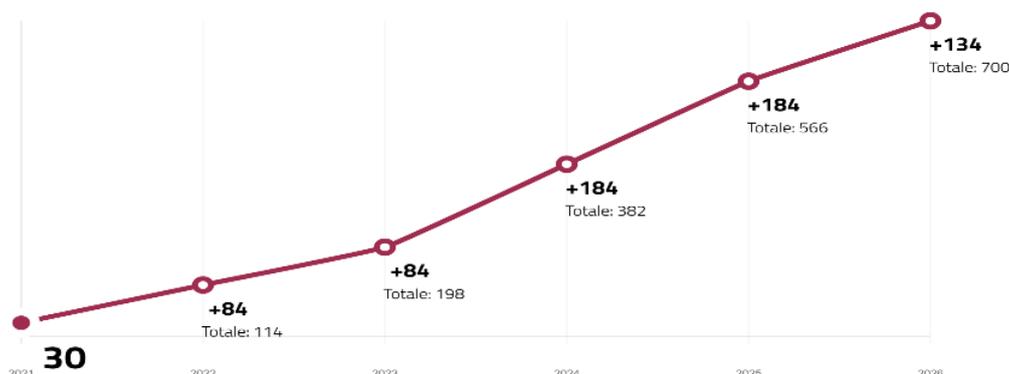
Alla luce dell'allegato riveduto della decisione di esecuzione del Consiglio, concordato dal gruppo dei consiglieri finanziari, sulla base della proposta della Commissione COM(2021) 344, si deve precisare che in materia di Sport e inclusione sociale gli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza sono ricompresi nell'ambito di due Missioni, in particolare, la Missione 4 *Istruzione e ricerca*, che ha lo scopo di rafforzare il sistema educativo, le competenze digitali e la ricerca e il trasferimento tecnologico e la Missione 5 *Inclusione e coesione*, finalizzata a facilitare la partecipazione al mercato del lavoro, anche attraverso la formazione ed il rafforzamento delle politiche attive del lavoro e favorire l'inclusione sociale.

Nello specifico ambito della Missione 5 *Inclusione e Coesione* - Componente 2 "Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore (M5C2) [i cui obiettivi sono: a) rafforzare il ruolo dei servizi sociali territoriali come strumento di resilienza; b) migliorare il sistema di protezione delle persone in condizione di estrema emarginazione; c) integrare le politiche nazionali per la disponibilità di case e per la rigenerazione urbana; d) riconoscere il ruolo dello sport come strumento di contrasto alla marginalizzazione] si inserisce l'intervento oggetto della presente analisi - Investimento 3.7. destinato a favorire il recupero delle aree urbane, attraverso la realizzazione di impianti sportivi e parchi urbani attrezzati.

La citata componente fornisce una strategia nazionale per l'inclusione attiva dei gruppi vulnerabili della popolazione e mira, fra l'altro, a riconoscere il ruolo dello sport nell'inclusione e interazione sociale quale strumento di contrasto alla marginalizzazione di soggetti e comunità locali.

Al suddetto investimento 3.1. con il decreto Mef 6 agosto 2021 sono stati assegnati 700 mln di euro, a titolo di prestito, distribuiti nelle annualità 2021-2026, come rappresentato nel grafico di seguito riportato.

Tav. 1 Distribuzione delle risorse dell'investimento "Sport e inclusione sociale" negli anni 2021-2026



Fonte: Corte dei conti su dati Mef

2. Obiettivi dell'intervento

L'intervento ha come finalità programmata, alla luce della decisione di esecuzione del Consiglio relativa alla valutazione del Pnrr Italia (COM(2021) 344) quella *sviluppare la capacità di resilienza dei più vulnerabili attraverso la diffusione della cultura dello sport e la realizzazione di infrastrutture sportive attraverso la creazione di parchi urbani dove le attività sportive potrebbero essere combinate con attività di intrattenimento a beneficio delle comunità.. Puntando sugli impianti sportivi e la realizzazione di parchi urbani attrezzati, l'investimento tende a favorire l'inclusione e l'integrazione sociale, soprattutto nelle aree più svantaggiate. Per questo specifico aspetto, in particolare, la realizzazione degli impianti sportivi dovrebbe poter ottenere un impatto anche in termini di riduzione dei divari territoriali.*

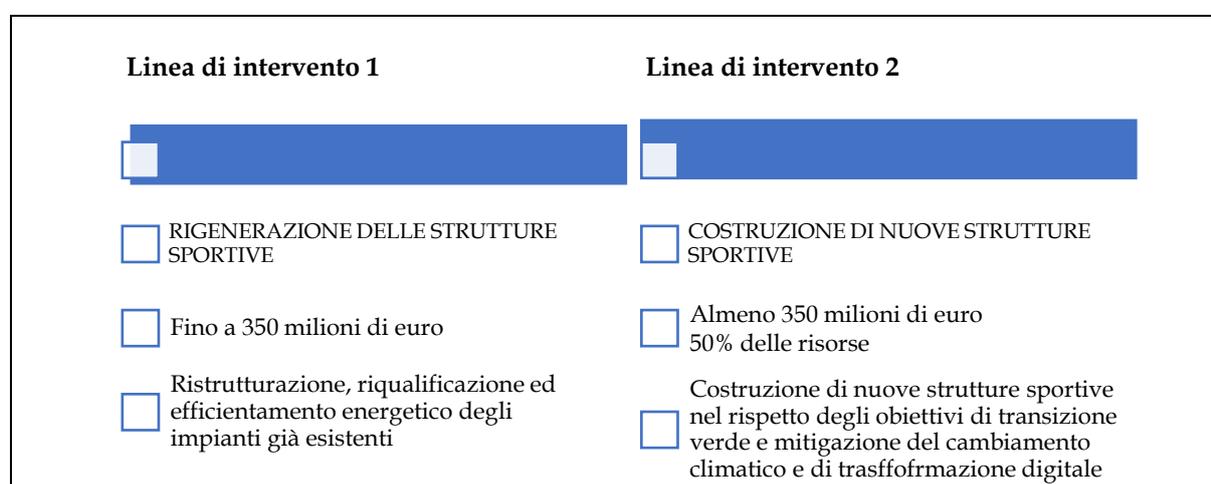
I progetti finanziati devono realizzare: a) la costruzione di nuove strutture e la rigenerazione di impianti sportivi situati in zone svantaggiate del Paese, comprese le periferie metropolitane; b) la distribuzione di attrezzature sportive per le zone svantaggiate; c) il completamento e l'adeguamento degli impianti sportivi esistenti (ad esempio, recupero funzionale, ristrutturazione, manutenzione straordinaria, rimozione delle barriere architettoniche, miglioramento dell'efficienza energetica).

Sulla base della programmazione approvata dall'Amministrazione titolare dell'intervento (v. decreto del Sottosegretario di Stato allo Sport del 24 febbraio 2022), le linee di azione da realizzare con le risorse destinate all'intervento sono due:

Linea 1. Rigenerazione delle strutture sportive (da conseguire attraverso la riqualificazione e l'efficientamento energetico degli impianti già esistenti);

Linea 2. Costruzione di nuove strutture sportive. Tale tipologia di intervento è stata qualificata come prioritaria e consiste nella costruzione di nuove strutture nel rispetto degli obiettivi di transizione verde e mitigazione del cambiamento climatico e della trasformazione digitale.

Tav. 2 Linee di intervento



Fonte: Corte dei conti su dati PCM

Non è stata inserita come terza linea di intervento nella programmazione dell'Amministrazione la distribuzione di attrezzature sportive per le zone svantaggiate.

2.1 Durata

La durata programmata dell'intervento va dal 01.07.2021 al 30.06.2026. Le diverse tappe sono illustrate nel cronoprogramma di cui alla tav.12.

3. Ambiti di realizzazione

Alla luce dell'allegato riveduto della decisione di esecuzione del Consiglio, concordato dal gruppo dei consiglieri finanziari, sulla base della proposta della Commissione COM(2021) 344, gli ambiti di realizzazione dell'intervento sono stati individuati in:

- a) La costruzione e rigenerazione di impianti sportivi nelle zone svantaggiate comprese le periferie metropolitane;
- b) La fornitura e distribuzione di attrezzature sportive, compresa l'applicazione della tecnologia allo sport nelle zone svantaggiate;
- c) Il completamento ed adeguamento degli impianti sportivi esistenti (recupero funzionale, ristrutturazione, manutenzione straordinaria, rimozione delle barriere architettoniche, miglioramento dell'efficienza energetica).

4. Fasi di realizzazione

- 1. Analisi e preparazione degli appalti pubblici;
- 2. Avvio e realizzazione dei progetti selezionati;
- 3. Monitoraggio del livello di implementazione dei progetti.

5. Milestone e Target

Allegato 3

Milestone e Target - MSC2 - Investimento 3.1 "Sport e inclusione sociale"

Riferimento sequenziale	Milestone / Target	Nome	Indicatori qualitativi	Indicatori quantitativi			Scadenza	Descrizione della Milestone o del Target
				Unità di misura	Valore di partenza	Obiettivo		
M5C2-00-ITA-38	Milestone nazionale	Invito a presentare proposte - criteri di selezione dei progetti candidati che saranno realizzati in linea con gli obiettivi stabiliti nel progetto Sport e Inclusione Sociale	Pubblicazione dell'invito a manifestare interesse	N/A	N/A	N/A	03/2022	Il dipartimento per lo sport è responsabile dell'elaborazione e dell'avvio degli inviti a presentare proposte. Il bando sarà pubblicato sul sito web del Dipartimento.
M5C2-21	Milestone	Aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per progetti in materia di sport e inclusione sociale a seguito di un invito pubblico a presentare proposte	Notifica di aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per progetti in materia di sport e inclusione sociale	N/A	N/A	N/A	03/2023	<p>Notifica dell'aggiudicazione di appalti pubblici devono comprendere almeno uno dei seguenti elementi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. costruzione di nuove strutture sportive nelle aree svantaggiate del paese; 2. fornitura di attrezzature sportive, compresa l'applicazione di tecnologie allo sport; 3. riqualificazione e adeguamento degli impianti sportivi esistenti (ad esempio, rimozione di barriere architettoniche, efficienza energetica). <p>L'investimento è finalizzato a favorire la rigenerazione delle aree urbane puntando su impianti sportivi, al fine di favorire l'inclusione e l'integrazione sociale, soprattutto nelle zone svantaggiate d'Italia.</p> <p>I criteri di selezione devono garantire che almeno il 50 % degli investimenti siano destinati a nuove costruzioni, conformemente ai pertinenti requisiti di cui all'allegato VI, nota 5, del regolamento (UE) 2021/241.</p>
M5C2-00-ITA-39	Target nazionale	Coinvolgimento delle Federazioni Sportive	N/A	Numero	0	5	12/2023	Il coinvolgimento delle Federazioni Sportive costituisce un vantaggio significativo al fine di promuovere la cultura sportiva e la partecipazione allo sport.
M5C2-00-ITA-40	Target nazionale	Coinvolgimento delle Federazioni Sportive	N/A	Numero	0	10	12/2025	Il coinvolgimento delle Federazioni Sportive costituisce un vantaggio significativo al fine di promuovere la cultura sportiva e la partecipazione allo sport.
M5C2-22	Target	Interventi relativi ad appalti riguardanti le strutture sportive.	N/A	Numero	0	100	06/2026	<p>Almeno 100 interventi relativi ad appalti per strutture sportive.</p> <p>Il conseguimento soddisfacente dell'obiettivo dipende anche dal conseguimento soddisfacente di un obiettivo secondario: gli interventi compiuti devono coprire una superficie di almeno 200.000 metri quadrati.</p> <p>Il progetto deve affrontare le questioni della rigenerazione delle aree urbane basata sui principi di sostenibilità e resilienza, puntando sugli impianti sportivi al fine di favorire l'inclusione e l'integrazione sociale, soprattutto nelle zone svantaggiate d'Italia.</p> <p>Almeno il 50 % degli investimenti devono essere destinati a nuove costruzioni, conformemente ai pertinenti requisiti di cui all'allegato VI, nota 5, del regolamento (UE) 2021/241.</p>
M5C2-00-ITA-41	Target nazionale	Area coperta dal progetto Sport e inclusione sociale	N/A	m²	0	200.000	06/2026	<p>Completamento di almeno 100 interventi per un'area di almeno 200.000 mq.</p> <p>Il progetto affronterà i temi della rigenerazione urbana secondo i principi di sostenibilità e resilienza, puntando sulle strutture sportive, al fine di promuovere l'inclusione sociale e l'integrazione sociale, soprattutto nelle aree più svantaggiate d'Italia.</p>

Fonte: Dati PCM Dipartimento per lo Sport

6. Normativa di riferimento

Reg. Ue 2018/1046 del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'unione;

Reg. Ue 2020/852 che definisce gli obiettivi ambientali, fra cui il principio di non arrecare un danno significativo DNSH, art. 17;

d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 "Codice dei contratti pubblici" artt. 23, 106, 113, c. 3;

dpcm 28 maggio 2020, che modifica l'art. 26 del dpcm 1 ottobre 2012 in materia di ordinamento delle strutture generali della Presidenza del consiglio dei ministri;

d. m 9 luglio 2020 concernente l'organizzazione interna del Dipartimento per lo Sport;

l. 30 dicembre 2020, n. 178 art. 1, commi 1042 che stabilisce che con uno o più decreti del Mef siano definite le procedure amministrativo-contabili per la gestione delle risorse di cui ai commi 1037-1050 e 1043 che prevede la predisposizione presso il Dipartimento della RGS di un apposito sistema informatico che finalizzato al monitoraggio, rendicontazione e controllo delle componenti del Next Generation EU;

Reg. Ue del 12 febbraio 2021, n. 2021/241 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza;

Decisione del Consiglio Ecofin del 13 luglio 2021 che approva il Piano nazionale di ripresa e resilienza Pnrr;

d. l. 31 maggio 2021, n. 77 convertito con modificazioni dalla l. 29 luglio 2021, n. 108 recante governance del Pnrr e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure;

d. l. 9 giugno 2021, n. 80 convertito con modificazioni dalla l. 6 agosto 2021, n. 113 recante misure per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni, funzionale all'attuazione del Pnrr e per l'efficienza della giustizia e specificatamente anche l'art. 1, c. 1 che dispone fra l'altro che le amministrazioni titolari di interventi possono porre a carico del Pnrr esclusivamente le spese per il reclutamento di personale specificatamente destinato alla realizzazione di progetti dei quali hanno la diretta titolarità ed in particolare gli artt. 1 e 7;

dpcm 30 luglio 2021 art. 2, c. 4 che affida le funzioni di coordinamento monitoraggio rendicontazione e controllo degli interventi Pnrr di competenza del Dipartimento per lo Sport al Servizio promozione e sport di base e relazioni internazionali;

d. m. 6 agosto 2021 relativo all'assegnazione delle risorse in favore di ciascuna amministrazione titolare di interventi Pnrr, con il quale sono stati assegnati 700 mln al Dipartimento per lo Sport;

dpcm 15 settembre 2021, con il quale sono stati individuati gli strumenti per il monitoraggio del Pnrr;

d. m. 11 ottobre 2021, con il quale il Mef ha reso note le procedure per la gestione del Pnrr in merito alle risorse messe in campo;

circolare n. 21 del 14 ottobre 2021 concernente la trasmissione delle istruzioni tecniche per la selezione dei progetti;

circolare n. 33 del 31 dicembre 2021 concernente la addizionalità, complementarità e il divieto del doppio finanziamento.

7. Stato di attuazione dell'intervento sulla base delle relazioni di altri organi istituzionali

Nella prima relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza che la disciplina della *governance* del Piano prevede debba essere trasmessa dalla Cabina di regia alle Camere, con cadenza semestrale, per il tramite del Ministro per i rapporti con il Parlamento, e alla Conferenza unificata e al Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale, per il tramite, rispettivamente, del Ministro per gli affari regionali e le autonomie e della Segreteria tecnica del PNRR, la situazione riferita al 31 dicembre 2021 non rendiconta attività svolte. In quella sede è stato precisato, in linea prospettica, che l'Amministrazione, titolare dell'intervento, avrebbe dovuto procedere alla pubblicazione di bandi/avvisi pubblici per la presentazione di proposte progettuali. Questa fase comprende l'identificazione e l'analisi di base dei fabbisogni dei territori, la creazione di strumenti dedicati a specifiche esigenze, l'identificazione dei partner del progetto, nonché la creazione di strumenti di supporto ai beneficiari per lo sviluppo di progetti cantierabili.

In definitiva lo stato dell'intervento è stato considerato *pro-tempore* **DA AVVIARE**.

Nel *dossier*, la cui redazione è stata curata dal Servizio Studi della Camera dei Deputati, aggiornato al 7 giugno 2022, nella tabella che illustra lo stato di attuazione degli investimenti e delle riforme per i quali sono previsti traguardi ed obiettivi da conseguire entro il 30 giugno 2022 (nel primo semestre 2022 sono previsti 45 interventi, di cui 15 riforme e 30 investimenti), non è contemplato l'intervento in esame, in quanto non ricompreso fra i suddetti target.

8. Amministrazione titolare dell'intervento

Tav. 3 Amministrazione titolare dell'intervento

MISSIONE	COMPONENTE	TIPOLOGIA	INTERVENTO	Importo totale	di cui Progetti in essere	di cui Nuovi progetti	di cui FSC
Intervento a titolarità della Presidenza del Consiglio dei ministri Dipartimento per lo Sport				700.000.000	-	700.000.000	-
M5	C2	Investimento	3.1 Sport e inclusione sociale	700.000.000	-	700.000.000	-

L'Amministrazione titolare dell'intervento è la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per lo Sport ma anche la Segreteria Tecnica presso la stessa Presidenza che ha funzioni di raccordo, acquisizione di informazioni e predisposizione di rapporti informativi.

9. Risorse programmate

Ai sensi dell'art. 1 del decreto del Mef 11 ottobre 2021 le risorse del Fondo di rotazione per l'attuazione dell'iniziativa Next Generation UE -Italia, istituito nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'art. 1, comma 1037, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, nonché le risorse del Fondo sviluppo e coesione destinate ad interventi del Pnrr, sono versate, entro il 15 febbraio di ciascun anno, distintamente per la parte relativa a contributi a fondo perduto e per quella relativa a prestiti, sui due seguenti conti correnti infruttiferi aperti presso la Tesoreria centrale dello Stato «Ministero dell'economia e delle finanze - Attuazione del Next Generation EU-Italia - Contributi a titolo di prestito» (n. 25092), alla cui gestione provvede il Dipartimento della ragioneria generale dello Stato - Servizio centrale per il Pnrr.

Tav. 4 Risorse programmate

N. Rata	Amministrazione titolare	Numero sequenziale	Misura correlata (riforma o investimento)	Traguardo/Obiettivo	Denominazione
30/06/2023 - IV rata	PCM-Dip.Sport	M5C2-21	Investimento 7 - Progetto Sport e inclusione sociale	Traguardo	Aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per progetti in materia di sport e inclusione
30/06/2026 - X rata	PCM-Dip.Sport	M5C2-22	Investimento 7 - Progetto Sport e inclusione sociale	Obiettivo	Interventi relativi ad appalti riguardanti le strutture sportive.

Fonte: Corte dei conti su dati PCM

Come è noto, in data 30 dicembre 2021, l'Italia ha presentato una richiesta di pagamento accompagnata da una dichiarazione di gestione e da una sintesi degli audit. La richiesta riguardava la prima rata del sostegno non rimborsabile e la prima rata del sostegno sotto forma di prestito. A norma dell'articolo 24, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2021/241, la Commissione ha valutato, in via preliminare, se i pertinenti traguardi e obiettivi indicati nella decisione di esecuzione del Consiglio fossero stati conseguiti in misura soddisfacente. Ai fini della valutazione sono stati presi in considerazione gli accordi operativi conclusi tra la Commissione e l'Italia, conformemente all'articolo 20, paragrafo 6, del regolamento (UE) 2021/241.

Come è altrettanto noto, la Commissione ha effettuato una valutazione preliminare positiva del conseguimento soddisfacente di tutti i 51 traguardi e obiettivi pertinenti e, conformemente all'articolo 24, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2021/241, ha trasmesso le proprie conclusioni al Comitato economico e finanziario, chiedendone il parere sul conseguimento soddisfacente. Il suddetto Comitato ha condiviso la valutazione preliminare positiva della Commissione e ha espresso il parere che l'Italia ha conseguito in misura soddisfacente tutti i traguardi e gli obiettivi associati alla richiesta di pagamento.

Per quanto riguarda la Missione 5 Coesione e inclusione - Componente 2 Sport e inclusione sociale, famiglie, comunità e terzo settore - sono stati positivamente rendicontati: il traguardo M5C2-1 che prevede l'entrata in vigore della legge quadro per rafforzare l'autonomia delle persone con disabilità (l'Italia ha trasmesso copia della

legge 22 dicembre 2021, n. 227) e il traguardo M5C2-5 che prevede l'entrata in vigore del piano operativo per sostenere le persone vulnerabili e prevenirne l'istituzionalizzazione (l'Italia ha trasmesso copia del decreto direttoriale del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali 9 dicembre 2021, n. 45).

A seguito della valutazione pienamente positiva della richiesta di pagamento dell'Italia, conformemente all'articolo 24, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2021/241, è stata autorizzata l'erogazione del contributo finanziario per la prima rata del sostegno non rimborsabile, per l'importo complessivo di 11.494.252.874 euro, e l'erogazione del prestito per la prima rata del sostegno sotto forma di prestito, per l'importo complessivo di 12.643.678.161.

Tutti i progetti e le riforme contenuti nel Pnrr sono stati valutati tenendo nella dovuta considerazione i criteri DNSH. Coerentemente con le linee guida europee, la valutazione tecnica ha stimato in una prospettiva a lungo termine, per ogni intervento finanziato, gli effetti diretti e indiretti attesi.

Gli effetti generati sui sei obiettivi ambientali da ciascun investimento o riforma sono quindi stati ricondotti a quattro scenari distinti:

1. impatto nullo o trascurabile sull'obiettivo
2. sostegno dell'obiettivo con un coefficiente del 100%*
3. contributo "sostanziale" all'obiettivo ambientale
4. necessità di una **valutazione DNSH** complessiva

I criteri tecnici utilizzati nelle autovalutazioni DNSH del PNRR costituiscono elementi guida lungo tutto il percorso di realizzazione degli investimenti e delle riforme. Le Amministrazioni titolari degli interventi, infatti, sono tenute a garantire concretamente che ogni misura non arrechi un danno significativo agli obiettivi ambientali, adottando sin dai primi atti programmatici e attuativi precise avvertenze e monitorandone l'applicazione fino al collaudo. Nei decreti di finanziamento e negli specifici documenti tecnici di gara le Amministrazioni sono tenute a esplicitare gli elementi essenziali necessari all'assolvimento del DNSH, eventualmente prevedendo meccanismi automatici che comportino la sospensione dei pagamenti e l'avocazione del procedimento, in caso di mancato rispetto del DNSH. Analogamente, una volta attivati gli appalti, sarà utile che il documento d'indirizzo alla progettazione fornisca

indicazioni tecniche per l'applicazione delle prescrizioni finalizzate al rispetto del DNSH, mentre capitolato e disciplinare dovrebbero riportare indicazioni rivolte al rispetto del principio, consentendo in tal modo di esporre nei SAL una descrizione dettagliata circa l'adempimento delle suddette prescrizioni.

FASE ISTRUTTORIA

10. Metodologia istruttoria

L'istruttoria per la presente analisi è stata condotta nei confronti della struttura che presso il Dipartimento dello Sport della Presidenza del Consiglio dei Ministri è incaricata della gestione dell'intervento in esame, ovvero il Serv. II "Promozione sport di base e relazioni internazionali" e si è avvalsa di richieste formali di elementi informativi e documentazione non reperibile sui siti istituzionali e di momenti di contatto diretto sotto forma di audizioni e contatti telefonici e telematici. Le **note istruttorie inviate e ricevute** sono state quelle di seguito indicate:

SCG 28 aprile 2022, prot. Cdc n. 1212

SCG 20 maggio 2022, prot. Cdc. n. 1452

SCG 9 giugno 2022, prot. Cdc. n.1697

PCM Dip. Sport 10 maggio 2022 n. 5529 ing. Cdc prot.n. 1335 del 11.05.2022

PCM Dip. Sport 30 maggio 2022 n. 6268 ing. Cdc prot. n. 1600 del 31.05.2022

PCM Dip. Sport 14 giugno 2022 n. 7060 ing. Cdc prot. n. 1755 del 15.06.2022

Audizioni in data 7 aprile 2022 con Dr. Guglielmo Agosta - dirigente del Serv. II (cfr. verbale di audizione) e contatti informali tramite telefono e posta elettronica ed in data 10 giugno 2022 per completare con il contraddittorio finale l'istruttoria condotta e non destinata all'adunanza pubblica.

11. Organizzazione dell'Amministrazione per l'attuazione dell'intervento - governance interna

In base a quanto disposto dall'articolo 8 del decreto legge 31 maggio 2021 n. 77, convertito in legge 29 luglio 2021, n. 108, presso ogni Amministrazione centrale titolare

di interventi PNRR è prevista l'istituzione di una Struttura di coordinamento che: • vigili affinché siano adottati criteri di selezione delle azioni coerenti con le regole e gli obiettivi del PNRR, nel rispetto delle condizionalità previste; • svolga attività di supporto nella definizione, attuazione, monitoraggio e valutazione degli interventi e degli eventuali progetti cofinanziati da fondi nazionali, europei e internazionali, anche in relazione alle esigenze di programmazione e attuazione del Piano.

Per l'anzidetta finalità, presso il Dipartimento dello Sport della Presidenza del Consiglio dei ministri, titolare dell'intervento in esame, come previsto dall'art. 8 del citato d. l. n. 77/2021, è stata individuata, nell'ambito dell'articolazione organizzativa già esistente, una struttura alla quale, in alternativa alla costituzione di un'Unità di missione *ad hoc*, pure contemplata dalla citata disciplina come opzionabile, sono stati affidati i compiti di coordinamento ad un Dirigente di I fascia e le funzioni di gestione, monitoraggio, controllo e rendicontazione, sono state affidate in un primo momento ad un solo dirigente di II fascia, successivamente (a partire da giugno 2022) affiancato da un'altra unità di personale di qualifica dirigenziale di II fascia.

La citata struttura è stata incardinata, come sopra accennato, presso il Servizio II del Dipartimento, in modo sufficientemente coerente con i criteri dettati dalla citata disposizione, che prevede un'unità di livello dirigenziale generale e massimo tre uffici di livello dirigenziale non generale. Alla struttura, come precisato al par. 10.1, sono state assegnate, infatti, un'unità dirigenziale di I fascia e due unità dirigenziali di II fascia.

Tuttavia, deve evidenziarsi che, a supporto delle attività dell'anzidetto Servizio ed allo scopo di renderne più efficiente il funzionamento, è stato istituito un apposito Gruppo di lavoro (con nota del 24.02.2022), inteso quale strumento tecnico e info-operativo, la cui composizione è stata rimodulata con nota del 04.05.2022, a seguito delle variazioni di personale intervenute dall'istituzione ad oggi (per le risorse umane presenti v. infra par.10.1).

Sulla base delle notizie contenute nella versione, inviata in prima battuta in sede istruttoria, del Piano operativo per la realizzazione dell'investimento 3.1 Missione 5, Componente 2, del PNRR, definito dall'Amministrazione come *prima ipotesi* al Dipartimento dello Sport sono stati demandati i seguenti compiti:

Tav. 5 Competenze del Dipartimento

il presidio dell'attuazione degli interventi di competenza
la gestione delle risorse finanziarie
le attività legate all'informazione e alla pubblicità
la conservazione e l'archiviazione documentale
la ricognizione dei progetti a titolarità
la selezione dei progetti
la definizione delle procedure di gestione e controllo

Fonte: Dipartimento per lo Sport

11.1 Risorse umane a disposizione dell'Amministrazione titolare dell'intervento

A) Le risorse umane interne all'Amministrazione a disposizione per la realizzazione dell'intervento sono complessivamente costituite dalle 8 unità di seguito elencate:

1. Dirigente con incarico di I fascia

1. Dirigente con incarico di II fascia (è stato comunicato da ultimo che a partire dal mese di giugno 2022 è presente un'ulteriore unità dirigenziale di II fascia che si occuperà di monitoraggio e rendicontazione, vigilando sulla gestione finanziaria)

1. Funzionario con profilo tecnico (architetto)

4. Funzionari, dei quali 1 con contratto a tempo determinato (concorso a 500 posti)

1. Assistente in forza alla Segreteria del Dipartimento

B) Le modalità di selezione e le professionalità specifiche:

Al Dipartimento sono state assegnate 3 unità di quelle assunte a tempo determinato con bando pubblicato sulla GU n. 64 del 13 agosto 2021 per il reclutamento di 500 unità di personale, ai sensi dell'art. 7, c. 1 del d. l. 9 giugno 2021, n. 80 (convertito dalla l. n. 113/2021). Sulla base di quanto riferito dall'Amministrazione deve evidenziarsi che solo una delle tre unità, con profilo di economista, ha preso fino ad ora servizio, in ragione delle numerose rinunce presentate dai vincitori della selezione e nonostante lo scorrimento autorizzato dalla stessa disposizione delle graduatorie.

Da ultimo, lo stesso Dipartimento ha avviato una procedura di selezione per il reclutamento di professionisti esterni ai quali conferire incarichi di collaborazione ex art. 7, c. 4, del citato d. l. n. 80/2021 (ove si prevede che, al fine di assicurare la più efficace e tempestiva attuazione degli interventi del Pnrr, le amministrazioni possono avvalersi di un contingente di esperti di comprovata qualificazione professionale, con un spesa max di 50.000 euro annui per ciascun incarico conferito, per la durata massima di tre anni o comunque fino al 31.12.2026). I professionisti da reclutare sono due: a) un profilo tecnico (architetto/ingegnere esperto in impiantistica sportiva; b) un profilo giuridico (avvocato esperto di contrattualistica pubblica). In esito alla procedura sono pervenute numerose candidature e sono in corso le procedure di selezione.

Il Dirigente con incarico dirigenziale generale è stato individuato in seguito ad interpello, pubblicato il 14.07.2021 e rivolto ai dirigenti dei ruoli della PCM. Allo stesso sono state affidate funzioni di consulenza, studio e ricerca ai fini dell'acquisizione e elaborazione di dati e informazioni utili alle attività in materia di Pnrr.

Il funzionario con profilo tecnico (architetto) attualmente in organico è un dipendente del Comune di Magliano Sabina, in posizione di comando. Il funzionario con contratto a tempo determinato con profilo funzionale di "economista" è stato selezionato con il concorso pubblico generale di cui sopra (le 500 unità reclutate ai sensi dell'art. 7, c. 1, d. l. n. 80/2021).

Le ulteriori unità di personale interno al Dipartimento sono state selezionate dal Capo Dipartimento sulla base delle loro competenze professionali.

C) Formazione specifica: Non risulta essere stata impartita pur essendo prevista dalle vigenti disposizioni. In sede di chiusura dell'istruttoria è stata fornita risposta a specifica richiesta nel senso che è stata formata dal Mef l'unica unità acquisita attraverso il concorso a 500 posti e stanno ricevendo una formazione specifica anche la dirigente di I fascia ed il funzionario in posizione di comando.

11.2 Risorse finanziarie e strumentali fino ad ora utilizzate

Al momento, alla luce dell'ultima visura del sistema Regis, non risultano essere state trasferite risorse sul conto di tesoreria dell'Amministrazione da parte del Mef, come dimostrato dal prospetto di seguito riportato che espone tutti i conti di cui è titolare la Presidenza del Consiglio dei ministri, fra cui il 6297 specificamente dedicato all'intervento in esame. Ciò anche tenuto conto della circostanza che l'intervento in esame non è ricompreso fra i 45 milestone/target con scadenza T1 e T2 2022, la cui rendicontazione doveva essere obbligatoriamente conclusa entro il 24 giugno u.s. onde consentire, a termini della circolare n. 26 del 14.06.2022, il caricamento di tutta la documentazione sulla piattaforma FENIX della Commissione.

Tav. 6 Conti di tesoreria della Presidenza del Consiglio dei ministri interessati dagli interventi Pnrr

Tesoreria	Conto	Giacenza inizio anno	Totale entrate del mese	Totale uscite del mese	Saldo di cassa	Importo delle prenotazioni non esitate	Disponibilità
348 - ROMA	6290 - PNRR-PCM DIP FUNZIONE PUBBLICA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
348 - ROMA	6291 - PNRR-PCM DIP PROTEZIONE CIVILE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
348 - ROMA	6292 - PNRR-PCM DIP AFFARI REGIONALI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
348 - ROMA	6293 - PNRR-PCM DIP PARI OPPORTUNITA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
348 - ROMA	6294 - PNRR-PCM DIP POL GIOVANILI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
348 - ROMA	6295 - PNRR-PCM DIP SUD	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
348 - ROMA	6296 - PNRR-PCM DIP DISABILITA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
348 - ROMA	6297 - PNRR-PCM DIP SPORT	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: Corte dei conti su dati Regis

Sul punto l'Amministrazione, a seguito di specifica richiesta istruttoria, ha fatto presente quanto segue.

La logica del Pnrr è quella di addivenire ai pagamenti a favore delle amministrazioni titolari degli interventi solo a seguito del conseguimento dei milestone e dei target, anche se è previsto un anticipo del 10 % del contributo a stipula degli accordi di concessione dei finanziamenti intervenuta, mentre il restante 90% può

essere richiesto solo successivamente all'aggiudicazione dei lavori. Per ottenere il restante 90 per cento, l'Amministrazione ha precisato che dovrà essere stata caricata sull'apposito sistema informativo di monitoraggio tutta la documentazione comprovante l'utilizzo del suddetto anticipo (determine di liquidazione, fatture e mandati quietanzati) e che tali operazioni dovranno essere effettuate alla luce degli stati di avanzamento lavori, corredati dei relativi certificati di pagamento e della documentazione comprovante le spese tecniche e quelle per forniture.

Pertanto, i soggetti attuatori degli investimenti richiederanno i rimborsi e il Dipartimento effettuerà le verifiche sulla riferibilità delle spese al progetto finanziato e le verifiche sul rispetto delle modalità stabilite. All'esito positivo delle verifiche il Dipartimento presenterà al Servizio centrale Pnrr le richieste di pagamento successive all'anticipazione e lo farà sul sistema Regis e in coerenza con il raggiungimento dei relativi target e milestone fino al 90 per cento, attestando lo stato di avanzamento dei diversi step. Il residuo 10 per cento verrà liquidato a seguito dell'avvenuta approvazione da parte del beneficiario della contabilità finale e del certificato di collaudo, previo caricamento nell'apposito sistema monitoraggio di tutta la documentazione finale di cantiere e degli indicatori conseguiti con la realizzazione dell'opera.

La procedura fissata dall'Amministrazione per la fase della gestione finanziario contabile appare coerente con quella prevista dalla vigente normativa.

12. Attività gestoria posta in essere dall'Amministrazione

12.1 La fase programmatica

Per l'attuazione del Piano, le Amministrazioni centrali titolari di interventi PNRR, a seconda della natura del progetto e di quanto specificato nello stesso, possono procedere all'attuazione dei progetti attraverso due distinte modalità: 1. "A titolarità" - attuazione diretta, in cui l'Amministrazione attua l'intervento attraverso le proprie strutture amministrative, operando in veste di Soggetto attuatore; 2. "A regia" - in questo caso i progetti rientrano nella titolarità di altri organismi pubblici o privati e

vengono selezionati dalle Amministrazioni centrali titolari di interventi PNRR secondo modalità e strumenti amministrativi ritenuti più idonei dall'Amministrazione.

L'Amministrazione in esame ha affermato di aver optato per la seconda modalità attuativa ed in un primo momento ha abbozzato un'ipotesi di Piano operativo (avente la veste grafica di slides), la cui articolazione estremamente essenziale comprendeva elementi informativi scarni sui punti di seguito elencati:

- ✓ Il PNRR per lo Sport;
- ✓ Il progetto "Sport ed Inclusione sociale" del PNRR;
- ✓ Allocazione delle risorse;
- ✓ Timeline di progetto;
- ✓ Modalità operative.

Successivamente il Dipartimento per lo Sport ha predisposto un documento (inviato all'Ufficio di supporto c/o la Sezione di controllo sulla gestione in data 30 maggio 2022) che ha caratteristiche simili a quelle dei piani operativi adottati da altre amministrazioni centrali, ma non risulta essere stato formalmente approvato con apposito decreto ed è intervenuto, nella sua versione di documento, successivamente all'emanazione dei due bandi (marzo 2022), pur avendo esso una finalità propedeutica alle attività finalizzate alla selezione delle manifestazioni di interesse, presentate dagli aspiranti beneficiari.

Sullo specifico punto è stata ascoltata l'Amministrazione anche in sede di chiusura dell'istruttoria, la quale ha precisato di *aver considerato il piano operativo quale atto endo-procedimentale, come un documento interno, atto a porre delle scadenze, degli stati di avanzamento al progetto, a definire le diverse competenze tra il Dipartimento, gli uffici di diretta collaborazione e la società sport e salute*; di conseguenza, non avendolo considerato un provvedimento amministrativo, non è stato approvato. In un primo momento, a seguito di richiesta istruttoria della Corte, c'erano solo delle slides ma il Piano vero e proprio era ancora in preparazione ed è stato definito, sebbene asseritamente suscettibile di cambiamenti, nel mese di giugno. Si osserva al proposito che ben avrebbe potuto essere sottoposto ad approvazione formale a seguito di adeguata concertazione con gli altri soggetti istituzionali interessati, alla luce del principio di

consultazione di cui al 52[^] considerando della decisione della Commissione 2021/0168.

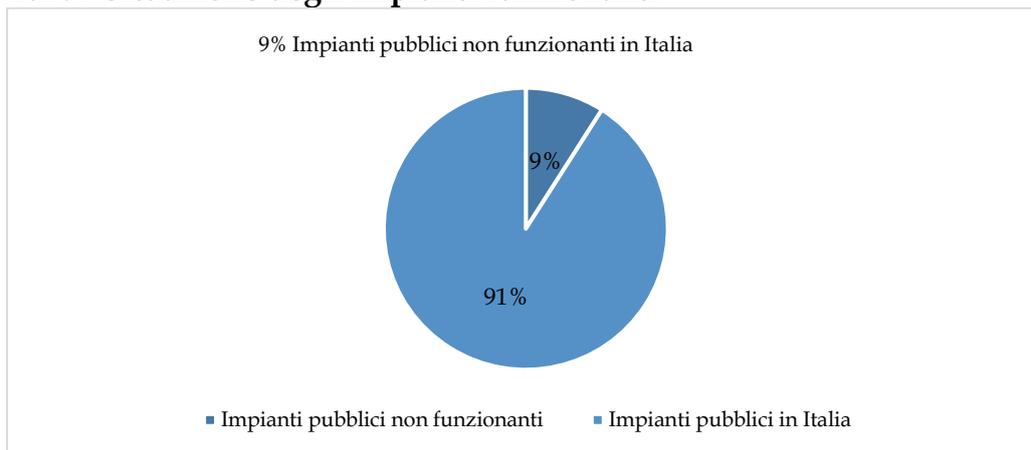
Deve evidenziarsi che, effettivamente, in vista della definizione della prima ipotesi di Piano operativo e dei suoi ulteriori sviluppi, l'Amministrazione ha svolto alcune attività propedeutiche. In primo luogo, ha posto in essere, con il supporto della società in house Sport e Salute Spa, un censimento degli impianti sportivi esistenti sul territorio nazionale. Le finalità del censimento sono state principalmente: 1. la mappatura completa, aggiornata ed omogenea a livello nazionale degli impianti sportivi esistenti (l'ultima risaliva al 1996); 2. l'estensione a tutte le regioni delle procedure di analisi e classificazione predisposte a livello nazionale e la condivisione di un sistema unico di raccolta dei dati; 3. la fornitura di un servizio ai cittadini di informazione in merito ai luoghi in cui poter svolgere attività sportiva (webapp www.sportesalute.eu/dove-fare-sport.html); 4. la produzione di rapporti periodici e la valorizzazione delle best practice presenti sul territorio nazionale.

L'attività di censimento era stata avviata già nel 2015 su quattro regioni pilota e successivamente è stata estesa a tutto il territorio nazionale, ad eccezione della Sardegna e della Provincia Autonoma di Bolzano. Le attività sviluppate a partire dal 2017 sono state ultimate nel primo trimestre 2020. La Società si è avvalsa di stakeholders a livello centrale e locale e, laddove le regioni disponevano di banche dati precedenti, queste sono state utilmente adoperate, sebbene a seguito della necessaria riclassificazione sulla base dei criteri applicati a livello nazionale.

La mappatura ricostruita fotografa una situazione degli impianti sportivi pubblici, il cui numero complessivo ammonta a 77.000, costituiti da strutture presenti presso scuole, parrocchie, aree militari, alberghi e playground in linea generale funzionanti, vista la contenuta percentuale di impianti non utilizzabili (9%).

Nel censimento sono state raccolte anche ulteriori informazioni relative alla gestione degli impianti censiti (consistenza, dislocazione geografica, tipologia proprietario, stato di funzionamento, caratteristiche tecniche) ma non in modo omogeneo.

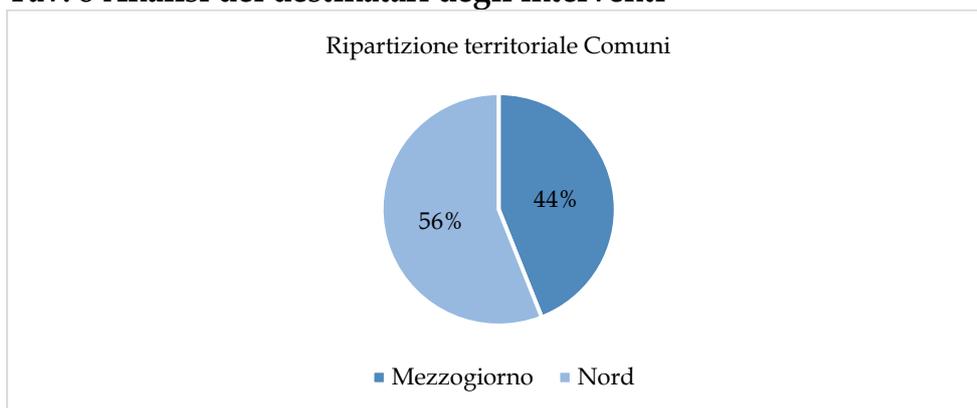
Tav. 7 Situazione degli impianti funzionanti



Fonte: Dipartimento per lo Sport

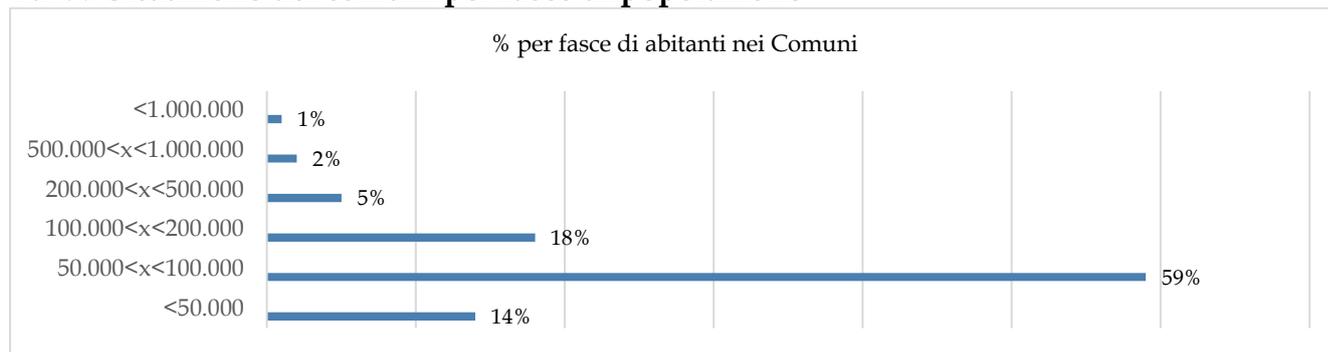
In aggiunta a quanto sopra a proposito delle attività propedeutiche alla definizione dei programmi, l'Amministrazione ha reso noto che "basato sull'analisi delle risultanze ricognitive disponibili è stato determinato il quadro esigenziale relativo all'impiantistica sportiva e sono state individuate le aree e le tipologie di intervento, ritenute prioritarie, ponendo una particolare attenzione al tema del riequilibrio territoriale".

Tav. 8 Analisi dei destinatari degli interventi



Fonte: Dipartimento per lo Sport

Tav. 9 Situazione dei comuni per fasce di popolazione



Fonte: Dipartimento per lo Sport

Sulla base di tali risultanze è stata ripartita la dotazione finanziaria di complessivi 700 milioni di euro fra i singoli cluster oggetto degli Avvisi (cfr. infra tav.13.) che sono stati pubblicati in data 23 marzo 2022 con scadenza 22 aprile 2022, delineando i requisiti e gli importi massimi degli interventi finanziabili.

In fase istruttoria, l'Amministrazione ha riferito che le scelte programmatiche, sia quelle finanziabili con le risorse del PNRR e sia gli interventi programmati a valere su ulteriori risorse nazionali disponibili, relative al Fondo Sport e Periferie, hanno l'obiettivo di coordinare le varie iniziative ed operare in maniera diffusa sul territorio nazionale.

12.2 La Quota Sud

Ai sensi dell'art. 6, c. 6-bis del d.l. n. 77/2021, le amministrazioni titolari di interventi sono tenute ad assicurare che, in sede di definizione delle procedure di attuazione, almeno il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente, anche attraverso bandi, indipendentemente dalla fonte finanziaria di provenienza, sia destinato alle regioni del Mezzogiorno. Il Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei ministri, attraverso i dati rilevati dal sistema di monitoraggio attivato dal Servizio centrale per il PNRR, è tenuto a verificare il rispetto del predetto obiettivo e, ove necessario, a sottoporre gli eventuali casi di scostamento alla Cabina di regia, che adotta le occorrenti misure correttive e propone eventuali misure compensative. Inoltre, si rammenta che con la circolare del Ministro per il Sud, di data 15 ottobre 2021,

sono state diramate a tutte le Amministrazioni le linee guida per il rispetto del vincolo di destinazione.

In particolare, al fine di assicurare l'efficace e corretto utilizzo delle risorse finanziarie assegnate e la tempestiva realizzazione degli interventi, secondo il cronoprogramma previsto dal Piano operativo (cfr. supra e cfr. tav.12), ivi compreso il puntuale conseguimento di target e milestone e degli obiettivi finanziari, l'Amministrazione interessata ha ritenuto necessario definire criteri stringenti e selettivi per individuare i potenziali territori, tenendo in debita considerazione la cd. "Quota Sud" che ammonta a 280 mln di euro.

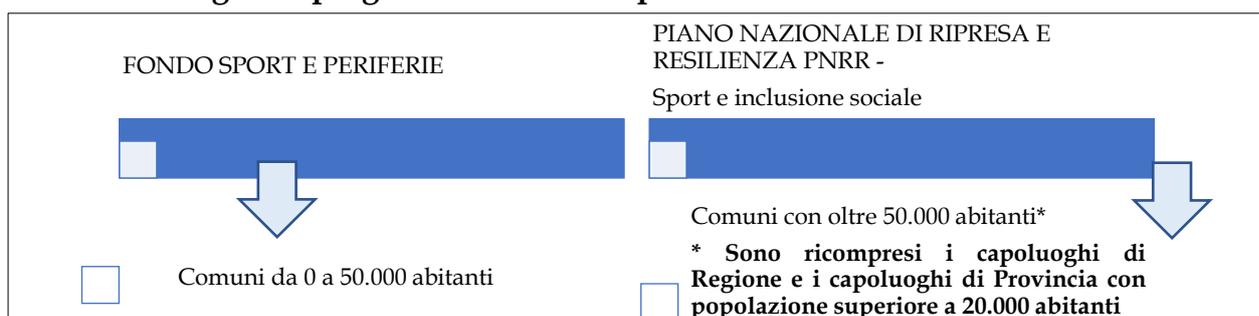
Sullo specifico punto, al quesito formulato in merito nel corso dell'istruttoria, l'Amministrazione ha risposto di aver, nella fase di programmazione delle risorse relative ai cluster 1 e 2, "operato mettendo a disposizione dei Comuni, individuati come potenziali beneficiari sulla base delle fasce demografiche specificate nell'Avviso, risorse tali da garantire il rispetto della quota del 40 per cento destinata alle aree del Mezzogiorno. Ciò non è stato possibile per il cluster 3, al fine di consentire alle federazioni sportive nazionali l'individuazione di impianti di interesse strategico su tutto il territorio nazionale, senza alcun vincolo in termini di grandezza o localizzazione del comune proprietario dell'impianto e proponente l'intervento. Al fine di riequilibrare la distribuzione territoriale nel rispetto del target fissato per il Mezzogiorno, negli avvisi è prevista la possibilità di procedere ad una rimodulazione delle risorse che a seguito delle verifiche istruttorie attualmente in corso non saranno allocate in prima istanza".

Nella prima relazione istruttoria sul rispetto del vincolo di destinazione alle regioni del Mezzogiorno di almeno il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente, pubblicata il 9 marzo 2022 dal Dipartimento per le Politiche di Coesione della PCM, è stato riferito che da una prima ricognizione effettuata era emerso che i principali rischi di tenuta della quota destinata al Mezzogiorno fossero legati alla capacità progettuale che le Regioni e gli enti locali del Mezzogiorno sarebbero stati in grado di assicurare nelle tempistiche del PNRR, con particolare riferimento, fra l'altro, alla misura Sport e inclusione sociale. Proprio per questi motivi, soprattutto per gli investimenti relativi a misure non ancora attivate, il Dipartimento aveva raccomandato alle Amministrazioni

interessate di prevedere, oltre all'esplicitazione negli atti amministrativi della clausola di tutela della "quota Mezzogiorno", anche delle procedure e dei criteri, in particolare per le misure a bando o a sportello che interessino l'intero territorio nazionale, che favorissero la partecipazione dei beneficiari meridionali, nonché idonee misure di salvaguardia delle risorse rientranti nella "quota Mezzogiorno" nei casi in cui, in prima istanza, l'adesione degli enti territoriali del Mezzogiorno non si rivelasse sufficiente ai fini del pieno utilizzo di tali risorse.²

Circostanza quest'ultima di fatto accaduta nella prima fase di presentazione delle manifestazioni di interesse dei soggetti potenziali beneficiari della misura oggetto di analisi.

Tav. 10 Sinergie tra programmi attraverso prodotti dedicati



Fonte: Dipartimento per lo Sport

In merito alla distribuzione delle risorse, l'Amministrazione ha, inoltre, riferito, in sede istruttoria, di aver valutato opportuno operare nell'ambito dei grandi centri urbani, in considerazione di due elementi: 1. dalle analisi svolte in fase prodromica era emerso che l'incidenza della dotazione di spazi di attività per mille abitanti risultava

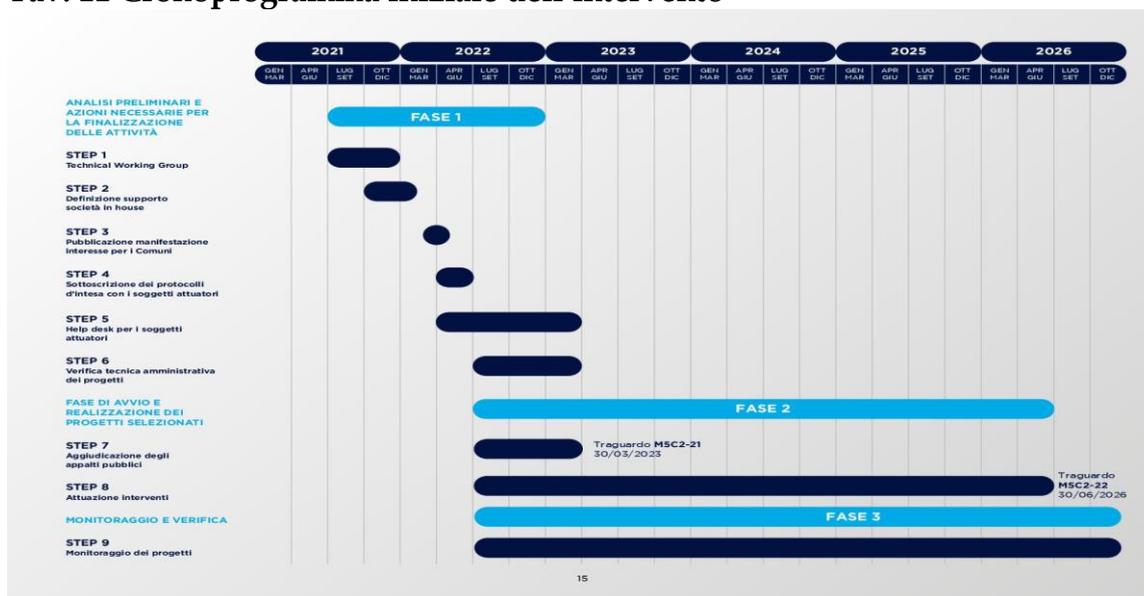
² Cfr. Prima relazione istruttoria sul rispetto del vincolo di destinazione alle regioni del Mezzogiorno di almeno il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente (9 marzo 2022) par. 17.1 pg. 148 "In questo ambito, i principali rischi di tenuta della quota destinata al Mezzogiorno sorgono in relazione alla capacità progettuale che sapranno assicurare le Regioni e gli enti locali del Mezzogiorno nelle tempistiche del PNRR, con particolare riferimento alla misura Green Communities, alle Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico e alla misura Sport e inclusione sociale. Proprio per questi motivi, soprattutto per gli investimenti relativi a misure non ancora attivate, è di grande rilevanza che l'Amministrazione preveda, oltre alla esplicitazione negli atti amministrativi della clausola di tutela della "quota Mezzogiorno", anche procedure e criteri, in particolare per le misure a bando o a sportello che interessino l'intero territorio nazionale, che favoriscano la partecipazione dei beneficiari meridionali, nonché idonee misure di salvaguardia delle risorse rientranti nella "quota Mezzogiorno" nei casi in cui, in prima istanza, l'adesione delle regioni del Mezzogiorno non si rivelasse sufficiente ai fini del pieno utilizzo di tali risorse."

essere inferiore alla media nazionale prevalentemente nelle grandi città, determinando una carenza di offerta sportiva a disposizione dei cittadini residenti in aree con un'elevata densità abitativa; 2. nella consapevolezza che la tempistica accelerata del PNRR necessita di una governance strutturata, è stato seguito un approccio che garantisca massima trasparenza, pur limitando il numero di soggetti attuatori, coinvolgendo le grandi amministrazioni locali in una procedura concertativo-negoziale finalizzata ad ottimizzare i tempi di avvio delle attività e la sostenibilità degli investimenti, che verranno realizzati nelle successive fasi gestionali. In termini di beneficiari l'Amministrazione, quindi, ha ritenuto necessario finalizzare le risorse del Next Generation EU ai Comuni di maggiori dimensioni, garantendo, nel contempo, analoghe opportunità ai Comuni delle realtà minori e ai piccoli comuni che saranno, invece, protagonisti nell'assegnazione delle risorse nazionali del Fondo Sport e Periferie. Concetti quelli esposti che l'Amministrazione ha esplicitato anche in sede di audizione informale (07.04.2022), mettendo in evidenza le necessità emergenti, soprattutto in considerazione della tempistica dettata per l'intervento specifico.

12.3. Il cronoprogramma

Il sotto-riportato cronoprogramma rappresenta graficamente lo sviluppo temporale dell'intervento, come programmato originariamente nella prima versione del Piano operativo relativamente all'arco del sessennio 2021-2026.

Tav. 11 Cronoprogramma iniziale dell'intervento



Fonte: Dipartimento per lo Sport

Per quanto riguarda gli step della Fase 1, nella quale si colloca il presente rapporto e che costituisce la fase temporalmente più breve, in quanto va dal luglio 2021 al gennaio 2023, ma anche più articolata, essendo suddivisa in ben sei passaggi, deve osservarsi che i primi due riguardano le attività propedeutiche alla predisposizione degli avvisi per le manifestazioni di interesse da parte dei potenziali beneficiari. I successivi terzo e quarto step attengono, invece, alla procedura di selezione delle manifestazioni di interesse. Gli ultimi due riguardano, infine, le fasi di supporto dei soggetti attuatori e verifica dei progetti oggetto di finanziamento.

Di seguito si riporta il cronoprogramma contenuto nell'attuale (maggio 2022) edizione del piano operativo che risulta molto più dettagliato e articolato nelle singole attività programmate, con relative scadenze.

Tavola 12 - Cronoprogramma dell'intervento

Attività del progetto	MESI 2021			MESI 2022												MESI 2023			
	10	11	12	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	01	2	3	da 04 in poi
Preliminare analisi delle risultanze del censimento dell'impiantistica sportiva presente sul territorio nazionale																			
Definizione del quadro esigenziale e individuazione delle aree e tipologie di intervento ritenute prioritarie																			
Definizione dei criteri per la selezione dei soggetti ammissibili sulla base della popolazione residente																			
Definizione dei requisiti e degli importi massimi degli interventi finanziabili in relazione alla dimensione demografica di appartenenza degli enti																			
Adozione del decreto dell'Autorità politica delegata allo sport																			
Pubblicazione degli Avvisi sulla base dei criteri generali definiti dal decreto dell'Autorità politica delegata allo sport																			
Scadenza termine di presentazione delle manifestazioni di interesse																			
Verifica ammissibilità candidature e fase integrazione documentale																			
Predisposizione schema Convenzioni e Adozione con decreto del capo dipartimento schema Convenzione																			
Invio ai Comuni schema Convenzione																			
Avvio della fase di concertazione/negoziale - definizione interventi e indicazione modalità di esecuzione dell'intervento																			
Adozione con decreto del capo dipartimento elenco ammessi e impegno di spesa complessivo - invio agli organi di controllo con schema Convenzione																			
Pubblicazione elenco delle proposte progettuali ritenute ammissibili al finanziamento																			
Verifica rispetto quota sud e 50% per nuove realizzazioni - eventuale riprogrammazione risorse																			
Sottoscrizione Convenzione con i soggetti attuatori a disciplina di diritti e obblighi connessi al finanziamento																			
Adozione atti per l'Erogazione dell'acconto del 10% sui contributi concessi																			
Avvio delle attività di progetto mediante produzione da parte dei soggetti attuatori della documentazione tecnico-amministrativa prevista dall'accordo/convenzione																			
Avvio procedure di gara da parte dei soggetti attuatori per acquisizione servizi tecnici																			
Validazione e approvazione da parte dei soggetti attuatori dei necessari livelli progettuali per l'attuazione dell'intervento																			
Indizione e definizione conferenze di servizi per acquisizione pareri																			
Trasmissione documentazione tecnico amministrativa al Dipartimento																			
Soggetto attuatore : Indizione procedure di gara per appalto lavori																			
Aggiudicazione definitiva lavori -immediata notifica al Dipartimento																			
Rideterminazione quadro economico al netto del ribasso offerto in sede di gara da parte del soggetto attuatore																			
Notifica raggiungimento target e milestone all'Unità di Missione presso l'ufficio del Segretario Generale e al Servizio centrale per il PNRR																			
Verifica risorse a disposizione del Dipartimento per economie derivanti da ribassi d'asta ed eventuale riprogrammazione utilizzo																			
Dipartimento Avvio controlli a campione: Definizione della metodologia di campionamento degli interventi - selezione delle operazioni da verificare, sulla base degli esiti del campionamento effettuato																			
Dipartimento Avvio controlli amministrativi on desk e (ove necessario) in loco, finalizzati al controllo fisico e finanziario di attuazione degli interventi																			
Svolgimento delle visite in loco e formalizzazione degli esiti del controllo in loco, tramite la compilazione di Check List e la redazione del relativo verbale																			
Continuo e costante monitoraggio dei flussi finanziari, dei dati di avanzamento fisico, procedurale e finanziario degli interventi e degli altri dati forniti dai soggetti attuatori e validazione di tali dati																			
Attivazione di eventuali azioni correttive per recupero ritardo sui tempi di realizzazione preventivati																			
Su richiesta del soggetto attuatore il dipartimento adotta gli atti per l'erogazione di ulteriori acconti (nel limite del 90% del contributo rideterminato per effetto del ribasso d'asta) sulla base degli stati di avanzamento lavori (SAL) e dei relativi certificati di pagamento approvati dal RUP del soggetto attuatore, previa verifica della documentazione a corredo, del rispetto del cronoprogramma e del raggiungimento di milestone e target e verifica del completo utilizzo degli acconti già erogati																			

Fonte: Dipartimento per lo Sport

12.3.1. Il rispetto del Cronoprogramma

Il grado di realizzazione degli step appare congruente con le tempistiche individuate. Tutti gli step programmati sono stati avviati nei tempi prescritti e in parte attuati e alla data del presente rapporto risultano espletati i primi nove step con sostanziale rispetto delle tempistiche programmate. In prospettiva, occorre che l'Amministrazione riservi particolare attenzione alla fase concertativo-negoziale, nel corso della quale, come previsto dalla stessa, verranno in concreto individuati i progetti da realizzare da parte dei soggetti attuatori e verrà coinvolta anche la Società

Sport e Salute Spa in forza della Convenzione con la stessa stipulata in data 21 gennaio 2022 ed in vigore dal 28 marzo 2022 (v. infra p. 14).

13. La fase attuativa

13.1 La regolamentazione della fase attuativa

Con decreto del Sottosegretario di Stato allo Sport del 24 febbraio 2022, sono stati definiti i criteri generali necessari all'espletamento delle procedure di riparto delle risorse dell'intervento.

In particolare, ai sensi dell'art. 2 del citato decreto, sono stati individuati i criteri di ripartizione delle risorse destinate alla realizzazione degli interventi volti a favorire il recupero di aree urbane, attraverso la realizzazione di nuovi impianti sportivi, la rigenerazione di quelli esistenti e interventi di interesse delle federazioni sportive, come rappresentato nella tavola di seguito riportata.

I soggetti attuatori sono stati individuati negli enti locali proprietari delle infrastrutture da rigenerare e riqualificare o sul cui territorio insistono gli impianti da realizzare.

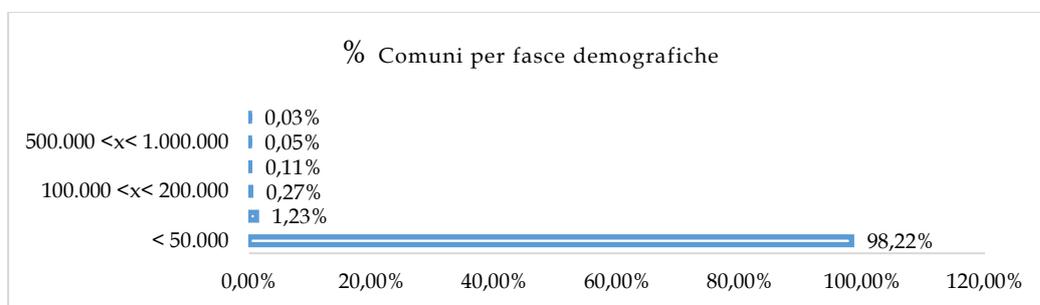
Tav. 13 Ripartizione delle risorse dell'intervento

DESTINAZIONE RISORSE	STRUMENTO	IMPORTO
Cluster 1: Realizzazione di nuovi impianti: interventi finalizzati a favorire il recupero di aree urbane attraverso la realizzazione di nuovi impianti sportivi, di cittadelle dello sport e impianti polivalenti <i>indoor</i> da parte di Capoluoghi di Regione, Capoluoghi di Provincia con popolazione residente superiore a 20.000 abitanti e Comuni con popolazione residente superiore a 50.000 abitanti.	Avviso di manifestazione di interesse per l'avvio della concertazione con i potenziali beneficiari del contributo	350.000.000,00
Cluster 2: Rigenerazione impianti esistenti: interventi finalizzati all'efficientamento delle strutture esistenti da parte di Capoluoghi di Regione, Capoluoghi di Provincia con popolazione residente superiore a 20.000 abitanti e Comuni con popolazione residente superiore a 50.000 abitanti.	Avviso di manifestazione di interesse per l'avvio della concertazione con i potenziali beneficiari del contributo	188.000.000,00
Cluster 3: Interventi di realizzazione di nuovi impianti o rigenerazione impianti esistenti di interesse delle Federazioni sportive interventi da parte dei Comuni di particolare interesse sportivo o agonistico	Avviso di manifestazione di interesse per l'avvio della concertazione con i potenziali beneficiari del contributo	162.000.000,00
TOTALE DELLE RISORSE		700.000.000,00

Fonte: Corte dei conti su dati del Dipartimento dello Sport

Come è possibile constatare, in adesione a quanto programmato, per i primi due cluster sono previste risorse destinate esclusivamente ai Comuni capoluogo di regione, ai comuni capoluogo di provincia con popolazione > 20.000 ab. ed ai comuni con popolazione residente > 50.000 ab. (ultimo censimento Istat). Le risorse destinate al cluster 3 sono rivolte ai comuni sul cui territorio sono presenti impianti di proprietà pubblica, per i quali vi sia stata una manifestazione di interesse da parte di una federazione sportiva. Ciascuna Federazione può esprimere interesse alla realizzazione di un unico impianto. Possono, altresì, essere previsti criteri di premialità per interventi che abbiano ricevuto il placet di più federazioni sportive.

Tav. 14 Ripartizione dei comuni per fasce demografiche



Fonte: Dipartimento per lo Sport

Nel successivo art. 3 del citato d.m. sono state stabilite le modalità di presentazione delle manifestazioni di interesse per lo specifico investimento con particolare riferimento ai cluster 1 e 2, individuando quale strumento operativo l'Avviso per la manifestazione di interesse, finalizzato alla presentazione di proposte di intervento volte a favorire il recupero di aree urbane attraverso la realizzazione o rigenerazione delle seguenti tipologie di impianti sportivi:

1. impianto polivalente indoor (almeno 3 discipline sportive praticabili);
2. cittadella dello Sport, impianto polivalente prevalentemente outdoor (almeno 3 discipline sportive praticabili);
3. impianto natatorio.

La procedura che l'Amministrazione ha scelto di utilizzare per l'assegnazione di tutte le risorse previste dall'intervento del Pnrr di cui è titolare è di tipo "concertativo-

negoziale” e, pertanto, a seguito della presentazione delle manifestazioni di interesse, il Dipartimento per lo sport ha stabilito di concertare con i soggetti interessati i progetti. Le intese raggiunte tra il Dipartimento e gli enti locali che presentino le proposte di intervento, ammesse al finanziamento, dovranno essere formalizzate attraverso accordi. Gli accordi sono volti a disciplinare i contenuti minimi essenziali che dovranno essere soddisfatti e gli adempimenti e le tempistiche per la realizzazione dei progetti e per ottenere l’erogazione del contributo (art. 9 degli avvisi per le manifestazioni di interesse).

Per quanto riguarda specificatamente le proposte di intervento, esse, a termini del citato decreto (come disposto dal suddetto articolo), dovranno presentare i seguenti requisiti:

- a) un livello di progettazione minimo ammissibile “progetto di fattibilità tecnica ed economica”, redatto ai sensi dell’art. 23 del d.lgs. 50/2016;
- b) il progetto dovrà essere redatto nel pieno rispetto degli obiettivi di sostenibilità ed efficientamento energetico, prevedendo opere di miglioramento dell’efficienza energetica e per gli interventi di nuova costruzione è richiesto il rispetto, in termini di efficienza energetica, del 20% di riduzione rispetto agli standard nearly zero-energy buildings (NZEB);
- c) ciascun comune potrà presentare proposte per un massimo di due interventi, dei quali almeno uno afferente al cluster 1 e per un massimale di finanziamento come esposto nella tavola sotto riportata.

Tav. 15 Ripartizione da d. m. 24 febbraio 2022 dei contributi fra i comuni interessati

Popolazione residente	Contributo Massimo	Numero Comuni interessati	Contributo Cluster
≤ 100.000	2.500.000,00	118	295.000.000,00
100.000<x<200.000	3.500.000,00	29	101.500.000,00
200.000<x<500.000	6.500.000,00	9	58.500.000,00
500.000<x<1.000.000	11.500.000,00	4	46.000.000,00
> 1.000.000	18.500.000,00	2	37.000.000,00

Fonte: Corte dei conti

Nel successivo art. 4 del citato decreto (24/02/2022) sono disciplinate le manifestazioni di interesse relative al Cluster 3, che è diretto ai comuni italiani che presentino proposte di intervento volte al recupero o alla realizzazione di impianti di interesse di Federazioni sportive nazionali, per le quali è necessario allegare una dichiarazione formale, resa dal legale rappresentante della Federazione sportiva mallevadrice.

Anche in questo caso la procedura di scelta delle proposte è di tipo concertativo-negoziale ed i criteri sulla base dei quali i comuni sono chiamati a presentare le proposte sono gli stessi dei cluster 1 e 2, ma i massimali cambiano, in quanto per questo tipo di investimenti il contributo massimo è di 4 mln di euro e ciascun comune potrà presentare una sola proposta e ciascuna Federazione potrà manifestare l'interesse per un unico intervento.

Al riguardo, si osserva che, rispetto a quanto indicato nella specifica scheda programmatica dell'intervento inserito nel Piano nazionale di ripresa e resilienza, il citato decreto non sembra aver tenuto nella dovuta considerazione il punto 2 della descrizione della milestone, ovvero la fornitura di attrezzature sportive, compresa l'applicazione di tecnologie dello sport, come inserito nell'ambito della Missione 5, Componente 2 che ha l'obiettivo, fra l'altro, di sviluppare la capacità di resilienza dei più vulnerabili attraverso la diffusione della cultura dello sport e la realizzazione di infrastrutture sportive attraverso la creazione di parchi urbani dove le attività sportive potrebbero essere combinate con attività di intrattenimento a beneficio delle comunità. Sul punto l'Amministrazione ha fatto presente che "a completamento degli interventi è stato previsto che una parte dei finanziamenti che verranno assegnati, nel limite del 10 per cento del contributo richiesto, potrà essere utilizzata per l'approvvigionamento di attrezzature sportive."

Al riguardo, l'Amministrazione ha ribadito, in sede di chiusura istruttoria, quanto già accennato in precedenza, a proposito dell'inserimento nei due bandi di un apposito articolo (art.7) che, in realtà, è quello destinato all'individuazione delle spese ammissibili, fra cui attrezzature, nei limiti del 10 per cento del contributo richiesto.

Si tratterebbe, a quanto compreso, di spese per beni ammortizzabili e, quindi, non ascrivibili all'acquisto di beni merci. Questo per evitare, secondo quanto riferito dall'Amministrazione, che le associazioni inserissero nei costi da sostenere le merci consumabili, problema che si era già presentato nel bando sport e periferie, dal momento che, vista la natura (c/capitale) del fondo, tali spese non potevano essere ammesse. Per quanto riguarda l'applicazione di nuove tecnologie, queste vengono inglobate nella richiesta di "consumo energetico".

Resta, tuttavia, una perplessità sulla modalità di previsione dell'anzidetta articolazione della milestone, e sul suo inserimento fra le spese ammissibili, senza ulteriori precisazioni in ordine alla loro natura, suscettibile di confusione da parte dei beneficiari, oltre al fatto che non sono solo le attrezzature oggetto della milestone ma anche l'applicazione di (nuove) tecnologie allo sport, particolarmente nelle zone svantaggiate. La finalità perseguita, infatti, è anche quella di mettere a disposizione di tali aree parchi urbani attrezzati per lo svolgimento di pratiche sportive aventi finalità aggregativa e di sviluppo sociale.

14. Convenzione con la Società Sport e Salute Spa

Alla luce di quanto previsto dal c. 2 dell'art. 9 del d. l. n. 77/2021 che consente alle amministrazioni, al fine di assicurare l'efficace e tempestiva attuazione degli interventi del PNRR, di avvalersi del supporto tecnico-operativo fornito da società a prevalente partecipazione pubblica, nonché di quanto disposto dal successivo art. 10 in ordine alla possibilità per le medesime amministrazioni di fare ricorso, per la definizione e l'avvio delle procedure di affidamento degli investimenti pubblici, in particolare di quelli previsti dal PNRR e dai cicli di programmazione nazionale e comunitaria 2014-2020 e 2021-2027, ad apposite convenzioni, aventi ad oggetto il supporto tecnico-operativo di società in house, qualificate ai sensi dell'art. 38 del d. lgs. 18 aprile 2016, n. 50, l'Amministrazione ha stipulato in data 21 gennaio 2022 la Convenzione entrata in vigore dal 28 marzo 2022 con la Società Sport e Salute, i cui contenuti sono sommariamente riassunti nella tavola sotto riportata.

Tav. 16	Convenzione Dipartimento per lo Sport/ Società Sport e Salute S.p.A.
Oggetto (art. 2)	La Convenzione ha per oggetto la declinazione delle modalità procedurali, amministrative e finanziarie, volte a regolamentare i rapporti di carattere tecnico e specialistico, organizzativo ed economico tra il Dipartimento per lo Sport e la società Sport e Salute S.p.A. Il dettaglio delle attività, dei tempi e dei risultati previsti, nel rispetto dei parametri di utilizzo delle risorse umane e dei costi stimati per ciascuna attività, risulta specificato nel Piano delle attività e dei relativi costi che potrà essere periodicamente aggiornato su richiesta delle parti, previa approvazione dell'Amministrazione.
Ambiti di intervento (art. 3)	<p>La società Sport e Salute S.p.A. si è impegnata a garantire al Dipartimento il supporto tecnico-specialistico volto alla gestione e attuazione degli interventi finanziati col Fondo Sport e Periferie, istituito ai sensi dell'art. 15 della l. n. 185/2015 e reso strutturale dalla legge di bilancio per il 2018 (l. n. 205/2017), attraverso la gestione dei processi per la completa e corretta realizzazione dei 495 interventi finanziati nell'ambito del Bando Sport e Periferie 2020 (di cui 329 a valere sul Fondo per lo Sviluppo e la Coesione - FSC), nonché dei 150 interventi selezionati nell'ambito del Bando 2018, finanziati a valere sulle risorse FSC 2014-2020, per un totale complessivo di 645 interventi e per un valore complessivo delle opere da realizzare, secondo i quadri economici presentati, pari a circa 480 milioni di euro, in conformità al piano delle attività (all.1) e precisamente:</p> <p>a) supporto alla Pianificazione delle attività del PNRR, del Fondo Sport e Periferie 2022 e successive programmazioni (anche attraverso lo strumento del Censimento Nazionale Impianti Sportivi);</p> <p>b) supporto informatico (Portale);</p> <p>c) verifica tecnico-amministrativa e predisposizione delle convenzioni che saranno sottoscritte fra i Soggetti beneficiari e il Dipartimento per lo Sport;</p> <p>d) monitoraggio all'attuazione degli interventi;</p> <p>e) funzioni di Centrale di Committenza ex art. 38, c. 1-bis del d.lgs. n. 50/2016;</p> <p>f) funzioni di Stazione Appaltante, nella misura massima del 25% degli interventi finanziati.</p>
Obblighi della Società (art. 5)	<p>Gli obblighi al cui rispetto risulta impegnata la Società a termini della Convenzione sono quelli di seguito indicati:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) predisporre le convenzioni che saranno sottoscritte con i soggetti beneficiari, che disciplineranno i Piani operativi di dettaglio sulle modalità e le tempistiche di realizzazione degli interventi, assicurandone l'attuazione nei tempi previsti dai relativi cronoprogrammi; 2) svolgere le funzioni di centrale di committenza e attività di committenza ausiliarie da realizzare d'intesa con il Dipartimento a favore dei beneficiari del finanziamento che manifesteranno la volontà di avvalersi di tale supporto; 3) assicurare il monitoraggio dello stato di avanzamento dei lavori, anche attraverso sopralluoghi nei singoli cantieri; 4) garantire il supporto tecnico specialistico a favore del Dipartimento, volto all'accelerazione, gestione e attuazione degli interventi finanziati; 5) assicurare la tenuta di un sistema di contabilità analitica per ognuna delle commesse di attività o funzioni svolte come soggetto realizzatore delle infrastrutture; 6) assicurare la completa tracciabilità dei flussi finanziari come previsto dall'art. 3 legge 3 agosto 2016, n. 136; 7) effettuare i controlli amministrativo-contabili previsti dalla legislazione nazionale per garantire la regolarità delle procedure e delle spese sostenute prima della loro rendicontazione al Dipartimento; 8) rispettare la normativa riguardante la prevenzione della corruzione, dell'illegalità e la trasparenza nella Pubblica Amministrazione; 9) trasmettere al Dipartimento le relazioni di aggiornamento, di tipo funzionale e amministrativo, con cadenza trimestrale, in aderenza alle disposizioni di dettaglio contenute nei Piani operativi; 10) rendicontare gli interventi commissionati dal Dipartimento in conformità alle modalità di rendicontazione definite nel Disciplinare di rendicontazione; 11) rispettare quanto previsto dall'art. 11 della legge 16 gennaio 2003, n. 3, in merito alla richiesta dei Codici Unici di Progetto (CUP) e dalla Delibera del CIPE n. 63 del 26 novembre 2020; 12) assicurare, anche da parte dei fornitori, il rispetto degli obblighi in materia di informazione e pubblicità di cui all'art. 34 del Regolamento (UE)2021/241; 13) assicurare la massima collaborazione nell'ambito di eventuali attività audit e controllo previste o disposte da organismi nazionali ed europei sulla base della normativa applicabile; 14) collaborare all'adempimento di ogni altro onere o obbligo previsto dalla normativa vigente a carico del Dipartimento nell'ambito delle attività previste dalla presente Convenzione e per la durata della stessa. 15) trasmettere al Dipartimento una relazione finale delle attività svolte con riferimento a tutte le attività affidate alla stessa società e dei risultati conseguiti nell'esercizio precedente, entro il 30 aprile dell'anno successivo, ai fini della trasmissione alla Corte dei conti per la predisposizione del referto annuale al Parlamento; 16) tenere conto delle osservazioni del Dipartimento in relazione ad eventuali criticità; 17) ottemperare a quanto previsto dalle norme per l'esercizio del controllo analogo da parte del Dipartimento.
Obblighi del Dipartimento (art. 6)	<p>Il Dipartimento si è obbligato, a sua volta, a:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) assicurare il coordinamento delle attività di gestione, monitorare lo stato di attuazione e il controllo complessivo degli interventi; b) vigilare affinché l'attuazione degli investimenti avvenga in conformità alle disposizioni europee e nazionali applicabili; c) vigilare sulla regolarità delle procedure e delle spese e adottare le iniziative necessarie a prevenire e correggere irregolarità o indebiti utilizzi delle risorse; d) assicurare l'erogazione delle risorse sulla base dei sal; e) fornire a Sport e Salute tempestivamente le informazioni necessarie all'esecuzione dei compiti affidatigli.

Tav. 16	Convenzione Dipartimento per lo Sport/ Società Sport e Salute S.p.A.
Criteri di rendicontazione dei costi (art. 10)	<p>Per l'attuazione della convenzione a Sport e Salute S.p.A. è stato riconosciuto un corrispettivo, comprensivo dei costi sia diretti che indiretti, quantificato sulla base del principio generale della rendicontazione dei costi effettivamente sostenuti dalla Società per l'erogazione dei servizi previsti, nell'importo massimo di euro 12.093.000,00 (oltre IVA).</p> <p>In tale corrispettivo non risultano ricomprese le attività inerenti ai servizi tecnici e le funzioni di stazione appaltante espletate dalla Società. Queste ultime saranno riconosciute nell'ambito degli Accordi che verranno sottoscritti con i soggetti beneficiari, a valere sui singoli quadri economici allegati.</p> <p>Per costi diretti si intendono i costi direttamente connessi alla prestazione prevista in convenzione, ovvero che possano essere imputati direttamente ovvero attraverso l'applicazione di determinati "criteri di imputazione". Sono considerati diretti, i costi del personale impiegato dalla società per svolgere le attività previste dalla presente convenzione e dalle eventuali convenzioni per le attività che verranno rese su richiesta dei soggetti beneficiari del finanziamento nell'ambito del Piano Sport e Periferie, nonché i beni o servizi acquisiti o comunque il ricorso a imprese terze, e i costi di missione.</p> <p>Sono considerati indiretti i costi che non sono o non possono essere collegati direttamente al progetto, ma per loro natura funzionali alla realizzazione delle attività. Tali costi saranno rendicontati per un importo forfettario del 14 per cento dei costi diretti, percentuale ridotta dell'1% in caso di proroga della Convenzione.</p>
Modalità di pagamento (art. 12)	<p>Le modalità di pagamento disciplinate dalla convenzione non riguardano solo i costi diretti ed indiretti sostenuti dalla Società per le attività convenute; per queste, infatti, le relazioni semestrali, prodotte dalla suddetta devono essere preventivamente esaminate, alla luce della documentazione fornita a corredo, dal Dipartimento e solo in caso di valutazione positiva delle prestazioni rese può essere emessa la relativa fattura da pagare entro 30 giorni.</p> <p>Per quanto riguarda le attività rese da Sport e Salute in favore dei soggetti beneficiari dei finanziamenti che esulino dalle funzioni di centrale di committenza devono essere imputati sui singoli quadri economici allegati alle convenzioni sottoscritte con il Dipartimento.</p>
Durata della convenzione ed eventuale proroga (art. 16)	<p>La durata della Convenzione, efficace a far data dalla registrazione del decreto di approvazione ovvero dal 28 marzo 2022, è stata fissata al 31 dicembre 2026. La possibilità di proroga è fissata per un solo anno con riduzione al 13 per cento delle spese per costi indiretti e all'1% delle spese generali riconosciute nel corso della durata originariamente stabilita nel 14 per cento.</p>

Fonte: Corte dei conti su dati Dipartimento per lo Sport

La suddetta Società, come precisato dall'Amministrazione in sede istruttoria, è stata individuata quale "soggetto incaricato di attuare le scelte di politica pubblica sportiva, nonché quale struttura operativa dell'autorità di Governo competente in materia di Sport", pertanto, essa fornisce costantemente servizi di supporto al Dipartimento nell'ambito delle funzioni a questo attribuite.

Lo Statuto societario prevede un capitale totalmente pubblico. Il controllo analogo è assegnato all'autorità di Governo competente in materia di Sport che è titolare, altresì, dei poteri di indirizzo, di direttiva e di controllo sulla Società, obbligata a realizzare l'80 per cento del proprio fatturato attraverso lo svolgimento di compiti a favore dello Stato. In particolare, la Società fornisce servizi e svolge attività nel campo dello Sport, inclusa, a titolo esemplificativo, la promozione ed organizzazione di eventi sportivi e potrà operare quale società di ingegneria ex art. 24 d.lgs. n. 50/2016 per la realizzazione di studi di fattibilità, ricerche, consulenze e progettazioni.

In merito al costo della convenzione, in sede di chiusura istruttoria, l'Amministrazione ha fatto presente che prima della stipula la questione dei costi è stata particolarmente approfondita con verifiche comparative nei confronti anche delle

precedenti convenzioni stipulate con altre società. Complessivamente le diverse voci di costo sono state sottoposte al vaglio del competente Ufficio di controllo di legittimità che ha ammesso al visto e registrazione la Convenzione.

14.1 Osservazioni sulla convenzione

La convenzione, come si evince chiaramente anche dalla lettura della tavola riepilogativa, non ha ad oggetto solo l'attuazione dell'intervento del Pnrr ma tutta una serie di funzioni ed attività che vedono il Dipartimento impegnato nell'attuazione di interventi finanziati col Fondo Sport e Periferie per un totale complessivo di 645 interventi e per un valore delle opere da realizzare, secondo i quadri economici presentati, pari a circa 480 milioni di euro. L'evidente compresenza delle attività rivolte all'attuazione di precedenti programmi finanziati a valere su risorse comunitarie, in particolare quelle del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione - FSC rispetto alla pianificazione e realizzazione dell'intervento del Pnrr affidato al Dipartimento, renderà necessaria, in particolare in fase di verifica della rendicontazione delle voci di costo finanziate, un'attenzione specifica al rispetto del divieto del cd. doppio finanziamento, ossia che non vi sia una duplicazione del finanziamento degli stessi costi con risorse del Dispositivo, di altri programmi dell'Ue o risorse ordinarie del bilancio dello Stato. Cosa diversa, come noto, dal cumulo di finanziamenti che è possibile in quanto le risorse aventi origine diversa vanno a coprire distinte quote parti dello stesso investimento. Sullo specifico aspetto si richiamano le circolari Mef n. 21 del 14 ottobre 2021 e n. 33 del 31.12.2021.

Si osserva, altresì, che il costo complessivo della Convenzione risulta essere decisamente elevato e in media rispetto al numero di interventi finanziabili oggetto di attività di supporto da parte della società Sport e salute (comunque rientranti nella convenzione, sebbene esulanti dal Pnrr) è pari a 18.748,84 euro. Tutto ciò tenuto debitamente conto che nei costi sopra indicati non risultano ricomprese le attività inerenti ai servizi tecnici e alle funzioni di stazione appaltante espletate dalla stessa Società che le saranno eventualmente riconosciute nell'ambito degli Accordi che verranno stipulati fra il Dipartimento ed i soggetti attuatori per quanto riguarda la

realizzazione dell'intervento del Pnrr. Non risultano ben specificati neppure i costi legati all'attuazione dell'intervento da parte del Dipartimento per il quale non sono state individuate le specifiche attività.

Sul punto, l'Amministrazione, in sede di chiusura istruttoria, ha precisato che è stata compiuta un'analisi di congruità rispetto all'offerta presentata dalla società Sport e salute in cui è stata fatta una comparazione, sia con una precedente offerta presentata da Invitalia, società che si è occupata della gestione della parte FSC dei piani Sport e periferie in virtù di una convenzione stipulata con la Presidenza del Consiglio, scaduta a inizio 2021, sia attraverso altri documenti alla stregua delle gare MEPA fatte per servizi simili. Da tale analisi è risultato che, in termini di costo/uomo, di giorni/uomo, di costo unitario, l'offerta di Sport e salute per le attività e per le risorse che metteva a disposizione è stata giudicata circa un 20% - 25% inferiore alla media del mercato.

Ove la società svolgesse le funzioni di stazione appaltante o di centrale di committenza, scelta dai Comuni (i Comuni che hanno optato per questa scelta dovrebbero essere circa 10) e come previsto dal Codice dei contratti, i relativi costi dovranno essere imputati all'interno dei rispettivi quadri economici, non essendo un costo che può essere imputato al Dipartimento.

15. Modalità di finanziamento degli investimenti

In forza di quanto previsto dal Piano Operativo, l'erogazione del finanziamento ai soggetti attuatori avverrà in tre diverse fasi:

a. il 10% del contributo dopo l'avvenuta stipula dell'Accordo di concessione del finanziamento con l'ente locale beneficiario;

b. la restante somma potrà essere richiesta dal soggetto attuatore solo successivamente all'avvenuta aggiudicazione dei lavori e positiva verifica da parte del Dipartimento. Ai fini dell'erogazione delle ulteriori risorse, fino al raggiungimento del 90 per cento della spesa complessiva, al netto del ribasso di gara, l'ente è tenuto a provare il completo utilizzo dell'acconto pari al 10 per cento, mediante caricamento nell'apposito sistema informativo di monitoraggio delle determine/decreti di

liquidazione, fatture e mandati quietanzati; l'erogazione verrà disposta sulla base degli stati di avanzamento lavori, debitamente corredati dai relativi certificati di pagamento o della documentazione comprovante le spese tecniche e le spese per forniture effettivamente sostenute e debitamente approvate e certificate dal RUP(determine e decreti di liquidazione fatture e mandati quietanzati);

c. il saldo (residuo del 10%) verrà liquidato a seguito dell'avvenuta approvazione, da parte dell'ente beneficiario, della contabilità finale e del certificato di collaudo, previo caricamento nell'apposito sistema di monitoraggio di tutta la documentazione finale di cantiere e degli indicatori conseguiti con la realizzazione dell'opera, legati al raggiungimento dei target e milestone del Pnrr.

Le economie derivanti dalle procedure non possono essere utilizzate dall'ente locale e restano nella disponibilità del Dipartimento. La rendicontazione finale dovrà essere corredata dalla documentazione comprovante i pagamenti a fronte del completo utilizzo degli acconti erogati e della dichiarazione del Rup attestante il rispetto del principio del DNSH e l'assenza del doppio finanziamento.

Periodicamente il Dipartimento presenterà richieste di pagamento. Le richieste successive all'anticipazione del 10 per cento verranno effettuate a valle della rendicontazione delle spese sul sistema Regis e in coerenza con il raggiungimento dei relativi target e milestone.

Le richieste di rimborso formulate dal soggetto attuatore vengono sottoposte al Dipartimento affinché effettui le necessarie verifiche sul rispetto delle modalità previste e sulla riferibilità delle spese al progetto finanziato dal Pnrr. Una volta inserita la richiesta di erogazione a titolo di rimborso nel sistema Regis ove approvata da parte del Servizio centrale PNRR, le risorse vengono rese disponibili e accantonate a favore del Dipartimento che procede, quindi, al pagamento verso i beneficiari finali con imputazione sulla contabilità speciale n. 6297.

16. Coerenza della regolamentazione interna con le vigenti disposizioni

Per quanto riguarda la coerenza della regolamentazione interna adottata dall'Amministrazione con le norme vigenti e le disposizioni impartite dal Ministero dell'economia e delle finanze con d. m. 11 ottobre 2021 e con Circ. 14 ottobre 2021, occorre premettere che tutti i provvedimenti adottati dal Dipartimento fanno espresso rinvio alle disposizioni citate nel paragrafo dedicato al quadro normativo.

Tuttavia, come meglio precisato nel punto 18 dedicato alle osservazioni conclusive, gli atti propedeutici all'adozione degli avvisi per le manifestazioni di interesse non risultano del tutto in linea con il dettaglio delle milestone precisato nei relativi quadri del Piano nazionale e anche la modalità adottata per la selezione delle suddette manifestazioni di interesse non appare del tutto coerente con i criteri indicati dalla vigente disciplina e riepilogati anche nella circ. n. 21 del 14 ottobre 2021.

17. Selezione delle manifestazioni di interesse

17.1 Avviso n. 1 per le manifestazioni di interesse

A seguito del citato d. m. 24 febbraio 2022, l'Amministrazione ha pubblicato due avvisi pubblici di inviti a manifestare interesse per il finanziamento di investimenti.

Il primo avviso è stato approvato con d. d. del 23 marzo 2022 con dotazione finanziaria complessiva pari a 538 mln di euro e riguarda i citati **cluster 1 e 2**, rivolti esclusivamente ai **comuni capoluoghi di regione o di provincia con popolazione residente >20.000 ab. e i comuni con pop. >50.000 ab.** in possesso dei requisiti minimi, tali da garantire il rispetto del Reg. Ue 2018/1046 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 e di quanto disposto dal Reg. Ue 2021/241, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza ed in particolare dall'art. 22 in materia di Tutela degli interessi finanziari dell'Unione.

In base a quanto stabilito nell'avviso, le manifestazioni di interesse devono provenire da soggetti attuatori (comuni) proprietari dei terreni su cui devono essere costruiti i nuovi impianti o degli impianti preesistenti da rigenerare appartenenti ad una delle seguenti tipologie:

1. impianti polivalenti indoor (almeno 3 discipline sportive praticabili);
2. cittadelle dello Sport, impianti polivalente prevalentemente outdoor (almeno 3 discipline sportive praticabili);
3. impianti natatori.

Gli impianti da rigenerare non devono essere oggetto di contenzioso giudiziario e neppure i terreni su cui costruire i nuovi.

I comuni che possono essere ammessi ai finanziamenti possono chiedere finanziamenti per un importo proporzionale alla popolazione residente, secondo lo specchio di seguito riportato.

Tav. 17 Ripartizione per popolazione

Popolazione residente	Contributo massimo
< 50.000	1.500.000,00
50.000<x<100.000	2.500.000,00
100.000<x<200.000	3.500.000,00
200.000<x<500.000	6.500.000,00
500.000<x<1.000.000	11.500.000,00
>1.000.000	18.500.000,00

Fonte: Dipartimento per lo Sport

Sebbene l'avviso riguardi entrambi i cluster 1 e 2, tuttavia, i comuni interessati possono presentare manifestazioni di interesse anche riguardanti due diversi interventi su uno stesso impianto sportivo ma necessariamente distinte in due diversi lotti funzionali riferiti uno al cluster 1 (obbligatorio) e l'altro al cluster 2 (eventuale), il cui importo non potrà superare il 40 per cento del finanziamento complessivo richiesto.

Fra i criteri di ammissibilità previsti dall'art. 5 rientrano tanto la coerenza con le finalità previste dall'Investimento 3.1, quanto il rispetto della disciplina comunitaria in materia, di trasparenza e contrattualistica pubblica, uguaglianza di genere e pari opportunità oltre alla tutela dei diversamente abili.

Non sono ammissibili le proposte che:

- risultino incomplete o pervenute oltre i termini fissati dal bando;
- non siano conformi ai criteri ivi stabiliti;
- non consentano il rispetto dei termini del Pnrr;
- siano già finanziate con fondi strutturali nazionali o regionali in violazione del c.d. “doppio finanziamento”;
- non rispettino il principio DNSH.

Nelle domande devono essere presenti alcune informazioni, da riportare nel modello predefinito, allegato all’avviso, riguardanti non solo dati anagrafici dell’ente proponente ma, fra l’altro, il livello progettuale esistente (progetto di fattibilità tecnico-economica, progetto definitivo o esecutivo) ed una serie di autocertificazioni. A ciò deve aggiungersi una sommaria descrizione dell’intervento e dei costi stimati, per la quale è stata predisposta un’apposita area della domanda di dimensioni piuttosto contenute.

Le domande dovevano pervenire entro il 22 aprile 2022 presso l’indirizzo PEC indicato nel bando. Ne sono pervenute 159, delle quali 64 relative alla quota sud, il cui rispetto in termini di risorse non risulta, al momento, asseverato alla luce delle manifestazioni di interesse pervenute fino ad ora. Come precisato dall’Amministrazione in sede istruttoria, “la verifica dell’effettivo conseguimento del target potrà essere eseguita solo a seguito della definizione della fase di ammissibilità al finanziamento degli interventi e nel corso di realizzazione degli stessi”.

La procedura utilizzata per l’assegnazione di tutte le risorse previste dal Pnrr è del tipo “A regia” - in questo caso i progetti rientrano nella titolarità di altri organismi pubblici o privati e vengono selezionati dalle Amministrazioni centrali titolari di interventi Pnrr secondo modalità e strumenti amministrativi ritenuti più idonei dall’Amministrazione (es.: avvisi pubblici, manifestazioni di interesse, etc...), in base alle caratteristiche dell’intervento da realizzare e in linea con quanto indicato all’interno del Pnrr.

17.1.1 Osservazioni sull'avviso 1

In particolare, la tipologia che l'Amministrazione dichiara di aver scelto per l'individuazione dei progetti da finanziare è quella di tipo *concertativo-negoziale*, nell'ambito di un *sistema a regia* che, diversamente da quello per titolarità, non vede l'Amministrazione direttamente interessata all'attuazione, in quanto soggetti attuatori sono quelli da individuare con i criteri definiti dalla stessa Amministrazione. Sulla base delle istruzioni tecniche impartite con circolare n. 21 del 31.12.2021 dalla Ragioneria Generale dello Stato, le tipologie di scelta all'interno del *sistema a regia* sono: l'avviso pubblico con valutazione e formazione di una graduatoria, la modalità a sportello (vengono finanziati progetti secondo l'ordine di arrivo) e l'individuazione dei progetti da finanziare tramite legge (di finanziamento). La tipologia prescelta, sulla base di quanto precisato con la citata circolare n. 21/2021, si utilizza nell'ipotesi in cui i progetti vengono individuati a seguito di un percorso di concertazione con i soggetti istituzionalmente competenti (ad esempio, qualora sia già stato individuato il Soggetto attuatore nell'ambito delle Schede di dettaglio delle Componenti del Pnrr, oppure sia da individuare attraverso un percorso di condivisione con le Amministrazioni competenti in materia).

Come stabilito nella stessa circolare, le Amministrazioni centrali titolari degli investimenti sono tenute, nella fase attuativa del Piano, a "qualificare" e "indirizzare" gli interventi affinché effettivamente gli stessi possano realizzare risultati coerenti con gli obiettivi della rispettiva componente del PNRR. Tale processo deve essere perseguito con l'introduzione, fin dalle prime fasi attuative, di requisiti da inserire negli atti e nei documenti chiave per "orientare" le soluzioni tecniche e amministrative degli investimenti. A tal fine, la circolare ha fornito delle linee guida di tipo tecnico alle quali ha invitato le amministrazioni ad attenersi nello svolgimento delle attività di gestione. In particolare, per quanto riguarda

La tipologia di procedura selettiva dei soggetti attuatori prescritta nell'avviso relativo ai cluster 1 e 2 non appare del tutto in linea con i criteri suggeriti nella circolare n. 21 del 14 ottobre 2021, in quanto, pur essendo asseritamente di tipo concertativo-negoziale, tuttavia, risulta preceduta da una procedura selettiva attuata attraverso la pubblicazione di avvisi senza la formazione di una graduatoria ma con

la definizione di un elenco delle proposte ritenute ammissibili. Come noto, la procedura di selezione con avviso pubblico prevede una procedura ad evidenza pubblica che può sfociare in una **valutazione** dei progetti con formazione di una **graduatoria**, ovvero **essere a sportello**, in cui le proposte che rispondono ai requisiti minimi vengono finanziate secondo l'ordine cronologico di presentazione e fino a concorrenza delle risorse disponibili.

Sullo specifico punto l'Amministrazione, in sede di chiusura dell'istruttoria, ha ribadito che non esiste una graduatoria ma un elenco delle proposte ritenute ammissibili sulla base della verifica del possesso dei requisiti richiesti da parte da parte dei soggetti proponenti e poi le attività di concertazione con i soggetti ammessi.

A ben vedere, tuttavia, non si tratta di una fattispecie assimilabile a quella dei soggetti già selezionati in sede di schede di dettaglio, giacché i criteri per l'individuazione dei soggetti ritenuti ammissibili sono stati scelti discrezionalmente dall'Amministrazione in un secondo momento rispetto alla definizione dell'intervento nell'ambito del Pnrr e, come precisato dall'Amministrazione, da parte di nuovi vertici politici che hanno modificato le scelte precedenti. Inoltre, i comuni appartenenti alle fasce demografiche ammissibili ai finanziamenti devono proporre una manifestazione di interesse per poter essere considerati soggetti con i quali poter concertare la realizzazione dei progetti. Come riferito dalla stessa Amministrazione, non tutti i comuni che avrebbero potuto accedere ai finanziamenti hanno manifestato interesse, come pure non tutte le Federazioni sportive esistenti in Italia hanno sostenuto manifestazioni di interesse da parte di soggetti potenzialmente beneficiari (fra le altre la FGC).

Ulteriore aspetto da evidenziare, come peraltro sottolineato anche dalla Ragioneria generale dello Stato in un apposito quesito su FAQ proposta dagli utenti, lì dove l'Amministrazione ha previsto la necessità, in fase di manifestazione d'interesse, di indicare un CUP e di collegarlo, al momento della richiesta, al CUP master indicato sull'avviso, occorre osservare che per *CUP Master* deve intendersi il codice assegnato al primo progetto di una "catena" di interventi relativi allo stesso "oggetto". Tutti i CUP, come detto, sono potenziali Master: infatti, un CUP diventa Master in quanto

evidenziato come tale all'atto della registrazione dei dati di un successivo progetto d'investimento pubblico, che si vuole collegare all'intervento caratterizzato da tale codice. Anche il CUP di un progetto chiuso può diventare Master-

Inoltre, sembrerebbe pertinente e per questo da inserire nell'avviso la necessità del rispetto del principio di valorizzazione e protezione dei giovani.

Ancora deve osservarsi che non appare del tutto coerente con il necessario orientamento delle manifestazioni di interesse verso il conseguimento dei risultati, misurati in termini di milestone e target dello specifico intervento del Pnrr eventualmente assegnati all'investimento, la mancata indicazione del punto 2 in materia di fornitura di attrezzature sportive compresa l'applicazione di tecnologie allo sport.

Appare suscettibile di una precisazione l'aspetto riguardante le tempistiche ed il loro rispetto da parte dei soggetti attuatori.

Vale la pena sottolineare, altresì, che nell'avviso alcuni dei criteri individuati come necessari per l'ammissibilità delle manifestazioni di interesse, in realtà, siano stati inseriti non nell'articolo apposito (art. 5) bensì compaiano (art.10) nell'elenco degli obblighi del soggetto attuatore (con ciò presupponendo un rinvio in avanti della verifica di prerequisiti che i soggetti interessati ed i relativi progetti devono possedere al momento della verifica di ammissibilità per poter accedere alla successiva fase della procedura finalizzata all'erogazione delle risorse).

Per quanto concerne l'ammissibilità delle spese di personale da parte dei soggetti attuatori è importante ribadire il necessario rispetto degli obblighi imposti dalla vigente disciplina e in particolare dal d.l. n. 80/2021 convertito dalla l. n. 103/2021, oltre al necessario concerto con il Dipartimento della RGS.

Appare, infine, non del tutto coerente con la minima documentazione richiesta per la presentazione delle manifestazioni di interesse l'elencazione contenuta all'art. 6, ove, fra l'altro, manca il cronoprogramma di spesa.

Infine, i criteri di valutazione devono fare riferimento all'efficacia del progetto, alla sua efficienza, all'utilità dello stesso e alla sua sostenibilità, intesa come capacità di durare nel tempo.

Sullo specifico aspetto, l'Amministrazione, in sede di chiusura dell'istruttoria, ha fatto presente *che lo spostamento in avanti è conseguente al fatto che anche la parte progettuale è stata spostata in avanti rispetto alla manifestazione d'interesse, sia la parte base, ossia lo studio di fattibilità, sia la progettazione definitiva e quella esecutiva. In sede di manifestazione di interesse, in cui il Comune deve solo dire cosa vuole fare su un terreno o un impianto proprio e in quali tempi, sarebbe stato incompatibile con l'assenza di uno studio di fattibilità la richiesta di elementi specifici rispetto al progetto. Se fosse stato richiesto uno studio di fattibilità alcuni Comuni, per presentare in tempi stretti la domanda, avrebbero allegato uno studio di fattibilità non approfondito che avrebbe dovuto, in seguito, essere ampliato e concertato. Si è pensato di individuare subito i beneficiari rimandando, in sede di stipula della convenzione, la presentazione di qualcosa di concreto, lasciando anche la possibilità, nella fase di progettazione definitiva ed esecutiva, di ricorrere all'appalto integrato, il tutto nel rispetto dei tempi (marzo 2023). Questo anche per dare un aiuto ai Comuni, in sede concertativa, in funzione della nuova normativa.*

La scelta effettuata dall'Amministrazione a carattere ibrido e con rinvio in avanti della verifica delle caratteristiche progettuali delle manifestazioni di interesse ammesse oltre a non apparire del tutto in linea con i criteri fissati dalla programmazione Pnrr desta alcune perplessità in ordine all'allungamento dei tempi ed al rispetto in prospettiva dei termini fissati.

17.2 Avviso n. 2 per la manifestazione di interesse

Il secondo avviso è stato approvato con d. d. del 23 marzo 2022 e riguarda il citato cluster 3, rivolto esclusivamente ai Comuni italiani sul cui territorio sono presenti impianti di proprietà pubblica da rigenerare o proprietari delle aree su cui realizzare nuovi impianti

La dotazione finanziaria è pari a complessivi 162 mln di euro, dei quali almeno il 40 per cento da destinare alle regioni del Mezzogiorno. L'Amministrazione si è riservata la possibilità di riaprire i termini per gli interventi proposti da regioni del Mezzogiorno

L'avviso è stato destinato ai comuni proprietari degli impianti da rigenerare o dei terreni sui quali costruire i nuovi impianti, per i quali vi sia stata una manifestazione di interesse espressa in termini di rilevanza anche agonistica da parte di almeno una

Federazione sportiva. Ciascuna Federazione poteva esprimere il proprio interesse per un'unica proposta a livello nazionale. Ciascun intervento poteva ottenere un prestito massimo di 4 mln di euro, tranne eccezioni da documentare con manifestazione di interesse da parte di più Federazioni.

Per "impianto sportivo" si intende un complesso unico, dotato di continuità funzionale tra le strutture di cui è composto. Pertanto, non sarà possibile finanziare interventi in impianti separati, mentre sarà possibile finanziare più strutture (es. due piscine) all'interno dello stesso impianto.

Non sono ammissibili, alla stregua del bando, le proposte che:

- **risultino incomplete** o pervenute oltre i termini fissati dal bando;
- non siano corredate da atto formale di attestazione di interesse da almeno una Federazione;
- non consentano il rispetto dei termini del Pnrr;
- siano state presentate da enti che non garantiscano il rispetto del Reg. Ue 2018/1046 e di quanto disposto dal Reg. Ue 2021/241, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza ed in particolare dall'art. 22 in materia di Tutela degli interessi finanziari dell'Unione;
- siano già finanziate con fondi strutturali, nazionali o regionali in violazione del c.d. "doppio finanziamento";
- non risultino coerenti con le finalità della scheda di dettaglio della Componente 2.3 Investimento 3.1. del Pnrr e non rispettino tutte le disposizioni comunitarie e nazionali in materia;
- non rispettino il principio DNSH.

Le modalità di presentazione delle domande coincidono con quelle dell'avviso n. 1.

Il numero delle domande, pervenute in esito alla pubblicazione dell'avviso, è di 323, di cui 120 relative alla quota Sud, restando da definire l'aspetto relativo alla copertura della predetta percentuale del 40 per cento e, pertanto, come previsto dal bando, i termini potranno essere riaperti esclusivamente per manifestazioni di interesse da parte di regioni del mezzogiorno.

Ai sensi dell'art. 5, co. 2, lett. d) di entrambi gli Avvisi non sono ammesse a finanziamento proposte già finanziate con fondi strutturali, nazionali e regionali, ossia in violazione del cosiddetto "doppio finanziamento".

Ai fini della presentazione delle candidature sono ammissibili unicamente le manifestazioni di interesse sostenute da Federazioni Sportive Nazionali, come individuate dal Comitato Olimpico Nazionale Italiano, o da Federazioni Sportive Paralimpiche, come individuate dal Comitato Italiano Paralimpico.

17.2.1 Osservazioni sull'avviso 2

Valgono le stesse espresse per l'avviso n. 1

18. Lo stato dell'istruttoria delle manifestazioni di interesse pervenute

L'Amministrazione, come dalla stessa riferito in fase istruttoria, è attualmente impegnata nelle attività di verifica formale delle manifestazioni di interesse pervenute in esito ai due avvisi pubblicati il 23 marzo u.s. e cioè 159 per l'avviso n. 1 relativo ai cluster 1 e 2 e 323 per l'avviso n. 2 relativo al cluster 3.

Secondo quanto riportato in esito a specifica richiesta, tutte le proposte pervenute dovranno essere oggetto di integrazione documentale, necessaria per la definitiva verifica di ammissibilità delle candidature presentate nonché per la definizione delle Convenzioni da sottoscrivere con i singoli beneficiari. Fra i documenti richiesti ai proponenti in fase di integrazione istruttoria figurano: la relazione descrittiva dell'intervento con inquadramento urbanistico, il titolo di proprietà dell'impianto corredato dal certificato catastale, il certificato di destinazione urbanistica, il cronoprogramma aggiornato dei tempi di realizzazione.

Al riguardo, non può non osservarsi che, in forza di quanto previsto negli avvisi ed in particolare nell'art. 5, le domande non potevano essere considerate ammissibili se incomplete o presentate oltre i termini. Atteso che le stesse, per quanto riferito, sono pervenute tutte nel rispetto delle scadenze fissate dagli avvisi, desta, tuttavia, qualche perplessità la tipologia dei documenti per i quali si richiede l'integrazione delle

domande sottoposte a verifica di ammissibilità, che rappresentano pre-requisiti fondamentali per una prima scrematura sulla base dei criteri fissati dagli avvisi. Peraltro, una richiesta di integrazione, riguardante la totalità delle manifestazioni di interesse presentate dagli aspiranti beneficiari, rappresenta un appesantimento della procedura di selezione dei progetti da finanziare, in quanto costituisce, a tutti gli effetti, una seconda verifica preliminare dell'ammissibilità, che si va ad aggiungere ad una procedura già piuttosto complessa e articolata da realizzare in tempi quanto più possibile ristretti e, comunque, rispettosi delle scadenze. Sul punto, deve precisarsi che, in sede di chiusura istruttoria, l'Amministrazione ha affermato che, più che di integrazione finalizzata all'ammissibilità della domanda si tratta di chiarire alcuni aspetti propedeutici alla stipula delle Convenzioni. Le domande non prevedevano la presentazione di documentazione a supporto ma gli accertamenti, gli approfondimenti sono stati rinviati ad una fase successiva. Tuttavia, appare chiaro che la prima scrematura effettuata in ordine al possesso di alcuni requisiti essenziali da parte degli enti locali che hanno manifestato il proprio interesse agli investimenti del Pnrr poteva essere agevolmente affidata ad un valido programma software, dotato di specifici alert ed in grado di procedere alla prima selezione delle domande, che diversamente hanno impegnato lo scarso personale a disposizione che ha dovuto, peraltro, procedere ad un generalizzato supplemento istruttorio di tutte le istanze ammissibili *prima facie* pervenute in esito ai due avvisi.

Ancora sullo specifico argomento, deve rammentarsi che l'Amministrazione ha fatto presente di non avere necessità di ulteriori professionalità per lo svolgimento delle anzidette attività di verifica preliminare. Sicuramente non ha potuto avvalersi della società in house Sport e Salute, la quale, a termini della vigente convenzione, entrata in vigore a partire dal marzo del 2022, è stata impegnata nella realizzazione del Censimento e nella messa a disposizione del supporto informativo, attivando un apposito Portale e in un successivo momento sarà chiamata a predisporre le convenzioni che saranno sottoscritte dal Dipartimento con i soggetti attuatori e a svolgere, su richiesta degli stessi soggetti, attività di monitoraggio dell'attuazione degli interventi, ma non risulta essere coinvolta nelle operazioni di verifica dell'ammissibilità delle domande. Per quanto riguarda il Portale, messo a disposizione

dalla società Sport e salute e già utilizzato per il Fondo sport e periferie, da ultimo l'Amministrazione ha precisato che esso è ancora in fase di adeguamento alle necessità relative all'attuazione dell'intervento di cui trattasi ed è un portale che prevede un coinvolgimento nel corso della fase contrattuale, consente il caricamento dei progetti, degli stati di avanzamento dei lavori e soprattutto consentirà, in un successivo momento, alla società Sport e salute, di verificare la corrispondenza delle dichiarazioni di avanzamento lavori da parte dei Comuni finalizzate all'erogazione delle risorse.

L'Amministrazione, in fase di chiusura istruttoria, ha precisato che la società Sport e Salute, sta fornendo supporto, attraverso il contatto con alcuni Comuni per l'invio della documentazione integrativa, tramite PEC, direttamente al Dipartimento. Sempre tramite PEC si è svolta l'attività di istruttoria delle domande pervenute al Dipartimento.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

19. Considerazioni conclusive dell'istruttoria e raccomandazioni

Di seguito si rassegnano, riassuntivamente e non esaustivamente rispetto a quanto già contenuto nelle specifiche parti del presente rapporto, le considerazioni conclusive scaturite dall'analisi effettuata e dagli elementi informativi forniti dall'Amministrazione nel corso dell'istruttoria fino ad ora condotta e si formulano alcune segnalazioni che potranno costituire utili indicazioni da tenere nella dovuta considerazione nel corso della successiva attività di controllo e monitoraggio.

In primis, si ritiene opportuno sottolineare che dalla lettura delle linee operative individuate e delle attività programmate fino ad ora dall'Amministrazione non sembra aver trovato adeguato spazio l'obiettivo pur ricompreso nell'ambito della milestone M5C2-21, così come precisato nell'allegato riveduto della Decisione di esecuzione del Consiglio relativa all'approvazione della valutazione del Piano per la Ripresa e la Resilienza dell'Italia 2021/0168, relativo alla fornitura di attrezzature sportive, compresa l'applicazione di tecnologie allo Sport.

In esito allo specifico quesito posto in sede di chiusura istruttoria il Dipartimento ha riferito che "a completamento degli interventi è stato previsto che una parte dei finanziamenti che verranno assegnati, nel limite del 10 per cento del contributo richiesto, potrà essere utilizzata per l'approvvigionamento di attrezzature sportive". L'Amministrazione ha precisato, inoltre, che "la scelta effettuata di non procedere con uno specifico avviso è dovuta alla necessità di evitare di disperdere le risorse in forniture di materiale di consumo poco compatibile con la finalità dei fondi Pnrr". Pur prendendo atto di quanto rappresentato dall'Amministrazione, deve, innanzitutto, osservarsi che l'eventuale non corretta utilizzazione degli investimenti da parte dei soggetti attuatori può essere preventivamente scongiurata con una verifica attenta dei progetti proposti al finanziamento e successivamente cassata in sede di rendicontazione. Inoltre, come richiesto anche nelle circolari ministeriali sopra citate, in attuazione delle disposizioni euro-unitarie che regolano il dispositivo per la ripresa e la resilienza, sin dalle prime fasi di avvio delle procedure di selezione degli investimenti da finanziare, le amministrazioni titolari degli interventi devono cercare di adottare atti propedeutici quanto più possibile aderenti alle indicazioni contenute nelle schede di dettaglio della specifica Componente del Pnrr, non essendo scontata la possibilità di un successivo intervento correttivo delle linee operative, attesa la ristrettezza dei tempi dettati per la realizzazione degli interventi.

Nella fattispecie il decreto adottato dal Sottosegretario di Stato allo Sport, in data 24 febbraio 2022, al fine di procedere all'individuazione dei criteri di riparto delle risorse e per l'espletamento delle procedure previste dalla vigente normativa, individua puntualmente la destinazione delle risorse complessivamente pari a 700 mln di euro per la realizzazione degli investimenti di cui ai cluster 1, 2 e 3 che non fanno alcun riferimento alla sopra indicata finalità, se non ricomprendendola, come precisato sopra, attraverso la destinazione fra le voci di spesa ammissibili un 10 per cento destinato alle spese per strumentazione ginnica, e non sembra soddisfare una delle finalità del programmato intervento, rivolta alla creazione di parchi con attrezzature sportive e applicazione di nuove tecnologie per la pratica sportiva libera, con finalità ricreative e di inclusione sociale, particolarmente nei territori svantaggiati del Paese.

Ulteriore aspetto della programmazione che necessita di particolare attenzione è costituito dal rispetto della quota Sud del 40 per cento degli investimenti finanziati a valere sulle risorse dell'intervento in esame. A tal riguardo, in sede di controdeduzioni finali, l'Amministrazione ha ribadito che nella fase di programmazione delle risorse dei Cluster 1 e 2 ha operato nel senso di mettere a disposizione dei Comuni individuati come potenziali beneficiari risorse tali da garantire il rispetto della quota e che ciò non è stato possibile per il cluster 3 al fine di lasciare alle Federazioni sportive la piena libertà di scelta su tutto il territorio nazionale.

Tuttavia, i presupposti per la realizzazione del predetto obiettivo devono essere individuati sin dalla fase di programmazione, non potendo certo essere rimessa solamente alle fasi di realizzazione e di rendicontazione la verifica dell'avvenuto rispetto del target che deve risultare già in fase di selezione dei progetti.

In merito alle risorse umane utilizzate per l'attuazione dell'intervento, occorre chiarire *in primis*, alla luce delle controdeduzioni formulate dall'Amministrazione in sede di chiusura istruttoria, che palesemente nessun appunto è stato rivolto e si intende rivolgere al Dipartimento da parte della Sezione in ordine alla loro scarsità a fronte della mole di risorse finanziarie oggetto dell'intervento e al contrario è stata evidenziata la circostanza unitamente al fatto che, per quanto appreso, fino maggio scorso al personale selezionato non era stata fornita un'adeguata attività formativa come previsto dalle vigenti disposizioni, eccezion fatta per l'unica unità proveniente dal concorso svolto dal Mef teso a selezionare 500 unità da destinare presso le diverse amministrazioni alla realizzazione degli interventi del Pnrr. Sul punto si prende atto positivamente di quanto riferito da ultimo dall'Amministrazione, in sede di chiusura istruttoria, in merito allo svolgimento in atto di sessioni formative e di approfondimenti operativi erogati dal Mef al personale impegnato nelle attività connesse all'attuazione dell'intervento. Si richiama, infine, la necessità del rispetto anche delle disposizioni introdotte dal d. l. 9 giugno 2021, n.80, convertito dalla l. n. 113/2021.

Il Piano operativo, nella versione da ultimo sottoposta a questo Ufficio di controllo, non risulta essere stato approvato formalmente con apposito provvedimento, essendo stato ritenuto dall'Amministrazione un atto endo-procedimentale e in ragione del fatto

che ne sarebbe derivata, secondo quanto argomentato in sede di chiusura istruttoria, una cristallizzazione dei contenuti in contrasto con la loro natura dinamica. In ogni caso, la versione attuale, articolata come documento rispetto a quella originariamente trasmessa in sede istruttoria sotto forma di slides, è stata definita successivamente alla pubblicazione degli avvisi per le manifestazioni di interesse. Il suddetto Piano risulta, altresì, carente anche in termini di cronoprogramma di distribuzione dei costi.

Sebbene gli step del cronoprogramma, come da ultimo definiti, risultino in linea di massima rispettati, in quanto le attività sono state avviate entro i termini indicati, tuttavia, non può sottacersi che potrebbero insorgere nelle successive fasi attuative difficoltà per il rispetto dei tempi prescritti per le successive fasi ed, in particolare, per quella concertativo - negoziale volta all'individuazione dei progetti da realizzare con le risorse dell'intervento in esame. L'osservazione tanto più appare fondata alla luce di quanto da ultimo precisato in ordine all'attuale fase di verifica dell'ammissibilità delle domande pervenute. Desti qualche perplessità, infatti, la circostanza che tutte le manifestazioni di interesse, pervenute in esito agli avvisi pubblicati, siano state sottoposte a richiesta di integrazione documentale e che tale richiesta afferisca a documenti che ben avrebbero potuto essere allegati alla domanda al momento della sua presentazione. Al netto delle anzidette considerazioni generali, deve sottolinearsi che, in effetti, fra i documenti asseritamente richiesti in fase di integrazione istruttoria vi è anche il cronoprogramma del progetto che, come risulta dalla lettura dei bandi, che rappresentano, come noto, la regola del caso di specie, costituiscono uno dei requisiti di ammissibilità da completare con la programmazione dei costi. Peraltro, la richiesta di integrazione di tutte le manifestazioni di interesse presentate dagli aspiranti beneficiari, rappresenta un appesantimento della procedura di selezione dei progetti da finanziare, in quanto costituisce, a tutti gli effetti, una seconda verifica preliminare dell'ammissibilità delle manifestazioni, che si va ad aggiungere ad una procedura già piuttosto complessa e articolata da realizzare in tempi quanto più possibile ristretti, da parte delle scarse risorse umane dedicate alla realizzazione dell'intervento.

Ancora sullo specifico argomento, deve rammentarsi che l'Amministrazione ha fatto presente di non avere necessità di ulteriori professionalità per lo svolgimento

delle anzidette attività di verifica preliminare. Sicuramente non potrà avvalersi della società in house Sport e Salute, la quale, a termini della convenzione, stipulata a gennaio 2022, è stata impegnata nella realizzazione del Censimento, propedeutico all'individuazione dei requisiti di ammissibilità, e nella messa a disposizione del supporto informativo, attivando un apposito Portale, che fino ad ora non è stato utilizzato per la raccolta delle manifestazioni di interesse inviate dagli enti potenziali beneficiari pervenute via Pec. In un successivo momento, la suddetta Società sarà chiamata a predisporre le convenzioni che saranno sottoscritte dal Dipartimento con i soggetti attuatori e a svolgere, su richiesta degli stessi soggetti, attività di monitoraggio dell'attuazione degli interventi. Per quanto riguarda, poi, il Portale, messo a disposizione del Dipartimento e già utilizzato per il Fondo sport e periferie, da ultimo, l'Amministrazione ha precisato che esso è ancora in fase di adeguamento alle necessità relative all'attuazione dell'intervento in esame. Si tratta di un Portale che prevede un coinvolgimento nel corso della fase contrattuale e consente il caricamento dei progetti, degli stati di avanzamento dei lavori e soprattutto consentirà, in un successivo momento, alla società Sport e salute, di verificare la corrispondenza delle dichiarazioni di avanzamento lavori da parte dei Comuni finalizzate all'erogazione delle risorse. Su questo specifico aspetto, anche in considerazione degli elevati costi della convenzione, si ritiene utile una riflessione da parte dell'Amministrazione circa un più efficiente coinvolgimento della società nelle attività attualmente in corso, scongiurando al contempo un incremento dei costi nel cui ambito andrebbero ricomprese, senza ulteriori oneri per l'Amministrazione.

Per quanto riguarda gli avvisi pubblicati per le manifestazioni di interesse deve osservarsi che il criterio prescelto per l'individuazione dei progetti da finanziare è asseritamente quello concertativo-negoziale che si utilizza, come chiarito dalla citata circolare n. 21 del 14 ottobre 2021, nell'ipotesi in cui i progetti vengono individuati a seguito di un percorso di concertazione con i soggetti istituzionalmente competenti (ad esempio, qualora sia già stato individuato il Soggetto attuatore nell'ambito delle Schede di dettaglio delle Componenti del Pnrr.). La modalità scelta dall'Amministrazione rinvia in avanti la selezione dei beneficiari e rende necessario un più stringente controllo dei tempi.

Infine, appare importante sottolineare che le risorse del Pnrr che saranno trasferite al Dipartimento per poi essere da quest'ultimo, a sua volta, trasferite ulteriormente ai soggetti attuatori sono da considerarsi trasferimenti statali e non certo di risorse Ue. Da tale assunto ne discende come corollario, la necessità, in fase di rendicontazione, di un attento controllo circa il rispetto del principio del cd. *divieto del doppio finanziamento*, come ben precisato nell'allegato della circolare Mef n. 21 del 10.10.2021, concernente le istruzioni tecniche per la selezione dei finanziamenti [Cosa diversa dal cumulo di finanziamenti che è consentito (v. considerando 38 Reg. Ue 1303/2013), nella misura in cui le risorse aventi origine diversa vadano a coprire distinte quote parti dello stesso investimento (v. circ. Mef n. 33 del 31.12.2021, ove si precisa che il cumulo *si riferisce alla possibilità di stabilire una sinergia tra diverse forme di sostegno pubblico di un intervento, che vengono in tal modo "cumulate" a copertura di diverse quote parti di un progetto/investimento*)]. Il doppio finanziamento, come ben noto, si determina allorché uno stesso costo viene finanziato due volte con risorse aventi origini distinte (v. considerando 62 del Reg. Ue 2021/241 e art. 9). Ciò a maggior ragione se si considera che l'intervento di cui trattasi verrà gestito in contemporanea ai finanziamenti a valere sul Fondo Sport e periferie, le cui risorse provengono anche dal FSC e tramite la citata Convenzione sottoscritta con la società Sport e salute, la quale ultima si occuperà di entrambe le attività di gestione degli interventi, che vedono contestualmente interessati i comuni con pop. > 20.000 ab. capoluoghi di provincia, rientranti tanto nell'intervento Pnrr quanto nell'applicazione del Fondo Sport e periferie.

In sede di contraddittorio finale, in vista della camera di consiglio, il Dipartimento per lo Sport ha ribadito, fra l'altro, che il rispetto del principio costituirà uno degli elementi cardine su cui basare gli accordi da stipulare con i soggetti attuatori e che sarà costantemente tenuto sotto controllo nella fase di rendicontazione delle spese.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

SERVIZI DIGITALI E CITTADINANZA DIGITALE - PIATTAFORME E APPLICATIVI (PAGOPA E APP IO)

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 23/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

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

**SERVIZI DIGITALI E CITTADINANZA DIGITALE -
PIATTAFORME E APPLICATIVI (PAGOPA E APP IO)**

**Relatore
Gerardo de Marco**

Hanno collaborato
per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Graziella Santacroce, Alessandra Lembo

Sommario

Deliberazione	5
Rapporto	11
Sintesi del rapporto	13
CAPITOLO I - Oggetto, svolgimento e finalità dell'indagine	15
I.1 Programmazione dell'indagine	15
I.2 Oggetto e finalità dell'indagine	15
I.3 Svolgimento dell'istruttoria	16
I.4 Seguito dell'indagine	16
CAPITOLO II - L'intervento	17
II.1 Panoramica generale	17
II.1.1 Descrizione	17
II.1.2 Titolarità	18
II.1.3 Importo e tipologia	18
II.1.4 Durata, obiettivi e traguardi	19
II.1.5 Vincoli e condizionalità	20
II.2 Metodologia di pianificazione	20
II.2.1 Stima dei fabbisogni finanziari	20
II.2.2 Fissazione delle scadenze	21
II.2.3 Costruzione degli indicatori	21
II.3 Contesto dell'intervento	22
II.3.1 Attività pregresse	22
II.3.2 Eventuali riforme associate	25
II.3.3 Collegamenti con altre misure del PNRR	25
II.3.4 Correlazioni con misure del Piano Nazionale Complementare	26
CAPITOLO III - Il quadro normativo	27
III.1 Principali norme di riferimento	27
III.2 Altre disposizioni di interesse	28
CAPITOLO IV - Il quadro organizzativo	29
IV.1 Organizzazione della struttura	29
IV.2 Reclutamento delle professionalità	30
IV.3 Strategia di attuazione	30
IV.4 Altre disposizioni organizzative	31
IV.5 Criticità o difficoltà organizzative	31
CAPITOLO V - Stato di attuazione	33
V.1 Stato di attuazione dell'intervento	33

V.2 Procedure di valutazione, monitoraggio e rendicontazione.....	34
V.3 Altri adempimenti	34
V.3.1 Alimentazione del sistema REGIS.....	34
V.3.2 Aggiornamento del sito Internet	35
V.4 Verifica di attualità della pianificazione	35
V.5 Criticità o difficoltà operative	35
CAPITOLO VI - Il quadro finanziario.....	37
VI.1 Dotazione finanziaria nel PNRR	37
VI.2 Dotazione finanziaria nel PNC.....	37
VI.3 Altri fondi	38
VI.4 Criticità o difficoltà finanziarie.....	39
CAPITOLO VII - Controlli	41
VII.1 Monitoraggio della misura	41
VII.2 Coerenza delle informazioni raccolte	41
VII.3 Collegamenti con altri controlli della Corte dei conti	42
VII.3.1 Controlli sulla gestione	42
VII.3.2 Controllo preventivo di legittimità	42
VII.3.3 Controllo enti.....	42
VII.3.4 Controllo per gli Affari comunitari e Internazionali.....	42
VII.3.5 Sezione Autonomie.....	43
VII.3.6 Sezioni Riunite.....	43
CAPITOLO VIII - Conclusioni e raccomandazioni	45
VIII.1 Considerazioni conclusive.....	45
VIII.2 Criticità o punti di attenzione	46
VIII.3 Contraddittorio	47
VIII.4 Raccomandazioni o segnalazioni finali	47
Appendice 1 - Definizioni e acronimi.....	48
Appendice 2 - Principali fonti normative e di prassi	50
Appendice 3 - Documentazione.....	52

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

I Collegio

Camera di consiglio del 4 luglio 2022

Presieduta dal Presidente Mauro OREFICE

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Mauro OREFICE

Consiglieri: Domenico PECCERILLO, Paola COSA, Carlo PICUNO, Gerardo de MARCO, Mario GUARANY, Giampiero PIZZICONI;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA.

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Gerardo de MARCO, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Servizi digitali e cittadinanza digitale - Piattaforme e applicativi (Pago Pa e AppIO)”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 24/2022 prot. n. 1949 del 27 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il I Collegio per la camera di consiglio del 4 luglio 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1976 del 30 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 24/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Dipartimento trasformazione digitale;
- PagoPA spa;

Ministero dell'economia e delle finanze:

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

vista la memoria n. 2007 del 2 luglio 2022 di PagoPa spa;

vista la memoria n. 2013 del 4 luglio 2022 del Ministero dell'economia e delle finanze

- Servizio centrale per il PNRR;

udito il relatore, Consigliere Gerardo de MARCO;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto *“Servizi digitali e cittadinanza digitale – Piattaforme e applicativi (Pago Pa e AppIO)”*;

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

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Dipartimento trasformazione digitale;
- PagoPA spa;

Ministero dell'economia e delle finanze:

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

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

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

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

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

Il Relatore
Gerardo de Marco
f.to digitalmente

Il Presidente
Mauro Orefice
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

Sintesi del rapporto

La piattaforma dei pagamenti “PagoPA” (di cui all’ art. 5 del CAD) e la “app IO” (punto di accesso telematico di cui all’art. 64-bis CAD), recentemente messe in esercizio, sono iniziative fondamentali per la transizione digitale del Paese. Entrambe le piattaforme ricevono oggi un nuovo e forte impulso con il prestito di 750 milioni di euro di cui alla misura M1 | C1 | 1.4.3 del PNRR. Sono coinvolti nella progettualità il MITD (titolare) e la società strumentale PagoPA spa (realizzatore). Al momento, non emergono motivi di preoccupazione circa il raggiungimento dei target e l’attuazione della misura nei tempi pianificati. Costituiscono punti d’attenzione - peraltro già attentamente monitorati dall’amministrazione - la difficoltà di reclutamento delle risorse umane in un mercato altamente competitivo, la dinamicità del contesto di riferimento e l’interrelazione con numerosi fattori esogeni (tra cui la compresenza di altri progetti e fondi, con i quali assicurare un efficace coordinamento). Si è segnalata l’opportunità di un chiarimento sulla corretta interpretazione operativa dei target della misura.

CAPITOLO I - Oggetto, svolgimento e finalità dell'indagine

I.1 Programmazione dell'indagine

Sul piano normativo, la presente indagine trova fondamento nell'art. 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 (convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021 n. 108), secondo cui 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.

A norma del citato articolo 3, comma 4, il controllo successivo sulla gestione si svolge, anche in corso di esercizio, verificando la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni a ciascuna amministrazione; esso 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 stessa.

Ciò posto, l'esame dello specifico sub investimento M1 | C1 | 1.4.3 "Servizi digitali e cittadinanza digitale - Piattaforme e applicativi (Pago Pa e AppIO)" è stato incluso nel "Quadro programmatico dei controlli sulla gestione delle amministrazioni dello Stato per l'anno 2022 e nel contesto triennale 2022-2024" (approvato con deliberazione 1° marzo 2022, n. 3/2022/G); in particolare, è previsto al punto IV/22/PNRR della deliberazione stessa.

In attuazione dei criteri ivi indicati, per l'esecuzione del controllo in discorso è stata adottata la modalità semplificata del "rapporto", cui consegue maggiore sinteticità e tempestività.

I.2 Oggetto e finalità dell'indagine

Finalità precipua della presente indagine, tanto più in presenza di piattaforme già in esercizio, è quella di riferire sullo stato d'attuazione del sub-investimento.

Il rapporto, di natura sintetica e reso all'esito di una procedura di contraddittorio semplificato, si concentra perciò essenzialmente sull'utilizzo dei fondi messi a disposizione con il PNRR per il raggiungimento degli obiettivi e traguardi ivi previsti.

Le esigenze di speditezza dell'analisi, indicate nella citata delibera di programmazione n. 3/2022/G, non sono compatibili con una approfondita ed esaustiva disamina di tutti gli aspetti delle due progettualità in questione (PagoPA e AppIO), che rivestono natura strategica e che denotano caratteri di particolare complessità, trascendendo il ristretto orizzonte temporale e finanziario qui preso in considerazione, concentrato essenzialmente sul progressivo aumento del numero dei servizi integrati nelle due piattaforme abilitanti.

I.3 Svolgimento dell'istruttoria

L'istruttoria si è sviluppata in coerenza con i richiamati criteri della sinteticità e della tempestività, tenendo altresì a mente l'esigenza di non interferire significativamente sull'operatività dell'amministrazione titolare e del soggetto realizzatore, nonché di non aggravare, per quanto possibile, i numerosi adempimenti procedurali già posti a carico degli stessi, evitando le ridondanze.

In quest'ottica, la ricognizione preliminare dei documenti e delle informazioni di interesse è stata condotta in autonomia, a partire da quanto pubblicato su Internet e presente sui sistemi informativi, salva la verifica nel corso del contraddittorio.

L'interlocuzione con il Dipartimento per la Trasformazione Digitale (DTD) si è ispirata a parametri di oralità, informalità e correttezza e si è proficuamente articolata lungo diversi incontri in videoconferenza; le opportune acquisizioni documentali integrative sono avvenute a mezzo posta elettronica.

Per le stesse ragioni di economia procedimentale e nell'intento di favorire la circolarità delle informazioni, le attività istruttorie sono state sempre messe in condivisione con i magistrati assegnatari dei controlli sulla gestione (inclusi quelli "concomitanti") relativi alle altre misure ricomprese nella titolarità del Ministro per l'Innovazione tecnologica e la Transizione Digitale (MITD).

Il Dipartimento ha dimostrato la massima disponibilità ed ha costantemente collaborato allo svolgimento dell'attività di controllo, fornendo anche le indispensabili "chiavi di lettura" e i chiarimenti volti a meglio comprendere fenomeni e progetti caratterizzati da un elevato grado di complessità e tecnicità (oltre che da una forte interazione tra le varie misure, tutte in qualche modo correlate) e da una significativa cardinalità dei soggetti interessati.

La stessa proficua e qualificata interlocuzione si è avuta con PagoPA spa che, come si esporrà, è gestore *ex lege* sia della piattaforma dei pagamenti "pagoPA", sia dell'applicazione "IO".

In vista dell'esame nella camera consiglio del 4 luglio 2022, il testo del rapporto è stato inviato alle amministrazioni. Sono pervenute osservazioni da parte di PagoPA spa e della RGS.

I.4 Seguito dell'indagine

Il presente rapporto sarà aggiornato ed integrato a distanza di circa sei mesi. Nell'occasione, saranno anche valutati gli esiti dell'attività di controllo, alla luce delle iniziative adottate dall'amministrazione.

Stante l'estrema rilevanza di entrambe le piattaforme abilitanti, non è escluso che possano programinarsi, negli anni a venire, separate indagini di tipo ordinario relative alle due progettualità come tali.

CAPITOLO II - L'intervento

II.1 Panoramica generale

II.1.1 Descrizione

La misura M1 | C1 | 1.4.3 è finalizzata a promuovere l'adozione della piattaforma per i pagamenti tra i cittadini e le pubbliche amministrazioni (PagoPA) e la diffusione dell'applicazione "IO", in funzione della trasformazione digitale della P.A., offrendo, di conseguenza, servizi efficienti e universalmente accessibili ai cittadini.

Nel "piano operativo" dell'iniziativa sono indicati i due seguenti obiettivi:

- garantire la diffusione dei pagamenti digitali attraverso la piattaforma pagoPA, affinché gli stessi svolgano un vero e proprio ruolo di *driver* di trasformazione; la diffusione della piattaforma pagoPA avrà l'ulteriore vantaggio di supportare l'adozione dei pagamenti elettronici, riducendo l'utilizzo del contante;
- promuovere la diffusione dell'AppIO che rappresenta lo strumento per rafforzare l'interazione tra le PA e i cittadini quale punto di accesso unico a tutti i servizi pubblici e l'interfaccia unica con cui le singole Amministrazioni possono comunicare e condividere dati e API (Application Programming Interface) in modo libero e aperto; l'AppIO è anche un canale per l'esecuzione di pagamenti tramite la piattaforma pagoPA.

Per raggiungere le finalità in discorso, l'attuazione della misura in analisi si dispiega lungo due direttrici ben distinte (infra, §§ II.2.1 e IV.3): i) l'evoluzione della piattaforma dei pagamenti e della App IO, affidata alla società strumentale PagoPA spa; ii) la messa a disposizione di fondi in favore delle varie amministrazioni aderenti con la finalità di favorire l'esposizione dei relativi servizi in modalità digitale.

Non è questa la sede per soffermarsi sui dettagli; vale la pena, peraltro, porre in evidenza i tratti fondamentali del disegno di innovazione ed efficientamento in discorso.

Per quanto riguarda la piattaforma dei pagamenti, in estrema sintesi, essa rappresenta il punto d'incontro delle esigenze di amministrazioni, utenti, prestatori di servizi di pagamento, organi di controllo. La piattaforma consente, infatti, la gestione standardizzata di tutte le transazioni di pagamento in favore dell'amministrazione e consente a tutti i prestatori di servizi e a tutti gli enti creditori (anche ai più piccoli e meno "attrezzati") di poter operare "alla pari" su un mercato concorrenziale e tecnologicamente evoluto: non c'è più bisogno di una contrattazione ed integrazione tecnologica specifica tra ciascun ente creditore e ciascun prestatore, con riguardo ai singoli sistemi di pagamento, ma tanto gli uni quanto gli altri possono semplicemente integrarsi con la piattaforma, trasformando in "uno a uno" un rapporto che, senza la piattaforma, sarebbe "molti a molti". Si potenzia, così, la "forza contrattuale" degli enti creditori più piccoli, emancipandoli dal tesoriere e dal partner tecnologico, aumentando al contempo la proiezione delle imprese più innovative e competitive le

quali, accreditandosi direttamente in pagoPa, hanno la possibilità di operare in favore di qualsiasi ente creditore e di essere scelte, per il singolo pagamento, dal singolo utente in regime di effettiva concorrenzialità. Inoltre, i pagamenti intermediati mediante la piattaforma sono resi disponibili già il giorno successivo direttamente nella tesoreria dell'ente, rendendo possibile la riconciliazione automatizzata in tempo reale dei versamenti, con un livello di analiticità spinto fino al singolo pagamento (mediante lo "IUV", Identificativo Univoco di Versamento) ed evitando anche possibili distrazioni di fondi da parte del riscuotitore.

Per quanto riguarda la app IO, è intuitivo per gli utenti il beneficio di trovare standardizzati e concentrati in una sola app sul proprio smartphone (ma, in prospettiva, anche su altri dispositivi) tutti i servizi digitali offerti da qualsiasi pubblica amministrazione, con una piena integrazione tra i servizi stessi e tra le varie piattaforme abilitanti (identità e domicilio digitale, pagamenti digitali, notificazioni, ecc.). Per le amministrazioni, la app IO rappresenta una piattaforma tecnologicamente evoluta sulla quale esporre i propri servizi, senza doversi preoccupare di svolgere in proprio complesse attività contrattuali e tecniche di sviluppo, manutenzione ed integrazione, curate invece dagli esperti di PagoPA spa.

Alla misura è associato il CUP: G51B21005570006. Su "OpenCUP" non risultano iniziative identificate con il predetto codice (dati consultati il 16 giugno 2022, aggiornati al 1° giugno 2022); il CUP è, comunque, esistente e riferito al progetto.

II.1.2 Titolarità

Amministrazione titolare dell'intervento è la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale (MITD), il quale si avvale del supporto del Dipartimento per la Trasformazione Digitale (DTD).

II.1.3 Importo e tipologia

L'importo complessivo del sub-investimento 1.4.3, qui in esame, ammonta a 750 milioni di euro, dei quali 72 milioni come corrispettivo riconosciuto alla Società PagoPa per la realizzazione delle attività relative alla "Diffusione della piattaforma dei pagamenti elettronici PagoPa e dell'appIO dei servizi pubblici"; la rimanente parte è destinata agli enti aderenti alla piattaforma e alla app IO.

Si tratta di prestito, ripartito in due *tranches* da erogarsi in data coincidente con quella di scadenza dei due "targets" di dicembre 2023 e giugno 2026.

L'intero investimento 1.4 della "cittadinanza digitale", riconducibile idealmente al più ampio disegno della "Repubblica digitale", è co-finanziato anche con il PNC (per un importo complessivo di 350 mln di euro, peraltro ancora da definire e ripartire sui vari progetti specifici; v. infra, §§ II.3.4 e VI.2).

Entrambe queste fonti (PNRR e PNC) si innestano, peraltro, su progetti di sviluppo preesistenti al PNRR e finanziati, in passato, con fondi ordinari in bilancio nonché, da ultimo, anche con la costituzione della società strumentale PagoPA spa.

II.1.4 Durata, obiettivi e traguardi

La durata della misura è prevista fino al 2026.

Gli obiettivi (“targets”) che concorrono alla presentazione delle richieste di rimborso semestrali alla Commissione europea sono elencati nella Tabella B annessa al decreto del Ministro dell’economia e delle finanze del 6 agosto 2021 (in G.U. n. 229 del 24 settembre 2021). In particolare, per il sub-investimento 1.4.3. qui all’esame, rilevano specificamente i seguenti obiettivi “europei”:

31 dicembre 2023 (Target M1C1-126) – Garantire un aumento del numero di servizi integrati nella piattaforma “PagoPA” per: le pubbliche amministrazioni già nello scenario di riferimento (9.000 entità); le nuove pubbliche amministrazioni che aderiscono alla piattaforma (2.450 nuove entità).

31 dicembre 2023 (Target M1C1-127) – Garantire un aumento del numero di servizi integrati nell'applicazione "IO" per: le pubbliche amministrazioni già nello scenario di riferimento (2.700 entità); le nuove pubbliche amministrazioni che aderiscono alla piattaforma (4.300 nuove entità).

30 giugno 2026 (Target M1C1-149) Garantire un aumento del numero di servizi integrati nella piattaforma “PagoPA” per: le pubbliche amministrazioni che hanno già aderito alla piattaforma (11.450 entità); le nuove pubbliche amministrazioni che aderiscono alla piattaforma (2.650 nuove entità).

30 giugno 2026 (Target M1C1-150) Garantire un aumento del numero di servizi integrati nell'applicazione "IO" per: le pubbliche amministrazioni che utilizzano già l'applicazione "IO" (7.000 entità); le nuove pubbliche amministrazioni che aderiscono all'applicazione (7.100 nuove entità).

Si noti che, sia che si tratti di amministrazioni già nello scenario, sia che si tratti di “nuove” amministrazioni, in entrambi i casi esse dovranno garantire un aumento di almeno + 20 % del numero di servizi integrati in “pagoPA” e in “app IO”, a seconda del loro punto di partenza, con l'obiettivo finale di arrivare, in media, a 50 servizi per i comuni, 20 servizi per le regioni, 20 servizi per le aziende sanitarie e 15 servizi per scuole e università.

Non vi sono invece traguardi (“milestone”) associati al sub-investimento in questione, con rilevanza nei confronti della Commissione Europea.

Sul fronte meramente interno, in ordine cronologico, rilevano:

- al quarto trimestre rispettivamente degli anni 2021, 2022, 2023, 2024 e 2025, gli obiettivi intermedi consecutivi e cumulativi dal M1C1-00-ITA-12 al M1C1-00-ITA-16, in base a cui le PA che adottano la piattaforma pagoPA (su una platea di circa 18.000) dovranno assicurare un incremento percentuale del numero dei servizi offerti nella piattaforma (partendo da un valore iniziale attestato al 53%), raggiungendo le seguenti percentuali: 56% nel 2021, 60% nel 2022, 65% nel 2023, 72% nel 2024, 76% nel 2025, in modo tale di raggiungere, alla fine del secondo trimestre del 2026, il traguardo finale dell’80% (M1C1-00-ITA-17).

- al quarto trimestre rispettivamente degli anni 2021, 2022, 2023, 2024 e 2025, gli obiettivi intermedi consecutivi e cumulativi dal M1C1-00-ITA-18 al M1C1-00-ITA-22,

in base a cui le PA che utilizzano il “front end” IO App (su una platea di circa 18.000) dovranno assicurare un incremento percentuale per almeno uno dei servizi offerti su tale “front end” (partendo da un valore iniziale attestato al 16%), raggiungendo le seguenti percentuali: 22% nel 2021, 30% nel 2022, 40% nel 2023, 53% nel 2024, 69% nel 2025, in modo tale di raggiungere, alla fine del secondo trimestre del 2026, il traguardo finale dell’80% (M1C1-00-ITA-23).

Sulla interpretazione dei “target” si tornerà a breve (§ II.2.3).

II.1.5 Vincoli e condizionalità

Il subinvestimento concorre per il suo intero importo al computo del “digital tag”. Non rileva, invece, ai fini del “climate tag”, anche se potrà concretamente contribuire alla diminuzione dell’utilizzo di carta e alle emissioni di CO2 (riduzione degli spostamenti di cittadini e imprese per accedere ai servizi relativi ai procedimenti amministrativi).

Per la parte “allocabile territorialmente”, che costituisce una quota considerevole delle risorse qui in analisi, rileva il vincolo di destinazione di almeno il 40 per cento alle regioni del Mezzogiorno (di cui all’art. 2, comma 6-bis, del citato decreto-legge n. 77 del 2021). Si tenga presente che la “quota Sud” per l’intera Missione 1 è stata stimata in misura pari a 14,58 miliardi, vale a dire il 36,1 per cento dei fondi complessivamente assegnati dal PNRR e dal Fondo complementare; il che sta a significare che le risorse della Missione in discorso sono quasi del tutto allocabili territorialmente.

II.2 Metodologia di pianificazione

II.2.1 Stima dei fabbisogni finanziari

La metodologia di calcolo del budget di € 750 mln assegnato alla misura in esame, secondo quanto indicato sui documenti di presentazione del PNRR e coerentemente risultante dal sistema REGIS, è la seguente:

- 193,3 milioni di euro per lo sviluppo e la distribuzione di oltre 5 soluzioni *client* centrali per l'integrazione (in gran parte trainate dalla distribuzione e integrazione di *client* per 1,5 milioni di casse elettroniche e 3,5 milioni di Pos su tutto il territorio nazionale);
- 369,6 milioni di euro per l'integrazione di PagoPA su circa l'80% delle circa 18.000 amministrazioni in perimetro (costo medio di implementazione del *software* per pubblica amministrazione che va da €7,5K per una scuola a €1 Mln per una Regione a seconda delle dimensioni dell'ente coinvolto, della complessità delle strutture e del numero di servizi erogati);
- 187,1 milioni di euro per l'integrazione di app IO su circa l'80% delle circa 18.000 amministrazioni in perimetro (costo medio di implementazione *software* per pubblica amministrazione che va da 4,5K € per una scuola a 1 Mln di euro per una Regione a seconda della dimensione dell'ente coinvolto, della complessità delle strutture e del numero di servizi erogati).

Si ricorda che le predette somme sono destinate per complessivi 72 mln di euro a PagoPA spa e, per la restante parte di 678 mln di euro, alla platea di enti interessati all'integrazione dei propri servizi sulle piattaforme.

Ai fini della stima, si è fatto riferimento a precedenti esperienze relative allo sviluppo di funzionalità per "IO" e per "pagoPA" (tra cui anche il "Centro Stella per i pagamenti elettronici" creato per il sistema *Cashback*) e all'integrazione di servizi con pagoPA e appIO, registrata dalle amministrazioni pubbliche che hanno già adottato queste piattaforme coinvolgendo *software house* e altri partner tecnologici. Il numero di enti interessati e la relativa ripartizione in fasce (su base non solo demografica, ma anche di complessità dei sistemi informativi) è stato rilevato dai dati ISTAT.

II.2.2 Fissazione delle scadenze

Non vi sono evidenze della metodologia di individuazione delle scadenze, sia interne sia europee. Le soglie di progressivo incremento dei servizi integrati in pagoPA e nella app IO, tra il 2021 e il 2026, appaiono realisticamente raggiungibili, sulla base dell'andamento delle analoghe integrazioni fin qui registrate sulle medesime piattaforme.

II.2.3 Costruzione degli indicatori

L'indicatore utilizzato per la misurazione degli obiettivi non è di facile lettura e non aiutano, a tal fine, i "target" interni.

L'obiettivo da conseguire sembra da individuare nella risultante della combinazione di tre fattori: i) l'incremento percentuale dei servizi offerti da ciascuna amministrazione (già presente sulla piattaforma, rispetto alla data di riferimento del 31/03/2021 per PagoPA e del 30/03/2021 per AppIO, o successivamente subentrante); ii) il numero medio finale di servizi offerti dalle amministrazioni aderenti alla piattaforma di pagamento o che sono presenti sull'AppIO; iii) il numero di amministrazioni presenti su pagoPA e su appIO (dato finale esprimibile indifferentemente sia nel valore assoluto di 14.100 enti, sia nel valore percentuale dell'80% dell'intero perimetro di riferimento stimato per l'appunto in circa 17.625 enti).

Benché PagoPA spa sia dell'avviso che gli indicatori in parola non debbano essere contemporaneamente soddisfatti al fine di raggiungere i target europei, la formulazione estremamente scarna dei documenti di riferimento sembra lasciare aperta anche l'opposta interpretazione, secondo cui i tre parametri dover essere tutti simultaneamente raggiunti per conseguire l'obiettivo prefissato in sede europea.

La scelta di un abbinare al "target" anche un indicatore di tipo relativo, basato sull'incremento (+20%), per ciascun intervallo (T1 e T2), dei servizi integrati da ciascun ente nella piattaforma di pagamento e nell'applicazione IO (anziché sul mero numero assoluto di enti aderenti o di servizi esposti), lascia intendere evidentemente che l'effetto utile della misura risieda nella auspicata "pervasività" e "capillarità" dei servizi digitali offerti dalla pubblica amministrazione, a partire da quelli di pagamento.

Considerato che la tassonomia dei servizi caricati sulla piattaforma dei pagamenti alla data di pubblicazione dei primi avvisi pubblici contava 111 servizi per i comuni, 26 servizi per le regioni, 40 per le aziende sanitarie e 33 per le scuole e università, l'obiettivo finale di raggiungere in media 50 servizi per i comuni, 20 per le regioni, 20 per le aziende sanitarie e 15 per scuole e università (cioè poco meno del 50% di quelli già oggi disponibili) appare realistico. Lo stesso è a dirsi sul raggiungimento entro il 2026 di un coefficiente di presenza, in piattaforma pagoPA e in app IO, pari all'80% degli enti compresi nel perimetro. Va ricordato, in proposito, che alla fine di marzo 2021, sulla piattaforma pagoPA erano attivi 9.354 enti con un totale di 16.374 servizi attivi con tassonomia; sulla appIO erano attivi 2.822 enti con un totale di 7.260 servizi.

Qualche difficoltà discende, piuttosto, dall'interpretazione del computo dell'incremento pari a +20% di cui, in effetti, non è specificato neppure se si tratti di valore "medio" o di valore riferito individualmente a ciascun singolo ente del perimetro. Interpretarlo come valore "medio" di aumento globale dei servizi digitali da integrare (al di là dell'ulteriore problema se riferirlo alle singole categorie o a tutti gli enti dell'intero perimetro, indistintamente) renderebbe problematica la conciliazione logica con il valore assoluto finale del numero di servizi "mediamente" integrati per ente (che dovrebbe già assorbire un aumento medio ben superiore al 20% cumulato). D'altra parte, condizionare il raggiungimento dell'obiettivo europeo a un incremento in ipotesi totalmente privo di significatività (ad esempio: mancato incremento in un solo piccolo ente di un solo servizio target) sarebbe illogico. Anche sul calcolo dell'incremento del 20% andrebbe fatta chiarezza: se il secondo incremento debba cumularsi o meno al precedente (dunque se l'incremento finale sia del 44% o del 40%) e se, in ogni caso, come sembrerebbe logico, l'aumento debba essere calcolato sulla *baseline* iniziale e non sul valore intermedio concretamente raggiunto al primo target.

Sul punto, secondo quanto riferito, sono in corso approfondimenti tra DTD e MEF.

II.3 Contesto dell'intervento

II.3.1 Attività pregresse

Sia la piattaforma pagoPA, sia la app IO erano già state realizzate ed erano pienamente operative antecedentemente al PNRR. La piattaforma dei pagamenti è in esercizio dal 2016, anche se rivisitata nel 2018, mentre la app IO è stata resa disponibile in versione "beta" (cioè sperimentale) dal 2019. Le odierne attività di evoluzione e potenziamento dei servizi offerti su entrambe le piattaforme si innestano, quindi, su un tessuto preesistente già funzionale, oltre che già parzialmente incentivato, negli anni scorsi, mediante il "fondo innovazione" (§ VI.3).

Per quanto riguarda i servizi di pagamento, la situazione dal 2016 al 2022 emerge dai grafici di seguito riportati. Si noti che i dati in questione, grazie alle moderne architetture informatiche utilizzate, sono aggiornati quotidianamente e possono essere consultati mediante i cruscotti (c.d. "dashboard") pubblicati sui siti:

<https://io.italia.it/dashboard/>

<https://www.pagopa.gov.it/it/dashboard/>

La Tavola 1 mostra come dall'avvio della piattaforma pagoPA nel 2016 al mese di giugno 2022, essa ha gestito un totale complessivo di 512.519.313 transazioni, per un controvalore economico di euro € 91.195.609.398. La curva di crescita inizia ad aumentare di pendenza con il passare degli anni, a partire dai profondi cambiamenti della fine del 2018.

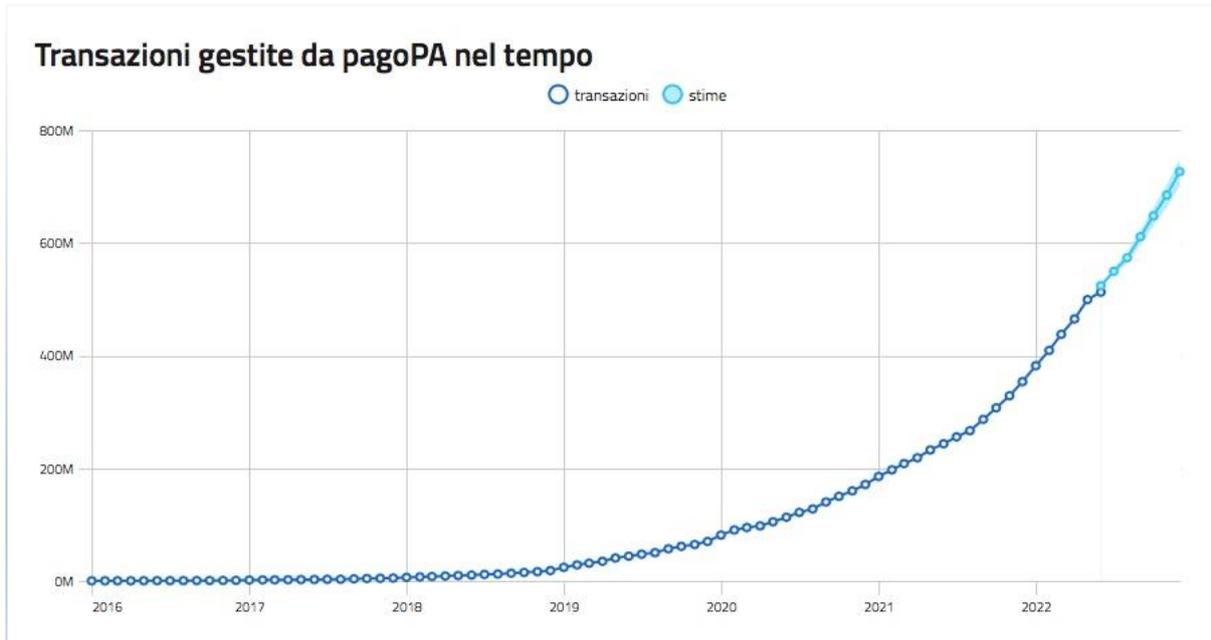


Tavola 1 - Numero complessivo di transazioni gestite da pagoPA nel corso del tempo

Anche gli istogrammi relativi ai parziali annui (tavola 2) mostrano una crescita molto rapida a partire dal 2019. Nel solo primo semestre dell'anno in corso è stato già quasi raggiunto l'ammontare di transazioni registrato nell'intero anno precedente (nel 2021: 182.565.380 transazioni, per un controvalore di € 33.914.416.584; nel 2022, fino al 15 giugno: 158.878.726 transazioni, per un controvalore di € 26.371.432.725).

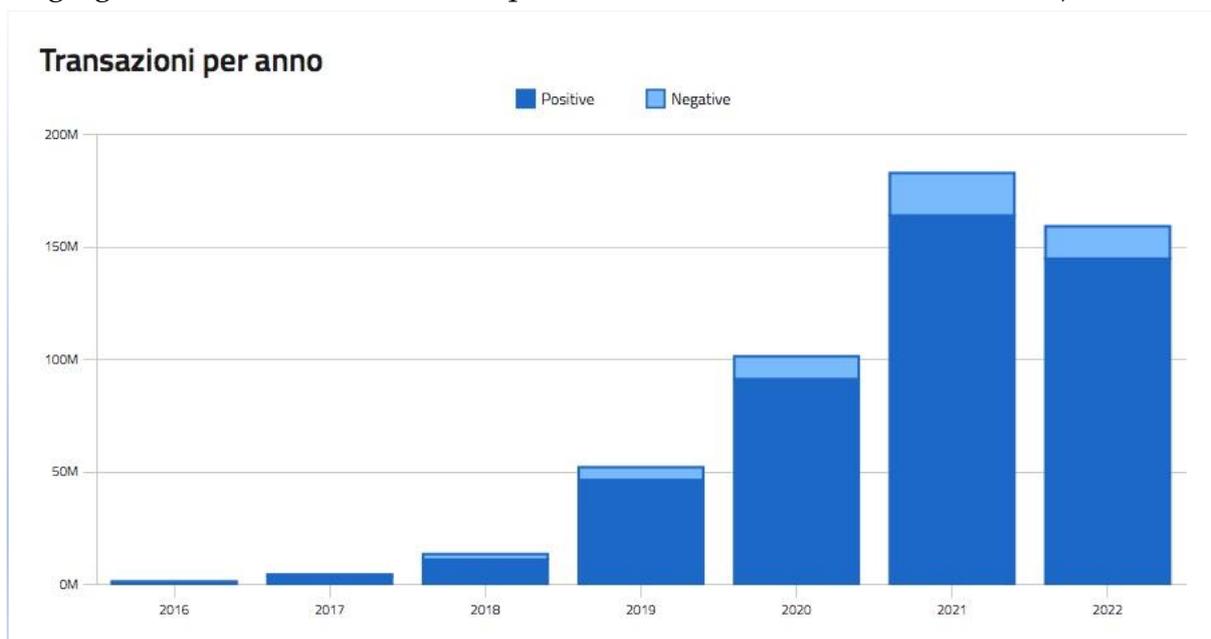


Tavola 2 - Numero di transazioni gestite da pagoPA in ciascun anno

Per quanto riguarda la app IO, il numero totale di download degli utenti ha ormai raggiunto i 30 milioni (tavola 3), con una media giornaliera che in questi giorni si attesta sopra i 10.000 e che ha raggiunto, in passato, in corrispondenza del lancio del *cashback*, punte di oltre 800.000 download al giorno (tavola 4).



Tavola 3 - Numero complessivo di download della app IO nel corso del tempo

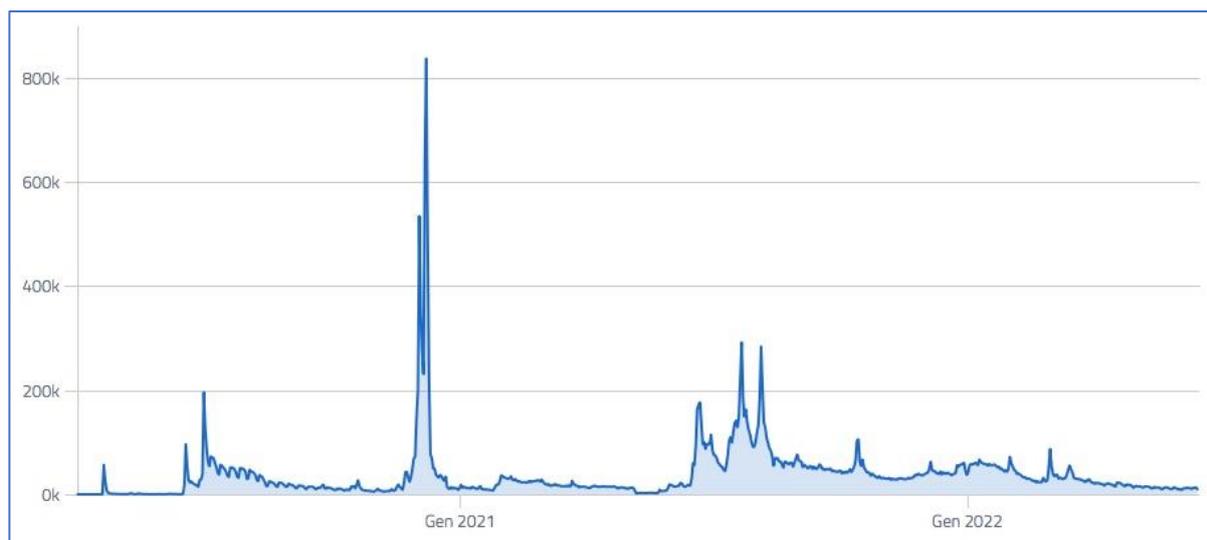


Tavola 4 - Andamento giornaliero download della app IO

Si tratta di progetti in costante evoluzione e in forte crescita che richiedono, appunto, un contestuale arricchimento del ventaglio di servizi digitali ivi offerti da parte delle amministrazioni.

Merita ricordare che la situazione corrente al 2019 era stata fotografata dalla Sezione Autonomie della Corte dei conti con il "*Referto al Parlamento sullo stato di attuazione del piano triennale per l'informatica 2017-2019 negli enti territoriali*" (approvato con deliberazione n. 15/SEZAUT/2020/VSGO). In particolare, mentre la app IO era all'epoca ancora in fase di lancio, lo stato delle adesioni al sistema di pagamenti pagoPA si mostrava in rapida crescita, ma ancora troppo poco diffuso in concreto tra

gli enti locali (cfr. par. 3.6 Sezione G – Infrastrutture immateriali: Piattaforme abilitanti – “pagoPA”).

Ulteriori notizie relative all’avvio di pagoPA si rinvencono nel “*Referto in materia di informatica pubblica*” deliberato dalle Sezioni Riunite di questa Corte (settembre-ottobre 2019; deliberazione n. 17/SSRRCO/REF/19; v. par. 7.4 a pag. 238).

Anche lo studio della Banca d’Italia “*L’informatizzazione nelle amministrazioni locali*” (gennaio 2022), seppur basato su una tecnica campionaria e non sull’intervista della totalità degli enti della specie, riporta alla fine del 2020 una operatività ancora troppo limitata sulla piattaforma dei pagamenti e un ritardo nell’utilizzo della app IO (solo il 6% degli enti considerati aveva avviato gli sviluppi necessari e più della metà non aveva ancora previsto di farlo).

Alla fine di marzo 2021, sulla piattaforma pagoPA erano attivi 9.354 enti con un totale di 16.374 servizi attivi con tassonomia; sulla appIO erano attivi 2.822 enti con 7.260 servizi.

II.3.2 Eventuali riforme associate

L’attuazione della misura non è direttamente collegata ad alcuna riforma specifica. Tuttavia, merita segnalare la riforma trasversale M1 | C1 | 1.2 che prevede la creazione di una fondamentale struttura di supporto alla trasformazione delle p.a. locali, mediante due azioni: da un lato, l’attivazione del “*transformation office*” (Ufficio Trasformazione), composto da un team centrale (con competenze tecniche ed amministrative) affiancato da unità di realizzazione che si interfacciano con i fornitori locali (1.2.1), preconfigurando “*pacchetti di migrazione*”; dall’altro lato, la costituzione di una nuova società (“*NewCo*”) dedicata a “*Software development & operations management*”, focalizzata sul supporto alle amministrazioni centrali e volta a consolidare competenze tecnologiche oggi frammentate su più attori (1.2.2); ai sensi dell’art. 28 del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36 (in corso di conversione), la “*Newco*” dovrebbe identificarsi nella “*3-I*” spa.

La riforma, come tale, riveste importanza cruciale per l’attuazione non solo della misura qui specificamente in analisi, ma anche di tutti gli interventi riguardanti in generale la trasformazione digitale dell’amministrazione.

II.3.3 Collegamenti con altre misure del PNRR

Il sub-investimento 1.4.3 è parte dell’investimento generale 1.4 (Servizi digitali e cittadinanza digitale). L’istruttoria è stata raccordata con tutte le altre indagini riguardanti le misure PNRR dedicate alla digitalizzazione, di competenza MITD, previste nella programmazione 2022 della Sezione (§ I.1). E’ evidente, peraltro, che tutti gli interventi concernenti la transizione digitale sono tra loro strettamente interdipendenti ai fini del raggiungimento di tutti gli obiettivi.

II.3.4 Correlazioni con misure del Piano Nazionale Complementare

Tra le misure del PNC (di cui al decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito con modificazioni dalla legge 1 luglio 2021, n. 101) direttamente collegate al sub-investimento in esame possono menzionarsi le seguenti: art. 1, comma 2, lett. a), punto “1. Servizi digitali e cittadinanza digitale” (per un totale di € 350 mln tra 2021 e 2026) e punto “2. Servizi digitali e competenze digitali” (per un totale di € 250 mln tra 2021 e 2026). Sul punto, si tornerà in seguito, nell’analisi del quadro finanziario (§ VI.2)

Può essere indirettamente correlata anche la successiva lettera f), punto “1. «Polis» - Case dei servizi di cittadinanza digitale” (assegnata al MISE, per un totale di € 800 mln tra 2022 e 2026). Quest’ultimo programma, peraltro, a marzo 2022 non risultava ancora attivato, con ritardo rispetto alle scadenze previste del 2021, in attesa del riscontro definitivo da parte della Commissione Europea (cfr. Relazione RGS, “Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR. Report n. 3: adempimenti e attività al 31 marzo 2022”).

CAPITOLO III - Il quadro normativo

III.1 Principali norme di riferimento

La piattaforma dei pagamenti “pagoPa” è prevista dall’ articolo 5, comma 2, del codice dell’amministrazione digitale.

L’art. 15 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179 (convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221) ha dettato importanti disposizioni in materia di “pagamenti elettronici”. Tra l’altro, il comma 5-bis dell’articolo in parola, ha sancito che “per il conseguimento degli obiettivi di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica in materia informatica ed al fine di garantire omogeneità di offerta ed elevati livelli di sicurezza, le amministrazioni pubbliche devono avvalersi per le attività di incasso e pagamento della piattaforma tecnologica di cui all’articolo 81, comma 2-bis, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 [poi divenuta la piattaforma pagoPa di cui all’art. 5, comma 2, del medesimo CAD; ndr] (...)”.

Di particolare rilievo, quanto all’utilizzo della piattaforma, il decreto legislativo 13 dicembre 2017, n. 217, articolo 65, comma 2 (come da ultimo modificato con l’art. 24 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76) secondo cui: "L'obbligo per i prestatori di servizi di pagamento abilitati di utilizzare esclusivamente la piattaforma di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo n. 82 del 2005 per i pagamenti verso le pubbliche amministrazioni decorre dal 28 febbraio 2021. Anche al fine di consentire i pagamenti digitali da parte dei cittadini, i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 [vale a dire le amministrazioni pubbliche, i gestori di servizi pubblici e le società a controllo pubblico; ndr], sono tenuti, entro il 28 febbraio 2021, a integrare i loro sistemi di incasso con la piattaforma di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 [vale a dire la piattaforma pagoPa; ndr], ovvero ad avvalersi, a tal fine, di servizi forniti da altri soggetti di cui allo stesso articolo 2, comma 2, o da fornitori di servizi di incasso già abilitati ad operare sulla piattaforma. Il mancato adempimento dell'obbligo di cui al precedente periodo rileva ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale dei dirigenti responsabili e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare ai sensi degli articoli 21 e 55 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165".

Per quanto riguarda la AppIO e quindi il “punto di accesso telematico ai servizi della p.a.”, la norma di riferimento è l’art. 64-bis del codice amministrazione digitale.

La società “PagoPa” s.p.a., deputata *ex lege* alla gestione della piattaforma dei pagamenti e della app IO, è stata costituita con l’art. 8 del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12 (concernente le “piattaforme digitali”, la società PagoPA e il Dipartimento per la Trasformazione Digitale).

III.2 Altre disposizioni di interesse

Per quanto qui principalmente rileva, possono anche menzionarsi:

il codice dell'amministrazione digitale (CAD), di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82;

il Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza;

il decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito con modificazioni dalla legge 1° luglio 2021, n. 101, recante *“Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti”*;

il decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, recante *“Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure”*;

il decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, recante *“Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia”*;

il decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito con modificazioni dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233, recante *“Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose”*;

il decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36 (in corso di conversione), concernente *“Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)”*;

il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021, concernente la *“Assegnazione delle risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e ripartizione di traguardi e obiettivi per scadenze semestrali di rendicontazione”*;

il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 30 luglio 2021, con il quale è stata istituita, nell'ambito del dipartimento per la trasformazione digitale della P.C.M. l'unità di missione di livello dirigenziale;

il decreto del Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze con il quale sono state disciplinate le funzioni delle singole articolazioni organizzative dell'Unità di Missione del 24 settembre 2021.

CAPITOLO IV - Il quadro organizzativo

IV.1 Organizzazione della struttura

Il Dipartimento per la trasformazione digitale, attuatore dell'investimento in esame, è la struttura di supporto istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 19 giugno 2019 *“per la promozione ed il coordinamento delle azioni del Governo finalizzate alla definizione di una strategia unitaria in materia di trasformazione digitale e di modernizzazione del Paese attraverso le tecnologie digitali”*.

L'organizzazione del Dipartimento (originariamente disegnata dai decreti del Segretario Generale del 24 luglio 2019 e del 3 settembre 2020) è oggi articolata nel seguente modo: Capo dipartimento; Ufficio per l'indirizzo tecnologico; Ufficio per la gestione amministrativa; Unità di missione progetti per il PNRR.

L'Unità di Missione (prevista dall'art. 8, co. 1, del citato decreto-legge n. 77 del 2021) è stata costituita con D.P.C.M. 30 luglio 2021, da ultimo modificato con D.P.C.M. 23 marzo 2022, proprio per affrontare la sfida del PNRR. Organizzata internamente con d.m. 24 settembre 2021, essa è coordinata da una figura di livello dirigenziale generale e articolata in tre Servizi di livello non generale: Servizi 1 e 2 – Servizi che svolgono funzioni di coordinamento gestione e monitoraggio delle attività connesse ai diversi interventi PNRR (al Servizio 1 competono gli interventi con elevata capillarità e quelli in cui il soggetto realizzatore è PagoPA spa o Agid; al Servizio 2, invece, competono gli interventi rivolti a grandi amministrazioni); Servizio 3 – Servizio per il circuito finanziario, la rendicontazione e il controllo al quale compete, tra l'altro, la trasmissione al Servizio centrale per il PNRR dei dati necessari per la presentazione delle richieste di pagamento alla Commissione europea.

L'organico del Dipartimento è la risultante di due contingenti: l'uno, riconducibile all'art. 76 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27), è composto da esperti, in possesso di specifica ed elevata competenza nello studio, supporto, sviluppo e gestione di processi di trasformazione tecnologica, nominati ai sensi dell'art. 9 del D.L. n. 303/1999; l'altro, previsto dall'art. 8 del citato decreto-legge n. 135 del 2018, è formato da esperti in possesso di specifica ed elevata competenza tecnologica e di gestione di processi complessi, nonché di significativa esperienza in tali materie, ivi compreso lo sviluppo di programmi e piattaforme digitali con diffusione su larga scala.

Agli oneri derivanti dalla collaborazione di entrambi i contingenti di esperti si provvede grazie alle risorse del citato art. 8 del decreto-legge n. 135 del 2018, ulteriormente incrementate dall'art. 1, co. 399, della citata legge n. 160 del 2019.

Al momento il personale destinato al PNRR è costituito principalmente dai vincitori dei concorsi appositi (c.d. “Brunetta”) ai quali si affiancano circa dieci unità di personale in comando. Quest'ultima tipologia di personale dovrebbe raggiungere, in funzione dell'art. 10 del citato decreto-legge n. 80 del 2021, un contingente di circa 70 unità.

L'evoluzione organizzativa delle strutture coinvolte, per adattare alle esigenze che si manifestano nel corso d'attuazione del Piano, appare costante, nella consapevolezza dell'importanza strategica del governo della complessità in esame.

IV.2 Reclutamento delle professionalità

Come già esposto (§ II.3.2), al fine di attuare la Missione 1, nella sua componente C1, relativa alla "digitalizzazione, innovazione e sicurezza della PA", è stata prevista la collegata riforma trasversale M1|C1|1.2 che include la creazione del "Transformation office" (Ufficio Trasformazione), composto da un team centrale (dotato di competenze sia tecniche sia amministrative, per un totale di circa 60/70 persone) affiancato da unità di realizzazione che si interfacciano con i fornitori a livello locale operando alla stregua di "squadre di accompagnamento" per le amministrazioni interessate. L'attivazione di questa fondamentale struttura di supporto alla trasformazione richiede, tra l'altro, l'impiego di un contingente di esperti a tempo determinato; il target europeo della riforma prevedeva, in particolare, l'emanazione di disposizioni atte a consentire l'assunzione temporanea di esperti a supporto delle amministrazioni pubbliche e l'assunzione, entro il 2022, delle unità con incarichi temporanei per la durata del Piano, fino a raggiungere, per il Dipartimento per la trasformazione digitale, un organico complessivo di circa 280 risorse.

In attuazione della sopra richiamata riforma, il DTD medesimo ha intrapreso, attraverso una serie di avvisi pubblici, le procedure di reclutamento del personale dedicato, composto da varie tipologie di esperti nello sviluppo e gestione di processi di trasformazione tecnologica e digitale. Segnatamente, ai sensi dell'art. 10 del citato decreto-legge n. 80 del 2021 (e del conseguente Dpcm dell'8 settembre 2021) sono stati pubblicati tre diversi bandi, per il reclutamento rispettivamente di 80 unità, di 147 unità e di 3 unità a supporto dell'operatività.

Anche presso PagoPA spa, secondo quanto riferito, è in corso un piano di rafforzamento, sotto il profilo delle risorse umane.

IV.3 Strategia di attuazione

La realizzazione dell'intervento e le connesse attività relative allo sviluppo, al supporto e alla diffusione dei pagamenti digitali attraverso la piattaforma PagoPA, nonché dei servizi pubblici digitali in generale attraverso la App IO, sono affidate, per espressa previsione di legge (§ III.1), alla società strumentale PagoPa spa, con cui il DTD ha già sottoscritto apposita convenzione.

Le 10 macrofasi del progetto, illustrate nel piano operativo, sono le seguenti: 1. Attività funzionali alla *compliance* normativa per la gestione delle piattaforme (2021-2026); 2. Analisi di mercato e consulenze per le piattaforme centrali; 3. Sviluppo *Software Client*; 4. Evoluzione tecnologica "pagoPA"; 5. Evoluzione tecnologica "App IO"; 6. Evoluzione tecnologica "Centro Stella"; 7. Sviluppo soluzione "*serverless CloudGaaS*"; 8. Processo di *onboarding* delle PA; 9. Processo di *onboarding* dei Privati; 10. Sviluppo software e processi di *project management* e monitoraggio.

La modalità operativa adottata per l'intervento è descritta nel seguente modo: PagoPA sviluppa le evolutive delle piattaforme esistenti e dell'App IO per favorirne la diffusione e agevolare l'adesione da parte degli enti pubblici. Il Dipartimento per la trasformazione digitale provvederà alla pubblicazione di bandi volti all'assegnazione delle risorse per favorire ed incentivare l'adesione e l'*onboarding* degli enti interessati. PagoPA supporterà il Dipartimento nel guidare, accompagnare e monitorare tale "*onboarding*". Il progetto prevederà un gruppo dedicato di PMO (Project di progetto, che definirà *Key Performance Indicator* (KPI) specifici per tutti gli ambiti in oggetto, e provvederà al monitoraggio continuo di pianificazione e KPI. Tale gruppo, inoltre, lavorerà in coordinamento con il PMO del Dipartimento.

La messa a disposizione dei fondi, stanti l'elevata cardinalità della platea di beneficiari (circa 18000 amministrazioni "target") e il rapporto non favorevole tra l'onere di rendicontazione analitica e il costo degli interventi (nella maggior parte dei casi di importo decisamente contenuto), avviene mediante l'approccio dei "costi standard" ("opzioni di costo semplificato") e, quindi, attraverso *voucher* di importo forfetario prefissato (*lump sum*), che rappresentano la stima della spesa ritenuta congrua per quel tipo di operazione, fermi restando i controlli sull'effettiva esposizione di servizi digitali da parte dei beneficiari tanto sulla "app" quanto su "pagoPA".

La progettualità si mostra dunque fortemente innovativa, non solo sul piano delle architetture informatiche, degli strumenti tecnologici utilizzati e dell'approccio manageriale, ma anche per le suddette nuove modalità di erogazione dei fondi, compatibili con la normativa eurounitaria ed ulteriormente migliorative rispetto alla precedente esperienza del "fondo innovazione".

Tutte le fasi progettuali vedranno, in ogni caso, una costante interazione tra il Dipartimento per la Trasformazione Digitale e PagoPA.

IV.4 Altre disposizioni organizzative

Non sono state individuate altre disposizioni organizzative meritevoli di segnalazione.

IV.5 Criticità o difficoltà organizzative

Non emergono, allo stato attuale, criticità di tipo organizzativo. L'attenzione del Dipartimento e di PagoPA appare comunque alta sotto questo profilo, che sarà determinante per il buon esito di tutte le 10 macrofasi del piano operativo.

Piuttosto, alla luce delle interlocuzioni informali, si ritiene di poter intravedere alcune possibili difficoltà, suscettibili di ostacolare o rallentare l'operatività dell'amministrazione.

In primo luogo, stante il fermento del mercato del lavoro nel campo dell'innovazione digitale e la scarsità di risorse con esperienza e qualificazione nel settore dell'amministrazione, si pone un problema di competitività ed attrattività

dell'offerta pubblica, sia sotto il profilo normativo, sia sotto quello economico, dei contratti di lavoro. È evidente che la pubblica amministrazione, nel settore chiave della transizione digitale, a maggior ragione in questa peculiare fase congiunturale, deve potersi assicurare risorse umane pregiate, tanto sotto il profilo tecnico, quanto sotto quello manageriale. La sola leva della gratificazione personale, pur importante in contesti sfidanti e ad elevata innovazione, rischia di non essere sufficiente alla prova del tempo, se non accompagnata da livelli retributivi adeguati al mercato e da un inquadramento normativo se non favorevole, quanto meno non penalizzante.

In tal senso, è significativo l'elevato tasso di scorrimento già osservato nelle graduatorie degli esperti a tempo determinato: in una decina di casi, secondo quanto riferito, essi hanno preferito optare per la stabilità di altri impieghi a tempo indeterminato rispetto alle opportunità a termine del PNRR. Sul versante opposto, il disfavore dell'ordinamento verso le "consulenze" può comportare oneri procedurali e assunzione di rischi gestionali tali da scoraggiare il ricorso a queste forme di collaborazione (che, in alcuni casi, potrebbero rivelarsi invece la soluzione operativa maggiormente congeniale per l'attuazione di specifici aspetti attuativi del PNRR: si veda, ad esempio, il "core PNRR" costituito da PagoPA).

Su un piano prettamente operativo, una marginale difficoltà sembra poter rivenire anche dalla (limitativa) disciplina sulla mobilità per servizio dei dipendenti: in prospettiva, ad esempio, a fronte di una platea di circa 18000 beneficiari dei fondi sparsi sul territorio, la necessità di compiere numerosi sopralluoghi fuori sede, in tempi ristretti, potrebbe restare frustrata, sotto il profilo dell'efficacia, dal vincolo di avvalersi del trasporto pubblico anziché del mezzo proprio o di taxi o altri servizi di trasporto. In quest'ottica, potrebbe rivelarsi vincente, per le specifiche attività di attuazione del Piano e stanti i numerosi livelli di controllo sullo stesso, un assetto disciplinare maggiormente basato sulla fiducia e sul conseguimento del risultato, anziché sulle minute modalità esecutive.

CAPITOLO V - Stato di attuazione

V.1 Stato di attuazione dell'intervento

Per quanto riguarda le attività e gli sviluppi riconducibili all'evoluzione di "pagoPA" e di "app IO", secondo quanto riferito, i lavori stanno procedendo regolarmente, a ritmi serrati, in linea con quanto previsto nel diagramma di *Gantt* del progetto.

Attualmente possono segnalarsi in particolare i seguenti avanzamenti operativi.

Per pagoPa, è stato rilasciato un nuovo portale pagamenti "pagoPA Checkout" e sono stati integrati nuovi strumenti di pagamento (*Paypal*); inoltre, sono in corso di sviluppo e rilascio nuovi strumenti *self-care* per enti, soluzioni per pagamento spontaneo, evoluzioni del modello di pagamento per facilitare la rendicontazione degli enti creditori.

Relativamente all'App IO, sono state migliorate le scelte dell'utente per *opt-in* dei servizi e implementate le evolutive per il miglioramento dell'applicazione; attualmente sono in corso di sviluppo e rilascio alcune nuove funzionalità quali il domicilio digitale, soluzione di *login* rapido e protocollo di federazione (*single sign-on*).

Anche per quanto riguarda il processo di "onboarding" delle 18.000 amministrazioni "target" e di incremento dei servizi presenti in rete (incremento che, come ricordato, costituisce l'indicatore discriminante ai fini del conseguimento dell'obiettivo fissato in sede europea), le attività risultano avviate ed in parte già eseguite, in coerenza con i tempi pianificati.

Il DTD ha previamente definito una "Metodologia per la determinazione dei Costi Forfettari per l'attuazione della Misura 1.4.3 del PNRR" (marzo 2022, v. 1.0); il documento, condiviso con il Servizio Centrale per il PNRR presso il MEF, illustra i razionali di determinazione degli importi in questione (c.d. "lump sum"), secondo quanto contemplato dal citato art. 10, comma 4, del DL 121/2021 e dalla normativa europea ivi richiamata.

Sul sito <https://padigitale2026.gov.it> sono stati quindi pubblicati i primi quattro avvisi pubblici relativi alla misura 1.4.3.

I primi due avvisi, riguardanti rispettivamente la "Adozione App Io" e la "Adozione piattaforma pagoPa", sono stati pubblicati il 4 aprile 2022 (con scadenza il 2 settembre 2022) e si rivolgono ai Comuni, per una platea potenziale di n. 7.904 soggetti. Alla data del 14 giugno 2022 sulla piattaforma di gestione degli "avvisi" risultavano registrate le candidature per Pago Pa da parte di n. 2033 Comuni, per un importo stimabile in 68 milioni di euro di risorse richieste (sul plafond di 200 milioni messo a disposizione con l'avviso), mentre per App Io erano registrate n. 2317 candidature per 24 milioni di euro di risorse (su un plafond di 90 milioni).

Si tratta, ovviamente, di dati da verificare e ufficializzare, ma paiono già significativi dello stato di buon avanzamento della procedura, in quanto nel solo primo

mese di apertura delle candidature sono pervenute richieste da parte del 25% circa della platea dei potenziali beneficiari, per importi che oscillano tra il 25% e il 35% dei fondi disponibili.

La seconda tornata ha visto la pubblicazione di due ulteriori avvisi, sempre relativi rispettivamente ad “Adozione App Io” e “Adozione piattaforma PagoPa”, pubblicati il 30 maggio 2022 e con scadenza il 9 settembre 2022, rivolti ad altri enti (Regioni/Province autonome, Aziende sanitarie locali e ospedaliere, Università, Enti di ricerca e AFAM) con una platea potenziale di n. 555 soggetti.

Sono in corso interlocuzioni con il Ministero dell’istruzione per la parte di coinvolgimento delle scuole, con l’intento di pervenire ad un accordo ex art. 15 legge n. 241/90. A tali fini, il Ministero sta elaborando un Piano operativo, con obiettivi coerenti con il PNRR, adeguando la tassonomia di PagoPA con il catalogo dei servizi e le numeriche di dettaglio di “PagoInRete” (servizio centralizzato per i pagamenti telematici del Ministero, integrato con PagoPA).

Infine, è in corso di finalizzazione un avviso a *lump sum* per coinvolgere le altre tipologie di amministrazioni.

Al momento, non vi sono motivi di dubitare del rispetto delle tempistiche pianificate per le fasi progettuali a venire.

V.2 Procedure di valutazione, monitoraggio e rendicontazione

Risulta istituito per tempo il fondamentale sistema di gestione e controllo presso l’amministrazione titolare; il sistema è stato sottoposto ad *audit* a metà maggio ed il relativo esito è tuttora in corso di definitiva formalizzazione; su di esso ci si soffermerà, pertanto, nel prossimo aggiornamento semestrale del presente rapporto.

Risulta trasmessa la relazione trimestrale di cui all’art. 8 del citato d.m. 15 luglio 2021. Sul punto, si rinvia al successivo paragrafo VII.1.

Allo stato attuale di realizzazione del subinvestimento in analisi, non vi sono ulteriori elementi di particolare rilievo da segnalare.

V.3 Altri adempimenti

V.3.1 Alimentazione del sistema REGIS

La misura risulta censita in REGIS. L’anagrafica appare popolata con i dati del caso, anche con riguardo a traguardi e obiettivi. Le necessarie operazioni di alimentazione dei dati (*data entry*) sono curate dal DTD, fermo restando che la predisposizione della “alberatura alta” rientra nelle funzioni del MEF.

Sotto quest’ultimo profilo, giova osservare che all’iniziativa risultano associati anche i “target” europei M1C1-128 e M1C1-151 (che dovrebbero riferirsi, invece, propriamente all’investimento 1.4.5). Invero, l’equivoco origina dallo stesso allegato alla “decisione di esecuzione del consiglio, relativa all’approvazione della valutazione

del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia", in sede europea, essendo apparentemente intestati tutti i "target" in questione a entrambi gli investimenti 1.4.3 e 1.4.5, indistintamente, sebbene il contenuto dei singoli target sia univocamente e manifestamente riferibile soltanto all'una o all'altra iniziativa.

V.3.2 Aggiornamento del sito Internet

Risulta in linea e aggiornata (come indicato nella circolare n. 9 del 10 febbraio 2022 del MEF - Dipartimento della Ragioneria Generale) l'apposita sezione del sito Internet dell'amministrazione titolare, dedicato all'attuazione del PNRR <https://innovazione.gov.it/italia-digitale-2026>. Nel sito sono presenti diverse sezioni tematiche, quali: il Piano, gli obiettivi, il cronoprogramma, gli articoli e i comunicati stampa.

V.4 Verifica di attualità della pianificazione

Nel corso delle audizioni informali, tanto il soggetto attuatore quanto il realizzatore si sono dimostrati pienamente consapevoli dell'opportunità di sottoporre periodicamente ad "auto-diagnosi" la pianificazione, per verificarne la persistente attualità e validità in costanza di attuazione del Piano, con riguardo non solo alle tempistiche operative, ma anche alla congruità dei fondi messi a disposizione. Sotto questo secondo profilo, in particolare, potranno essere intraprese per tempo eventuali iniziative di aggiustamento, anche a valere del PNC (che consente margini di flessibilità interna maggiori rispetto al PNRR). Nella fase odierna del progetto, peraltro, non vi sono evidenze che possano suggerire l'esigenza di una revisione della pianificazione, tanto più che sono tuttora in corso di definizione (infra, § VI.2), i criteri di impiego dei fondi del PNC e che i primi quattro "avvisi" per l'erogazione delle somme c.d. "lump sum" sono ancora aperti.

Per scrupolo, da ultimo PagoPA spa ha segnalato che alcune attività di sviluppo potrebbero subire un eventuale slittamento in conseguenza dell'impatto, ancora da valutarsi, delle nuove regole tecniche emanate da AGID il 17 giugno 2022 sulla soluzione di *login* rapido e protocollo di federazione (SSO - *single sign on*).

V.5 Criticità o difficoltà operative

Non sono emerse criticità o difficoltà operative meritevoli di rilievo, fermi restando i punti di attenzione raccolti nelle conclusioni (§ VIII.2).

CAPITOLO VI - Il quadro finanziario

VI.1 Dotazione finanziaria nel PNRR

La dotazione della misura è di 750 milioni di euro; le risorse saranno corrisposte in due *tranches*, al raggiungimento dei due targets di dicembre 2023 e giugno 2026.

La situazione risultante sul sistema REGIS alla data del 14 giugno 2022 è riportata nella tavola seguente.

	Importo iniziale	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Totale periodi
01 Budget RRF	0	56.700.000	175.400.000	132.100.000	118.800.000	131.500.000	135.500.000	750.000.000
02 Ripartizione per progetti	750.000.000	0	0	0	0	0	0	0
FSC	0	0	0	0	0	0	0	0
Progetti in essere	0	0	0	0	0	0	0	0
Progetti Nuovi	750.000.000	0	0	0	0	0	0	0
03 Impegnato	0	0	0	0	0	0	0	0
04 Spesa Dichiarata Sostenuta	0	0	0	0	0	0	0	0

Non risultano, ovviamente, ancora anticipazioni a valere sul PNRR.

VI.2 Dotazione finanziaria nel PNC

Al prestito del PNRR si aggiungono i fondi nazionali stanziati con il PNC.

In particolare, con il citato decreto-legge n. 59 del 2021 (“Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti”), art. 1, comma 2, lettera a), punti “1.” e “2.”, nella ripartizione delle risorse del Piano sono stati previsti:

a) complessivi 1.750 milioni di euro per gli anni dal 2021 al 2026 da iscrivere, per gli importi e le annualità indicati, nei pertinenti capitoli dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per il trasferimento al bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri per i seguenti programmi e interventi:

“1. Servizi digitali e cittadinanza digitale: 50 milioni di euro per l'anno 2021, 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023, 50 milioni di euro per l'anno 2024, 40 milioni di euro per l'anno 2025 e 10 milioni di euro per l'anno 2026” per un totale di 350 milioni (v. Cap. 7484 MEF);

“2. Servizi digitali e competenze digitali: 0,73 milioni di euro per l'anno 2021, 46,81 milioni di euro per l'anno 2022, 26,77 milioni di euro per l'anno 2023, 29,24 milioni di euro per l'anno 2024, 94,69 milioni di euro per l'anno 2025 e 51,76 milioni di euro per l'anno 2026” per un totale di 250 milioni fino al 2026 (v. Cap. 7485 MEF).

A seguito di interrogazione sul SICR risultano trasferiti:

- sul Cap. 7484, nell'esercizio 2021, 50 milioni, mentre nell'anno in corso risulta trasferita la quota di 50 milioni suddivisi in due trasferimenti di pari importo.
- sul Cap. 7485, nell'esercizio 2021, 0,73 milioni, mentre nell'anno in corso risulta trasferita la quota relativa al primo trimestre, pari a 11,70 milioni.

Giova precisare, al riguardo, che le due iniziative in parola erano originariamente rubricate rispettivamente come «1. *Servizi digitali e cittadinanza digitale – Piattaforma PagoPA e App "IO"*» e «2. *Servizi digitali e cittadinanza digitale – Piattaforma notifiche digitali*». Con avviso di rettifica pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 111 dell'11 maggio 2021, le denominazioni sono state modificate nel senso dinanzi trascritto, eliminando quindi il riferimento espresso a "pagoPA" e alla "app IO". Pur tuttavia, i citati capitoli 7484 e 7485 risultano ancora rubricati secondo la denominazione errata; è quindi auspicabile che le denominazioni siano aggiornate, per chiarezza, secondo la corretta riformulazione normativa.

Secondo quanto riferito, tutte le iniziative della misura 1.4 potranno trovare eventuale spazio, all'occorrenza, nell'ambito del PNC a valere sui fondi (350 mln) di cui al punto "1. *Servizi digitali e cittadinanza digitale*" (in ipotesi, con il progetto trasversale di "Repubblica digitale"). I fondi (250 mln) di cui al punto "2. *Servizi digitali e competenze digitali*" andrebbero invece ad integrare, nelle intenzioni, la progettualità di cui all'investimento 1.7, relativo per l'appunto alle "competenze digitali di base".

Ad ogni modo, la formalizzazione della destinazione dei fondi in parola è tuttora in itinere; la stessa relazione della RGS sull'andamento del PNC, datata marzo 2022, non fa menzione dei servizi digitali in parola.

VI.3 Altri fondi

Come esposto, non risultano ovviamente ancora utilizzi dei fondi PNRR in esame, né anticipazioni degli stessi.

Ad ogni modo, l'intervento è finanziato mediante la contabilità speciale denominata "PNRR-DIP-TRANSIZIONE-DIGITALE - CS 6288" intestata al Dipartimento per la Trasformazione Digitale, su cui il Ministero dell'economia e delle finanze trasferisce le risorse del PNRR.

Per completezza, va ricordato che con l'art. 239 del decreto c.d. "Rilancio" (D.L. n. 34/2020, recentemente modificato dal D.L. n. 36 del 2022), nello stato di previsione del MEF era stato anche istituito il "Fondo per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione" (Cap. 7032), da trasferire al Dipartimento per la trasformazione digitale della PCM, con una dotazione di 50 milioni di euro per l'anno 2020. Il collegato capitolo di bilancio della PCM è il cap. 920. Tale capitolo non riguarda, nello specifico, l'intervento oggetto del presente rapporto ma potrebbe risultare indirettamente collegato ad esso, per una limitata parte di attività propedeutica.

A seguito di interrogazioni effettuate sul SICR risulta trasferita, per intero, la quota relativa all'esercizio 2021 (50 milioni) mentre, per quanto riguarda l'esercizio in corso, risultano, al momento, trasferimenti pari a 27,5 milioni. Delle risorse stanziata a favore del Dipartimento nell'esercizio 2021, circa 8,5 milioni sono stati pagati.

Risultano, inoltre, residui 2020 pari a circa 43,6 milioni e residui 2021 pari a poco più di 43 milioni.

VI.4 Criticità o difficoltà finanziarie

Non emergono, allo stato, criticità o difficoltà sotto il profilo finanziario del progetto.

CAPITOLO VII - Controlli

VII.1 Monitoraggio della misura

Si è potuto appurare, nel corso delle numerose interlocuzioni, che l'Unità di Missione costituita in seno al DTD sta operando un costante monitoraggio interno sull'avanzamento delle operazioni PNRR.

La struttura ha inviato il 21 marzo 2022 alla Cabina di Regia, per il tramite del Gabinetto, la relazione aggiornata sullo stato d'attuazione degli interventi PNRR di propria competenza; dalla relazione non emergono ritardi rispetto alla pianificazione.

In ottemperanza a quanto indicato nella circolare n. 9 del 10 febbraio 2022 del MEF – Dipartimento della Ragioneria Generale, l'amministrazione si è dotata di un sistema di gestione e controllo, con l'inclusione di misure finalizzate alla prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interessi e della duplicazione dei finanziamenti. Come accennato (§ V.2), il funzionamento del sistema di gestione e controllo adottato è stato sottoposto al prescritto controllo da parte dell'Unità di Audit del PNRR, nelle date del 10 e 11 maggio 2022; i relativi esiti definitivi sono in fase di formalizzazione, a conclusione del già instaurato contraddittorio. Il DTD provvederà all'approvazione finale del sistema, con atto ufficiale, dopo la conclusione della pendente fase di verifica.

È stato documentato lo svolgimento di un ulteriore intervento di *audit* da parte del MEF, formalizzato nel "Rapporto del Test di convalida sul conseguimento delle Milestone e dei Target del MITD – Dipartimento per la trasformazione digitale raggiunte nel secondo semestre 2021", ricevuto il 26 maggio 2022. Il Test, incentrato specificamente sul target M1 | C1 | R1.1, concernente l'entrata in vigore dei decreti-legge per la riforma del processo di acquisto ICT, ha avuto comunque esito positivo, con il solo suggerimento di avvalersi di "cronoprogrammi" anche per la gestione delle "riforme".

Non sono emerse, allo stato, particolari criticità da segnalare.

VII.2 Coerenza delle informazioni raccolte

In corso d'esame, è stata incidentalmente verificata la coerenza "interna" tra i dati presenti nel piano, sul sito governativo "Italiadomani.gov.it", in REGIS, nel PCN e nei documenti acquisiti. Le marginali incongruenze rilevate (concernenti, ad esempio, l'imputazione al MITE anziché al MITD di una misura; l'attribuzione indistinta di alcuni obiettivi interni ai due subinvestimenti 1.4.3 e 1.4.5; la differenza di alcuni testi illustrativi) sono state informalmente segnalate al DTD e, laddove possibile, prontamente corrette.

Non è stata invece svolta, allo stato, una verifica di coerenza “esterna” rispetto agli *open data* disponibili, anche se è da presumere che essi possano recepire le eventuali imprecisioni delle fonti dati di volta in volta utilizzate.

VII.3 Collegamenti con altri controlli della Corte dei conti

VII.3.1 Controlli sulla gestione

Il presente rapporto si ricollega, idealmente, alle altre indagini riguardanti le misure PNRR dedicate alla digitalizzazione e previste nella programmazione 2022 della Sezione. Segnatamente: I/22. Infrastrutture digitali - € 900.000.000 (M1 | C1 | 1.1); II/22. Dati e interoperabilità - € 646.000.000 (M1 | C1 | 1.3); III/22. Citizen inclusion - miglioramento dell’accessibilità dei servizi pubblici digitali - € 80.000.000 (M1 | C1 | 1.4.2); V/22. Piattaforma Digitale Notifiche - € 245.000.000 (M1 | C1 | 1.4.5); VI/22. Cybersecurity - € 623.000.000 (M1 | C1 | 1.5); VII/22. Servizio civile digitale - € 60.000.000 (M1 | C1 | 1.7.1); VIII/22. Rete di servizi di facilitazione digitale - € 135.000.000 (M1 | C1 | 1.7.2).

Importanti punti di contatto sussistono anche con le due indagini ordinarie ivi previste: I.1. La realizzazione e l'evoluzione dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR); I.2. La gestione dell’identità digitale (SPID, CIE, CNS).

Vanno senz’altro menzionate, per la loro rilevanza trasversale, anche le indagini del “Collegio del controllo concomitante” (istituito presso la presente Sezione) riguardanti le misure M1 | C2 | 3.1.1 (Piano Italia 1Gbps) e M1 | C2 | 3.1.2 (Italia 5G).

VII.3.2 Controllo preventivo di legittimità

La convenzione tra DTD e PagoPA, già sottoscritta, è in corso di invio per la registrazione al competente ufficio di controllo, dopo che l’amministrazione, in considerazione di un rilievo già sollevato su analoga convenzione (riguardante la piattaforma notifiche digitali), ha documentato la metodologia di calcolo dell’importo contrattuale.

Sono stati registrati, secondo legge, gli atti organizzativi del Dipartimento.

VII.3.3 Controllo enti

Con determinazione del 31 marzo 2022, n. 36, la Sezione del controllo sugli enti ha riferito sulla gestione finanziaria di PagoPA spa per l’esercizio 2020, senza rilevare criticità. Nella relazione sono contenuti riferimenti, tra l’altro, ai target ed obiettivi della società (par. 4.1), alla “piattaforma pagoPA” (par. 4.2) alla “piattaforma IO” (“l’app dei servizi pubblici”) (par. 4.4).

VII.3.4 Controllo per gli Affari comunitari e Internazionali

Nella programmazione delle attività di controllo di cui alla deliberazione n. 3 del 3 marzo 2022 della Sezione in parola, sono contenuti numerosi riferimenti al PNRR,

evidenziando la necessità di operare anzi tutto un controllo di affidabilità dei sistemi informativi utilizzati per la gestione e rendicontazione degli interventi finanziati.

VII.3.5 Sezione Autonomie

Nella programmazione della Sezione Autonomie, approvata con delibera n. 1/SEZAUT/2022, si prefigura tra l'altro l'utilizzo della rete delle Sezioni regionali di controllo, in coordinamento con quelle centrali, laddove gli investimenti del PNRR debbano trovare attuazione a livello territoriale.

VII.3.6 Sezioni Riunite

Come noto, le Sezioni Riunite hanno presentato a marzo del 2022 la prima "Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)", redatta ai sensi dell'art. 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021 n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108.

CAPITOLO VIII - Conclusioni e raccomandazioni

VIII.1 Considerazioni conclusive

La piattaforma dei pagamenti pagoPA costituisce una infrastruttura di importanza vitale per il Paese, non solo per i benefici attesi in termini di efficacia, efficienza ed economicità, oltre che trasparenza e sicurezza, nella gestione degli incassi dell'amministrazione pubblica, ma anche sotto il profilo per così dire "culturale", perché rappresenta un passaggio imprescindibile nella trasformazione digitale dei rapporti tra l'amministrazione stessa e gli utenti.

Altrettanto è a dirsi per la appIO che, inserita in un vero e proprio ecosistema di servizi digitali moderni, nativamente integrati l'uno con l'altro, è destinata ad essere il primario punto di contatto tra l'amministrazione pubblica e il cittadino e a rivoluzionare in maniera irreversibile il mondo delle relazioni nei servizi pubblici, aumentandone la semplicità, la trasparenza, la sicurezza, la governabilità e ponendo l'esperienza dell'utente al centro del sistema.

Stanti le finalità del presente rapporto, non può essere questa la sede per soffermarsi sui molteplici benefici attesi dall'utilizzo a pieno regime di entrambe le piattaforme, né per stimarne la dimensione in termini meramente finanziari. È peraltro plausibile che quest'ultimo, limitato, profilo non sia di per sé solo sufficientemente rappresentativo del complesso di effetti migliorativi insiti in una rivoluzione del genere, quanto all'approccio "culturale" e all'arricchimento derivante per il Paese da una sana trasformazione digitale; al riguardo, paiono maggiormente appropriati strumenti come i SDG (Sustainable Development Goals) dell'Agenza 2030 o il BES (Benessere Equo e Sostenibile), che vanno ben oltre il presente documento.

In termini "di sistema", ad ogni modo, per l'informatica pubblica le innovazioni in parola pongono le basi per importanti economie di scala, consentendo la disintermediazione dei sistemi informativi dei singoli enti, soprattutto di quelli meno strutturati: per questi ultimi basterà infatti semplicemente "agganciarsi" a "pagoPA" e alla "appIO" e saranno queste ultime, interamente di proprietà pubblica e curate da professionalità di prim'ordine, ad evolversi nel corso del tempo per essere sempre nelle condizioni di assicurare la migliore tecnologia e le migliori condizioni di mercato, nonché la costante integrazione con l'intero "ecosistema" di servizi digitali.

Sotto il profilo organizzativo, il soggetto titolare (DTD) e quello realizzatore (PagoPA) si sono fin qui dimostrati all'altezza della progettualità sottostante la misura all'esame, sfidante non tanto per la complessità tecnica, quanto per i tempi contingenti e per l'elevata cardinalità delle amministrazioni da "portare a bordo".

Sotto il profilo finanziario, le risorse stanziare non destano alcun problema di capienza rispetto alle esigenze di sviluppo della piattaforma (ivi incluse le attività connesse "a supporto") e di "onboarding" delle amministrazioni. Viceversa, la compresenza di numerose iniziative tra loro convergenti potrebbe richiedere, in corso d'opera, una verifica su un possibile, indesiderabile, sovradimensionamento dei fondi.

Per quanto riguarda la messa a disposizione dei fondi mediante gli “avvisi”, di ormai prossima pubblicazione, è da segnalare in positivo l’adottato sistema dei *voucher* a costi standard (quale “opzione di costo semplificato”), che rappresenta una ulteriore evoluzione migliorativa dell’esperienza favorevole già svolta con il “fondo innovazione” (a sua volta distintasi rispetto a quella dei fondi PON relativi all’integrazione in ANPR); nel garantire un efficace livello di controllo dell’erogazione dei fondi e del conseguimento degli obiettivi (in linea con le indicazioni europee), l’opzione adottata snellisce senz’altro le operazioni e, nelle intenzioni, dovrebbe essere incentivante per gli enti beneficiari virtuosi.

Allo stato attuale, le attività progettuali procedono secondo il piano operativo e in coerenza con le scadenze prefissate. Non sono emersi particolari profili di preoccupazione al riguardo.

VIII.2 Criticità o punti di attenzione

Non sono state rilevate criticità sull’attuazione del subinvestimento.

Possono segnalarsi, a titolo di collaborazione, i seguenti punti di attenzione.

Per quanto riguarda la stima dei costi di sviluppo e di “aggancio” contrattualizzati con PagoPA spa, un fattore di potenziale incertezza è insito nel riferimento ai prezzari della convenzione SOGEI-MEF-Corte dei conti risalenti al 2013-2016; andranno pertanto monitorati gli effetti, sul quadro finanziario della misura, di un possibile scostamento dei prezzi attuali di mercato rispetto a quelli stimati.

Per quanto riguarda i fondi stanziati mediante il PNC (per 350 mln e 250 mln; *supra* § VI.2), essi non risultano ancora “operativi”, in mancanza della decretazione concernente la definizione di interventi e obiettivi specifici da finanziare. La presenza dei suddetti fondi integrativi può costituire un fattore di flessibilità e di compensazione, ma anche un fattore di inefficienza insito nel congestionamento di iniziative tra loro ridondanti e potenzialmente inutili.

Per quanto riguarda l’aspetto organizzativo e in particolare il reclutamento delle professionalità, l’evoluzione della situazione andrà tenuta sotto controllo, al fine di studiare e proporre eventuali iniziative correttive atte ad assicurare una adeguata dotazione qualitativa e quantitativa di competenze professionali, mediante un’offerta di lavoro che sia sufficientemente competitiva sotto il profilo contrattuale, economico e normativo.

Anche sotto il profilo della disciplina degli spostamenti per servizio del personale addetto all’ufficio trasformazione può essere opportuna, in prospettiva, l’individuazione degli eventuali fattori di rigidità con la formulazione di proposte volte a migliorare l’efficacia e l’efficienza delle attività di competenza sul territorio.

Per quanto riguarda, ancora, il conseguimento degli obiettivi, un fattore di rischio – per quanto non elevato – è individuabile nella sussistenza di più opzioni interpretative relativamente al calcolo degli indicatori fissati in sede europea; al riguardo, essere valutare l’opportunità di un chiarimento preventivo condiviso, volto a fugare ogni possibile futuro rilievo in sede europea, dettagliando esattamente le

regole di conteggio e, in particolare, stabilendo univocamente il rapporto tra metriche percentuali (+20% di incremento dei servizi; 80% di amministrazioni del perimetro) e metriche assolute (numero medio finale di servizi presenti in rete).

Infine, per quanto riguarda l'alimentazione di REGIS e la strutturazione della c.d. "alberatura alta" del sistema, sarebbe opportuno imputare correttamente, nel sistema stesso, gli obiettivi europei M1C1-126, M1C1-127, M1C1-128, M1C1-149, M1C1-150, M1C1-151, attualmente associati indistintamente ad entrambi i subinvestimenti 1.4.3 e 1.4.5. Inoltre, in presenza di iniziative complesse e coperte solo parzialmente dai fondi PNRR, è auspicabile la possibilità di poter censire e seguire, in REGIS, anche attività progettuali non strettamente ricomprese nel Piano, ma di fatto imprescindibili ai fini del raggiungimento dei traguardi e degli obiettivi fissati in sede europea. Sotto quest'ultimo profilo, l'inserimento in REGIS degli atti solo dopo che essi hanno raggiunto una stabilità definitiva (ad esempio: atti pubblicati in G.U.; provvedimenti registrati dalla Corte dei conti) non aiuta a cogliere, nel corso del tempo, gli effettivi avanzamenti delle iniziative.

Con l'occasione, va in ogni caso raccomandata la massima possibile tempestività nell'aggiornamento dei dati presenti in REGIS.

Si segnala, altresì, che i capitoli 7484 e 7485 (relativi al PNC) risultano ancora rubricati secondo una denominazione errata; è quindi auspicabile che le denominazioni siano aggiornate, per chiarezza, secondo la corretta riformulazione normativa.

VIII.3 Contraddittorio

Come già esposto (§ I.3) l'interlocuzione con l'amministrazione è stata costante durante l'intera istruttoria. In vista dell'esame nella camera consiglio del 4 luglio 2022, il testo del rapporto è stato formalmente inviato alle amministrazioni. Sono pervenute precisazioni da parte di PagoPA spa e della RGS, di cui si è tenuto conto per la stesura finale del rapporto stesso.

VIII.4 Raccomandazioni o segnalazioni finali

Si confermano i punti d'attenzione dinanzi segnalati (§ VIII.2).

Appendice 1 - Definizioni e acronimi

ANPR	La Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (art. 62 del CAD).
App IO	L'applicazione per dispositivi mobili, fornita dalla Presidenza del Consiglio, che costituisce il punto di accesso ai servizi online della pubblica amministrazione (art. 64-bis del CAD)
CAD	Il Codice dell'Amministrazione Digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82
CIE	La Carta di Identità Elettronica (re-disciplinata con l'art. 10, comma 3, decreto-legge 19 giugno 2015, n.78, convertito, con modificazioni, dalla legge del 6 agosto 2015, n. 125)
CNS	La Carta Nazionale dei Servizi, cioè il documento rilasciato su supporto informatico per consentire l'accesso per via telematica ai servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni (art. 1, co. 1, lett d, del CAD)
CloudGaap	Soluzione tecnica in Cloud che permette di ridurre i costi tecnici di sviluppo e gestione di nuovi servizi digitali per le Pubbliche Amministrazioni e velocizza l'integrazione con le Piattaforme abilitanti
DTD	Il Dipartimento per la Trasformazione Digitale (istituito con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 19 giugno 2019, n. 76 recante "Regolamento di organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance").
KPI	<i>Key Performance Indicator</i> o "indicatore essenziale di prestazione", è un indice misurabile utilizzato per verificare l'andamento di un progetto
MISE	Ministero per lo Sviluppo Economico
MITD	Ministro per l'Innovazione tecnologica e la Transizione Digitale
MITE	Ministero per la Transizione Ecologica
pagoPA	La piattaforma dei pagamenti (di cui all'art. 5 del CAD) gestita da PagoPA s.p.a.

PagoPA s.p.a.	La società strumentale PagoPA s.p.a. (costituita ai sensi dell'art. 8, comma 2, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12) il cui capitale sociale è detenuto interamente dal Ministero dell'Economia e delle Finanze
PMO	Project Management Office (ufficio di gestione progetti)
PNC	Il Piano Nazionale Complementare di cui all'art. 1 del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59 (convertito, con modificazioni, dalla legge 1 luglio 2021, n. 101)
PNRR	Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza
REGIS	Il sistema informativo unitario di monitoraggio del PNRR di cui all'art. 1, comma 1043, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (legge di bilancio 2021)
RGS	La Ragioneria Generale dello Stato
SPID	Il Sistema Pubblico di Identità Digitale (art. 64 del CAD)

Appendice 2 - Principali fonti normative e di prassi

Decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (convertito con modificazioni dalla legge 11 settembre 2020, n. 120), recante “Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale”.

Decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77), recante “Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19”.

Decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59 (convertito con modificazioni dalla legge 1 luglio 2021, n. 101), recante “Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti.”

Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 (convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021 n. 108), recante “Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure”.

Decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 (convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2021, n. 113), recante “Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia.”

Decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, recante “Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)”, in corso di conversione.

Art. 15 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179 (convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221) in materia di “pagamenti elettronici”.

Art. 65, comma 2, del decreto legislativo 13 dicembre 2017, n. 217, concernente l'introduzione dell'obbligo di avvalersi della piattaforma pagoPA.

Art. 8 del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 (convertito, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12), concernente le “piattaforme digitali”, la società PagoPA e il Dipartimento per la Trasformazione Digitale.

Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 15 luglio 2021, adottato in attuazione del citato decreto-legge n. 59 del 2021.

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 24 settembre 2021 “Organizzazione dell'Unità di missione per i progetti del «PNRR» di competenza del Dipartimento per la trasformazione digitale presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.”

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 ottobre 2021 “Modalità per l'istituzione degli elenchi dei professionisti e del personale in possesso di un'alta specializzazione per il PNRR”.

Circolare MEF n. 31 del 14 dicembre 2021 “Rendicontazione PNRR al 31/12/2021 - Trasmissione dichiarazione di gestione e check-list relativa a milestone e target”.

Circolare MEF n. 9 del 10 febbraio 2022 “Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) - Trasmissione delle Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi del PNRR.”

Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303 recante “Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59”.

Appendice 3 - Documentazione

Sono indicati di seguito i principali documenti utilizzati per lo svolgimento dell'istruttoria.

N	Data	Documento
1	23/09/21	Relazione di monitoraggio e stato di attuazione delle misure PNRR presentata al Consiglio dei ministri in data 23 settembre 2021 a cura del Sottosegretario alla PCM e del Ministro dell'economia e delle finanze
2	23/12/21	Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR dicembre 2021
3	29/03/22	Relazione sullo stato di attuazione del PNRR a cura delle Sezioni Riunite della Corte dei conti, presentata al Parlamento nel mese di marzo 2022
4	04/04/2022	Avviso Misura 1.4.3 "Adozione piattaforma pagoPA" - Comuni - Aprile 2022
5	04/04/2022	Avviso Misura 1.4.3 "Adozione app IO" - Comuni - Aprile 2022
6	05/04/22	Convenzione DTD e PagoPA, con allegato piano operativo
7	30/05/2022	Avviso Misura 1.4.3 "Adozione piattaforma pagoPA" - Altri Enti - Maggio 2022
8	30/05/2022	Avviso Misura 1.4.3 "Adozione app IO" - Altri Enti - Maggio 2022
9	02/07/22	Memoria di PagoPa spa prot.n. 2007 del 02/07/22
10	04/07/22	Memoria Mef prot. n. 2013 del 04/07/22

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

RAFFORZAMENTO E POTENZIAMENTO DELLA RICERCA BIOMEDICA DEL SSN

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 24/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

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

**RAFFORZAMENTO E POTENZIAMENTO DELLA RICERCA
BIOMEDICA DEL SSN**

**Cons.
Giampiero Pizziconi**

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	5
* * *	
Rapporto	11
1. Premessa, oggetto e metodologia del rapporto	13
2. Quadro di riferimento normativo e organizzativo	15
3. Revisione e aggiornamento dell'assetto regolamentare degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS)	19
4. Il programma del PNRR relativo alla Missione 6, Salute, (M6), Componente 2 (C2), Investimento 2.1. "Valorizzazione e potenziamento della ricerca biomedica del SSN". Le risorse dedicate e gli obiettivi programmati e conseguiti	22
5. Stato di attuazione dell'intervento	27
5.1. Criteri finalizzati all'individuazione dei soggetti destinatari	29
5.2. Concessione e ammissibilità del finanziamento	29
5.3. Modalità di scelta dei progetti finanziabili	32
5.4. Modalità di erogazione delle sovvenzioni	32
5.5. Procedure di valutazione, monitoraggio e rendicontazione	34
6. Considerazioni conclusive	34

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

I Collegio

Camera di consiglio del 4 luglio 2022

Presieduta dal Presidente Mauro OREFICE

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Mauro OREFICE

Consiglieri: Domenico PECCERILLO, Paola COSA, Carlo PICUNO, Gerardo DE MARCO, Mario GUARANY, Giampiero PIZZICONI;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA.

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Giampiero PIZZICONI, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Rafforzamento e potenziamento della ricerca biomedica del SSN”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 24/2022 prot. n. 1949 del 27 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il I Collegio per la camera di consiglio del 4 luglio 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1975 del 30 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 24/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Direttore dell'Unità per il completamento della campagna vaccinale e per l'adozione di altre misure di contrasto alla pandemia

Ministero della salute:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Direzione generale della ricerca e dell'innovazione in sanità;
- Direttore generale della Direzione generale della ricerca e dell'innovazione in sanità;
- Segretario generale con funzioni vicarie dell'Unità per il completamento della campagna vaccinale e per l'adozione di altre misure di contrasto alla pandemia;
- Unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR;
- Direttore Generale Unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR;
- Direzione generale della programmazione sanitaria Ufficio II - Ufficio IV;
- Direttore Generale della Direzione generale della programmazione sanitaria;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della salute;
- Direttore generale dell'Ufficio centrale di bilancio;

vista la memoria n. 2013 del 4 luglio 2022 del Ministero dell'economia e delle finanze

- Servizio centrale per il PNRR:

udito il relatore, Consigliere Giampiero PIZZICONI;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto *"Rafforzamento e potenziamento della ricerca biomedica del SSN"*;

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

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Direttore dell'Unità per il completamento della campagna vaccinale e per l'adozione di altre misure di contrasto alla pandemia

Ministero della salute:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Direzione generale della ricerca e dell'innovazione in sanità;
- Direttore generale della Direzione generale della ricerca e dell'innovazione in sanità;

- Segretario generale con funzioni vicarie dell'Unità per il completamento della campagna vaccinale e per l'adozione di altre misure di contrasto alla pandemia;
- Unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR;
- Direttore Generale Unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR;
- Direzione generale della programmazione sanitaria Ufficio II - Ufficio IV;
- Direttore Generale della Direzione generale della programmazione sanitaria Ministero dell'economia e delle finanze:
- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- - Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della salute;
- Direttore generale dell'Ufficio centrale di bilancio.

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

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

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

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

Il Relatore
Giampiero Pizziconi
f.to digitalmente

Il Presidente
Mauro Orefice
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

1. Premessa, oggetto e metodologia del Rapporto.

Con deliberazione n. 3 del 1° marzo 2022, nella sua programmazione annuale, questa Sezione ha previsto uno specifico e dettagliato quadro d'indagini finalizzate all'esame delle gestioni attuative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) con produzione di rapporti periodici a cadenza almeno semestrale.

Tra queste, la Sezione ha individuato l'Intervento attuativo PNRR (n. XXX/22 della Programmazione), relativo al "Rafforzamento e potenziamento della ricerca biomedica del SSN".

L'intervento in oggetto rientra nella Missione 6, Componente C2 del PNRR concernente l'innovazione, ricerca e digitalizzazione del Servizio Sanitario Nazionale.

La Missione 6 del PNRR si sostanzia, infatti, in due componenti. Con la prima componente, riguardante "Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale", si intende razionalizzare e potenziare i servizi assistenziali territoriali, consentendo un'effettiva esigibilità dei Livelli Essenziali di Assistenza da parte di tutte le persone, indipendentemente dalla regione di residenza, anche attraverso sistemi innovativi; mentre con la seconda componente, riguardante "Innovazione, ricerca e digitalizzazione del Servizio sanitario nazionale", si mira allo sviluppo di una sanità pubblica che valorizzi gli investimenti nel sistema salute in termini di risorse umane, digitali, strutturali, strumentali e tecnologiche, mirando anche al rafforzamento della ricerca scientifica in ambito biomedico e sanitario.

In particolare, la predetta Missione 6, la Componente 2 si pone come obiettivi generali:

- Sviluppare una sanità pubblica che valorizzi gli investimenti nel sistema salute in termini di risorse umane, digitali, strutturali, strumentali e tecnologici.
- Rafforzare la ricerca scientifica in ambito biomedico e sanitario.
- Potenziare e innovare la struttura tecnologica e digitale del SSN a livello Centrale e Regionale, al fine di garantire un'evoluzione significativa delle modalità di assistenza sanitaria, migliorando la qualità e la tempestività delle cure; valorizzando il ruolo del paziente come parte attiva del processo clinico-assistenziale; e garantendo una

maggior capacità di *governance* e programmazione sanitaria guidata dalla analisi dei dati, nel pieno rispetto della sicurezza e della tutela dei dati e delle informazioni.

Essa prevede, per quanto di competenza di questa Sezione, i seguenti interventi attuativi:

- l'investimento 1.1. concernente come detto "l'Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero";
- l'investimento 2.1. concernente la "Valorizzazione e potenziamento della ricerca biomedica del SSN".

L'investimento 2.1., oggetto del presente rapporto, ha l'obiettivo di potenziare il sistema della ricerca biomedica in Italia, rafforzando la capacità di risposta dei centri di eccellenza presenti in Italia nel settore delle patologie rare e favorendo il trasferimento tecnologico tra ricerca e imprese.

Per il perseguimento di questi obiettivi è previsto un dettagliato programma di interventi, con traguardi ben definiti da rispettare, descritti nei successivi paragrafi.

Si precisa che la presente indagine è stata condotta tenendo conto del predetto quadro ricognitivo e dello stato iniziale delle procedure, nonché degli elementi informativi acquisiti dal magistrato istruttore nel corso dell'audizione conoscitiva tenutasi il giorno 20 Aprile 2022 presso questa Sezione. In quella sede, peraltro, è emerso che era già stato avviato l'iter per l'approvazione - attesa entro la fine del 2022 - del decreto legislativo riguardante la revisione e l'aggiornamento del regime giuridico degli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS) e delle politiche di ricerca del Ministero della salute; riforma incardinata - per l'appunto - nella Componente 2. Con successivo riscontro istruttorio (del 25 maggio 2022) il Ministero ha confermato tale circostanza.

Si precisa, inoltre, che l'attività di controllo relativa all'acquisizione e all'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR sarà svolta secondo le modalità previste dall'articolo 7, comma 7, del decreto-legge 77 del 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla legge 29 luglio 2021, n. 108 ed in base alle peculiari esigenze di programmazione e definizione delle tempistiche delle valutazioni sullo stato di avanzamento dei programmi, onde assicurare la tempestiva verifica del rispetto degli

impegni assunti dal nostro Paese nel sistema europeo di sostegno alle economie nazionali.

2. Il quadro di riferimento normativo e organizzativo.

In relazione alla misura ed all'intervento in oggetto, si segnalano i seguenti atti normativi nazionali, e gli ulteriori provvedimenti correlati che, in sinergia con gli altri interventi adottati anteriormente al PNRR al fine di contrastare l'evento pandemico, concorrono a perseguire l'obiettivo dell'efficientamento generale dell'assistenza sanitaria e del Servizio Sanitario Nazionale:

- il decreto-legge 19 maggio 2020, n.34 recante *“Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID- 19”*, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, legge 17 luglio 2020, n.77, ove all'art. 2 si prevedono le modalità di attuazione da parte delle Regioni e Province Autonome per il *“Riordino della rete ospedaliera in relazione all'emergenza da COVID-19”*.
- La legge 30 dicembre 2020, n. 178 recante *“Disposizioni sul Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023”*, che, in particolare:
 - i. all'art. 1, comma 1.042, prevede che con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze (MEF) siano stabilite le procedure amministrativo-contabili per la gestione delle risorse di cui ai commi da 1.037 a 1.050, nonché le modalità di rendicontazione della gestione del Fondo di cui al comma 1.037 (Fondo di rotazione per l'attuazione del Next Generation EU-Italia, con una dotazione di 32.766,6 milioni di euro per l'anno 2021, di 40.307,4 milioni di euro per l'anno 2022 e di 44.573 milioni di euro per l'anno 2023);
 - ii. all'articolo 1, comma 1.043, prevede l'istituzione di un apposito sistema informatico di registrazione e conservazione di supporto

dalle attività di gestione, monitoraggio, rendicontazione e controllo delle componenti del PNRR.

- Il decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1^o luglio 2021, n. 101, recante *“Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti”* e in particolare l'art. 1, comma 2, lettera i), che ha stanziato risorse a carattere aggiuntivo per complessivi 500 milioni di euro per gli anni dal 2022 al 2026 per il programma *“Iniziativa di ricerca per tecnologie e percorsi innovativi in ambito sanitario e assistenziale”*, da iscrivere annualmente per un importo di 100 milioni in ciascun anno ai pertinenti capitoli dello stato di previsione del MUR.
- Il decreto-legge del 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, recante: *“Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure”* e successive modifiche e integrazioni ed in particolare:
 - i. l'articolo 2, comma 6-bis, ove si stabilisce che *“le amministrazioni di cui al comma 1 dell'articolo 8 assicurano che, in sede di definizione delle procedure di attuazione degli interventi del PNRR, almeno il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente, anche attraverso bandi, indipendentemente dalla fonte finanziaria di provenienza, sia destinato alle regioni del Mezzogiorno, salvo le specifiche allocazioni territoriali già previste nel PNRR”*;
 - ii. l'articolo 6 con il quale è istituito, presso il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, un ufficio centrale di livello dirigenziale generale, denominato Servizio centrale per il PNRR, con compiti di coordinamento operativo, monitoraggio, rendicontazione e controllo del PNRR;
 - iii. l'articolo 8, che impone a ciascuna amministrazione centrale titolare di interventi previsti nel PNRR provvede al coordinamento delle relative attività di gestione, nonché al loro monitoraggio, rendicontazione e controllo.

- Il decreto del 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113 recante *“Misure per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l’efficienza della giustizia”*.
- Il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 15 luglio 2021 con cui sono state individuate per ciascuno degli investimenti del Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC) di competenza del Ministero della Salute: le schede di progetto, gli obiettivi iniziali, intermedi e finali, nonché le relative modalità di monitoraggio.
- Il decreto del Ministro dell’economia e delle finanze 6 agosto 2021, relativo all’assegnazione delle risorse finanziarie in favore di ciascuna Amministrazione titolare degli interventi previsti nel PNRR e ai corrispondenti milestone e target, che, per l’investimento M6C2, 2.1 *“Valorizzazione e potenziamento della ricerca biomedica del SSN”*, ha assegnato al Ministero della Salute l’importo complessivo di 524, 140 milioni di euro;
- Il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze dell' 11 ottobre 2021 recante *“Procedure relative alla gestione finanziaria delle risorse previste nell'ambito del PNRR di cui all' articolo 1, comma 1042, della legge 30 dicembre 2020, n. 178”* in particolare l'articolo 3, comma 3, laddove si prevede che *“Con riferimento alle risorse del PNRR dedicate a specifici progetti in materia sanitaria, le regioni e province autonome accendono appositi capitoli relativi alla spesa sanitaria del bilancio gestionale al fine di garantire un'esatta imputazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento specifico, in coerenza con l' art. 20 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118”*.
- Il decreto del Ministro dell’Economia e delle finanze del 23 novembre 2021, recante modifiche alla Tabella A del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021 di assegnazione delle risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e ripartizione di traguardi e obiettivi per scadenze semestrali di rendicontazione in base al quale la Missione 6 - Componenti 1 e 2 del PNRR

è parzialmente sostituita dal prospetto 2 allegato al decreto seppur le modifiche non interessino l'investimento oggetto del presente Report.

Va poi evidenziato che attualmente l'articolo 38-quinquies del D.L. 152/2021¹ ha introdotto più specifiche misure per il potenziamento della ricerca biomedica nell'ambito Missione 6 - Salute del PNRR, prevedendo che, con decreto del Ministro della salute, vengano definiti i criteri e le modalità per l'introduzione di un sistema di valutazione, in relazione ai progetti P.O.C (Proof-Of-Concept, con prova di fattibilità), con riferimento al campo delineato dal PNRR (malattie rare, dei tumori rari e delle malattie altamente invalidanti), con oneri complessivamente pari a 700.000 euro il cui finanziamento è previsto nei limiti delle risorse stanziare per i bandi previsti dall'investimento 2.1. della medesima Missione 6.

Quanto agli aspetti organizzativi con il decreto del Ministro della salute e del Ministro dell'economia e delle finanze del 15 settembre 2021 è stata istituita l'Unità di Missione per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza a titolarità del Ministero della Salute (di seguito UMPNRR), con il compito di svolgere le attività relative alla missione 6 del PNRR di competenza del suddetto dicastero². L'Unità assegnata ad un direttore generale, è inserita funzionalmente nel Centro di responsabilità del Segretariato generale e si articola in tre uffici di livello dirigenziale non generale di seguito indicati:

- Ufficio di coordinamento della gestione.
- Ufficio di monitoraggio.
- Ufficio di rendicontazione e controllo.

¹ Recante "Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 233/2021".

² L'Unità si occupa: del coordinamento con il Servizio centrale per il PNRR e con i competenti Uffici della Commissione europea; della vigilanza sull'adozione di criteri di selezione delle azioni coerenti con le regole degli obiettivi del PNRR da parte dei titolari dei singoli programmi; dell'adozione di Linee guida per assicurare la correttezza delle procedure di attuazione e rendicontazione, la regolarità della spesa ed il conseguimento degli obiettivi intermedi e finali; della vigilanza sulla regolarità delle procedure e delle spese al fine di prevenire e sanzionare le irregolarità e gli indebiti utilizzi delle risorse

3. Revisione e aggiornamento dell'assetto regolamentare degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) (M6 C2 R1).

Prima di approfondire l'esame dell'investimento oggetto del presente Rapporto appare necessario evidenziare che nella componente 2 della Misura 6 è, incardinata l'importante azione di riforma riguardante la revisione e l'aggiornamento dell'assetto regolamentare e del regime giuridico degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) e delle politiche di ricerca del Ministero della salute, con l'obiettivo di rafforzare il rapporto fra ricerca, innovazione e cure sanitarie.

Gli IRCCS, attualmente disciplinati dal d. lgs. 288/2003, rivestono un ruolo determinante nella promozione e nel rafforzamento del settore della ricerca scientifica in campo sanitario, che è uno degli asset strategici del nostro Paese; pertanto il PNRR individua – tra le azioni necessarie per migliorare la situazione strutturale del Paese – tale azione di riforma, che mira a riorganizzare la rete degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) per:

- a. migliorare la qualità del Servizio sanitario nazionale (SSN);
- b. potenziare il rapporto tra salute e ricerca;
- c. operare un riordino del regime giuridico degli IRCCS e delle politiche di ricerca di competenza del Ministero della Salute italiano.

La riforma vuole migliorare la *governance* degli IRCCS pubblici attraverso:

- i. un miglioramento della gestione strategica;
- ii. una più efficace definizione dei loro poteri e delle loro aree di competenza;
una definizione più esaustiva delle norme sullo status del direttore scientifico degli IRCCS pubblici e del personale di ricerca.

Una specifica sottomisura differenzierà infine gli IRCCS a seconda della loro attività (monospecialistici o generalisti), creerà una rete integrata degli IRCCS e faciliterà lo scambio di know-how tra gli IRCCS e tra questi e le altre strutture del SSN italiano.

La riforma sarà attuata mediante l'adozione di un'apposita legge delega e del conseguente decreto legislativo.

In questo ambito si inserisce il disegno di legge delega di iniziativa governativa per la definizione dei principi necessari per la riforma degli IRCCS (AC 3475)³ che,

³ Nello specifico, i singoli principi e criteri di delega, previsti dal comma 1 del testo all'esame del Parlamento, rispondono alle seguenti esigenze:

- a) potenziare il ruolo degli IRCCS quali "Istituti di assistenza e ricerca" di rilevanza nazionale, consentendo loro di essere riconosciuti come "eccellenze nell'ambito dell'intero mondo della ricerca" anche internazionale, dove l'acronimo IRCCS è di difficile comprensione;
- b) per un sistema di valutazione sempre più trasparente e più coerente rispetto al quadro internazionale della ricerca biomedica, si revisionano i criteri per la procedura di riconoscimento del carattere scientifico, per la revoca nonché per la conferma, su base quadriennale, con individuazione di specifici indicatori;
- c) al fine di rendere la valutazione per l'attribuzione della qualifica IRCCS maggiormente oggettiva e più coerente con le necessità dei diversi territori, si definiscono ulteriori criteri che tengano conto anche di un bacino minimo di riferimento per ciascuna area tematica;
- d) recuperare una funzione unitaria del SSN e, pertanto, garantire secondo principi di appropriatezza e ottimizzazione dell'offerta sanitaria, e nell'ambito delle risorse finanziarie esistenti, un equo accesso a tutti i cittadini - a prescindere dal luogo di residenza regionale del paziente - alle cure che, per *expertise* e specificità tecnologica, sono erogate dagli IRCCS a beneficio della comunità nazionale;
- e) per garantire che il finanziamento complessivo della ricerca sanitaria nell'ambito del FSN si mantenga adeguato ed effettivo, in caso di riconoscimento di nuovi IRCCS, si disciplinano meccanismi volti a vincolare una quota per il finanziamento della ricerca sanitaria correlandoli all'ingresso nel sistema di nuovi IRCCS;
- f) disciplinare criteri e modalità di collaborazione tra le Regioni prevedendo, per le sedi secondarie degli IRCCS, modalità di coordinamento interregionale della programmazione sanitaria, anche mediante sistemi di accreditamento e convenzionamento uniformi, che garantiscano la gestione da parte delle singole Regioni in conformità alla natura giuridica riconosciuta alla sede principale dell'IRCCS;
- g) disciplinare in maniera compiuta e sistematica la governance e le modalità di finanziamento delle Reti di IRCCS, definendo un quadro giuridico che dia certezze sulle modalità di svolgimento delle attività delle stesse che rappresentano una risorsa importante per contribuire alla diffusione di buone pratiche, per le imprese intenzionate ad avviare sperimentazioni cliniche, nonché per la partecipazione in progetti di ricerca internazionali;
- h) per incrementare la qualità della ricerca sanitaria nazionale in un'ottica traslazionale si promuove, nel rispetto dell'autonomia regionale, il coordinamento tra direzione generale e direzione scientifica degli IRCCS, al fine di assicurare il raccordo tra le due attività proprie di tali Istituti, l'attività di ricerca e quella di assistenza;
- i) chiarire l'ambito in cui può esplicarsi la funzione di vigilanza del Ministero della salute - oltre le verifiche in sede di conferma - necessaria per assicurare il compiuto svolgimento dei compiti istituzionali e salvaguardare non solo il corretto utilizzo delle risorse erogate, ma anche l'esigenza di trasparenza nella gestione dei fondi pubblici;
- j) consentire, nell'ambito del regime di incompatibilità che caratterizza il rapporto di lavoro del direttore scientifico degli IRCCS pubblici, l'esercizio di talune attività di ricerca, ad esempio supervisionando l'attività di gruppi di ricerca, e di formazione, da espletare comunque nell'esclusivo interesse dell'istituto di appartenenza;
- k) considerato che gli organi sono strumenti fondamentali per il sostegno di uno sviluppo armonioso e competitivo del sistema degli IRCCS, sia in ambito nazionale che internazionale, emerge la necessità di prevedere requisiti di comprovata professionalità e competenza per i componenti degli organi di governo degli IRCCS;
- l) la misura interviene a quattro anni dall'approvazione della norma sul personale della ricerca del SSN, alla luce delle problematiche emerse in fase di attuazione. In particolare, una volta fissati i criteri e gli obiettivi da raggiungere per l'ingresso nei ruoli del SSN, si mira a ridurre il tempo minimo di permanenza in regime di tempo determinato. Inoltre, si prevede di revisionare l'attuale disciplina al fine di proseguire nelle attività necessarie a valorizzare i ricercatori sanitari che allo stato subiscono una penalizzazione nel trattamento economico non solo rispetto agli "omologhi" professionisti in servizio presso il SSN che rispetto ai ricercatori degli enti di ricerca;

di fatto, è volto a delineare una nuova cornice normativa degli IRCCS in cui trovino attuazione tutte le esperienze nel tempo sviluppatesi in questo settore, al fine di rendere sempre più aderenti le realtà degli IRCCS alle esigenze che un sistema competitivo ed internazionale, come quello della ricerca, impone.

In tale ottica, l'intervento è in primo luogo rivolto a differenziare gli IRCCS a seconda delle loro attività, creare una rete integrata fra gli Istituti e facilitare lo scambio di competenze specialistiche fra gli IRCCS stessi e le altre strutture del SSN.

Vengono poi introdotti meccanismi di riconoscimento e conferma ispirati a principi di massima trasparenza, attraverso la previsione di criteri maggiormente oggettivi e orientati all'eccellenza tanto per l'acquisizione della qualifica di IRCCS, quanto per il suo mantenimento.

Gli IRCCS si ricorda, già attualmente, accedono alle risorse attraverso sistemi basati su parametri relativi alle pubblicazioni su riviste ad alto *impact factor*, alla capacità di attrarre risorse da finanziamenti competitivi nazionali e internazionali, allo sviluppo di *trial* clinici, in un ambito di collaborazione multi-centrica e di prodotti e soluzioni nell'ambito del trasferimento tecnologico e che tengano in considerazione l'impatto sul territorio di riferimento.

Con la previsione di ulteriori specifici indicatori di assistenza e ricerca, si vuole perseguire la finalità di classificare gli IRCCS in base alle aree di riconoscimento e a parametri internazionalmente riconosciuti, in modo che gli stessi enti - che rappresentano un unicum a livello internazionale - possano meglio essere inseriti e possano meglio confrontarsi nel panorama della ricerca nazionale e internazionale.

Si precisa inoltre che, in coerenza con quanto previsto dal PNRR, il secondo comma richiama l'assenza di oneri aggiuntivi, derivanti dalla riforma, a gravare sul bilancio dello Stato; mentre con il terzo comma si introduce una previsione di salvaguardia secondo cui, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti

-
- m) per un sano sistema di ricerca e per un'indispensabile autorevolezza in ambito internazionale, si rafforza il principio secondo cui l'attività di ricerca degli IRCCS sia svolta nel rispetto dei criteri internazionali di trasparenza e di integrità della ricerca;
 - n) atteso poi che gli IRCCS sono vocati alla ricerca traslazionale, cioè a quella ricerca che produce un diretto impatto sul paziente, si prevede di valorizzare l'attività di trasferimento tecnologico con misure idonee a stimolare le attività di trasferimento tecnologico mediante norme che facilitino il passaggio dall'idea progettuale all'eventuale brevetto ed alla fase di produzione e commercializzazione.

legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla legge delega, il Governo può adottare, con la medesima procedura di cui al comma 1, disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi emanati.

Il Ministero riferisce che attualmente, il testo del disegno di legge in oggetto (AC3475), approvato dal Consiglio dei Ministri in data 11 febbraio 2022, è all'esame della Camera dei Deputati dal 18 febbraio 2022, ove la XII Commissione Affari sociali ha effettuato le audizioni con gli stakeholders dal 16 al 30 marzo 2022 e fissato al 12 aprile 2022 il termine per la proposizione degli emendamenti, che risultano al momento in discussione

Si ritiene fondamentale che l'iter legislativo per l'approvazione della legge delega giunga a conclusione entro l'estate 2022, in modo da consentire la successiva adozione nei termini del relativo decreto legislativo attuativo (per il quale il progetto in discussione prevede il termine di 6 mesi dall'approvazione della suddetta legge delega). Si rammenta che tale disposizione, in ogni caso, dovrà essere coordinata con la previsione del PNRR, che fissa - quale termine dell'iter complessivo della riforma degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico - il 31 dicembre 2022.

4. Il programma del PNRR relativo alla Missione 6, Salute, (M6), Componente 2 (C2) Investimento 2.1 "Valorizzazione e potenziamento della ricerca biomedica del SSN". Le risorse dedicate e gli obiettivi programmati e conseguiti

Il PNRR si inserisce, quindi, in quadro di rafforzamento del sistema sanitario nazionale già iniziato nel dicembre 2019 con la sottoscrizione del nuovo Patto per la salute che ha definitivamente chiuso la stagione dei tagli in sanità, prevedendo importanti incrementi al fondo sanitario nazionale. L'emergenza Covid-19 ha poi determinato la necessità di destinare ulteriori risorse aggiuntive a garanzia dei livelli essenziali di assistenza e per consentire al sistema sanitario di rispondere in modo adeguato alla pandemia. Risorse che sono state consolidate nel 2021 con un fondo sanitario pari a circa 122 miliardi ovvero circa 7,5 miliardi in più rispetto allo stanziamento previsto per 2019 e di oltre 4 miliardi rispetto alle somme previste nel patto per la salute.

Alla missione 6 salute (M6), la cui attuazione vede interessato il Ministero della salute, sono stati assegnati complessivamente 15,63 miliardi, di cui 7 miliardi per la Componente 1 e 8,63 miliardi per la Componente 2.

Gli interventi inclusi nella Componente 2, riguardante l' "Innovazione, la ricerca e la digitalizzazione del servizio sanitario nazionale", consentiranno il rinnovamento e l'ammodernamento delle strutture tecnologiche e digitali esistenti, il completamento e la diffusione del Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE), una migliore capacità di erogazione e monitoraggio dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) attraverso più efficaci sistemi informativi. Rilevanti risorse sono destinate anche alla ricerca scientifica e a favorire il trasferimento tecnologico, oltre che a rafforzare le competenze e il capitale umano del SSN anche mediante il potenziamento della formazione del personale. In particolare, l'intento è quello di Sviluppare una sanità pubblica che valorizzi gli investimenti nel sistema salute in termini di risorse umane, digitali, strutturali, strumentali e tecnologici al contempo rafforzando la ricerca scientifica in ambito biomedico e sanitario. Ulteriore obiettivo è l'innovazione della struttura tecnologica e digitale del SSN a livello Centrale e Regionale, al fine di garantire un'evoluzione significativa delle modalità di assistenza sanitaria, migliorando la qualità e la tempestività delle cure; valorizzando il ruolo del paziente come parte attiva del processo clinico-assistenziale; e garantendo una maggiore capacità di governance e programmazione sanitaria guidata dalla analisi dei dati, nel pieno rispetto della sicurezza e della tutela dei dati e delle informazioni.

La seconda componente è, dunque, orientata verso lo sviluppo di una sanità pubblica che valorizzi gli investimenti nel sistema salute in termini di risorse umane, digitali, strutturali, strumentali e tecnologiche, mirando anche al rafforzamento della ricerca scientifica in ambito biomedico e sanitario. La valorizzazione del personale sanitario sarà assicurata attraverso percorsi di formazione e aggiornamento fortemente orientati all'accrescimento delle competenze cliniche, tecniche, digitali e gestionali degli operatori sanitari, avendo riguardo anche alla tematica attuale delle infezioni ospedaliere e coinvolgendo nel percorso formativo anche ruoli apicali degli Enti del SSN e delle sue macro-articolazioni organizzative. Inoltre, saranno messe in campo azioni miranti alla messa in sicurezza delle strutture ospedaliere e

all'ammodernamento tecnologico, con particolare riferimento alle attrezzature di alta tecnologia, nonché all'accelerazione nell'adozione di soluzioni digitali avanzate in sanità. Anche il sistema della ricerca biomedica sarà oggetto di un potenziamento che sarà impostato sul rafforzamento della capacità di risposta dei centri di eccellenza presenti in Italia, sostenendo le occasioni di interrelazione tra ricerca e imprese anche attraverso il trasferimento tecnologico.

Per quanto riguarda il presente monitoraggio assume rilievo, nell'ambito della Componente 2, l'intervento denominato Investimento 2.1, concernente la "Valorizzazione e potenziamento della ricerca biomedica del SSN", con un complesso di risorse assegnate per la realizzazione pari a 524.140.000 euro.

L'investimento ha l'obiettivo di potenziare il sistema della ricerca biomedica in Italia, rafforzando la capacità di risposta dei centri di eccellenza presenti in Italia nel settore delle patologie rare e favorendo il trasferimento tecnologico tra ricerca e imprese.

Per il perseguimento di questi obiettivi si prevedono tre tipi di intervento:

1. il finanziamento di progetti *Proof of Concept* (PoC) volti a ridurre il gap fra i risultati del settore della ricerca scientifica e quello dell'applicazione per scopi industriali, attraverso la predisposizione di prototipi per la commercializzazione e la mitigazione dei rischi potenziali - derivanti da eventuali brevetti, licenze o barriere all'entrata - che potrebbero scoraggiare gli investitori di mercato;
2. il finanziamento di programmi di ricerca o progetti nel campo delle malattie rare e dei tumori rari;
3. il finanziamento per programmi di ricerca su malattie altamente invalidanti.

La realizzazione dei progetti PoC prevede bandi di gara del valore complessivo di 100 milioni di euro, da assegnare entro la fine del 2025. Le assegnazioni saranno precedute da una fase istruttoria per la preparazione delle procedure di gara formalizzata tramite decreto ministeriale.

1. il finanziamento di progetti *Proof of Concept* (PoC) volti a ridurre il gap fra i risultati del settore della ricerca scientifica e quello dell'applicazione per scopi industriali, attraverso la predisposizione di prototipi per la

commercializzazione e la mitigazione dei rischi potenziali - derivanti da eventuali brevetti, licenze o barriere all'entrata - che potrebbero scoraggiare gli investitori di mercato (bandi di gara del valore complessivo di 100 milioni di euro);

2. per i programmi di ricerca e i progetti nel campo delle malattie rare e dei tumori rari (M6 C2-2) da concludersi entro la fine del 2025, il finanziamento è previsto un finanziamento per 100 milioni di euro (è previsto uno step intermedio di livello nazionale e da conseguire entro il 2023 per il finanziamento di almeno metà dei progetti di ricerca). Anche in questo caso le assegnazioni saranno precedute da una fase istruttoria per la preparazione delle procedure di gara.
3. Infine, con riferimento alla ricerca su malattie altamente invalidanti (M6 C2-3) si prevede un finanziamento di circa 324 milioni di euro da assegnare entro il 2025, sempre successivamente alla fase di preparazione e pubblicazione della gara. In particolare, si prevede che le predette assegnazioni saranno precedute da una fase istruttoria per la preparazione delle procedure di gara tramite decreto ministeriale.

Gli investimenti rafforzeranno il settore della ricerca biomedica del SSN, sfruttando anche i risultati virtuosi della riforma dell'ordinamento degli IRCCS, in coerenza e collaborazione con i programmi di ecosistema di ricerca proposti dal Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR) e i programmi di trasferimento tecnologico proposti da Ministero dello Sviluppo Economico (MISE), anche attraverso iniziative congiunte con il Ministero della Salute.

Verranno quindi finanziati, nel dettaglio, i seguenti tre tipi di intervento:

- programmi di ricerca o progetti nel campo delle **malattie rare e dei tumori rari**: per rafforzare la capacità di risposta dei centri di eccellenza presenti in Italia e modelli innovativi che migliorino la qualità complessiva della presa in carico
- **malattie croniche non trasmissibili, ad alto impatto sui sistemi sanitari e socio-assistenziali**: progetti di ricerca su fattori di rischio e prevenzione; eziopatogenesi e meccanismi di malattia

- **proof of concept:** progetti che mirano a colmare il **gap tra ricerca e industria**, che si crea nell'intervallo tra la fase della scoperta e quella della messa a punto.

Nell'esecuzione delle attività si dovrà ovviamente sempre tenere conto dell'obbligo di assicurare il conseguimento di TARGET e MILESTONE e gli obiettivi finanziari stabiliti nel PNRR, ed in particolare:

- milestone nazionale M6C2-00-ITA-21, entro il T4 2022: *“Pubblicazione di una procedura di selezione biennale per l'assegnazione di voucher per progetti PoC (Proof of Concept) e stipula di convenzioni, progetti di ricerca su tumori e malattie rare e progetti di ricerca ad alto impatto sulla salute”*
- milestone nazionale M6C2-00-ITA-22, entro il T4 2024: *“Pubblicazione di una procedura di selezione biennale per l'assegnazione di voucher per progetti PoC (Proof of Concept) e stipula di convenzioni, progetti di ricerca su tumori e malattie rare e progetti di ricerca ad alto impatto sulla salute”*
- target europeo M6C2-2, entro il T4 2025: *“Attribuzione di finanziamenti a programmi o progetti di ricerca nel campo delle malattie rare e dei tumori rari. Queste patologie, ad alta complessità biomedica e spesso ad espressione multiorgano, necessitano della convergenza di elevata competenza clinica e di avanzate attività diagnostiche e di ricerca e richiedono tecnologie di eccellenza e il coordinamento di reti collaborative a livello nazionale ed europeo. La concessione di finanziamenti per progetti di ricerca sulle malattie rare e sui tumori rari deve essere effettuata mediante procedura di gara pubblica. Almeno 100 progetti di ricerca devono aver ricevuto una prima tranche di finanziamenti”;*
- target europeo M6C2-3, entro il T4 2025: *“Attribuzione di finanziamenti a programmi/progetti di ricerca sulle malattie altamente invalidanti. La concessione di finanziamenti per progetti di ricerca sulle malattie altamente invalidanti deve essere effettuata mediante procedura di gara pubblica. Almeno 324 progetti di ricerca devono aver ricevuto una prima tranche di finanziamenti”;*

Come già evidenziato, il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 6 agosto 2021 (come modificato dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 23

novembre 2021), ha provveduto all'assegnazione delle risorse finanziarie in favore di ciascuna Amministrazione titolare degli interventi previsti nel PNRR e ai corrispondenti milestone e target. Detto decreto conferma le risorse assegnate all'**Investimento 2** della componente 2 relativa alla Missione Sanità come evidenziato nella sottostante Tabella 1 mentre gli obiettivi e i Target sono illustrati nella Tabella 2 inserita in Allegato al presente Rapporto.

Tabella 1.

Missione	Codifica MEF		Codifica /Sub-codifica MdS	Interventi/Sub-interventi di investimento	Risorse complessive (euro)	Risorse per intervento (euro)	
M6 C2	2.1		2.1	Valorizzazione e potenziamento della ricerca biomedica del SSN	524.140.000		
		2.1.	2.1.1	<i>di cui: progetti di ricerca finanziati con voucher PoC</i>		100.000.000	
			2.1.2	<i>di cui: progetti di ricerca finanziati per tumori rari e malattie rare</i>		100.000.000	
			2.1.3	<i>di cui: progetti di ricerca finanziati per malattie altamente invalidanti</i>	*	324.140.000	

5. Stato di attuazione dell'intervento.

Riguardo allo stato di avanzamento delle procedure, in sede di riscontro istruttorio il Ministero della salute rappresenta (confermando quanto già emerso anche in sede di audizione conoscitiva) che è stato indetto il primo dei due avvisi pubblici previsti relativamente alle seguenti tematiche:

- malattie rare (50 milioni);
- malattie croniche non trasmissibili, ad alto impatto sui sistemi sanitari e socio-assistenziali (162,070 milioni sui fattori di rischio e prevenzione, dell'eziopatogenesi e dei meccanismi di malattia);

- *proof of concept* (50 milioni).

In conseguenza, la dotazione finanziaria disponibile per questo primo avviso pubblico è pari ad euro 262.070.000

L'avviso, pubblicato il 20 aprile sul sito del Ministero e sul sito di "Italia Domani", nonché il 26 aprile sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana, ha previsto i seguenti termini e modalità di presentazione della domanda:

- La proposta progettuale è trasmessa tramite piattaforma informatica (Workflow della Ricerca - WFR), accessibile tramite l'identità SPID del soggetto proponente al seguente link: <https://ricerca.cbim.it>.
- Al fine di consentire ai ricercatori di predisporre le necessarie azioni propedeutiche alla presentazione del progetto nell'ambito del predetto avviso, quest'ultimo è stato reso pubblico sul sito del Ministero della Salute e/o sul citato sito di presentazione dei progetti (<http://ricerca.cbim.it>) 7 giorni prima dell'avvio con le tempistiche riportate:
 - dal giorno 27 aprile 2022 al giorno 6 maggio 2022 ore 17:00 (10 giorni da giorno 1 a 10): accreditamento dei ricercatori al citato avviso come *principal investigator* e come ricercatore collaboratore al sito di presentazione delle domande (<http://ricerca.cbim.it>);
 - dal giorno 27 aprile 2022 al giorno 16 maggio 2022 ore 17:00 (20 giorni dal giorno 1 al giorno 20) il ricercatore proponente deve provvedere alla presentazione della *Letter of intent* (LOI) in lingua inglese e all'invio telematico al Ministero della salute dell'apposito modello presente sul citato sito di presentazione delle domande;
 - dal giorno 17 maggio 2022 al 26 maggio 2022 ore 17:00 (10 giorni dal giorno 21 al giorno 31) il soggetto proponente può accettare la presentazione delle LOI secondo quanto previsto all'articolo 7 dell'avviso e in tal caso deve procedere all'invio di conferma al Ministero della salute, trasmettendo anche il modulo di consenso informato sulla privacy di cui all'allegato 4 dell'avviso. Nei primi 3 giorni il *Principal Investigator* (PI) può procedere alla correzione di errori materiali della LOI presentata.

Allo stato attuale sono stati presentati complessivamente dai ricercatori proponenti circa 350 LOI le quali dovranno essere accettate entro i termini previsti dall'avviso da parte del soggetto proponente sopra indicato

5.1. Criteri finalizzati all'individuazione dei soggetti destinatari.

I criteri finalizzati all'individuazione dei soggetti sono mutuati dal bando della ricerca finalizzata, emanato ai sensi degli artt. 12 e 12-*bis* del d.lgs 502/92, s.m.i., che individuano i destinatari istituzionali della ricerca sanitaria. Inoltre, a seguito di approfondite riunioni con i rappresentanti del Ministero dell'economia e finanze e del Ministero dell'università e ricerca sono stati individuati ulteriori soggetti di seguito elencati:

- le Università;
- gli Enti di ricerca pubblici, intesi come gli organismi di ricerca pubblici, in linea con la definizione di cui alla comunicazione della Commissione Europea 2014/C 198/01.
- Soggetti privati No Profit che rispettano la normativa europea relativa agli Aiuti di Stato "Disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione" - Comunicazione della Commissione (2014/C 198/01) e al Regolamento (CE) n. 651/2014 della Commissione del 17 giugno 2014 (c. d. "Regolamento generale di esenzione per categoria") sull'applicazione delle norme dell'Unione Europea in materia di aiuti di Stato e che non abbiano esclusività o brevetti sul prodotto oggetto della ricerca.

5.2. Concessione e ammissibilità del finanziamento.

La concessione del finanziamento e l'ammissibilità dello stesso è subordinata al rispetto di una serie di vincoli generali e specifici.

I vincoli generali sono:

a. Rispettare il Regolamento finanziario (UE, Euratom) 2018/1046 e l'articolo 22 del Regolamento (UE) 2021/241, in materia di prevenzione di sana gestione finanziaria, assenza di conflitti di interessi, di frodi e corruzione;

b. Rispettare il principio di addizionalità del sostegno dell'Unione europea previsto dall'articolo 9 del Regolamento (UE) 2021/241;

c. L'assenza del c.d. doppio finanziamento ai sensi dell'articolo 9 del Regolamento (UE) 2021/241, ossia che non ci sia una duplicazione del finanziamento degli stessi costi da parte del dispositivo e di altri programmi dell'Unione, nonché con risorse ordinarie da Bilancio statale;

d. Rispettare il principio di non arrecare un danno significativo agli obiettivi ambientali ai sensi dell'articolo 17 del Regolamento (UE) 2020/852 (DNSH);

e. Rispettare i principi trasversali previsti dal PNRR, quali, tra l'altro, il principio del contributo all'obiettivo climatico e digitale (c.d. *tagging*), il principio di parità di genere, il sostegno della partecipazione di donne e giovani, anche in coerenza con quanto previsto dal decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, relativamente alla gestione del PNRR;

f. Garantire che non si arrechi danno significativo agli obiettivi ambientali, in coerenza con l'art. 17 del Regolamento RRF "*Do No Significant Harm*" (DNSH);

g. Conseguire gli obiettivi nel rispetto di quelli climatici e della transizione digitale;

h. Prevedere almeno il 40% delle risorse finanziarie che sia destinato ad attività realizzate nelle regioni del Mezzogiorno (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia);

i. Rispettare la parità di genere e del *gender equality* come specificato nel successivo articolo 7, Comma 2, punto c del bando di cui al decreto direttoriale;

j. Considerare la partecipazione, il coinvolgimento, la protezione e valorizzazione dei giovani come specificato nel successivo articolo 7, comma 2, punto d del predetto decreto direttoriale e che gli obiettivi diretti e indiretti delle iniziative arrechino beneficio alle future generazioni;

I vincoli specifici sono:

a. La proposta di progetto deve essere coerente con le finalità e i vincoli dell'avviso;

b. Il ricercatore deve avere esplicitamente verificato che codici bibliometrici siano corretti rispetto alle informazioni progettuali e ai dati reperibili nelle banche dati bibliometriche di riferimento;

c. Il ricercatore proponente, ovvero il *cd principal investigator*, deve svolgere attività lavorativa nel SSN per 36 ore a settimana oppure per un orario settimanale preponderante;

d. I ricercatori devono assicurare di possedere i requisiti minimi di *expertise*

e. Lo svolgimento della ricerca deve avvenire presso le strutture dell'Unità operativa, ovvero presso le strutture delle afferenti aziende sanitarie/ospedaliere/ospedaliero-universitarie, che svolgono funzione di Unità operativa;

f. Tutto il gruppo di ricerca deve possedere un rapporto di lavoro con l'ente della Unità Operativa che sia valido nei 30 mesi successivi alla data di presentazione della proposta, ovvero sia che sia possibile prorogare il contratto in essere secondo la normativa vigente;

g. La proposta progettuale deve prevedere ricercatori collaboratori aggiuntivi con un'età inferiore ai 40 anni assunti ex-novo

h. Ogni ricercatore può partecipare ad un solo progetto di ricerca, qualunque sia il ruolo rivestito: *principal investigator*, Co-PI, ricercatore collaboratore principale, ricercatore collaboratore aggiuntivo;

i. I ricercatori devono presentare il progetto, redatto in lingua inglese, esclusivamente attraverso il sistema di presentazione delle proposte via web all'indirizzo <http://ricerca.cbim.it>.

j. Il *principal investigator* di un progetto di ricerca deve possedere un H-index di almeno 25 ed essere primo, ultimo autore o "*corresponding author*" in almeno 15 pubblicazioni indicizzate, negli ultimi dieci anni, nell'area tematica specifica

oggetto della ricerca (non saranno considerate le posizioni di co-autore, co-first, co-last e co-corresponding).

k. Il Co-PI deve possedere un H-index di almeno 15 ed essere primo, ultimo autore o “*corresponding author*” in almeno 10 pubblicazioni indicizzate, negli ultimi dieci anni, nell’area tematica specifica oggetto della ricerca (non saranno considerate le posizioni di co-autore, co-first, co-last e co-corresponding).

l. Il personale in quiescenza non è ammesso

5.3. Modalità di scelta dei progetti finanziabili

Come stabilito dall’articolo 12.2 dell’avviso, dato che la cosiddetta fase di TRIAGE non sarà espletata in quanto è pervenuto un numero totale di progetti inferiore a quello che avrebbe determinato lo svolgimento della stessa - i principal investigators (PI) di tutte le LOI presentate, una volta accettate dai rispettivi soggetti proponenti, previa verifiche amministrative, saranno invitati alla stesura dei progetti completi che successivamente verranno sottoposti alla fase di valutazione tecnico scientifica individuale da parte di valutatori internazionali e di quella collegiale da parte del cosiddetto panel scientifico finale di valutazione.

5.4. Modalità di erogazione delle sovvenzioni

L’erogazione dei fondi per i progetti risultati vincitori avverrà secondo il seguente schema:

- **massimo 40%** al momento della comunicazione, da parte del soggetto attuatore, dell’inizio dell’attività di ricerca e del codice unico del progetto;
- **massimo 40%** dopo l’invio, al 12° mese dall’inizio delle attività progettuali, da parte del Soggetto attuatore della relazione scientifica intermedia e dopo la sua approvazione sulla base delle richieste di pagamento a titolo di rimborso per le spese effettivamente sostenute dal Soggetto attuatore, come risultanti dal sistema informatico di cui all’articolo 1, comma 1043, della legge 30 dicembre 2020, n. 178;

- **20% a saldo**, a conclusione della ricerca, da parte del Soggetto attuatore della relazione scientifica finale e della rendicontazione economica, sulla base della presentazione della richiesta di pagamento finale attestante la conclusione del progetto, in coerenza con le risultanze del sistema di monitoraggio di cui all'articolo 1, comma 1043, della legge 30 dicembre 2020, n. 178.

Procedure amministrative previste: Saranno previste regole precise che consistono nella predisposizione di atti convenzionali a conclusione delle procedure concorsuali e relative dichiarazioni a supporto. In particolare, il Ministero della salute adotta per ciascun progetto ammesso al finanziamento la convenzione attuativa per la concessione del finanziamento. Formano parte integrante del decreto di concessione il Programma di ricerca e gli allegati ivi previsti, comprensivo del cronoprogramma di attuazione, di *milestones* e *target* - nazionali ed europei, intermedi e finali - e del piano dei pagamenti connesso al conseguimento dei medesimi obiettivi, nonché il relativo Disciplinare. Il decreto di approvazione della convenzione attuativa per la concessione del finanziamento opportunamente registrato dai competenti organi di controllo e corredato dalla documentazione, è trasmesso al soggetto attuatore. La fase di convenzionamento è propedeutica all'adozione del decreto di concessione del finanziamento ed è volta a definire, di concerto con il soggetto proponente, i seguenti elementi:

- a) eventuali integrazioni di linee di attività o ambiti del Progetto di ricerca, comunque affini ai contenuti della proposta e che non modifichino sostanzialmente la proposta medesima;
- b) eventuale rideterminazione del piano dei costi;
- c) *milestones* e *target* di livello europeo e nazionale, intermedi e finali, connessi all'attuazione del progetto;
- d) piano delle erogazioni connesse alle *milestones* e ai *target* di livello europeo e nazionale;
- e) altre variazioni e/o integrazioni concordate tra le parti.

Per ciascun progetto collocatosi in graduatoria in posizione utile ai fini del finanziamento, il Ministero della salute avvierà le procedure di convenzionamento

per regolamentare le fasi progettuali, il rispetto delle tempistiche e gli obblighi e i diritti delle parti.

5.5. Procedure di valutazione, monitoraggio e rendicontazione

Il Ministero della Salute assicura il monitoraggio e il presidio continuo dell'attuazione dei progetti, verificando da un lato l'avanzamento dei dati finanziari, di realizzazione fisica e procedurale degli investimenti e delle riforme e dall'altro il livello di conseguimento di milestone e target, ove applicabile, nonché di tutti gli ulteriori elementi informativi necessari per la rendicontazione alla Commissione Europea, attraverso le specifiche funzionalità del sistema informatico ReGiS di cui all'articolo 1, comma 1.043, della legge 30 dicembre 2020 n. 178, sviluppato per supportare le attività di gestione, di monitoraggio, di rendicontazione e di controllo del PNRR e atto a garantire lo scambio elettronico dei dati tra i diversi soggetti coinvolti nella *Governance* del Piano messo a disposizione dal Servizio centrale per il PNRR o di altri sistemi locali adottati per il predetto scambio elettronico dei dati. A tal fine, il Ministero della Salute è chiamato, per i progetti di propria competenza, ad assicurare registrazione, raccolta, validazione e trasmissione dei dati di monitoraggio, ivi inclusi quelli rilevati dai soggetti attuatori, delle agevolazioni finanziarie concesse nell'ambito del Piano complementare Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e ad assicurare la registrazione, la conservazione, la tracciabilità e l'affidabilità dei dati.

6. Considerazioni conclusive

Alla luce delle risultanze istruttorie finora acquisite e considerato, soprattutto, lo stato ancora iniziale di attuazione delle procedure – per le quali sono previste scadenze prevalentemente a partire dal 2023 – si ritiene che il Ministero della salute stia al momento svolgendo un adeguato monitoraggio dell'attuazione dei progetti, verificando da un lato l'avanzamento dei dati finanziari, di realizzazione fisica e procedurale degli investimenti e delle riforme e dall'altro il livello di conseguimento di milestone e target. Pertanto, si raccomanda all'Amministrazione di proseguire in

questa attività di coordinamento, rilevazione e controllo dei progetti, nella piena osservanza degli obiettivi e dei termini previsti, a livello nazionale ed europeo.

Relativamente, poi, alla riforma riguardante la revisione e l'aggiornamento dell'assetto regolamentare e del regime giuridico degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), si ritiene fondamentale che l'iter legislativo per l'approvazione della legge delega si giunga a conclusione entro l'estate 2022, in modo da consentire la successiva adozione nei termini del relativo decreto legislativo attuativo (per il quale il progetto in discussione prevede il termine di 6 mesi dall'approvazione della suddetta legge delega). Si rammenta che tale disposizione, in ogni caso, dovrà essere coordinata con la previsione del PNRR, che fissa - quale termine dell'iter complessivo della riforma degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico - il 31 dicembre 2022.

Tabella 2

INVESTIMENTO	RISORSE	OBIETTIVO DELL'INTERVENTO	ULTERIORI ELEMENTI
<p>Valorizzazione e potenziamento della ricerca biomedica del SSN (M6C2-I 2.1-2 e 3)</p>	<p>524,1 (sovvenzioni) di cui: 2023: 131 2024: 131 2025: 131 2026: 131 Il Fondo complementare al PNRR ha stanziato risorse a carattere aggiuntivo rispetto a quelle evidenziate, prevedendo finanziamenti in materia di ricerca sanitaria di cui alla lett. i), comma 2, art. 1, del DL. 59/2021 (L. 101/21): h) riparto di complessivi 500 milioni di euro per gli anni dal 2022 al 2026 per il programma "Iniziative di ricerca per tecnologie e percorsi innovativi in ambito sanitario e assistenziale" da iscriverne annualmente per un importo di 100 mln in ciascun anno ai pertinenti capitoli dello stato di previsione del MUR.</p>	<p>L'investimento, come indicato all'Allegato alla decisione, UE, mira a rafforzare la capacità di risposta dei centri di eccellenza presenti in Italia nel settore delle malattie rare, favorendo il trasferimento tecnologico tra ricerca e imprese per almeno 420 progetti, tramite: <input type="checkbox"/> realizzazione dei progetti PoC (proof of concept)²³ con bandi di gara pari a 100 milioni (numero stimato pari a 100 progetti da 1 milione ciascuno): i) ricerca nel campo delle malattie rare e dei tumori rari da finanziare mediante procedura di gara pubblica con 100 progetti da circa 1 milione di euro ciascuno, per un totale di 100 milioni di euro (M6C2-I 2.1-2); j) ricerca su malattie altamente invalidanti da finanziare, anche in questo caso mediante gara pubblica, con 324 progetti da circa 1 milione ciascuno, per un costo totale di 324,1 milioni di euro (M6C2-I 2.1-3).</p>	<p>I bandi di gara dei progetti PoC dovranno assegnare le risorse entro la fine del 2025. Per i programmi di ricerca e i progetti nel campo delle malattie rare e dei tumori rari sono previsti due finanziamenti di 50 milioni ciascuno, da erogare rispettivamente entro la fine del 2023 e la fine del 2025. Per la ricerca sulle malattie altamente invalidanti si prevedono due finanziamenti del valore di 160 milioni ciascuno, da assegnare entro il 2023 ed il 2025, sempre successivamente alla fase di preparazione e pubblicazione della gara.</p>

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

INTERVENTI STRUTTURATI SOCIO-EDUCATIVI PER COMBATTERE LA POVERTÀ EDUCATIVA NEL MEZZOGIORNO A SOSTEGNO DEL TERZO SETTORE

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 25/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

**INTERVENTI STRUTTURATI SOCIO-EDUCATIVI PER
COMBATTERE LA POVERTÀ EDUCATIVA NEL
MEZZOGIORNO A SOSTEGNO DEL TERZO SETTORE**

**Cons.
Carmela Mirabella**

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	5
* * *	
Rapporto	11
Premessa	13
1. Traguardi e obiettivi, indicatori e calendario PNRR	14
2. Organizzazione dell'amministrazione titolare dell'intervento	16
2.1 L'Unità di missione per il coordinamento, il monitoraggio, la rendicontazione e il controllo degli interventi del PNRR	16
2.2 Il soggetto attuatore	19
3. Il primo avviso pubblico per la selezione dei progetti	20
3.1 Gli elementi chiave	20
3.2 Il costo dei progetti	22
3.3 La destinazione delle risorse alle regioni del Mezzogiorno	23
3.4 La valutazione di progetti	24
3.5 I destinatari dei progetti	26
3.6 Lo scorrimento della graduatoria	28
4. Lo stato della procedura e l'esatta definizione dei target	31
5. La contabilità speciale aperta a favore del Dipartimento per il Sud della Presidenza del Consiglio dei Ministri per gli interventi PNRR - Il sistema unitario ReGiS	33
6. L'Unità di missione e i controlli	34
7. Conclusioni.....	36

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

I Collegio

Camera di consiglio del 28 giugno 2022

Presieduta dal Presidente Mauro OREFICE

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Mauro OREFICE

Consiglieri: Natale Maria Alfonso D'AMICO, Carmela MIRABELLA, Carlo PICUNO, Paolo ROMANO, Mario GUARANY;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA, Andrea GIORDANO.

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Carmela MIRABELLA, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Azioni volte a sostenere le capacità genitoriali e prevenire la vulnerabilità delle famiglie e dei bambini”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 23/2022 prot. n. 1892 del 23 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il I Collegio per la camera di consiglio del 28 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1925 del 24 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 23/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministro del lavoro e delle politiche sociali:

- Segretariato generale - Unità di missione per il coordinamento delle attività di gestione degli interventi previsti nel PNRR;
- Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale;
- Rete della protezione e dell'inclusione sociale - Cabina di regia PNRR con finalità di raccordo e coordinamento tra Autorità centrale, Regioni e Comuni;
- Direttore generale dell'unità di missione nell'ambito degli interventi previsti nel PNRR;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della ragioneria generale dello Stato;
udito il relatore, Consigliere Carmela MIRABELLA;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto *"Azioni volte a sostenere le capacità genitoriali e prevenire la vulnerabilità delle famiglie e dei bambini"*.

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

Segretariato generale;

- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministro del lavoro e delle politiche sociali:

- Segretariato generale - Unità di missione per il coordinamento delle attività di gestione degli interventi previsti nel PNRR;
- Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale;
- Rete della protezione e dell'inclusione sociale - Cabina di regia PNRR con finalità di raccordo e coordinamento tra Autorità centrale, Regioni e Comuni;
- Direzione generale dell'unità di missione nell'ambito degli interventi previsti nel PNRR;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della ragioneria generale dello Stato.

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

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

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

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

Il Relatore
Carmela Mirabella
f.to digitalmente

Il Presidente
Mauro Orefice
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

Premessa

Con deliberazione n. 3 del 1° marzo 2022, questa Sezione, nell'ambito della programmazione annuale della propria attività, ha previsto uno specifico quadro d'indagini finalizzate all'esame delle gestioni attuative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), come stabilito dall'art. 7, c. 7, d.l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla l. 29 luglio 2021, n. 108.

In tale quadro di indagini è stata inserita anche la verifica sull'Investimento 3. *“Interventi socio-educativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del Terzo Settore”*. L'intervento rientra nell'ambito della Missione 5. *“Inclusione e coesione”*, Componente 3. *“Interventi speciali per la coesione territoriale”*, adottando la modalità semplificata del *“rapporto”*, cui consegue maggiore sinteticità e tempestività.

L'istruttoria si è sviluppata in adesione a criteri di sinteticità e tempestività, con l'intento di non aggravare, per quanto possibile, i numerosi adempimenti procedurali già posti a carico delle Amministrazioni coinvolte.

I dati dell'indagine sono stati acquisiti, prioritariamente, dalle banche dati disponibili e, per quanto necessario, dai rappresentanti del Ministro per il Sud e la coesione territoriale, della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Politiche di coesione - Unità di missione per le attività di coordinamento, monitoraggio, rendicontazione e controllo degli interventi del PNRR e dell'Agenzia per la coesione territoriale, sentiti in audizione a seguito di formale convocazione. Ulteriori elementi d'interesse sono stati successivamente acquisiti anche a seguito di apposita nota istruttoria¹.

¹ A seguito dell'audizione del 13 aprile 2022, l'Agenzia per la coesione territoriale ha trasmesso la nota prot. n. 8315 del 26 aprile 2022. In riscontro alla successiva richiesta di questa Sezione, inviata con nota protocollo n. 1387 in data 13 maggio 2022, sono stati trasmessi utili elementi per l'indagine con nota prot. n. 1535, in data 25 maggio 2022, del coordinatore dell'Unità di missione. In riscontro alla nota con la quale, nel rispetto del principio del contraddittorio, è stata trasmessa, prima dell'approvazione del Collegio, bozza della presente relazione, il Coordinatore dell'Unità di Missione PNRR ha inviato le note n. 148 e n. 1953, rispettivamente in data 23 e 27 giugno 2022 e il Direttore generale dell'Agenzia per la Coesione Territoriale ha inviato le note n. 13288 e 13314 rispettivamente in data 24 e 27 giugno 2022.

1. Traguardi e obiettivi, indicatori e calendario PNRR²

La Componente 3 della Missione 5 del PNRR comprende due aree di intervento: i) il piano per la resilienza delle aree interne, periferiche e montane; ii) i progetti per lo sviluppo del Mezzogiorno, compresi gli investimenti per combattere la povertà educativa e valorizzare i beni confiscati alle mafie e gli investimenti infrastrutturali nel potenziamento delle Zone Economiche Speciali. Si tratta di misure che mirano a colmare il divario territoriale in tre settori: demografia e servizi, sviluppo delle competenze, investimenti.

Gli investimenti e le riforme nell'ambito di questa componente devono contribuire ad attuare le raccomandazioni specifiche per paese rivolte all'Italia nel 2019 e nel 2020 sulla necessità di *"incentrare la politica economica connessa agli investimenti sulla ricerca e l'innovazione e sulla qualità delle infrastrutture, tenendo conto delle disparità regionali"* (raccomandazione specifica per paese 2019, punto 3); *"migliorare i risultati scolastici"* (raccomandazione specifica per paese 2019, punto 2); *"rafforzare la resilienza e la capacità del sistema sanitario [...]"* (raccomandazione specifica per paese 2020, punto 1); *"fornire [...] e un accesso al sistema di protezione sociale adeguati"* (raccomandazione specifica per paese 2020, punto 2).

L'investimento 3 prevede interventi socio-educativi volti a combattere la povertà educativa e sostenere il terzo settore che riguardino i seguenti ambiti:

- interventi a favore di minori nella fascia 0-6 anni volti a migliorare le condizioni di accesso ai servizi di asili nido e di scuola materna e a sostenere la genitorialità;
- interventi per minori nella fascia 5-10 anni volti a garantire effettive opportunità educative e una precoce prevenzione dell'abbandono scolastico, del bullismo e di altri fenomeni di disagio;

² Come riportato nell'allegato della decisione di esecuzione del Consiglio dell'UE di luglio 2021 - N.1. Descrizione delle riforme e degli investimenti relativi al sostegno finanziario non rimborsabile. Nella descrizione dei traguardi e degli obiettivi si è tenuto conto anche delle informazioni desumibili dagli *Operational arrangements* (OA) tra la Commissione europea e l'Italia, firmati il 22 dicembre 2021, con i quali sono stabiliti i meccanismi di verifica periodica (validi fino al 2026) relativi al conseguimento di tutti i traguardi e gli obiettivi necessari per il riconoscimento delle rate semestrali delle risorse PNRR in favore dell'Italia. I contenuti degli *Operational arrangements* sono stati oggetto di negoziato con la Commissione europea e costituiscono, ai sensi della normativa europea sulla RRF (articolo 20, comma 6, del Regolamento n.2021/241/UE), un passaggio preliminare per la presentazione della prima domanda di pagamento alla Commissione europea.

- interventi per minori nella fascia 11-17 anni volti a migliorare l'offerta di istruzione e a prevenire il fenomeno dell'abbandono scolastico.

Per questi interventi deve essere garantito che le offerte rispettino i seguenti elementi chiave:

- gli avvisi pubblici devono avere un valore di 50.000.000 di euro ciascuno;
- i progetti degli enti del Terzo Settore devono avere una durata di almeno un anno e fino a un massimo di due;
- le azioni devono avere luogo in Abruzzo, Basilicata, Campania, Calabria, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia.

Le risorse finanziarie previste dal PNRR per l'attuazione dell'intervento, quali risorse finanziarie non rimborsabili, di importo pari a € 220.000.000, tutte destinate a nuovi progetti, sono state assegnate, con decreto del MEF del 6 agosto 2021, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministro per il Sud e la Coesione territoriale, titolare dell'intervento.

Traguardi e obiettivi del PNRR

<p>Obiettivo 2023</p> <p>Almeno 20.000 minori fino a 17 anni devono beneficiare di supporto educativo.</p> <p>Obiettivo 2026</p> <p>Almeno 44.000 minori tra 0 e 17 anni devono beneficiare di supporto educativo.</p>
--

2. Organizzazione dell'amministrazione titolare dell'intervento

2.1 Unità di missione per il coordinamento, il monitoraggio, la rendicontazione e il controllo degli interventi del PNRR

Secondo quanto disposto dall'art. 8 del decreto-legge n. 77/2021³, le Amministrazioni centrali titolari di interventi del PNRR, al fine di provvedere al coordinamento, monitoraggio, rendicontazione e controllo degli interventi medesimi, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, individuano, tra quelle esistenti, la struttura di livello dirigenziale generale di riferimento ovvero istituiscono un'apposita unità di missione di livello dirigenziale generale fino al completamento del PNRR, adottando il relativo provvedimento di organizzazione interna, con decreto del Ministro di riferimento, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze.

Il Presidente del Consiglio dei ministri, con decreto del 9 luglio 2021, ha individuato le amministrazioni abilitate alla costituzione delle nuove strutture organizzative dedicate alle attività di coordinamento, monitoraggio, rendicontazione e controllo degli interventi del PNRR di rispettiva competenza, tra le quali rientra anche la PCM - Ministro per il sud e la coesione territoriale.

Di seguito, con DPCM 30 luglio 2021, è stata istituita l'Unità di missione di livello dirigenziale generale, nell'ambito del Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il decreto dispone, tra l'altro, che l'unità di missione attivi una specifica funzione per le attività di prevenzione e contrasto delle frodi, del rischio di doppio finanziamento, e di conflitti di interesse nella gestione dei fondi del PNRR, che partecipa alla Rete dei referenti anti-frode attivata presso il servizio centrale del MEF, con il supporto della Guardia di Finanza.

³ Art. 8 del DL n. 77/2021: ciascuna Amministrazione centrale titolare di interventi "provvedono al coordinamento delle relative attività di gestione, nonché al loro monitoraggio, rendicontazione e controllo. A tal fine, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, individua, tra quelle esistenti, la struttura di livello dirigenziale generale di riferimento ovvero istituisce una apposita unità di missione di livello dirigenziale generale fino al completamento del PNRR, e comunque non oltre il 31 dicembre 2026, articolata fino ad un massimo di tre uffici dirigenziali di livello non generale, adottando, entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, il relativo provvedimento di organizzazione interna, con decreto del Ministro di riferimento, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze."

Con decreto 12 ottobre 2021 del Ministro per il Sud e la coesione territoriale, di concerto con il Mef⁴, è stata disciplinata l'organizzazione interna dell'Unità di missione, coordinata da una figura dirigenziale di livello generale ed articolata in tre Servizi di livello dirigenziale non generale (Servizio di coordinamento della gestione, Servizio di monitoraggio e Servizio di rendicontazione e controllo).

L'Unità di Missione risulta conforme a quanto disposto dall'art. 8 del DL n. 77/2021 sopra richiamato con riferimento all'articolazione, prevista con un massimo di tre uffici dirigenziali di livello non generale, e la durata (fino al completamento dell'attuazione degli interventi e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2026).

All'Unità di Missione è assegnato un contingente di personale non dirigenziale a tempo determinato a valere su quello previsto dall'art. 7, comma 1, primo periodo, del D.L. n. 80/2021⁵ per la realizzazione delle attività di coordinamento istituzionale, gestione, attuazione, monitoraggio e controllo del PNRR nonché un contingente di esperti di comprovata qualificazione professionale, nei limiti delle risorse del fondo previsto dallo stesso art. 7, comma 4, secondo periodo⁶.

Al riguardo il Dipartimento della funzione pubblica ha deliberato, in data 9 agosto 2021, l'indizione di un concorso pubblico per il reclutamento di un contingente complessivo di cinquecento unità di personale non dirigenziale a tempo determinato

⁴ Il provvedimento di organizzazione interna avrebbe dovuto essere adottato nel termine di 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione 29 luglio 2021, n. 108 del DL n. 77/2021.

⁵ Art. 7, comma 1: *“Per la realizzazione delle attività di coordinamento istituzionale, gestione, attuazione, monitoraggio e controllo del PNRR di cui al decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, entro trenta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri indice un concorso pubblico ai sensi dell'articolo 1, comma 4, per il reclutamento di un contingente complessivo di cinquecento unità di personale non dirigenziale a tempo determinato per un periodo anche superiore a trentasei mesi, ma non eccedente la durata di completamento del PNRR e comunque non eccedente il 31 dicembre 2026, da inquadrare nell'Area III, posizione economica F1, nei profili professionali economico, giuridico, informatico, statistico-matematico, ingegneristico, ingegneristico gestionale, delle quali 80 unità da assegnare, per i profili indicati nella tabella 1, di cui all'Allegato IV al presente decreto, al Ministero dell'economia e delle finanze-Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, e le restanti da ripartire con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, tra le amministrazioni centrali deputate allo svolgimento delle predette attività, individuate dal medesimo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri”.*

⁶ Art. 7, comma 4, secondo periodo: *“Al fine di assicurare la più efficace e tempestiva attuazione degli interventi del PNRR, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un fondo da ripartire con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, con una dotazione di euro 2.668.000 per l'anno 2021 e di euro 8.000.000 per ciascuno degli anni 2022, 2023, 2024, 2025 e 2026, tra le restanti amministrazioni di cui al comma 1, che possono avvalersi di un contingente di esperti di comprovata qualificazione professionale nelle materie oggetto degli interventi per un importo massimo di 50.000 euro lordi annui per singolo incarico”.*

da inquadrare nell'Area III, posizione economica F1, nei profili professionali economico, giuridico, informatico, statistico-matematico, ingegneristico, ingegneristico gestionale. Di tale contingente, è previsto che 80 unità siano assegnate alla RGS e 420 unità alle amministrazioni centrali.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 28 luglio 2021, è stato effettuato il riparto del contingente di 420 unità di personale a tempo determinato e sono state assegnate 15 unità al Ministro per il Sud e la coesione territoriale. I funzionari hanno partecipato, tra gennaio e febbraio 2022, alla formazione obbligatoria erogata dal Servizio centrale per il PNRR; l'ulteriore attività formativa sarà programmata sulla base dell'analisi delle competenze del personale assegnato alla Unità di missione e dei relativi fabbisogni formativi.

Con altro decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, in pari data, le risorse del fondo di cui all'art. 7, comma 4, secondo periodo, del DL n. 80/2021, pari a complessivi euro 2.668.000 per l'anno 2021 e ad euro 8.000.000 per ciascuno degli anni 2022, 2023, 2024, 2025 e 2026, sono state ripartite tra le amministrazioni centrali titolari di interventi previsti nel PNRR. Il limite di spesa per contingente di esperti per il Ministro per il Sud e la coesione territoriale è pari a 100.050 euro per il 2021 e a 300.000 euro per il periodo 2022/2026.

L'incarico dirigenziale generale di coordinatore dell'Unità di missione è stato conferito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 16 dicembre 2021.

Ai tre dirigenti di seconda fascia l'incarico è stato conferito con decreti del coordinatore dell'Unità di Missione (in data 18 e 28 marzo 2022, regolarmente visti, e in data 14 aprile 2022, in attesa di registrazione al momento dell'istruttoria).

Secondo quanto comunicato in sede istruttoria dal coordinatore dell'Unità di Missione, saranno reclutati altresì n. 6 esperti esterni (tramite apposita selezione pubblica), da ripartire in misura di n. 2 per ciascun Servizio dell'Unità di Missione.

Con decreto n. 39 del 21 giugno 2022 del Dipartimento per le politiche di coesione, è stato approvato l'accordo sottoscritto in data 14 giugno 2022, ai sensi dell'art. 15 della legge n. 241/1990, tra l'Unità di Missione così costituita e l'Agenzia per la coesione territoriale, avente ad oggetto la realizzazione di una collaborazione istituzionale nell'ambito delle attività previste dalla Missione 5, componente 3 del PNRR.

Per quanto concerne la definizione delle procedure di gestione e controllo⁷, risulta che per la relativa bozza, predisposta dall'Unità di missione, è stato richiesto il parere del Servizio Centrale per il PNRR del MEF, già interessato e che, una volta acquisito detto parere, si procederà all'adozione del Si.Ge.Co..

Il coordinatore dell'Unità di missione ha reso altresì noto che procederà alla formalizzazione delle linee guida previste dall'art. 8, comma 3, del DL n. 77/2021 al fine di assicurare la correttezza delle procedure di attuazione e rendicontazione, la regolarità della spesa, il rispetto dei vincoli di destinazione delle misure agli obiettivi climatici e di trasformazione digitale previsti nel PNRR, una volta che saranno rese note le disposizioni adottate a livello centrale. In quest'ottica ha assicurato la partecipazione ai Tavoli di coordinamento istituiti presso il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato per l'adozione di linee guida per le Amministrazioni.

2.2 Il soggetto attuatore

L'Agenzia per la coesione territoriale è stata individuata, quale soggetto attuatore dell'intervento del in esame PNRR, con nota del Ministro per il Sud e la coesione territoriale, prot. n. 2332 del 29/12/2021, *al fine di garantirne l'efficace attuazione mediante il conseguimento dei Target previsti e in considerazione delle specifiche competenze istituzionali possedute e nell'ambito della propria autonomia organizzativa*.⁸

⁷ Secondo le istruzioni tecniche di cui alla circolare MEF del 10/2/2022, le Amministrazioni centrali titolari di interventi PNRR definiscono, all'interno del proprio SiGeCo il dettaglio delle procedure e degli strumenti da utilizzare per la corretta gestione del processo di rendicontazione. Il documento descrittivo del Sistema di gestione e Controllo degli interventi PNRR (SiGeCo), redatto da ciascuna Amministrazione centrale titolare di interventi PNRR, deve contenere tutte le informazioni di dettaglio in merito al modello organizzativo e, in particolare, all'articolazione organizzativa della Struttura/Unità di missione di livello dirigenziale generale individuata o costituita per assumere il ruolo di struttura tecnica di coordinamento nell'ambito del PNRR. La medesima struttura provvede all'emanazione di linee guida (art. 8, comma 3, DL 77/2021) per assicurare la correttezza delle procedure di attuazione e rendicontazione, la regolarità della spesa, il rispetto dei vincoli di destinazione delle misure agli obiettivi climatici e di trasformazione digitale previsti nel PNRR.

⁸ Il D.L. 31/05/2021, n. 77 dispone che «soggetti attuatori» sono i soggetti pubblici o privati che provvedono alla realizzazione degli interventi previsti dal PNRR" (art. 1, comma 4) e precisa che "alla realizzazione operativa degli interventi previsti dal PNRR provvedono le Amministrazioni centrali, le Regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali, sulla base delle specifiche competenze istituzionali, ovvero della diversa titolarità degli interventi definita nel PNRR, attraverso le proprie strutture, ovvero avvalendosi di soggetti attuatori esterni individuati nel PNRR, ovvero con le modalità previste dalla normativa nazionale ed europea vigente" (art. 9).

Il ruolo di soggetto responsabile della rendicontazione e dell'attuazione dell'intervento è riconosciuto all'Agenzia anche nell'ambito degli *Operational Arrangements*.

L'Agenzia per la coesione territoriale è stata istituita con decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101 (art. 10 comma 1)⁹, al fine di assicurare il perseguimento delle finalità di cui all'art. 119, quinto comma, della Costituzione e rafforzare l'azione di programmazione, coordinamento, sorveglianza e sostegno della politica di coesione.

Secondo lo Statuto, approvato con D.P.C.M. 9 luglio 2014, l'Agenzia ha personalità giuridica di diritto pubblico, è dotata di autonomia organizzativa, contabile e di bilancio ed è sottoposta ai poteri di indirizzo e vigilanza del Presidente del Consiglio dei Ministri o dell'Autorità politica ove delegata.

3. Il primo avviso pubblico per la selezione dei progetti

3.1 Gli elementi chiave

Con decreto del Direttore generale dell'Agenzia per la coesione territoriale n. 313, in data 29 dicembre 2021, è stato approvato l'avviso pubblico per la selezione di progetti finanziati a valere sulle risorse del PNRR di cui alla Missione 5 - Componente 3 - Investimento - 3. *“Interventi socio-educativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del Terzo Settore”*, per un importo pari a 30.000.000,00 di euro.

Con successivo decreto n. 38/22 del 9 febbraio 2022, preso atto delle richieste espresse da molti Enti in merito alla necessità di disporre di tempi più ampi per la predisposizione delle relative proposte progettuali e considerato l'elevato numero di richieste di partecipazione pervenute sulla piattaforma informatica, è stata disposta un'ulteriore assegnazione di risorse per il predetto avviso n. 313/2021 per l'importo di 20.000.000,00 di euro. Di conseguenza, l'importo complessivo dell'assegnazione finanziaria a valere sulla Missione 5 - Componente 3 - Investimento - 3 è diventato pari a 50.000.000,00 di euro. Con lo stesso decreto il termine di presentazione delle

⁹ Le relative competenze sono state assoggettate a riordino dal D.L. 12/07/2018, n. 86, art. 4-ter.

proposte progettuali, inizialmente fissato al 1° marzo 2022, è stato prorogato al 14 marzo 2022.

L'avviso è finalizzato all'avvio di una procedura selettiva per la concessione di contributi destinati alla realizzazione di progetti che devono garantire il perseguimento delle finalità previste nel PNRR e contenere gli elementi dallo stesso richiesti.

Il valore dell'avviso, inizialmente pari a 30 milioni di euro, è stato successivamente integrato, come sopra riportato, con un'ulteriore assegnazione di 20 milioni di euro, che ha consentito di rispettare il valore di 50 milioni di euro previsto dal PNRR per ciascun avviso.

Risulta pienamente rispondente al PNRR anche la durata dei progetti, fissata da un anno fino a due anni, i territori interessati (Abruzzo, Basilicata, Campania, Calabria, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia) e l'individuazione dei soggetti presentatori e realizzatori dei progetti, gli enti del Terzo Settore.

Obiettivo dell'Avviso è quello indicato nel PNRR: il contrasto alla povertà educativa nelle regioni del Mezzogiorno, attraverso il potenziamento dei servizi socio-educativi a favore dei minori, finanziando iniziative del Terzo settore.

Gli interventi proposti devono rientrare in uno solo dei tre ambiti indicati nell'avviso, corrispondenti alle previsioni del PNRR: bambini di età compresa tra 0-6 e relative famiglie, fascia di età 5-10 anni e fascia 11-17 anni. Per ciascun ambito l'avviso indica gli elementi chiave, i quali costituiscono specificazioni degli obiettivi nello stesso previsti.

I progetti devono essere presentati da *partnership* costituite da un minimo di tre soggetti, dei quali due devono essere Enti del Terzo Settore, tra cui il soggetto proponente, operante nello specifico settore di riferimento oggetto dell'avviso. Possono essere presenti, in qualità di terzo o ulteriore partner, anche soggetti appartenenti al mondo della scuola, delle istituzioni, degli enti locali e dei sistemi regionali di istruzione e formazione professionale, dell'università e della ricerca. Nell'ambito dell'intervento relativo alla fascia 11-17, deve essere obbligatoriamente presente, inoltre, almeno un soggetto appartenente al sistema regionale dell'istruzione e della formazione tecnico professionale.

In ciascuna proposta progettuale deve essere indicato il numero dei minori in situazione di disagio o a rischio devianza.

3.2 Il costo dei progetti

Il contributo è concesso in forma di sovvenzione diretta per il finanziamento dei costi ammissibili e a seguito di selezione pubblica nel rispetto dei principi di trasparenza e parità di trattamento. Per ciascuna proposta può essere chiesto un contributo compreso tra 125.000 e 250.000 euro, che non potrà essere superiore al 95% del costo complessivo ammissibile, mentre il restante 5% rimane a carico dei soggetti della partnership.

Il costo totale del progetto, al netto del co-finanziamento del 5%, non potrà essere superiore a 2.000 euro/destinatario.

Secondo quanto stabilito nell'avviso, sono spese ammissibili i costi diretti del personale in capo al soggetto proponente e ai soggetti partner *“per l'esecuzione del progetto ai fini dell'erogazione dei servizi necessari all'attuazione delle attività, quali costi per risorse interne e per specifici profili professionali (es. docenti, tutor, educatori, assistenti socio sanitari)”*.

Sono inoltre ammissibili i costi indiretti per la realizzazione del progetto. Mentre le spese dirette di personale, interno ed esterno, devono essere rendicontate, i restanti costi indiretti di progetto possono essere calcolati forfettariamente fino ad un massimo del 40% dei costi del personale, senza obbligo di documentare i costi reali sostenuti, utilizzando l'opzione di semplificazione di cui all'art. 10, comma 4, del D. Lgs 121/2021.

L'ammissibilità dei costi indiretti costituisce una scelta consentita¹⁰ all'evidente fine di semplificare le operazioni di rendicontazione. Tuttavia, è pure indubbio che i rischi

¹⁰ L'art. 10, comma 4 del D.L. n. 121/2021, dispone che *“Laddove non diversamente previsto nel PNRR, ai fini della contabilizzazione e rendicontazione delle spese, le amministrazioni ed i soggetti responsabili dell'attuazione possono utilizzare le «opzioni di costo semplificate» previste dagli artt. 52 e seguenti del regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021”*. Ai sensi dell'art. 52, *“Gli Stati membri adoperano i contributi dei fondi per fornire ai beneficiari sostegno sotto forma di sovvenzioni, strumenti finanziari o premi o una combinazione di tali modalità”*. Il rimborso dei costi ammissibili effettivamente sostenuti e pagati per l'attuazione delle operazioni è una delle forme possibili di sovvenzioni fornite dagli Stati membri ai beneficiari (art. 53). Ai sensi di quanto disposto dall'art. 56, infine, *“Un tasso forfettario fino al 40% dei costi diretti ammissibili per il personale può essere utilizzato per coprire i costi ammissibili residui di un'operazione”*.

conseguenti alla scelta, derivanti dalla mancata presentazione della relativa documentazione probatoria, andrebbero opportunamente considerati e posti a confronto dei corrispondenti vantaggi.

In tale direzione appare muoversi la previsione, contenuta nella proposta del Si.Ge.Co. resa disponibile dall'Unità di Missione, di una verifica del contesto di riferimento e della sussistenza delle condizioni per l'utilizzo della stessa svolta in via preliminare dall'Amministrazione attuatrice e sottoposta preventivamente all'Unità di missione.

In ogni caso il coordinatore dell'Unità di Missione ha assicurato che, al fine di limitare i potenziali rischi legati alla rendicontazione della quota di finanziamento erogato a tasso forfettario, avrà cura, nell'ambito delle attività di verifica *on desk*, di richiedere ai beneficiari ulteriori specifiche in merito alla tipologia dei costi indiretti.

3.3 La destinazione delle risorse alle regioni del Mezzogiorno

Il PNRR, nell'intento di sostenere la coesione territoriale, *“assegna non meno del 40 % degli investimenti con una destinazione territoriale specifica alle regioni del Mezzogiorno”*¹¹.

Ai sensi di quanto disposto dall'art. 2, comma 6 bis, del DL n. 77/2021, le amministrazioni titolari degli interventi del PNRR assicurano che, in sede di definizione delle procedure di attuazione degli stessi, almeno il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente sia destinato alle regioni del Mezzogiorno, salve le specifiche allocazioni territoriali già previste nel PNRR.

Nell'ambito della prima relazione istruttoria dedicata a tale verifica¹², il Dipartimento per la coesione territoriale ha provveduto a classificare gli interventi del PNRR in ragione della loro destinazione territoriale, desunta dalle denominazioni e descrizioni contenute nel Piano ovvero dalle cd. *“schede tecniche”* allegate al Piano stesso, distinguendoli fra:

- interventi di sistema, per i quali non rileva la localizzazione territoriale, avendo natura trasversale o valenza nazionale;

¹¹ Decisione di esecuzione del Consiglio dell'Unione Europea del 13 luglio 2021 relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia.

¹² Prima relazione istruttoria sul rispetto del vincolo di destinazione alle regioni del Mezzogiorno di almeno il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente del Dipartimento per le politiche di coesione in data 9 marzo 2022.

- interventi territorializzati che, indipendentemente dal momento di loro effettiva realizzazione, sono stati inseriti nel Piano con un'esplicita localizzazione territoriale e rispetto ai quali sia stato indicato il costo;

- interventi territorializzabili, la cui localizzazione è determinata attraverso procedure amministrative volte al riparto delle risorse o alla definizione e/o selezione dei progetti.

L'intervento in esame è stato considerato intervento territorializzato, essendo le risorse interamente destinate al Mezzogiorno e i costi dei progetti definiti.

3.4 Valutazione dei progetti

La valutazione dei progetti è affidata ad un'apposita Commissione, nominata dal Direttore generale dell'Agenzia, che deve procedere all'esame delle proposte sotto il profilo dell'ammissibilità e della valutazione del merito.

Come già riportato, gli interventi di ciascuna proposta progettuale devono mirare ad integrare, in maniera efficace e funzionale, gli elementi chiave analiticamente individuati nell'avviso per ciascuna fascia di età.

Sono considerate inammissibili le proposte progettuali che non abbiano le caratteristiche minime richieste dall'avviso¹³.

L'avviso individua poi i criteri e i relativi punteggi, sulla base dei quali deve essere effettuata la valutazione del merito, a seguito della quale, nei limiti delle risorse disponibili, verranno finanziati esclusivamente i progetti presenti nella graduatoria definitiva che avranno totalizzato almeno 60 punti.

¹³ Secondo l'avviso, sono inammissibili, in particolare, le proposte presentate: - oltre il termine o con modalità diverse; - da soggetti diversi da quelli legittimati; - in violazione del divieto di partecipazione plurima; - da partnership che non rispettino le indicazioni in merito alla loro composizione o con un soggetto che sia destinatario di una quota superiore al 50% del costo del progetto: -sottoscritte da un soggetto non titolato in maniera formale a rappresentare legalmente l'Ente; -che non prevedano interventi in uno solo degli ambiti previsti; -che prevedano come destinatari finali soggetti diversi da quelli indicati nell'Avviso; - che presentino un costo per minore destinatario superiore a quello ammesso; - che prevedano un ambito territoriale di realizzazione diverso da quello indicato; -che prevedono una durata complessiva degli interventi diversa da quella indicata; -che violino i limiti di importo; -che richiedano contributi finalizzati all'acquisto, alla ristrutturazione o alla costruzione di infrastrutture immobiliari e/o a sostenere altri costi non ammissibili perché non pertinenti con le attività progettuali; -che non abbiano previsto il cofinanziamento pari ad almeno il 5% a carico dei soggetti della partnership di progetto.

I criteri di valutazione dei Progetti sono di seguito riportati come indicati nell'Avviso.

Qualità proposta progettuale valutata sulla base dei seguenti elementi	Max 55 pt.
<p>Dell'accuratezza dell'analisi di contesto atta a rilevare il possesso di una approfondita conoscenza del contesto con riguardo sia ai servizi territoriali già presenti e attivi che ai problemi e ai fabbisogni del territorio.</p> <p>Della previsione di interventi in territori dove, sulla base dell'evidenza fornita da dati statistici disponibili e a causa della mancanza di servizi efficienti ed adeguati per la presa in carico, si manifestano per i minori target di progetto situazioni di deprivazione materiale e di povertà educativa.</p> <p>Della corrispondenza tra fabbisogni individuati per il target di riferimento del progetto e la proposta progettuale complessiva.</p>	Max 20 pt.
<p>Della definizione degli obiettivi di progetto articolati tra obiettivo generale e obiettivi specifici.</p> <p>Della quantificazione degli indicatori di output (relativi al numero di minori coinvolti nel progetto) che concorrono al raggiungimento dei target PNRR e dell'indicazione degli indicatori di risultato (<i>outcome</i>) proposti.</p> <p>Dell'adeguatezza della metodologia di intervento rispetto all'obiettivo generale e agli obiettivi specifici ed in termini di fattibilità.</p> <p>Dell'indicazione di attività definite, dettagliate e fra loro integrate rivolte ai minori dell'ambito di intervento scelto in corrispondenza con gli obiettivi di progetto.</p>	Max 30 pt.
<p>Dell'identificazione di specifici e credibili meccanismi per la sostenibilità finanziaria e per la prosecuzione nel tempo dell'intervento proposto.</p> <p>Delle modalità di comunicazione efficaci per la divulgazione delle iniziative proposte.</p>	Max 5 pt.

Soggetto proponente valutato sulla base degli anni di esperienza nell'ambito di intervento scelto e nelle attività progettuali relative al target di riferimento	Max 20 pt.
Partnership valutata sulla base dei seguenti elementi	Max 25 pt.
<p>Dell'articolazione, integrazione e competenza nell'ambito di intervento scelto.</p> <p>Della complementarità e differenziazione al proprio interno di una pluralità di soggetti pubblici e privati del territorio e di partner istituzionali funzionali alla realizzazione dell'intervento.</p> <p>Della presenza nella partnership e del coinvolgimento attivo nella realizzazione degli interventi degli enti responsabili dei servizi competenti nelle attività indicate nei progetti che individuano i minori destinatari.</p> <p>Dell'attivazione, rafforzamento e sviluppo dell'azione dei soggetti che, a vario titolo, si occupano di minori ("comunità educante").</p>	Max 25 pt.

A seguito della conclusione della valutazione delle proposte da parte della Commissione e dell'approvazione e pubblicazione della graduatoria, è prevista l'adozione del provvedimento di assegnazione delle risorse che disciplina i rapporti tra l'Agenzia per la coesione territoriale e il soggetto proponente, subordinatamente alla positiva verifica, da parte della stessa Agenzia, di quanto auto-dichiarato dal proponente. Nello stesso provvedimento deve essere indicato il numero dei minori destinatari del progetto.

L'esecuzione delle attività progettuali dovrà prendere avvio dalla sottoscrizione, da parte del soggetto proponente, della *dichiarazione di accettazione e d'obbligo* del provvedimento di assegnazione delle risorse.

3.5 I destinatari dei progetti

Destinatari delle iniziative ammissibili sono i minori che versano in condizioni di disagio o a rischio di devianza. Secondo quanto previsto nell'avviso, possono essere individuati *anche dai servizi territoriali*. Ciò implica che i destinatari vengono individuati direttamente dai soggetti proponenti, gli enti del Terzo Settore, ai quali è

sicuramente riconosciuto un ruolo sempre più importante nel nostro ordinamento, ma che agiscono, di norma, in raccordo con i soggetti istituzionali competenti nella materia dei servizi sociali. Nel caso in esame, invece, gli enti del Terzo Settore agiscono al di fuori della rete dei servizi sociali territoriali e il coinvolgimento di questi ultimi costituisce soltanto un elemento della valutazione del merito delle proposte. Esclusivamente per gli interventi rivolti alla fascia di età compresa tra 11 e 17 anni, è richiesto il coinvolgimento nel partenariato di progetto dei soggetti appartenenti ai sistemi regionali dell'istruzione e formazione tecnico-professionale e/o degli Istituti tecnici superiori.

Al riguardo, in sede istruttoria, è stato precisato dai rappresentanti dell'Agenzia che, pur nella considerazione che i minori a rischio di disagio sono attenzionati con particolare cura dai servizi sociali territoriali, si sono voluti inserire nei progetti anche i minori non ancora dagli stessi intercettati, lasciati fuori dal circuito di inclusione e di presa in carico, quali i minori rom, i minori delle comunità sinti, camminanti, largamente presenti nei Comuni del Mezzogiorno. Secondo quanto rappresentato, si tratta di un bacino di minori che verranno conosciuti nel momento in cui entreranno nel percorso di inclusione tramite i progetti, gestiti dagli enti del Terzo Settore che conoscono i casi personali sui territori.

Invero nello schema di progetto allegato al decreto di approvazione dell'Avviso sono indicati alcuni fattori di disagio certificati, quali quelli dei minori con disabilità, con genitore in esecuzione penale o minori immigrati, ma si tratta di un'esemplificazione non esaustiva.

In ogni caso il filo conduttore che lega i vari momenti del procedimento è dato dal numero dei minori in condizione di disagio, indicato nella proposta progettuale e nell'atto di assegnazione delle risorse; lo stesso costituirà l'elemento vincolante nella procedura di attuazione del progetto per il raggiungimento del target previsto dal PNRR.

Tuttavia, l'indicazione del numero dei minori non appare sufficiente per lo svolgimento di verifiche, neppure a campione, sull'effettiva destinazione del progetto a minori che versano in condizioni di disagio o a rischio di devianza.

In sede istruttoria è emerso, sul punto, che nel sistema di monitoraggio sarà indicato solo il codice fiscale e, laddove possibile, saranno usati dei codici alfanumerici. In sede di contraddittorio, inoltre, l’Agenzia per la coesione ha precisato che l’inserimento del nominativo dei minori è percorribile solo in sede di avvio del progetto, una volta ammesso a finanziamento, oltre che in sede di controllo e monitoraggio.

3.6 Lo scorrimento della graduatoria

Nell’ambito del decreto del direttore generale dell’Agenzia per il Sud e la Coesione Territoriale di approvazione dell’avviso, n. 313/2021 del 29 dicembre 2021¹⁴, è stato considerato che le risorse della Missione 5, Componente 3, Investimento 3 sono utilizzate, in sede di prima applicazione e per un importo di 10 milioni di euro, anche per lo scorrimento di un precedente Avviso, di cui al decreto del Direttore generale del 9 novembre 2020, n. 192, adottato ai sensi dell’art. 246 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34. La norma prevede la concessione di contributi volti al sostegno del Terzo Settore nelle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia nonché nelle regioni Lombardia e Veneto, con la finalità di rafforzare l’azione a tutela delle fasce più deboli della popolazione a seguito dell'emergenza epidemiologica da COVID-19. Lo stanziamento complessivo per la misura è pari ad euro 100 milioni per l’anno 2020, di cui 20 milioni riservati ad interventi per il contrasto alla povertà educativa, e a euro 20 milioni per l'anno 2021. Il contributo è concesso in forma di sovvenzione diretta per il finanziamento dei costi ammissibili e a seguito di selezione pubblica nel rispetto dei principi di trasparenza e parità di trattamento. All’Agenzia per la coesione territoriale è attribuito il compito di definire le finalità degli interventi da finanziare, le categorie di enti a cui sono rivolti, i requisiti di accesso al contributo, nonché i costi ammissibili e le percentuali di copertura tramite il contributo.

In attuazione di quanto previsto, l’Agenzia ha emanato, unitamente ad altri, un avviso rivolto al Terzo settore per la presentazione di progetti per il contrasto alla

¹⁴ Il decreto indica che tale utilizzazione delle risorse è stata prevista nella nota prot. 2333 del 29 dicembre 2021 del Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale, nota che, nonostante specifica richiesta istruttoria, non è stata resa disponibile.

povertà educativa da finanziare, nelle regioni del Mezzogiorno, a carico del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC), per un importo pari a 16 milioni di euro nel 2020. Tale avviso è stato approvato con il sopra richiamato decreto del Direttore generale n. 192/2020.

In sostanza, il predetto avviso, adottato ai sensi dell'art. 246 del DL 313/2020, e l'avviso relativo all'intervento del PNRR, differiscono per la durata temporale dei progetti (FSC da due a quattro anni, PNRR da uno a due anni), per importo dei progetti (FSC da 0,25 a 0,5 milioni di euro, il PNRR da 0,125 a 0,25 milioni di euro), per costo destinatario (FSC non previsto, per il PNRR massimo 2.000 euro per destinatario) e per modalità di erogazione delle risorse (nell'avviso FSC, è prevista un'anticipazione del 20% con pagamenti intermedi fino al 70% e saldo finale del 10%; nel PNRR è previsto un'anticipazione del 10%, pagamenti intermedi fino all'80% e saldo del 10%).

A fronte di 510 proposte per un importo richiesto di circa 211 milioni, sono stati ammessi alla fase di valutazione 348 progetti. Di questi, 6 sono risultati non idonei, 35 sono stati ammessi a finanziamento e 307 sono risultati idonei.

Con il successivo atto di approvazione della graduatoria (DDG n. 72/2022 dell'Agenzia per la coesione territoriale in data 25/2/2022) è stato disposto lo scorrimento della lista di idoneità, utilizzando risorse del PNRR, Missione 5, Componente 3, per un importo complessivo di 10 milioni di euro, previa rimodulazione di tutti i progetti utili collocati in graduatoria, fino ad esaurimento delle stesse.

Riguardo all'utilizzazione delle risorse del PNRR per lo scorrimento della graduatoria dell'Avviso ex art. 246 (FSC) del DL n. 34/2020, l'Agenzia per la coesione territoriale ha rappresentato di essere stata individuata dal Ministro per il Sud e la coesione territoriale, con la nota già richiamata, quale Soggetto attuatore con il compito di coordinare le attività legate all'attuazione dell'intera misura: ciò ha comportato sia l'assegnazione dell'intero ammontare delle risorse, pari a 220 milioni di euro, che la gestione delle stesse, d'intesa con il MEF.

Ha inoltre evidenziato che nella "scheda tecnica" M5C313 del PNRR (versione finale inviata alla Commissione dal Governo a fine aprile 2021) l'Avviso FSC è considerato la base da cui prende origine l'Investimento 3 della M5C3 del PNRR (*The measure has*

already been activated with national resources ...) e che l'Avviso PNRR è stato costruito in analogia con quello del FSC, proprio in virtù di questa origine oltre che della natura stessa di tale tipologia di progetti: tale decisione è stata dichiaratamente ed in via preliminare condivisa, ancorché informalmente, con il Servizio centrale PNRR della Ragioneria dello Stato del MEF.

È apparso quindi consono utilizzare la lista di idoneità - formata da poco tempo e per progetti praticamente uguali e quelli successivi - per raggiungere il target PNRR, viste le risorse finanziarie FSC altamente insufficienti a riscontrare le domande pervenute (16 milioni di euro distanziamento a fronte di proposte valutate, tra vincitrici ed idonei, per 144 milioni di euro).

Di conseguenza, in sede di prima applicazione del PNRR, sono stati stanziati 60 milioni di euro: i progetti rimodulati nello scorrimento dell'Avviso FSC e quelli ammessi a finanziamento con lo specifico Avviso PNRR concorreranno, congiuntamente, al raggiungimento del primo target.

Secondo quanto comunicato, per lo scorrimento della lista di idoneità il RUP dovrà terminare i controlli per gli ammessi a finanziamento sul FSC, sottoscrivere gli atti di concessione dei finanziamenti e successivamente passare agli idonei contattandoli in ordine di merito, chiedendo loro la disponibilità alla rimodulazione, da presentare entro un lasso di tempo ragionevole, e, in caso affermativo, iniziare contestualmente i controlli di rito. Considerati i tempi amministrativi dei citati controlli, tra cui quelli inerenti alla verifica della regolare iscrizione degli ETS nei registri di competenza a titolarità delle Regioni, del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dell'Agenzia delle entrate, tenendo anche conto dell'entrata in vigore del Registro unico nazionale del Terzo Settore (RUNTS), si prevede che entro la fine di luglio sarà possibile avviare la procedura per lo scorrimento della lista di idoneità. Secondo quanto dichiarato in sede di contraddittorio, le operazioni di rimodulazioni sono, per loro natura, alquanto semplici e celeri e non giustificano alcuna perplessità sui rischi di condizionamento del raggiungimento del target del PNRR.

La Sezione rileva che nel decreto del MEF del 6 agosto 2021, le risorse assegnate per l'intervento in esame sono destinate a nuovi progetti.

L'elevato numero di proposte di adesione all'avviso del PNRR (661), d'altra parte, non induce a ritenere che sussistano particolari rischi di sotto-utilizzazione dell'intero finanziamento previsto nell'Avviso.

Non risulta, peraltro, che l'utilizzazione delle risorse del PNRR per lo scorrimento della graduatoria dell'avviso ex DL 34/2020 sia stata prevista nell'ambito di una programmazione formalizzata, idonea a verificare che le attività progettate in sequenza assicurino la effettiva realizzabilità delle M&T corrispondenti entro le scadenze concordate a livello europeo¹⁵.

4. Lo stato della procedura e l'esatta definizione dei *target*

Alla scadenza del termine di presentazione delle domande, risultavano presentate 661 domande, come pubblicato sul sito istituzionale dell'Agenzia per la coesione territoriale.

Con decreto del Direttore generale (DDG) dell'Agenzia per la coesione territoriale n. 95/2022, in data 23 marzo 2022, è stata nominata la Commissione per la valutazione dei progetti, che deve procedere all'esame delle proposte progettuali sotto il profilo dell'ammissibilità e della valutazione di merito. Parallelamente, al fine di supportare i lavori della Commissione e atteso il numero di domande pervenute, è stato istituito, con DDG n. 104 in data 1° aprile 2022, un gruppo di lavoro a supporto delle fasi istruttorie, coordinato dal Presidente della Commissione.

La Commissione si è insediata all'inizio del mese di aprile e ha dato avvio ai propri lavori; la conclusione dei lavori è prevista entro la fine dell'estate 2022.

Successivamente, entro settembre 2022, sarà pubblicata la graduatoria di merito e inizieranno i controlli del RUP che termineranno presumibilmente entro novembre 2022, termine entro il quale è prevista anche la firma dell'atto d'obbligo, per passare poi alla fase finale di attuazione dei progetti.

¹⁵ Secondo le istruzioni tecniche di cui alla Circolare del MEF in data 14 ottobre 2021, le Amministrazioni centrali titolari degli investimenti e delle riforme sono tenute, nella fase attuativa del Piano, a "qualificare" e "indirizzare" gli interventi affinché effettivamente gli stessi possano realizzare risultati coerenti con gli obiettivi della rispettiva componente del PNRR e a definire, per ciascuna misura, una programmazione di dettaglio (o cronoprogramma delle azioni).

Secondo il direttore dell'Agencia, non sussistono particolari criticità nella prosecuzione della procedura, se non quelle inerenti all'interpretazione del primo *target*, previsto per giugno 2023, che concorre alla presentazione delle richieste di rimborso semestrale alla Commissione europea, come riportato nella tabella B allegata al Decreto 6 agosto 2021 del MEF. Ciò in quanto, mentre la pertinente scheda del PNRR evidenzia che entro il 30 giugno 2023 devono essere coinvolti 20.000 minori, il meccanismo di verifica degli *Operational Arrangements*, invece, prevede che i 20.000 minori siano oggetti di una specifica lista di referenze di certificazione di completamento che, dalla traduzione letterale, lascia sottendere la conclusione dei progetti¹⁶. Avendo i progetti una durata che varia da uno a due anni ed essendo stato pubblicato il primo avviso a dicembre 2021, tenendo presenti i tempi tecnici amministrativi per l'istruttoria della procedura, si andrebbe oltre il limite previsto dagli *Operational Arrangements* i quali, peraltro, sono stati approvati il 22 dicembre 2021, solo una settimana prima della pubblicazione del medesimo avviso.

In sede di contraddittorio, l'Agencia ha precisato che sulla questione sono stati coinvolti sia l'Unità di missione che il Servizio centrale PNRR del MEF il quale, a sua volta, ha avviato una interlocuzione preliminare con la Commissione Europea.

L'Unità di missione, secondo quanto comunicato dal Coordinatore, previo confronto con il MEF, nell'ambito del sistema Regis (utilizzato anche come canale di comunicazione con la Commissione Europea), ha proposto una propria descrizione del *target*. Considerato che l'obiettivo dei progetti è quello di coinvolgere e accompagnare i minori in percorsi di formazione allo scopo di contrastare la povertà educativa, *"i target sono rilevati dall'elenco dei minori partecipanti (coinvolti) al progetto di supporto educativo allegato alla dichiarazione di avvio delle attività, suddiviso per età e genere"*. *"Trattandosi di percorsi individuali di indirizzo e accompagnamento, un minore può partecipare ad uno o più progetti. Al termine degli interventi a carattere formativo, saranno emessi, ove previsti, i certificati di conclusione del percorso educativo e raccolti ai fini della"*

¹⁶ Nei "meccanismi di verifica" del primo target degli *Operational Arrangements* (OA) è evidenziato che, a supporto del raggiungimento dello stesso, è necessario fornire, tra l'altro, *"a list of references of the certificate of completion issued in accordance with national legislation for the minors age d from zero t o 17 years w ho are provided with educational support"*.

compilazione della *“list of references of the certificate of completion issued in accordance to national legislation”*.

Anche secondo l’Agenzia, la lettura che rende coerenti le due interpretazioni consiste nel considerare che il passaggio *“a list of references of the certificate of completion”*, previsto negli OA, è da intendersi come perfezionamento della procedura di selezione degli Enti del terzo settore, nel senso che, al fine del rispetto del *target*, il numero dei minori coinvolti deve scaturire dalla sottoscrizione degli atti d’obbligo da parte degli Enti selezionati, a chiusura della procedura di valutazione, atti in cui gli stessi devono indicare il numero dei minori *“involved”* nelle attività progettuali, che saranno monitorati dall’Agenzia e dall’Unità di missione durante l’esecuzione del progetto.

La Sezione rileva che, nell’allegato alla decisione del Consiglio UE di luglio 2021, per l’intervento in esame è indicato che *“almeno 20.000 minori fino a 17 anni devono beneficiare di supporto educativo”*.

5. La contabilità speciale aperta a favore del Dipartimento per il Sud della Presidenza del Consiglio dei Ministri per gli interventi PNRR - Il sistema unitario ReGiS

Per la gestione finanziaria degli interventi del PNRR assegnati al Dipartimento per il Sud della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a novembre del 2021 risulta essere stata aperta, ai sensi dell’articolo 1, comma 1039, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (L.B. 2021)¹⁷, la contabilità speciale n. 6295.

Dalle ricerche effettuate non risulta alcuna giacenza su detta contabilità né risultano effettuate movimentazioni e quietanze di entrata.

Il Sistema unitario *“ReGiS”*, applicativo di supporto ai processi di programmazione, attuazione, monitoraggio, controllo e rendicontazione del PNRR, previsto dall’art. 1, comma 1043 della citata legge di bilancio 2021, con riferimento all’intervento in oggetto, riporta sinteticamente informazioni acquisite dall’Amministrazione precedentemente all’inserimento delle stesse nel sistema (durata del progetto,

¹⁷ Così come modificato dall’art. 15, comma 1, del DL 31/5/2021, n. 77.

indicatori per misurare i risultati riguardanti i Milestone e i target, informazioni relative ai bandi e agli avvisi riguardanti i progetti) ed altri dati più aggiornati, quali i costi unitari per distretto sociale e la storicizzazione del budget (che vede i 220 milioni assegnati ripartiti in 50 milioni dal 2021 al 2024 e 20 milioni nel 2025) e quello del numero di progetti proposti dalle organizzazioni del terzo settore (648 rispetto ai 661 indicati sul sito).

Non risultano ancora riportate informazioni sulla movimentazione delle risorse finanziarie, come è risultato anche dalle interrogazioni tramite il sistema informativo della Corte dei conti - SICR, che comprende anche informazioni della Banca d'Italia e della Ragioneria Generale dello Stato.

6. L'Unità di missione e i controlli

In sede istruttoria è emerso che è in fase di predisposizione un "*Manuale dei controlli*", nel quale verranno definiti, con un maggior livello di dettaglio, i processi e le procedure tracciati nel Si.Ge.Co. e nel quale saranno riportate non solo le modalità operative, comprensive anche delle *check list* di controllo, ma anche gli elementi organizzativi e procedurali utili ad assicurare il corretto svolgimento dei compiti assegnati.

Nell'ambito della proposta di Si.Ge.Co., l'Unità di missione ha riportato la previsione della circolare del MEF n. 9 del 10 febbraio 2022, la quale, in linea con le attribuzioni derivanti dal decreto interministeriale del 12 ottobre 2021, rimette al Servizio di rendicontazione e controllo anche la funzione di avviare verifiche amministrative *on desk*, con eventuali approfondimenti sul posto, al fine di assicurare il rispetto della normativa comunitaria e nazionale e il contrasto alle irregolarità, frodi e conflitti di interesse. È stata, inoltre, evidenziata l'opportunità di attivare, per l'esecuzione di mirati controlli a campione su investimenti esposti a maggiori profili di rischio, gli interventi in loco previsti nel protocollo d'intesa stipulato, in data 17 dicembre 2021, tra il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del MEF e il Comando Generale della Guardia di finanza.

Nell'intento di ulteriormente rafforzare la fase di analisi "preventiva", l'Unità di missione, oltre ad avvalersi degli strumenti previsti nel protocollo di intesa, avrà cura di rappresentare, nell'ambito del tavolo di coordinamento istituito presso il Servizio centrale PNRR, l'opportunità di sottoscrivere ulteriori protocolli di intesa con altre Forze di polizia, quale l'Arma dei carabinieri, che ha una capillare diffusione sul territorio.

La descritta sinergia operativa, che attiene sia alla fase di analisi che a quella successiva del controllo, consentirà di realizzare una piena circolarità informativa e di potenziare l'azione di prevenzione, corrispondendo alla duplice esigenza di garantire celerità nell'effettuazione degli accertamenti da parte dei vari attori istituzionali coinvolti ed efficacia dell'attività di prevenzione nello specifico settore.

Al fine di svolgere adeguatamente le istruttorie a suo carico, il Servizio di Rendicontazione e controllo predisporrà ulteriori strumenti operativi (es. fogli di calcolo, file di monitoraggio etc.) di supporto all'attività del controllore. Tali strumenti hanno una valenza aggiuntiva, ma non sostitutiva, rispetto alle *check list* formalmente adottate. Di particolare utilità appare la precisazione che tutti gli *output* prodotti dall'istruttoria verranno archiviati in un'apposita archiviazione *Cloud* e saranno a disposizione delle autorità preposte ai controlli.

In ordine alla possibilità di verificare l'effettiva realizzazione del contrasto alla povertà educativa, l'Unità di missione ha comunicato che provvederà a monitorare gli "indicatori comuni"¹⁸ utili a valutare gli effetti dell'intervento in esame nel medio-lungo periodo, individuati, nell'ambito di una riunione di coordinamento presieduta dal MEF, nel numero di giovani di età compresa tra i 15 e i 29 anni che ricevono sostegno e nel numero di partecipanti ad un percorso di istruzione o formazione (età 0-17, 18-29, 30-54, 50<). La stessa unità di missione provvederà, inoltre, a monitorare alcuni "indicatori d'impatto", rilevati da fonti statistiche nazionali. Il confronto delle serie storiche dei dati connessi agli indicatori d'impatto consentirà di delineare delle

¹⁸ Al fine di valutare il raggiungimento degli obiettivi generali e specifici dei vari interventi del PNRR, il Regolamento 2021/2106 della Commissione del 28 settembre 2021 prevede l'adozione di un insieme di indicatori omogenei a livello europeo, cosiddetti "indicatori comuni".

tendenze riferibili al livello di povertà educativa che potrebbero, nel medio-lungo periodo, essere positivamente condizionati dagli effetti dell'intervento in esame.

7. Conclusioni

La Sezione rileva anzitutto che l'esatta definizione del target previsto nel PNRR per l'intervento in esame risulta di primaria importanza ai fini della valutazione, da parte della Commissione UE, del raggiungimento dello stesso.

Anche la prevista utilizzazione di una parte delle risorse del PNRR per il finanziamento dello scorrimento della graduatoria, già approvata, di un progetto preesistente, si presenta non priva di rischi per la valutazione del primo target da parte della Commissione UE, nella misura in cui lo stesso è raggiunto anche calcolando i minori coinvolti da tale scorrimento.

Con riferimento alle finalità del progetto, gli obiettivi dichiarati di combattere la povertà educativa nelle regioni del Mezzogiorno e di sostenere il Terzo Settore presentano diverse possibilità di realizzazione. Mentre, infatti, il sostegno al Terzo Settore risulta raggiunto con l'accoglimento delle relative proposte progettuali, la riduzione della povertà educativa risulta di più difficile attuazione e verifica.

I target indicati dal PNRR, individuati in numeri predeterminati di minori beneficiari di sostegno educativo, si presentano facilmente verificabili se si identificano *sic e simpliciter* nell'attuazione dei progetti destinati agli stessi soggetti.

Tuttavia, l'effettiva realizzazione della lotta alla povertà educativa richiede, a priori, la predisposizione di progetti idonei ad assicurare il raggiungimento di tale finalità e l'individuazione di indicatori ulteriori rispetto agli obiettivi del PNRR, che rendano possibile, in fase di monitoraggio e controllo, la verifica dell'efficacia della misura rispetto alla stessa finalità.

Al riguardo i controlli sull'effettiva destinazione del progetto a minori che versano in condizioni di disagio o a rischio di devianza non appaiono realizzabili, neppure a campione, se l'indicazione del numero dei minori, contenuto nella proposta progettuale e nell'atto di assegnazione delle risorse, non verrà accompagnata da modalità di individuazione dei beneficiari degli interventi. Al riguardo prende

positivamente atto che l'Agencia per la coesione territoriale, in sede di contraddittorio, ha assicurato che l'inserimento dei nominativi dei minori è percorribile in sede di avvio del progetto, una volta ammesso a finanziamento, oltre che in sede di controllo e monitoraggio.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

PIATTAFORMA NOTIFICHE DIGITALI

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 26/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

PIATTAFORMA NOTIFICHE DIGITALI

Relatore
Gerardo de Marco

Hanno collaborato
per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Graziella Santacroce, Alessandra Lembo

Sommario

Deliberazione	5
Rapporto.....	11
Sintesi del rapporto.....	13
CAPITOLO I - Oggetto, svolgimento e finalità dell'indagine	15
I.1 Programmazione dell'indagine	15
I.2 Oggetto e finalità dell'indagine	15
I.3 Svolgimento dell'istruttoria	16
I.4 Seguito dell'indagine	16
CAPITOLO II - L'intervento	19
II.1 Panoramica generale.....	19
II.1.1 Descrizione	19
II.1.2 Titolarità.....	21
II.1.3 Importo e tipologia	21
II.1.4 Durata, obiettivi e traguardi.....	21
II.1.5 Vincoli e condizionalità.....	22
II.2 Metodologia di pianificazione.....	22
II.2.1 Stima dei fabbisogni finanziari	22
II.2.2 Fissazione delle scadenze	23
II.2.3 Costruzione degli indicatori.....	23
II.3 Contesto dell'intervento.....	24
II.3.1 Attività pregresse.....	24
II.3.2 Eventuali riforme associate	24
II.3.3 Collegamenti con altre misure del PNRR.....	25
II.3.4 Correlazioni con misure del Piano Nazionale Complementare.....	25
CAPITOLO III - Il quadro normativo.....	27
III.1 Principali norme di riferimento	27
III.1.1 Art. 1, comma 402, della legge 27 dicembre 2019, n. 160	27
III.1.2 Art. 26 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76	27
III.1.3 Decreti attuativi	28
III.2 Altre disposizioni di interesse.....	28
CAPITOLO IV - Il quadro organizzativo.....	31
IV.1 Organizzazione della struttura	31
IV.2 Reclutamento delle professionalità	32

IV.3 Strategia di attuazione	32
IV.4 Altre disposizioni organizzative	34
IV.5 Criticità o difficoltà organizzative.....	34
CAPITOLO V - Stato di attuazione.....	37
V.1 Stato di attuazione dell'intervento	37
V.2 Procedure di valutazione, monitoraggio e rendicontazione.....	38
V.3 Altri adempimenti	39
V.3.1 Alimentazione del sistema REGIS.....	39
V.3.2 Aggiornamento del sito Internet	39
V.4 Verifica di attualità della pianificazione	39
V.5 Criticità o difficoltà operative	40
CAPITOLO VI - Il quadro finanziario.....	41
VI.1 Dotazione finanziaria nel PNRR	41
VI.2 Dotazione finanziaria nel PNC	41
VI.3 Altre risorse	42
VI.4 Criticità o difficoltà finanziarie.....	43
CAPITOLO VII - Controlli.....	45
VII.1 Monitoraggio della misura	45
VII.2 Coerenza delle informazioni raccolte.....	45
VII.3 Collegamenti con altri controlli della Corte dei conti	46
VII.3.1 Controlli sulla gestione	46
VII.3.2 Controllo preventivo di legittimità	46
VII.3.3 Controllo enti.....	46
VII.3.4 Controllo per gli Affari comunitari ed internazionali	46
VII.3.5 Sezione Autonomie.....	47
VII.3.6 Sezioni Riunite.....	47
CAPITOLO VIII - Conclusioni e raccomandazioni	49
VIII.1 Considerazioni conclusive.....	49
VIII.2 Criticità o punti di attenzione	50
VIII.3 Contraddittorio	52
VIII.4 Raccomandazioni o segnalazioni finali	52
Appendice 1 - Definizioni e acronimi.....	53
Appendice 2 - Principali fonti normative e di prassi	55
Appendice 3 - Documentazione.....	57

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

I Collegio

Camera di consiglio del 4 luglio 2022

Presieduta dal Presidente Mauro OREFICE

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Mauro OREFICE

Consiglieri: Domenico PECCERILLO, Paola COSA, Carlo PICUNO, Gerardo de MARCO, Mario GUARANY, Giampiero PIZZICONI;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA.

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Gerardo de MARCO, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Piattaforma notifiche digitali”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 24/2022 prot. n. 1949 del 27 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il I Collegio per la camera di consiglio del 4 luglio 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1974 del 30 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 24/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Dipartimento trasformazione digitale;
- PagoPA spa;

Ministero dell'economia e delle finanze:

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

vista la memoria n. 2006 del 2 luglio 2022 di PagoPa spa;

vista la memoria n. 2013 del 4 luglio 2022 del Ministero dell'economia e delle finanze

- Servizio centrale per il PNRR;

udito il relatore, Consigliere Gerardo de MARCO;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto "*Piattaforma notifiche digitali*";

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

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Dipartimento trasformazione digitale;
- PagoPA spa;

Ministero dell'economia e delle finanze:

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

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

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

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

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

Il Relatore
Gerardo de Marco
f.to digitalmente

Il Presidente
Mauro Orefice
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

Sintesi del rapporto

La “piattaforma digitale per le notifiche” (art. 1, comma 402, della legge 27 dicembre 2019, n. 160) è un progetto, già in corso di realizzazione, di importanza strategica per il Paese. Esso riceve oggi un nuovo e forte impulso con il prestito di 245 milioni di euro di cui alla misura M1 | C1 | 1.4.5 del PNRR. Sono coinvolti nella progettualità il MITD (titolare), la società strumentale PagoPA spa (realizzatore) e Poste Italiane (partner tecnologico). Al momento, non emergono motivi di preoccupazione circa il raggiungimento dei target e l’attuazione della misura nei tempi pianificati. Costituiscono punti d’attenzione - peraltro già attentamente monitorati dall’amministrazione - la difficoltà di reclutamento delle risorse umane in un mercato altamente competitivo, la dinamicità del contesto di riferimento, la complessità del progetto e l’interrelazione con numerosi fattori esogeni (tra cui la compresenza di altri progetti e fondi, con i quali assicurare un efficace coordinamento).

CAPITOLO I - Oggetto, svolgimento e finalità dell'indagine

I.1 Programmazione dell'indagine

Sul piano normativo, la presente indagine trova fondamento nell'art. 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 (convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021 n. 108), secondo cui 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.

A norma del citato articolo 3, comma 4, il controllo successivo sulla gestione si svolge, anche in corso di esercizio, verificando la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni a ciascuna amministrazione; esso 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 stessa.

Ciò posto, l'esame dello specifico sub investimento M1 | C1 | 1.4.5 "Piattaforma notifiche digitali" è stato incluso nel "Quadro programmatico dei controlli sulla gestione delle amministrazioni dello Stato per l'anno 2022 e nel contesto triennale 2022-2024" (approvato con deliberazione 1° marzo 2022, n. 3/2022/G); in particolare, è previsto al punto V/22/PNRR della deliberazione stessa.

In attuazione dei criteri ivi indicati, per l'esecuzione del controllo in discorso è stata adottata la modalità semplificata del "rapporto", cui consegue maggiore sinteticità e tempestività.

I.2 Oggetto e finalità dell'indagine

Finalità precipua della presente indagine, tanto più nella attuale e cruciale fase di avvio della piattaforma, è quella di riferire sullo stato d'attuazione del sub-investimento.

Il rapporto, di natura sintetica e reso all'esito di una procedura di contraddittorio semplificato, si concentra perciò essenzialmente sull'utilizzo dei fondi messi a disposizione con il PNRR per la realizzazione della "piattaforma notifiche"; non include, invece, almeno in questa prima stesura, una completa valutazione di efficienza, economicità ed efficacia della gestione dell'intero progetto della "piattaforma", anche in considerazione della preesistenza del progetto stesso rispetto al PNRR e della sussistenza di altre fonti di finanziamento, nonché di contratti già in essere.

Le esigenze di speditezza dell'analisi e sinteticità del rapporto, indicate nella citata delibera di programmazione n. 3/2022/G, non sono compatibili con una

approfondita ed esaustiva disamina di tutti gli aspetti della progettualità in questione, che riveste natura strategica e che denota caratteri di particolare complessità, trascendendo il ristretto orizzonte temporale e finanziario qui preso in considerazione.

I.3 Svolgimento dell'istruttoria

L'istruttoria si è sviluppata in coerenza con i richiamati criteri della sinteticità e della tempestività, tenendo altresì a mente l'esigenza di non interferire significativamente sull'operatività dell'amministrazione titolare e del soggetto realizzatore, nonché di non aggravare, per quanto possibile, i numerosi adempimenti procedurali già posti a carico degli stessi, evitando le ridondanze.

In quest'ottica, la ricognizione preliminare dei documenti e delle informazioni di interesse è stata condotta in autonomia, a partire da quanto pubblicato su Internet e presente sui sistemi informativi, salva la verifica nel corso del contraddittorio.

L'interlocuzione con il Dipartimento per la Trasformazione Digitale (DTD) si è ispirata a parametri di oralità, informalità e correttezza e si è proficuamente articolata lungo diversi incontri in videoconferenza; le opportune acquisizioni documentali integrative sono avvenute a mezzo posta elettronica.

Per le stesse ragioni di economia procedimentale e nell'intento di favorire la circolarità delle informazioni, le attività istruttorie sono state sempre messe in condivisione con i magistrati assegnatari dei controlli sulla gestione (inclusi quelli "concomitanti") relativi alle altre misure ricomprese nella titolarità del Ministro per l'Innovazione tecnologica e la Transizione Digitale (MITD).

Il Dipartimento ha dimostrato la massima disponibilità ed ha costantemente collaborato allo svolgimento dell'attività di controllo, fornendo anche le indispensabili "chiavi di lettura" e i chiarimenti volti a meglio comprendere fenomeni e progetti caratterizzati da un elevato grado di complessità e tecnicità, oltre che da una forte interazione tra le varie misure, tutte in qualche modo correlate, e da una significativa cardinalità dei soggetti interessati.

La stessa proficua e qualificata interlocuzione si è avuta con PagoPA spa che, come si esporrà, è soggetto realizzatore del subinvestimento.

In vista dell'esame nella camera consiglio del 4 luglio 2022, il testo del rapporto è stato inviato alle amministrazioni. Sono pervenute osservazioni da parte di PagoPA spa e della RGS.

I.4 Seguito dell'indagine

Il presente rapporto sarà aggiornato ed integrato a distanza di circa sei mesi. Nell'occasione, saranno anche valutati gli esiti dell'attività di controllo, alla luce delle iniziative adottate dall'amministrazione.

Stante la rilevanza della “piattaforma notifiche” e la possibilità della sua evoluzione ed estensione di utilizzo, non è escluso che possa programmarsi, negli anni a venire, un’indagine di tipo ordinario relativa all’intera progettualità.

CAPITOLO II - L'intervento

II.1 Panoramica generale

II.1.1 Descrizione

La misura M1 | C1 | 1.4.5 è finalizzata allo sviluppo e all'utilizzo, da parte delle amministrazioni pubbliche, della "Piattaforma Notifiche Digitali" (PND), cioè di una piattaforma digitale di gestione delle notificazioni o comunicazioni di atti, con valore legale.

La piattaforma è pensata, in via principale, per gestire l'intero flusso di notifica degli atti dell'amministrazione in modalità esclusivamente digitale: ciò significa, in concreto, partire da un documento nativo informatico, proseguire con l'acquisizione telematica di esso nel sistema di notifica, procedere, sempre digitalmente, ad individuare l'eventuale domicilio digitale del destinatario e a consegnarvi l'atto (consentendone la visualizzazione e il *download*, anche mediante la "AppIO"), per concludere con la formazione e conservazione della relata, anch'essa digitale.

Tuttavia, anche in relazione a segmenti del flusso di lavoro che, per qualsiasi ragione, rimangano vincolati al canale analogico (ad esempio, qualora il destinatario non sia in possesso di un valido domicilio digitale), la piattaforma consente comunque di gestirne i vari passaggi mediante strumenti informatici (una sorta di *tracking* dello stato della notifica), curando ove necessario anche il disbrigo centralizzato di numerose attività materiali quali, ad esempio, la stampa e la postalizzazione degli atti, ivi compresa la gestione degli avvisi di ricevimento delle raccomandate (attività di "recapito" e servizi c.d. "a monte" e "a valle" del recapito stesso). Si noti che anche nel caso di notificazione a mezzo posta raccomandata tradizionale, la "piattaforma" è progettata per inviare un avviso di cortesia al destinatario mediante canali telematici (AppIO, SMS, email) ed è in grado di registrare se questi abbia fatto comunque accesso all'atto in via telematica, prima di procedere alla postalizzazione che resta sospesa per qualche giorno. Per maggiori ragguagli, può farsi riferimento al "manuale operativo" della piattaforma, aggiornato al 7 giugno 2022 e pubblicato sul sito Internet di PagoPa.

La piattaforma costituisce, quindi, l'interfaccia giuridica ed applicativa che governerà le "comunicazioni" con valore legale inviate da qualsiasi amministrazione pubblica nei confronti dei suoi destinatari, evitando laddove possibile l'invio di "carta" ed ottimizzando, anche in quest'ultima evenienza, la gestione dei relativi processi di lavorazione.

Non è questa la sede per soffermarsi sui dettagli del sistema; vale la pena, peraltro, porre in evidenza i tratti fondamentali del disegno di innovazione ed efficientamento in discorso. Dal lato della pubblica amministrazione mittente, la piattaforma è costruita per assolvere a tutti i compiti dell'intero flusso di lavorazione della notifica, essendo sufficiente per la p.a. mittente inviare semplicemente l'atto al sistema e indicare il destinatario; sarà poi il sistema ad occuparsi di tutti gli incumbenti, mettendo a disposizione del mittente la prova legale del perfezionamento della

notifica o del suo tentativo. Da lato dei destinatari, persone fisiche (che potranno ricevere gli avvisi di notifica o eleggere il proprio domicilio digitale anche mediante la AppIO) o persone giuridiche, la piattaforma consentirà di accentrare e gestire in maniera efficiente e moderna tutti gli atti in entrata provenienti dalla pubblica amministrazione, riducendo i disagi e gli inconvenienti connessi al recapito postale tradizionale; inoltre, mediante l'integrazione dei vari servizi online, avranno la possibilità di provvedere direttamente al pagamento dell'importo richiestogli, essendo gestita in tempo reale dai sistemi informativi la loro posizione.

Nel "piano operativo" dell'iniziativa sono individuati i seguenti obiettivi: massimizzare le modalità di notificazione digitale; ridurre significativamente i costi di stampa e di notifica degli atti notificati; ridurre drasticamente i costi del relativo contenzioso per vizi di notifica, per la maggior parte connessi alle notifiche analogiche; semplificare l'accesso agli atti notificati da parte dei cittadini; ridurre l'impatto ambientale delle attività di notifica de-materializzando i processi di produzione e spedizione.

I benefici attesi sono facilmente intuibili, a livello di efficacia, efficienza ed economicità della gestione di tutte le procedure di "comunicazione con valore legale" da parte della pubblica amministrazione. In particolare gli enti, agganciandosi alla piattaforma, saranno sollevati non solo da tutte le attività relative alla ricerca in tempo reale dei domicili digitali o delle residenze anagrafiche (e quindi dalla connessione dei propri sistemi ad INAD ed ANPR o a database come IniPEC e Registro delle Imprese), non solo dalla effettuazione delle trasmissioni degli atti a mezzo PEC e dalla gestione delle ricevute o degli errori, riducendo quindi gli oneri di sviluppo e conduzione dei propri *software*, ma anche dalla contrattualizzazione dei rapporti con i fornitori dei servizi elettronici di recapito certificato qualificato ai sensi della direttiva c.d. "eIDAS" o dell'eventuale stampa e postalizzazione degli atti. In quest'ottica, nella visione progettuale, anche un piccolo ente potrà giovare di una struttura tenuta sempre tecnologicamente all'avanguardia, di proprietà pubblica, gestita da esperti dotati di elevate competenze tecniche, e con una massa critica tale da consentire una maggior forza contrattuale sul mercato.

Si noti, infine, che l'attuazione della misura in analisi si dispiega lungo due direttrici ben distinte (infra, § II.2.1): i) il completamento dello sviluppo e la messa in esercizio della piattaforma, realizzata mediante la società strumentale PagoPA; ii) la messa a disposizione di fondi per le amministrazioni che si connettano alla piattaforma.

Giova anche precisare che, a normativa vigente, non è contemplato l'utilizzo della piattaforma né per le notifiche di atti giudiziari, né per le notifiche tra privati né per quelle effettuate dai privati nei confronti dell'amministrazione.

Alla "piattaforma" è associato il CUP G51B21005580006. Su "OpenCUP" non risultano iniziative identificate con il predetto codice (dati consultati il 16 giugno 2022, aggiornati al 1° giugno 2022); il CUP è, comunque, esistente e riferito al progetto.

II.1.2 Titolarità

Amministrazione titolare dell'intervento è la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale (MITD), il quale si avvale del supporto del Dipartimento per la Trasformazione Digitale (DTD).

II.1.3 Importo e tipologia

L'importo complessivo del sub-investimento 1.4.5, qui in esame, ammonta a 245 milioni di euro. Si tratta di prestito, ripartito in due *tranches* da erogarsi in data coincidente con quella di scadenza dei due "targets" di dicembre 2023 e giugno 2026.

L'intero investimento 1.4 della "cittadinanza digitale", riconducibile idealmente al più ampio disegno della "Repubblica digitale", è co-finanziato anche con il PNC (per un importo complessivo di 350 mln di euro, peraltro ancora da definire e ripartire sui vari progetti specifici; v. infra, §§ II.3.4 e VI.2).

Entrambe queste fonti (PNRR e PNC) si innestano, peraltro, su un progetto preesistente al PNRR e già finanziato con altri fondi in bilancio (§ VI.2).

II.1.4 Durata, obiettivi e traguardi

La durata della misura è prevista fino al 2026.

Gli obiettivi ("targets") che concorrono alla presentazione delle richieste di rimborso semestrali alla Commissione europea sono elencati nella Tabella B annessa al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021 (in G.U. n. 229 del 24 settembre 2021). In particolare, per il sub-investimento 1.4.5. qui all'esame, sono indicati i seguenti obiettivi "europei":

31 dicembre 2023 (Target M1C1-128) - "Rafforzamento dell'adozione di avvisi pubblici digitali": almeno 800 pubbliche amministrazioni centrali e Comuni devono fornire avvisi digitali giuridicamente vincolanti ai cittadini, ai soggetti giuridici, alle associazioni e qualsiasi altro soggetto pubblico;

30 giugno 2026 (Target M1C1-151) - "Rafforzamento dell'adozione di avvisi pubblici digitali": almeno 6.400 pubbliche amministrazioni centrali e Comuni devono fornire avvisi digitali giuridicamente vincolanti ai cittadini, ai soggetti giuridici, alle associazioni e qualsiasi altro soggetto pubblico.

Non vi sono invece traguardi ("milestone") associati al sub-investimento in questione, con rilevanza nei confronti della Commissione Europea.

Sul fronte meramente interno, in ordine cronologico, rilevano:

- al quarto trimestre 2022, il traguardo M1C1-00-ITA-37, che prevede la messa in servizio della "piattaforma per gli avvisi digitali" (intesa in questa fase come "Proof of Concept"), da testare con una amministrazione partner, e la creazione della struttura di supporto operativo per mitigare il "digital divide";
- al quarto trimestre del 2023, 2024 e 2025 e, infine, al secondo trimestre 2026, gli obiettivi intermedi consecutivi dal M1C1-00-ITA-38 al M1C1-00-ITA-41 che fissano il

progressivo raggiungimento di un numero di amministrazioni aderenti alla piattaforma rispettivamente pari al 10% (800), al 25% (2.000), al 50% (4.000) e all'80% (6.400) della platea di amministrazioni interessate, stimate in circa 8.000.

Il riferimento alla “piattaforma avvisi pubblici digitali” o alla “digitalizzazione avvisi” (contenuto talvolta anche in altri documenti ufficiali e in REGIS; cfr. § V.3.1) costituisce, ovviamente, un *lapsus calami*, essendo univocamente riconducibile alla “piattaforma digitale per le notifiche”.

II.1.5 Vincoli e condizionalità

Il subinvestimento concorre per il suo intero importo al computo del “digital tag”. Non rileva, invece, ai fini del “climate tag”, anche se nel piano operativo si individuano effetti ambientali positivi connessi al risparmio di carta e stampa, nonché alla riduzione delle emissioni derivanti dal recapito fisico degli atti.

Per la parte “allocabile territorialmente”, che costituisce una quota considerevole delle risorse qui in analisi, rileva il vincolo di destinazione di almeno il 40 per cento alle regioni del Mezzogiorno (di cui all’art. 2, comma 6-bis, del citato decreto-legge n. 77 del 2021). Si tenga presente che la “quota Sud” per l’intera Missione 1 è stata stimata in misura pari a 14,58 miliardi, vale a dire il 36,1 per cento dei fondi complessivamente assegnati dal PNRR e dal Fondo complementare; il che sta a significare che le risorse della Missione in discorso sono quasi del tutto allocabili territorialmente.

II.2 Metodologia di pianificazione

II.2.1 Stima dei fabbisogni finanziari

La metodologia di calcolo del budget di € 245 mln assegnato alla misura in esame, secondo quanto indicato sui documenti di presentazione del PNRR e coerentemente risultante dal sistema REGIS, è la seguente:

- € 38,5 mln, da ricondurre allo sviluppo (residuale) della piattaforma (comprensivo, ad esempio, di: selezione della p.a. partner; definizione di gara pubblica per incentivare l'adozione da parte delle p.a.; creazione della struttura di supporto operativo per colmare il *digitale divide*);
- € 206,5 mln, per l'integrazione della piattaforma con circa l'80% delle 8.000 amministrazioni in perimetro (ipotizzando un costo medio di implementazione del software pari a € 1,5 mln per un'Amministrazione Centrale e variabile da € 25K per un piccolo comune a € 100K per un grande comune, a seconda delle dimensioni dell'ente coinvolto, della complessità delle strutture e del numero di servizi erogati).

Ai fini della stima dei costi di integrazione, si è fatto riferimento ai costi unitari rilevati sulla base dei progetti in corso per l'adozione del Sistema Pubblico di Identità Digitale (SPID), della Carta d'Identità Elettronica (CIE) e per l'integrazione di Anagrafe Nazionale Popolazione Residente (ANPR), oltre a specifici elementi di integrazione tecnologica relativi alla piattaforma notifiche nonché alla stima dei costi di adeguamento dei processi dell'ente e formazione del personale. Il numero di Comuni

interessati e la relativa ripartizione in fasce (verosimilmente, su base demografica) è stato rilevato dai dati ISTAT.

Per quanto riguarda, invece, specificamente la predetta somma di € 38,5 mln, contrattualizzata con PagopA per lo sviluppo e le attività connesse, in risposta a un rilievo dell'Ufficio di controllo preventivo di legittimità di questa Corte il Dipartimento ha fornito i razionali del calcolo, basato, per la parte preponderante, su metriche "tempo e spesa" e sulla stima dei gg/uomo necessari, ripartiti per i vari profili professionali.

II.2.2 Fissazione delle scadenze

Non vi sono evidenze della metodologia di individuazione delle scadenze, sia interne sia europee. Peraltro, la soglia temporale del 2022 per il completamento della piattaforma mediante sviluppo delle parti precedentemente escluse dalla PoC appare, allo stato, coerente con il piano operativo e gli annessi diagrammi di *Gantt*; risponde inoltre all'esigenza di non dilatare eccessivamente i tempi di sviluppo del *software* che, come noto, costituisce esso stesso un fattore di rischio dei progetti di innovazione digitale.

Quanto al processo di c.d. "*onboarding*" delle amministrazioni, le soglie di progressiva adesione mediante più ondate previste tra il 2023 e il 2026 (c.d. "*roll out*") appaiono ambiziose, ma realisticamente raggiungibili, sulla base dell'esperienza maturata su altre piattaforme abilitanti e in particolare su ANPR e PagoPA.

II.2.3 Costruzione degli indicatori

L'indicatore utilizzato per la misurazione degli obiettivi riguarda, come esposto, il numero di amministrazioni aderenti e non il numero di notifiche o di destinatari raggiunti con il canale digitale o comunque mediante la piattaforma.

Si equiparano dunque, ai fini del conteggio, enti come "Agenzia delle entrate - Riscossione", che effettuano milioni di notifiche, e un piccolo comune, che ne effettua invece poche centinaia. Se ne deduce la logica di fondo dell'intervento, che individua l'effetto utile (propriamente "abilitante") della piattaforma proprio nell'adesione "sistemica" del maggior numero possibile di enti; se, infatti, gli enti che effettuano notifiche a livello "industriale" (Inps, Riscossione, ecc.) possono essere in grado di automatizzare ed ottimizzare in proprio i processi di lavorazione, non può dirsi altrettanto per gli enti più piccoli, i quali mediante la piattaforma potranno beneficiare delle stesse economie di scala proprie dei grandi enti, sfruttando servizi innovativi e strutturati a costi concorrenziali, con possibilità di integrazione "nativa" con altre piattaforme (ad esempio, per i pagamenti digitali correlati alle notifiche stesse). Sotto altro profilo, è intuitivo che anche per i destinatari il vantaggio della piattaforma consiste nell'accentramento in un'unica "cassetta digitale" di tutti gli atti in ricezione, indipendentemente dall'ente procedente.

Peraltro, merita segnalare che l'indicatore appare testualmente riferito alle amministrazioni centrali e ai "Comuni", non contemplando ai fini del raggiungimento degli obiettivi una molteplicità di enti che pure potrebbero avere interesse

all'integrazione nella piattaforma (Regioni, Province, Camere di Commercio, Aziende Sanitarie, Università, ecc.) e lasciando aperta la questione delle modalità di computo delle strutture periferiche delle amministrazioni centrali (ad esempio: uffici MCTC, Ragionerie Territoriali dello Stato, Prefetture - UTG, ecc.).

II.3 Contesto dell'intervento

II.3.1 Attività pregresse

La realizzazione della Piattaforma notifiche era stata già avviata antecedentemente al PNRR, mediante la sottoscrizione dei seguenti due contratti con PagoPA s.p.a.: ("PN 1") per un importo massimo pari ad € 1.639.344,12, oltre IVA, con decorrenza dal 7 aprile 2020 e durata fino al 7 ottobre 2021 (come da proroga del 26 ottobre 2020); ("PN 2") per un importo massimo pari ad € 4.917.975,00, oltre IVA, con decorrenza dal 21 settembre 2021 e durata fino al 30 novembre 2023.

Nello specifico, secondo quanto riportato sul "piano operativo" annesso alla convenzione tra PagoPA e DTD (per l'importo di 38,5 mln a valere sul PNRR), il precedente contratto "PN 1" si è concluso e ha coperto la progettazione e lo sviluppo della Piattaforma nella sua fase prototipale (PoC); il contratto "PN 2" ha invece coperto per il 2021 (e coprirà ancora per gli anni 2022 e 2023) le fasi di completamento della PoC, implementazione della versione "production-ready" della piattaforma e test, oltre alla parte "evoluzione e manutenzione" fino al 30 novembre 2023.

II.3.2 Eventuali riforme associate

L'attuazione della misura non è direttamente collegata ad alcuna riforma specifica: la base normativa primaria della piattaforma era infatti già stata definita anteriormente all'approvazione del PNRR (infra, § III.1).

Tuttavia, merita segnalare la riforma trasversale M1|C1|1.2 che prevede la creazione di una fondamentale struttura di supporto alla trasformazione delle p.a. locali, mediante due azioni: da un lato, l'attivazione del "transformation office" (Ufficio Trasformazione), composto da un team centrale (con competenze tecniche ed amministrative) affiancato da unità di realizzazione che si interfacciano con i fornitori locali (1.2.1), preconfigurando "pacchetti di migrazione"; dall'altro lato, la costituzione di una nuova società ("NewCo") dedicata a "Software development & operations management", focalizzata sul supporto alle amministrazioni centrali e volta a consolidare competenze tecnologiche oggi frammentate su più attori (1.2.2); ai sensi dell'art. 28 del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36 (in corso di conversione), la "Newco" dovrebbe identificarsi nella "3-I" spa.

La riforma, come tale, riveste importanza cruciale per l'attuazione non solo della misura qui specificamente in analisi, ma anche di tutti gli interventi riguardanti in generale la trasformazione digitale dell'amministrazione.

II.3.3 Collegamenti con altre misure del PNRR

Il sub-investimento 1.4.5 è parte dell'investimento generale 1.4 (Servizi digitali e cittadinanza digitale): l'istruttoria è stata quindi raccordata con tutte le altre indagini riguardanti le misure PNRR dedicate alla digitalizzazione, di competenza MITD, previste nella programmazione 2022 della Sezione (§ I.1).

È evidente, peraltro, che tutti gli interventi concernenti la transizione digitale sono tra loro strettamente interdipendenti. Basti pensare alla connettività, ai servizi di facilitazione digitale, alla sicurezza, all'interoperabilità, alle competenze digitali e quant'altro: ad esempio, senza connessione di rete e senza adeguata formazione del personale amministrativo e dei cittadini, senza diffusione della "AppIO" ed integrazione con i servizi di pagamento "PagoPa", anche la piattaforma notifiche sarà destinata ad essere sottoutilizzata.

Nell'ambito del piano operativo concernente la piattaforma notifiche, peraltro, sono state incluse attività specifiche di formazione, alfabetizzazione e sensibilizzazione, nonché la creazione di una apposita "Rete di Assorbimento del Digital Divide" (RADD), interamente finanziate nell'ambito del subinvestimento 1.4.5, per la parte specificamente riguardante la piattaforma notifiche, ancorché ricollegabili in linea generale al tema delle competenze digitali.

II.3.4 Correlazioni con misure del Piano Nazionale Complementare

Tra le misure del PNC (di cui al decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito con modificazioni dalla legge 1 luglio 2021, n. 101) direttamente collegate al sub-investimento in esame possono menzionarsi le seguenti: art. 1, comma 2, lett. a), punto "1. Servizi digitali e cittadinanza digitale" (per un totale di € 350 mln tra 2021 e 2026) e punto "2. Servizi digitali e competenze digitali" (per un totale di € 250 mln tra 2021 e 2026). Sul punto, si tornerà in seguito, nell'analisi del quadro finanziario (§ VI.2)

Può essere indirettamente correlata anche la successiva lettera f), punto "1. «Polis» - Case dei servizi di cittadinanza digitale" (assegnata al MISE, per un totale di € 800 mln tra 2022 e 2026). Quest'ultimo programma, peraltro, a marzo 2022 non risultava ancora attivato, con ritardo rispetto alle scadenze previste del 2021, in attesa del riscontro definitivo da parte della Commissione Europea (cfr. Relazione RGS, "Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR. Report n. 3: adempimenti e attività al 31 marzo 2022").

CAPITOLO III - Il quadro normativo

III.1 Principali norme di riferimento

III.1.1 Art. 1, comma 402, della legge 27 dicembre 2019, n. 160

La norma fondante la “piattaforma notifiche” è l’art. 1, comma 402, della legge 27 dicembre 2019, n. 160: *“Al fine di rendere più semplice, efficiente, sicura ed economica la notificazione con valore legale di atti, provvedimenti, avvisi e comunicazioni della pubblica amministrazione, con risparmio per la spesa pubblica e minori oneri per i cittadini, la Presidenza del Consiglio dei ministri, tramite la società di cui all'articolo 8, comma 2, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12 [ndr - il riferimento è a PagoPA spa], sviluppa una piattaforma digitale per le notifiche”*.

Si noti che nella stesura originaria del comma 402 si prevedeva l’affidamento dello sviluppo della piattaforma, anche attraverso il riuso di infrastrutture tecnologiche esistenti, alla società di cui all'articolo 83, comma 15, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 [ndr - il riferimento era a SOGEI spa]. Con i commi 19 e 20 dell’art. 26 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120) il riferimento allo sviluppo da parte di SOGEI è stato sostituito con quello a Poste Italiane spa (quale fornitore del servizio universale - postale - di cui all'art. 3 del decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261), anche in relazione alla possibilità di riuso dell'infrastruttura tecnologica esistente di sua proprietà.

La legge stessa individua, dunque, PagoPA quale “gestore” della piattaforma e Poste quale “fornitore” dell’infrastruttura.

III.1.2 Art. 26 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76

Il citato art. 26 (come modificato con decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 10, e da ultimo integrato con decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, in corso di conversione) ha dettato, con maggior ampiezza, la disciplina giuridica primaria concernente la “piattaforma” e il suo funzionamento.

Nel rinviare al corposo testo dei 22 commi della disposizione, è qui sufficiente ricordare che la legge:

- detta le definizioni del caso, tra cui in particolare quelle concernenti le “deleghe” (mediante le quali i destinatari delle notifiche conferiscono a terzi il potere di accedere per loro conto agli atti) e quella dell’identificativo univoco della notificazione (IUN);
- prevede che siano assicurate, con idonee modalità, l’autenticità, l’integrità, l’immodificabilità, la leggibilità e la reperibilità dei documenti, oltre alla conformità agli originali a mezzo di dipendenti da qualificarsi come pubblici ufficiali;

- definisce la nozione di domicilio elettronico valevole ai fini delle notifiche mediante “piattaforma” e le procedure di rilascio dell’avviso di avvenuta ricezione ovvero di mancato recapito;
- prevede i casi e le modalità di invio telematico di avvisi “di cortesia” nonché di invio cartaceo degli atti;
- prevede l’autenticazione alla piattaforma mediante il sistema pubblico di identità digitale (SPID) e la carta d’identità elettronica (CIE), nonché mediante la “App IO”;
- disciplina i momenti di perfezionamento della notifica per mittente e destinatario e gli effetti della messa a disposizione dei documenti sulla “piattaforma” e dell’accesso ai medesimi, oltre alla gestione di eventuali malfunzionamenti;
- rinvia ad appositi decreti attuativi per le modalità di rilascio delle attestazioni opponibili a terzi, la determinazione, l’anticipazione e il riparto delle spese di notifica (da addebitare ai destinatari e destinare alle amministrazioni, al gestore PagoPA e al fornitore Poste), le regole tecniche di funzionamento della “piattaforma”, ivi incluse le adesioni delle amministrazioni e il rilascio delle deleghe;
- rinvia ad un “manuale operativo” contenente le specifiche tecniche di attuazione dei suddetti decreti;
- esclude l’utilizzo della piattaforma per gli atti processuali, per quelli dei procedimenti di espropriazione forzata (salvo eccezioni) e per quelli di pubblica sicurezza.

III.1.3 Decreti attuativi

Con d.P.C.M. 8 febbraio 2022, n. 58 (in G.U. 6 giugno 2022, n. 130) è stato disciplinato, ai sensi del citato art. 26, il funzionamento della piattaforma.

III.2 Altre disposizioni di interesse

Per quanto qui principalmente rileva, possono anche menzionarsi:

- l’art. 8 del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12 (concernente le “piattaforme digitali”, la società PagoPA e il Dipartimento per la Trasformazione Digitale);
- il codice dell’amministrazione digitale (CAD), di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82;
- il Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza;
- il decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito con modificazioni dalla legge 1° luglio 2021, n. 101, recante “*Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti*”;
- il decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, recante “*Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e*

prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure”;

- il decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, recante *“Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia”;*
- il decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito con modificazioni dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233, recante *“Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose”;*
- il decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36 (in corso di conversione), concernente *“Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)”.*
- il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021, concernente la *“Assegnazione delle risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e ripartizione di traguardi e obiettivi per scadenze semestrali di rendicontazione”.*

CAPITOLO IV - Il quadro organizzativo

IV.1 Organizzazione della struttura

Il Dipartimento per la trasformazione digitale, attuatore dell'investimento in esame, è la struttura di supporto istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 19 giugno 2019 "per la promozione ed il coordinamento delle azioni del Governo finalizzate alla definizione di una strategia unitaria in materia di trasformazione digitale e di modernizzazione del Paese attraverso le tecnologie digitali".

L'organizzazione del Dipartimento (originariamente disegnata dai decreti del Segretario Generale del 24 luglio 2019 e del 3 settembre 2020) è oggi articolata nel seguente modo: Capo dipartimento; Ufficio per l'indirizzo tecnologico; Ufficio per la gestione amministrativa; Unità di missione progetti per il PNRR.

L'Unità di Missione (prevista dall'art. 8, co. 1, del citato decreto-legge n. 77 del 2021) è stata costituita con D.P.C.M. 30 luglio 2021, da ultimo modificato con D.P.C.M. 23 marzo 2022, proprio per affrontare la sfida del PNRR. Organizzata internamente con d.m. 24 settembre 2021, essa è coordinata da una figura di livello dirigenziale generale e articolata in tre Servizi di livello non generale: Servizi 1 e 2 - Servizi che svolgono funzioni di coordinamento gestione e monitoraggio delle attività connesse ai diversi interventi PNRR (al Servizio 1 competono gli interventi con elevata capillarità e quelli in cui il soggetto realizzatore è PagoPA spa o Agid; al Servizio 2, invece, competono gli interventi rivolti a grandi amministrazioni); Servizio 3 - Servizio per il circuito finanziario, la rendicontazione e il controllo al quale compete, tra l'altro, la trasmissione al Servizio centrale per il PNRR dei dati necessari per la presentazione delle richieste di pagamento alla Commissione europea.

L'organico del Dipartimento è la risultante di due contingenti: l'uno, riconducibile all'art. 76 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27), è composto da esperti, in possesso di specifica ed elevata competenza nello studio, supporto, sviluppo e gestione di processi di trasformazione tecnologica, nominati ai sensi dell'art. 9 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303; l'altro, previsto dall'art. 8 del citato decreto-legge n. 135 del 2018, è formato da esperti in possesso di specifica ed elevata competenza tecnologica e di gestione di processi complessi, nonché di significativa esperienza in tali materie, ivi compreso lo sviluppo di programmi e piattaforme digitali con diffusione su larga scala.

Agli oneri derivanti dalla collaborazione di entrambi i contingenti di esperti si provvede grazie alle risorse del citato art. 8 del decreto-legge n. 135 del 2018, ulteriormente incrementate dall'art. 1, co. 399, della citata legge n. 160 del 2019.

Al momento, il personale specificamente dedicato al PNRR è costituito principalmente dai vincitori dei concorsi appositi (c.d. "Brunetta") ai quali si affiancano circa dieci unità di personale in comando. Quest'ultima tipologia di

personale dovrebbe raggiungere, in funzione dell'art. 10 del citato decreto-legge n. 80 del 2021, un contingente di circa 70 unità.

L'evoluzione organizzativa delle strutture coinvolte, per adattarle alle esigenze che si manifestano nel corso d'attuazione del Piano, appare costante, nella consapevolezza dell'importanza strategica del governo della complessità in esame.

IV.2 Reclutamento delle professionalità

Come già esposto (§ II.3.2), al fine di attuare la Missione 1, nella sua componente C1, relativa alla "digitalizzazione, innovazione e sicurezza della PA", è stata prevista la collegata riforma trasversale M1|C1|1.2 che include la creazione del "*Transformation office*" (Ufficio Trasformazione), composto da un team centrale (dotato di competenze sia tecniche sia amministrative, per un totale di circa 60/70 persone) affiancato da unità di realizzazione che si interfacciano con i fornitori a livello locale operando alla stregua di "squadre di accompagnamento" per le amministrazioni interessate. L'attivazione di questa fondamentale struttura di supporto alla trasformazione richiede, tra l'altro, l'impiego di un contingente di esperti a tempo determinato; il target europeo della riforma prevedeva, in particolare, l'emanazione di disposizioni atte a consentire l'assunzione temporanea di esperti a supporto delle amministrazioni pubbliche e l'assunzione, entro il 2022, delle unità con incarichi temporanei per la durata del Piano, fino a raggiungere, per il Dipartimento per la trasformazione digitale, un organico complessivo di circa 280 risorse.

In attuazione della sopra richiamata riforma, il DTD medesimo ha intrapreso, attraverso una serie di avvisi pubblici, le procedure di reclutamento del personale dedicato, composto da varie tipologie di esperti nello sviluppo e gestione di processi di trasformazione tecnologica e digitale. Segnatamente, ai sensi dell'art. 10 del citato decreto-legge n. 80 del 2021 (e del conseguente Dpcm dell'8 settembre 2021) sono stati pubblicati tre diversi bandi, per il reclutamento rispettivamente di 80 unità, di 147 unità e di 3 unità a supporto dell'operatività.

Anche presso PagoPA spa, secondo quanto riferito, è in corso un piano di rafforzamento, sotto il profilo delle risorse umane.

Per quanto riguarda invece Poste Italiane, non si è ritenuto di svolgere approfondimenti al riguardo, in questa fase, nel presupposto che l'individuazione per legge della medesima società quale partner tecnico, siccome in possesso dell'infrastruttura tecnologica e operativa da mettere al servizio della "piattaforma", implicasse logicamente la presenza di risorse adeguate allo scopo.

IV.3 Strategia di attuazione

La realizzazione dell'intervento e la gestione della piattaforma sono affidate, per espressa previsione di legge (§ III.1.1), alla società strumentale PagoPa spa, con cui è stata già sottoscritta apposita convenzione. Anche il fornitore della piattaforma è

individuato direttamente dalla legge in Poste Italiane; con essa, pure, è prevista la formalizzazione di un apposito accordo, in corso di perfezionamento.

Le 8 macrofasi del progetto, illustrate nel piano operativo, sono le seguenti: 1. Progettazione e sviluppi preliminari per PoC; 2. Definizione normativa per l'avvio della piattaforma; 3. Sviluppi per consolidamento tecnologico; 4. Processo di *onboarding* delle Pubbliche Amministrazioni sulla piattaforma; 5. Sviluppo "Rete di assorbimento digital divide" (RADD); 6. Gestione operativa della piattaforma; 7. Evoluzione tecnologica della piattaforma; 8. Sviluppo software e processi di Project Management e Monitoraggio. Le fasi 6, 7 ed 8 hanno, ovviamente, carattere trasversale.

L'approccio realizzativo della progettualità si mostra particolarmente innovativo nella conduzione delle attività di messa a punto di norme e regole tecniche in parallelo rispetto alle operazioni di sviluppo del *software*. Questa scelta, se consente da un lato una significativa ottimizzazione dei tempi, espone dall'altro lato il progetto a una maggiore fragilità e, in particolare, al rischio di rallentamenti o ripensamenti dovuti a fattori endogeni, indipendenti dalla sfera di governo del soggetto titolare o realizzatore; implica, inoltre, un processo di verifica nel continuo della coerenza tra le norme e gli avanzamenti tecnici nella realizzazione progettuale.

In quest'ottica, meritano particolare attenzione, ad esempio: i necessari pareri del Garante per la protezione dei dati personali; l'emanazione dei decreti attuativi che disciplinano il funzionamento e i costi relativi alla Piattaforma, nonché gli ulteriori decreti attuativi in materia di "deleghe" e domicilio digitale; le eventuali linee guida AgID; l'accordo con Poste. Peraltro, si tratta di attività che risultano già in gran parte finalizzate, per quanto nel dominio del DTD e di PagoPA, alla data di stesura del presente rapporto.

Condivisibile, altresì, l'idea di coinvolgere preliminarmente i "grandi notificatori" (INPS, Agenzia delle entrate, Agenzia delle entrate Riscossione, grandi comuni come Milano e Palermo) nella fase iniziale di sperimentazione, al fine di ottenere da subito il massimo supporto utile.

La piena realizzazione degli obiettivi intermedi e finali richiede, peraltro, la successiva (ormai imminente) fase di pubblicazione degli avvisi destinati alle 8.000 amministrazioni "target", volta a erogare i circa 200 mln di fondi a ciò destinati e favorendo le varie "ondate" di adesione.

La messa a disposizione dei fondi, stante l'elevata cardinalità della platea di beneficiari (in particolare, i Comuni) e il rapporto non favorevole tra l'onere di rendicontazione analitica e il costo degli interventi (nella maggior parte dei casi di importo decisamente contenuto), dovrebbe avvenire anche per la "piattaforma notifiche" (così come per altri investimenti simili) mediante l'approccio dei "costi standard" e, quindi, attraverso *voucher* di importo prefissato, che rappresentano la stima della spesa ritenuta congrua per quel tipo di operazione, fermi restando i controlli sull'effettivo "allaccio" alla piattaforma da parte dei beneficiari.

Tutte le fasi progettuali vedranno, in ogni caso, una costante interazione tra il DTD e PagoPA, in sinergia con gli altri attori coinvolti.

Nel breve lasso temporale di osservazione del progetto, si è rilevata una notevole dinamicità delle variabili tecniche e di contesto, cui è corrisposta una risposta tempestiva ed adeguata da parte dell'amministrazione.

IV.4 Altre disposizioni organizzative

Non sono state individuate altre disposizioni organizzative meritevoli di segnalazione.

IV.5 Criticità o difficoltà organizzative

Non emergono, allo stato attuale, criticità di tipo organizzativo. L'attenzione del Dipartimento e di PagoPA appare comunque alta sotto questo profilo, che sarà determinante per il buon esito delle successive fasi.

Piuttosto, alla luce delle interlocuzioni informali, si ritiene di poter intravedere alcune possibili difficoltà, suscettibili di ostacolare o rallentare l'operatività dell'amministrazione.

In primo luogo, stante il fermento del mercato del lavoro nel campo dell'innovazione digitale e la scarsità di risorse con esperienza e qualificazione nel settore dell'amministrazione, si pone un problema di competitività ed attrattività dell'offerta pubblica, sia sotto il profilo normativo, sia sotto quello economico, dei contratti di lavoro. È evidente che la pubblica amministrazione, nel settore chiave della transizione digitale, a maggior ragione in questa peculiare fase congiunturale, deve potersi assicurare risorse umane pregiate, tanto sotto il profilo tecnico, quanto sotto quello manageriale. La sola leva della gratificazione personale, pur importante in contesti sfidanti e ad elevata innovazione, rischia di non essere sufficiente alla prova del tempo, se non accompagnata da livelli retributivi adeguati al mercato e da un inquadramento normativo se non favorevole, quanto meno non penalizzante.

Più in dettaglio, nel settore in discorso la mobilità è altissima e la competizione si impernia non solo sul trattamento economico e su quello contrattuale tradizionale (ferie, permessi, aumenti garantiti, *welfare*, etc.), ma anche su nuovi aspetti (flessibilità oraria e *smart working / remote working*; formazione e piani di crescita; motivazione sul progetto e qualità dell'ambiente di lavoro) che incidono in maniera talvolta decisiva in termini anche di valutazione della c.d. "*work-life balance*", cioè dell'equilibrio tra il lavoro e la vita al di fuori di esso. Sui ruoli di responsabilità e su quelli manageriali apicali, in particolare, il mercato privato è ancora più aggressivo e agisce liberamente in termini di perimetro economico e *welfare*, con offerte molto spinte, che rendono necessario introdurre meccanismi di *retention* (fidelizzazione) e motivazione forte, in disparte i fenomeni emergenti quali le c.d. "*great resignation*" (dimissioni di massa da un'azienda). Figure critiche in tal senso possono essere considerati sul piano tecnico i "Software Engineers", "Devops", "Data Scientists", "Mobile Engineers", "Front / back end developers", oltre ai profili indispensabili sul piano amministrativo come gli esperti sui Fondi Europei e i "Procurement Officer" (in tal senso, si veda, ad esempio, la "nota illustrativa sui contratti stipulati da PagoPA spa per l'acquisizione di

professionalità e competenze a supporto delle attività relative ai fondi PNRR”, redatta da PagoPA in riscontro a una richiesta di informazioni da parte della Sezione di controllo sugli enti).

In tal senso, può essere significativo anche l’elevato tasso di scorrimento già osservato nelle graduatorie degli esperti a tempo determinato: in una decina di casi, secondo quanto riferito, essi hanno preferito optare per la stabilità di altri impieghi a tempo indeterminato rispetto alle opportunità a termine del PNRR. Sul versante opposto, il disfavore dell’ordinamento verso le “consulenze” può comportare oneri procedurali e assunzione di rischi gestionali tali da scoraggiare il ricorso a queste forme di collaborazione (che, in alcuni casi, potrebbero rivelarsi invece la soluzione operativa maggiormente congeniale per l’attuazione di specifici aspetti attuativi del PNRR: si veda, ad esempio, il “core PNRR” costituito da PagoPA).

Su un piano prettamente operativo, una marginale difficoltà sembra poter rivenire anche dalla (limitativa) disciplina sulla mobilità per servizio dei dipendenti: in prospettiva, ad esempio, la necessità di compiere numerosi sopralluoghi fuori sede, in tempi ristretti, potrebbe restare frustrata, sotto il profilo dell’efficacia, dal vincolo di avvalersi del trasporto pubblico anziché del mezzo proprio o di taxi o altri servizi di trasporto. In quest’ottica, potrebbe rivelarsi vincente, per le specifiche attività di attuazione del Piano e stanti i numerosi livelli di controllo sullo stesso, un assetto disciplinare maggiormente basato sulla fiducia e sul conseguimento del risultato, anziché sulle minute modalità esecutive.

CAPITOLO V - Stato di attuazione

V.1 Stato di attuazione dell'intervento

La Piattaforma, come già osservato, era già in corso di realizzazione al momento dell'approvazione del PNRR (v. § II.3.1).

Secondo quanto riferito, i lavori stanno procedendo regolarmente, a ritmi serrati, in linea con quanto previsto nel diagramma di *Gantt* del progetto.

La PoC è stata realizzata e la piattaforma è in fase avanzata di completamento; la convenzione tra DTD e PagoPA è stata perfezionata e registrata; sono state già individuate 3 primarie amministrazioni partner (INPS; Agenzia delle entrate - Riscossione; Comune di Milano) per i test operativi da svolgere direttamente in esercizio.

Dei decreti attuativi previsti dal citato art. 26 (§ III.1.2), il decreto c.d. "funzionamento" è stato pubblicato (d.P.C.M. 8 febbraio 2022, n. 58, in G.U. n. 130 del 6 giugno 2022); il decreto c.d. "costi" è stato già definito ed è in corso di pubblicazione.

Quanto invece allo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in materia di "Sistema di gestione deleghe" (SGD), da adottare, con il concerto del Ministero dell'interno, ai sensi dell'art. 64-ter, comma 7, del CAD, sono tuttora in corso gli approfondimenti richiesti dal Garante per la protezione dei dati personali nel parere n. 74 del 24 febbraio 2022.

Per quanto riguarda specificamente la "piattaforma", la DPIA (Data Protection Impact Assessment, vale a dire la valutazione di impatto di un trattamento di dati personali) è stata inviata al Garante per la protezione dei dati personali lo scorso 19 aprile 2022; si attende quindi un pronunciamento per la fine di luglio, salvo richieste istruttorie.

La convenzione con Poste Italiane è anch'essa in fase di chiusura e potrà essere celermente formalizzata una volta pubblicato il propedeutico decreto "costi".

A seguito di una analisi legale e da una interlocuzione informale con AGCOM e ANAC, l'amministrazione ha concluso per la necessità di bandire due gare relative alla postalizzazione degli atti: la prima, già pubblicata il 20 maggio 2022 con CIG 924434854C (e rettificata a seguito della successiva pubblicazione del decreto "funzionamento"), riguarda i servizi dei c.d. "consolidatori" e precisamente la stampa e imbustamento (c.d. "a monte") e la successiva gestione delle ricevute di consegna (c.d. "a valle") per un valore massimale di € 13.766.640,00 al netto delle imposte; la seconda, in dirittura d'arrivo con pubblicazione prevista entro luglio 2022, riguarda le attività di vero e proprio "recapito" postale (intermedie, tra quelle "a monte" e quelle "a valle"). Con le due gare si completa l'acquisizione dei servizi necessari a dar vita alla catena di notificazione analogica prevista dal citato art. 26 del decreto-legge n. 76 del 2020, rendendo operativa la PND; peraltro, benché indispensabili, le gare in questione non sono finanziate con i fondi PNRR.

Per quanto riguarda le attività specificamente finanziate con i fondi PNRR, la convenzione stipulata con PagoPA menziona tra le altre quelle “connesse all'implementazione della Rete di Assorbimento del Digital Divide (RADD), alla gestione dell'integrazione delle PA con la Piattaforma, alla formazione e supporto alle PA e ai cittadini, al monitoraggio della Piattaforma e del progetto ed alla promozione della Piattaforma stessa, ivi incluso l'onboarding delle PA e il consolidamento di alcuni aspetti tecnologici”.

Con specifico riferimento alla predisposizione della rete RADD, può dirsi ormai definita la parte concernente la stampa di atti digitali, a domanda, presso gli sportelli postali, essendo stato fissato nel decreto “costi” il compenso di euro 1,40 euro per l'attività della specie.

Infine, per quanto riguarda il “modello di business” sottostante il progetto, merita segnalare il riferito superamento del disegno iniziale, basato originariamente sulla potenziale creazione di milioni di caselle PEC (limitate, nell'utilizzo, alla sola ricezione di notifiche mediante la piattaforma) rilasciate gratuitamente agli utenti da fornitori privati; la complessità di gestione di questo approccio e l'opportunità di scongiurare l'eventuale traslazione di costi non trasparenti sulla pubblica amministrazione o sugli utenti hanno indirizzato verso soluzioni tecniche maggiormente efficienti e lineari, dimostrando una apprezzabile capacità di affinamento in corso di progetto, indispensabile nell'ambito di iniziative ad elevato contenuto di innovazione. Peraltro, con il decreto sul “domicilio digitale” previsto dall'art. 3-bis del CAD, la piattaforma notifiche può ambire ad essere qualificata essa stessa come domicilio digitale legale, rendendo superflua l'attribuzione di un indirizzo PEC o l'utilizzo di un SERC (Servizio Elettronico di Recapito Certificato).

Al momento, non vi sono motivi di dubitare del rispetto delle tempistiche pianificate per le fasi progettuali a venire e, in particolare, per la imminente pubblicazione dei primi “avvisi” rivolti alla platea di amministrazioni potenziali aderenti.

V.2 Procedure di valutazione, monitoraggio e rendicontazione

Risulta istituito per tempo il fondamentale sistema di controllo e gestione presso l'amministrazione titolare; il sistema è stato sottoposto ad *audit* a metà maggio ed il relativo esito è tuttora in corso di definitiva formalizzazione; su di esso ci si soffermerà, pertanto, nel prossimo aggiornamento semestrale del presente rapporto.

Risulta trasmessa la relazione trimestrale di cui all'art. 8 del citato d.m. 15 luglio 2021. Sul punto, si rinvia al successivo paragrafo VII.1.

Allo stato attuale di realizzazione del subinvestimento in analisi, non vi sono ulteriori elementi di particolare rilievo da segnalare.

V.3 Altri adempimenti

V.3.1 Alimentazione del sistema REGIS

La misura risulta censita in REGIS. L'anagrafica appare popolata con i dati del caso, anche con riguardo a traguardi e obiettivi. Le necessarie operazioni di alimentazione dei dati (*data entry*) sono curate dal DTD, fermo restando che la predisposizione della "alberatura alta" rientra nelle funzioni del MEF.

Sotto quest'ultimo profilo, giova osservare che la denominazione dell'iniziativa risulta in REGIS come "Digitalizzazione degli avvisi pubblici"; ad essa risultano associati anche i "target" europei M1C1-126, 127, 149 e 150 (che dovrebbero riferirsi, invece, propriamente all'investimento 1.4.3). Invero, l'equivoco origina dallo stesso allegato alla "decisione di esecuzione del consiglio, relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia", in sede europea, essendo apparentemente intestati tutti i "target" in questione a entrambi gli investimenti 1.4.3 e 1.4.5, indistintamente, sebbene il contenuto dei singoli target sia univocamente e manifestamente riferibile soltanto all'una o all'altra iniziativa.

Nel sistema, inoltre, non sono raccolti dati e documenti riguardanti segmenti progettuali che, pur decisivi ed imprescindibili ai fini del raggiungimento degli obiettivi, non rientrano effettivamente nel Piano: a titolo di mero esempio, la gara europea per i servizi di postalizzazione "a monte e a valle" o il decreto "funzionamento" non sono presenti, a dispetto della loro rilevanza per l'avanzamento del progetto.

V.3.2 Aggiornamento del sito Internet

Risulta in linea e aggiornata (come indicato nella circolare n. 9 del 10 febbraio 2022 del MEF - Dipartimento della Ragioneria Generale) l'apposita sezione del sito Internet dell'amministrazione titolare, dedicato all'attuazione del PNRR <https://innovazione.gov.it/italia-digitale-2026>. Nel sito sono presenti diverse sezioni tematiche, quali: il Piano, gli obiettivi, il cronoprogramma, gli articoli e i comunicati stampa.

V.4 Verifica di attualità della pianificazione

Nel corso delle audizioni informali, tanto il soggetto attuatore quanto il realizzatore si sono dimostrati pienamente consapevoli dell'opportunità di sottoporre periodicamente ad "auto-diagnosi" la pianificazione, per verificarne la persistente attualità e validità in costanza di attuazione del Piano, con riguardo non solo alle tempistiche operative, ma anche alla congruità dei fondi messi a disposizione. Sotto questo secondo profilo, in particolare, potranno essere intraprese per tempo eventuali iniziative di aggiustamento, anche a valere del PNC (che consente margini di flessibilità interna maggiori rispetto al PNRR). Nella fase odierna del progetto, peraltro, non vi sono evidenze che possano suggerire l'esigenza di una revisione della

pianificazione, tanto più che sono tuttora in corso di definizione (infra, § VI.2), i criteri di impiego dei fondi del PNC.

V.5 Criticità o difficoltà operative

Non sono emerse criticità o difficoltà operative meritevoli di rilievo, fermi restando i punti di attenzione dinanzi rappresentati e raccolti nelle conclusioni (§ VIII.2).

CAPITOLO VI - Il quadro finanziario

VI.1 Dotazione finanziaria nel PNRR

La dotazione della misura PNRR è di 245 milioni di euro; le risorse saranno corrisposte in due *tranches*, al raggiungimento dei due targets di dicembre 2023 e giugno 2026.

La situazione risultante sul sistema REGIS alla data del 14 giugno 2022 è riportata nella tavola seguente.

	Importo iniziale	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Totale periodi
01 Budget RRF	0	800.000	3.100.000	26.400.000	71.600.000	92.200.000	50.900.000	245.000.000
02 Ripartizione per progetti	245.000.000	0	0	0	0	0	0	0
FSC	0	0	0	0	0	0	0	0
Progetti in essere	0	0	0	0	0	0	0	0
Progetti Nuovi	245.000.000	0	0	0	0	0	0	0
03 Impegnato	0	0	0	0	0	0	0	0
04 Spesa Dichiarata Sostenuta	0	430.000	0	0	0	0	0	430.000

La spesa di 430.000 euro, comunicata da PagoPA, rientra nel novero di quelle già sostenute prima dell'approvazione del Piano ed ammesse dalla normativa.

Non risultano, ovviamente, ancora anticipazioni a valere sul PNRR.

VI.2 Dotazione finanziaria nel PNC

Al prestito del PNRR si aggiungono i fondi nazionali stanziati con il PNC.

In particolare, con il citato decreto-legge n. 59 del 2021 ("Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti"), art. 1, comma 2, lettera a), punti "1." e "2.", nella ripartizione delle risorse del Piano sono stati previsti:

a) complessivi 1.750 milioni di euro per gli anni dal 2021 al 2026 da iscrivere, per gli importi e le annualità indicati, nei pertinenti capitoli dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per il trasferimento al bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri per i seguenti programmi e interventi:

"1. Servizi digitali e cittadinanza digitale: 50 milioni di euro per l'anno 2021, 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023, 50 milioni di euro per l'anno 2024, 40 milioni di euro per l'anno 2025 e 10 milioni di euro per l'anno 2026" per un totale di 350 milioni (v. Cap. 7484 MEF);

“2. Servizi digitali e competenze digitali: 0,73 milioni di euro per l'anno 2021, 46,81 milioni di euro per l'anno 2022, 26,77 milioni di euro per l'anno 2023, 29,24 milioni di euro per l'anno 2024, 94,69 milioni di euro per l'anno 2025 e 51,76 milioni di euro per l'anno 2026” per un totale di 250 milioni fino al 2026 (v. Cap. 7485 MEF).

A seguito di interrogazione sul SICR risultano trasferiti:

- sul Cap. 7484, nell'esercizio 2021, 50 milioni, mentre nell'anno in corso risulta trasferita la quota di 50 milioni suddivisi in due trasferimenti di pari importo.
- sul Cap. 7485, nell'esercizio 2021, 0,73 milioni, mentre nell'anno in corso risulta trasferita la quota relativa al primo trimestre, pari a 11,70 milioni.

Giova precisare, al riguardo, che le due iniziative in parola erano originariamente rubricate rispettivamente come «1. Servizi digitali e cittadinanza digitale – Piattaforma PagoPA e App "IO"» e «2. Servizi digitali e cittadinanza digitale – Piattaforma notifiche digitali». Con avviso di rettifica pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 111 dell'11 maggio 2021, le denominazioni sono state modificate nel senso dinanzi trascritto, eliminando quindi il riferimento alla PND. Pur tuttavia, i citati capitoli 7484 e 7485 risultano ancora rubricati secondo la denominazione errata; è quindi auspicabile che le denominazioni siano aggiornate, per chiarezza, secondo la corretta riformulazione normativa.

Secondo quanto riferito, la “piattaforma notifiche” troverà eventuale spazio, all'occorrenza, nell'ambito del PNC a valere sui fondi (350 mln) di cui al punto “1. Servizi digitali e cittadinanza digitale” (in ipotesi, con il progetto trasversale di “Repubblica digitale”). I fondi (250 mln) di cui al punto “2. Servizi digitali e competenze digitali” andrebbero invece ad integrare, nelle intenzioni, la progettualità di cui all'investimento 1.7, relativo per l'appunto alle “competenze digitali di base”.

Ad ogni modo, la formalizzazione della destinazione dei fondi in parola è tuttora in itinere; la stessa relazione della RGS sull'andamento del PNC, datata marzo 2022, non fa menzione dei servizi digitali in parola.

VI.3 Altre risorse

Al di là dei fondi PNRR e di quelli relativi al PNC, si rileva quanto segue.

Ai sensi dell'art. 1, comma 403, della citata legge n. 160 del 2019 (v. § III.1.1) per la realizzazione della piattaforma è autorizzata la spesa di 2 milioni di euro annui, a decorrere dall'anno 2020.

Il capitolo corrispondente, istituito nello stato di previsione del MEF, è il cap.2 011 con la denominazione “Somma da trasferire alla PCM per lo sviluppo della piattaforma digitale per le notifiche della P.A.”. Il collegato capitolo di bilancio della PCM risulta essere il cap. 893. Da interrogazioni effettuate sul SICR risulta trasferita, per intero, la quota relativa all'esercizio 2021 (2 milioni) mentre, per quanto riguarda l'esercizio in corso, risultano, al momento, trasferimenti per l'importo totale di 1 milione. I trasferimenti avvengono trimestralmente, per importi pari a 500 mila euro a trimestre. A fronte delle citate assegnazioni, non risultano impegni o pagamenti effettuati dal Dipartimento.

Per completezza, va ricordato che con l'art. 239 del decreto c.d. "Rilancio" (D.L. n. 34/2020, recentemente modificato dal D.L. n. 36 del 2022), nello stato di previsione del MEF era stato anche istituito il "Fondo per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione" (Cap. 7032), da trasferire al Dipartimento per la trasformazione digitale della PCM, con una dotazione di 50 milioni di euro per l'anno 2020. Il collegato capitolo di bilancio della PCM è il cap. 920. Tale capitolo non riguarda, nello specifico, l'intervento oggetto del presente rapporto ma potrebbe risultare indirettamente collegato ad esso, per una limitata parte di attività propedeutica.

A seguito di interrogazioni effettuate sul SICR risulta trasferita, per intero, la quota relativa all'esercizio 2021 (50 milioni) mentre, per quanto riguarda l'esercizio in corso, risultano, al momento, trasferimenti pari a 27,5 milioni. Delle risorse stanziata a favore del Dipartimento nell'esercizio 2021, circa 8,5 milioni sono stati pagati. Risultano, inoltre, residui 2020 pari a circa 43,6 milioni e residui 2021 pari a poco più di 43 milioni.

VI.4 Criticità o difficoltà finanziarie

Non emergono, allo stato, particolari criticità o difficoltà del progetto, sotto il profilo finanziario. Lungi dall'affrontare un problema di scarsità di fondi, l'amministrazione attuatrice si vede oggi, piuttosto, impegnata nel delineare una proficua e ottimale finalizzazione delle molteplici fonti di finanziamento disponibili.

In particolare, le risorse aggiuntive messe a disposizione con il PNC dovranno trovare, nei prossimi mesi, definitiva e formale destinazione (cfr. art. 3, co. 2, del citato d.m. in data 15 luglio 2021), al fine di integrare al meglio l'attuazione delle iniziative già comprese nel PNRR e il conseguimento dei risultati sperati, consentendo anche un margine di flessibilità e di aggiustamento tra le varie iniziative di digitalizzazione (cfr. § V.4). A loro volta, i fondi PNRR vanno ad aggiungersi a quelli già stanziati (e contrattualizzati) in virtù della citata legge n. 160 del 2019, di cui dovrà darsi separata ma adeguata evidenza in fase di rendicontazione, secondo l'impostazione già adottata nel Piano Operativo condiviso con PagoPA spa.

Quanto al rischio di possibili sovrapposizioni o duplicazione dei finanziamenti in favore dei beneficiari (in particolare, a valere sia sui fondi PNRR sia sul fondo innovazione), il DTD ha assicurato di aver predisposto adeguate misure di controllo volte ad evitare casi della specie.

CAPITOLO VII - Controlli

VII.1 Monitoraggio della misura

Si è potuto appurare, nel corso delle numerose interlocuzioni, che l'Unità di Missione costituita in seno al DTD sta operando un costante monitoraggio interno sull'avanzamento delle operazioni PNRR.

La struttura ha inviato il 21 marzo 2022 alla Cabina di Regia, per il tramite del Gabinetto, la relazione aggiornata sullo stato d'attuazione degli interventi PNRR di propria competenza; dalla relazione non emergono ritardi rispetto alla pianificazione.

In ottemperanza a quanto indicato nella circolare n. 9 del 10 febbraio 2022 del MEF - Dipartimento della Ragioneria Generale, l'amministrazione si è dotata di un sistema di gestione e controllo, con l'inclusione di misure finalizzate alla prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interessi e della duplicazione dei finanziamenti. Come accennato (§ V.2), il funzionamento del sistema di gestione e controllo adottato è stato sottoposto al prescritto controllo da parte dell'Unità di Audit del PNRR, nelle date del 10 e 11 maggio 2022; i relativi esiti definitivi sono in fase di formalizzazione, a conclusione del già instaurato contraddittorio. Il DTD provvederà all'approvazione finale del sistema, con atto ufficiale, dopo la conclusione della pendente fase di verifica.

È stato documentato lo svolgimento di un ulteriore intervento di *audit* da parte del MEF, formalizzato nel "Rapporto del Test di convalida sul conseguimento delle Milestone e dei Target del MITD - Dipartimento per la trasformazione digitale raggiunte nel secondo semestre 2021", ricevuto il 26 maggio 2022. Il Test, incentrato specificamente sul target M1 | C1 | R1.1, concernente l'entrata in vigore dei decreti-legge per la riforma del processo di acquisto ICT, ha avuto comunque esito positivo, con il solo suggerimento di avvalersi di "cronoprogrammi" anche per la gestione delle "riforme".

Non sono emerse, allo stato, particolari criticità da segnalare.

VII.2 Coerenza delle informazioni raccolte

In corso d'esame, è stata incidentalmente verificata la coerenza "interna" tra i dati presenti nel piano, sul sito governativo "Italiadomani.gov.it", in REGIS, nel PCN e nei documenti acquisiti. Le marginali incongruenze rilevate (concernenti, ad esempio, l'imputazione al MITE anziché al MITD di una misura; l'attribuzione indistinta di alcuni obiettivi interni ai due subinvestimenti 1.4.3 e 1.4.5; la differenza di alcuni testi illustrativi; la diversa nomenclatura del subinvestimento) sono state informalmente segnalate al DTD e, laddove possibile, prontamente corrette.

Non è stata invece svolta, allo stato, una verifica di coerenza “esterna” rispetto agli *open data* disponibili, anche se è da presumere che essi possano recepire le eventuali imprecisioni delle fonti dati di volta in volta utilizzate.

VII.3 Collegamenti con altri controlli della Corte dei conti

VII.3.1 Controlli sulla gestione

Il presente rapporto si ricollega, idealmente, alle altre indagini riguardanti le misure PNRR dedicate alla digitalizzazione e previste nella programmazione 2022 della Sezione. Segnatamente: I/22. Infrastrutture digitali - € 900.000.000 (M1 | C1 | 1.1); II/22. Dati e interoperabilità - € 646.000.000 (M1 | C1 | 1.3); III/22. Citizen inclusion - miglioramento dell’accessibilità dei servizi pubblici digitali - € 80.000.000 (M1 | C1 | 1.4.2); IV/22. Piattaforme e applicativi (Pago Pa e AppIO) - € 750.000.000 (M1 | C1 | 1.4.3); VI/22. Cybersecurity - € 623.000.000 (M1 | C1 | 1.5); VII/22. Servizio civile digitale - € 60.000.000 (M1 | C1 | 1.7.1); VIII/22. Rete di servizi di facilitazione digitale - € 135.000.000 (M1 | C1 | 1.7.2).

Importanti punti di contatto sussistono anche con le due indagini ordinarie ivi previste: I.1. La realizzazione e l'evoluzione dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR); I.2. La gestione dell’identità digitale (SPID, CIE, CNS).

Vanno senz’altro menzionate, per la loro rilevanza trasversale, anche le indagini del “Collegio del controllo concomitante” (istituito presso la presente Sezione) riguardanti le misure M1 | C2 | 3.1.1 (Piano Italia 1Gbps) e M1 | C2 | 3.1.2 (Italia 5G).

VII.3.2 Controllo preventivo di legittimità

La convenzione tra DTD e PagoPA è stata registrata dal competente ufficio di controllo, dopo che l’amministrazione ha documentato, in risposta a uno specifico rilievo, la metodologia di calcolo dell’importo contrattuale.

Sono stati pure registrati, secondo legge, gli atti organizzativi del Dipartimento.

VII.3.3 Controllo enti

Con determinazione del 31 marzo 2022, n. 36, la Sezione del controllo sugli enti ha riferito sulla gestione finanziaria di PagoPA spa per l’esercizio 2020, senza rilevare criticità. Nel par. 4.6 della relazione è menzionata, in particolare, la piattaforma notifiche digitali.

VII.3.4 Controllo per gli Affari comunitari ed internazionali

Nella programmazione delle attività di controllo di cui alla deliberazione n. 3 del 3 marzo 2022 della Sezione in parola, sono contenuti numerosi riferimenti al PNRR, evidenziando la necessità di operare anzi tutto un controllo di affidabilità dei sistemi informativi utilizzati per la gestione e rendicontazione degli interventi finanziati.

VII.3.5 Sezione Autonomie

Nella programmazione della Sezione Autonomie, approvata con delibera n. 1/SEZAUT/2022, si prefigura tra l'altro l'utilizzo della rete delle Sezioni regionali di controllo, in coordinamento con quelle centrali, laddove gli investimenti del PNRR debbano trovare attuazione a livello territoriale.

VII.3.6 Sezioni Riunite

Come noto, le Sezioni Riunite hanno presentato a marzo del 2022 la prima "Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)", redatta ai sensi dell'art. 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021 n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108.

CAPITOLO VIII - Conclusioni e raccomandazioni

VIII.1 Considerazioni conclusive

La “piattaforma notifiche”, sebbene limitata, a normativa vigente, alle sole notificazioni e comunicazioni di alcuni atti della pubblica amministrazione, costituisce un progetto di grande importanza strategica, non solo per i benefici attesi in termini di efficacia, efficienza ed economicità dell’azione amministrativa, ma anche sotto il profilo per così dire “culturale”, perché istituzionalizza e razionalizza il sistema di comunicazioni legali native digitali dell’amministrazione verso l’utenza, integrandolo in un ecosistema di servizi digitali (anagrafici, di pagamento, ecc.) fortemente innovativo.

Stanti le finalità del presente rapporto, non può essere questa la sede per stimare la dimensione dei risparmi attesi con l’adozione della piattaforma, in termini meramente finanziari, ad esempio mediante un calcolo dei costi complessivi di notifica degli atti *ante* e *post* adesione. Peraltro, per quanto esposto, una valutazione costi-benefici non potrebbe limitarsi al mero profilo finanziario (che, per gli enti di grandi dimensioni che già hanno un processo “industriale” di notificazione, digitale e cartacea, potrebbe in ipotesi rivelarsi neutro), ma dovrebbe necessariamente spingersi agli effetti “di sistema” dall’innovazione, considerato che l’adesione alla piattaforma consente importanti economie di scala e una disintermediazione dei sistemi informativi dei singoli enti, soprattutto di quelli meno strutturati: per questi ultimi basterà infatti semplicemente “agganciarsi” alla PND e sarà quest’ultima ad adeguarsi nel corso del tempo per essere sempre nelle condizioni di dialogare, ad esempio, coi vari elenchi pubblici di domiciliazioni digitali, effettuando le ricerche dei domiciliazioni stessi; la stessa PND si occupa inoltre di contrattualizzare i rapporti con i fornitori (digitali e di postalizzazione), e di gestire in via accentrata e uniforme l’ostensione degli atti, le archiviazioni delle ricevute, la sicurezza, i profili legali e quant’altro. Se, dunque, per una singola amministrazione la PND potrebbe comportare in ipotesi una indifferenza di costo (circostanza, peraltro, tutta da verificare), a livello di “sistema” essa costituisce una piattaforma abilitante cruciale per la transizione digitale del Paese e consente di mettere l’esperienza degli utenti “al centro” del sistema.

In futuro, per queste stesse ragioni, si potrà eventualmente valutare la fattibilità di una possibile estensione sperimentale della piattaforma anche alle notifiche e comunicazioni di atti attualmente non contemplati (ad esempio, atti processuali; gestori di pubblici servizi, privati).

Sotto il profilo organizzativo, il soggetto titolare (DTD) e quello realizzatore (PagoPA) si sono fin qui dimostrati all’altezza della progettualità, che si rivela particolarmente sfidante sia per la complessità, sia per i tempi contingentati di realizzazione.

Al riguardo, è anche da segnalare positivamente la scelta, per certi versi necessitata, di procedere “in parallelo”, anziché “in serie, tra il completamento del

quadro normativo secondario (ancora *in fieri*, per quanto riguarda i decreti attuativi) e le attività di sviluppo della PND, governando fin qui efficacemente le operazioni.

Sotto il profilo finanziario, le risorse stanziare non destano alcun problema di capienza rispetto alle esigenze di sviluppo della piattaforma (ivi incluse le attività connesse “a supporto”) e di “*onboarding*” delle amministrazioni. Viceversa, la compresenza di numerose iniziative tra loro convergenti potrebbe richiedere, in corso d’opera, una verifica su un possibile, indesiderabile, sovradimensionamento dei fondi.

Per quanto riguarda la messa a disposizione dei fondi mediante gli “avvisi”, di ormai prossima pubblicazione, è da segnalare il prospettato sistema dei *voucher* a costi standard, che rappresenta una ulteriore evoluzione migliorativa dell’esperienza positiva già svolta con il “fondo innovazione” e che, nel garantire un efficace livello di controllo dell’erogazione dei fondi e del conseguimento degli obiettivi, snellisce le operazioni e, nelle intenzioni, dovrebbe essere incentivante per gli enti beneficiari virtuosi.

Infine, per quanto riguarda il “modello di business” sottostante il progetto, il superamento del disegno iniziale di creazione di milioni di caselle PEC di servizio ha dimostrato una apprezzabile capacità di affinamento e adattamento nel continuo, fattore imprescindibile nell’ambito di iniziative ad elevato contenuto di innovazione.

Allo stato attuale, le attività progettuali procedono secondo il piano operativo e nel rispetto delle scadenze prefissate. Non sono emersi particolari profili di preoccupazione al riguardo.

VIII.2 Criticità o punti di attenzione

Non sono state rilevate criticità sull’attuazione del subinvestimento.

Possono segnalarsi, a titolo di collaborazione, i seguenti punti di attenzione.

Per quanto riguarda il quadro normativo, pressoché completato nei tempi stabiliti mediante l’emanazione dei previsti decreti attuativi, è opportuno che, in uno con la normativa secondaria, anche quella primaria sia sottoposta possibilmente a revisione, prima della messa in esercizio della piattaforma, al fine di verificare la sussistenza di eventuali residue aporie o di rischi legali che ne possano compromettere l’efficace utilizzo. In questa valutazione, non potrà ovviamente prescindere dalla decretazione, in corso di emanazione, concernente il “domicilio digitale” e il “sistema gestione deleghe”.

Per quanto riguarda la stima dei costi di sviluppo e di “aggancio” alla piattaforma, un fattore di potenziale incertezza è insito nel riferimento ai prezzi della convenzione SOGEI-MEF-Corte dei conti risalenti al 2013-2016; andranno pertanto monitorati gli effetti, sul quadro finanziario del progetto, di un possibile scostamento dei prezzi attuali di mercato rispetto a quelli stimati.

Per quanto riguarda la predisposizione della rete RADD, occorrerà evitare ogni possibile diseconomia derivante da una eventuale sovrapposizione rispetto ad iniziative consimili, quali ad esempio quelle relative al progetto “POLIS (Case dei

servizi di cittadinanza digitale)” (finanziato a valere sul PNC e di competenza del MISE) e all’investimento PNNR M1C1|1.7 (servizi di facilitazione); in particolare, occorre garantire il sinergico coordinamento tra tutte le iniziative della specie, da ricondurre comunque a una regia del Ministro per la transizione digitale.

Per quanto riguarda i fondi stanziati mediante il PNC (per 350 mln e 250 mln; *supra* § VI.2), essi non risultano ancora “operativi”, in mancanza della decretazione concernente la definizione di interventi e obiettivi specifici da finanziare. La presenza dei suddetti fondi integrativi può costituire un fattore di flessibilità e di compensazione, ma anche un fattore di inefficienza insito nel congestionamento di iniziative tra loro ridondanti e potenzialmente inutili.

Per quanto riguarda l’aspetto organizzativo e in particolare il reclutamento delle professionalità, l’evoluzione della situazione andrà tenuta sotto controllo, al fine di studiare e proporre eventuali iniziative correttive atte ad assicurare una adeguata dotazione qualitativa e quantitativa di competenze professionali, mediante un’offerta di lavoro che sia sufficientemente competitiva sotto il profilo contrattuale, economico e normativo.

Anche sotto il profilo della disciplina degli spostamenti per servizio del personale addetto all’ufficio trasformazione può essere opportuna, in prospettiva, l’individuazione degli eventuali fattori di rigidità con la formulazione di proposte volte a migliorare l’efficacia e l’efficienza delle attività di competenza sul territorio.

Per quanto riguarda, ancora, il conseguimento degli obiettivi, il riferimento espresso ai soli “Comuni”, accanto alle “amministrazioni centrali”, potrebbe formare oggetto di un chiarimento, volto non solo a comprendere nella platea di amministrazioni “target” anche altre tipologie di enti, ma anche a definire le regole di conteggio per le amministrazioni statali, soprattutto in relazione alle loro articolazioni periferiche e al c.d. “effort” di relativa integrazione.

Infine, per quanto riguarda l’alimentazione di REGIS e la strutturazione della c.d. “alberatura alta” del sistema, sarebbe opportuno imputare correttamente, nel sistema stesso, gli obiettivi europei M1C1-126, M1C1-127, M1C1-128, M1C1-149, M1C1-150, M1C1-151, attualmente associati indistintamente ad entrambi i subinvestimenti 1.4.3 e 1.4.5. Inoltre, in presenza di iniziative complesse e coperte solo parzialmente dai fondi PNRR, è auspicabile la possibilità di poter censire e seguire, in REGIS, anche attività progettuali non strettamente ricomprese nel Piano, ma di fatto imprescindibili ai fini del raggiungimento dei traguardi e degli obiettivi fissati in sede europea.

Con l’occasione, va raccomandata la massima possibile tempestività nell’aggiornamento dei dati presenti in REGIS.

Si segnala, altresì, che i capitoli 7484 e 7485 (relativi al PNC) risultano ancora rubricati secondo una denominazione errata; è quindi auspicabile che le denominazioni siano aggiornate, per chiarezza, secondo la corretta riformulazione normativa.

VIII.3 Contraddittorio

Come già esposto (§ I.3) l'interlocuzione con l'amministrazione è stata costante durante l'intera istruttoria. In vista dell'esame nella camera consiglio del 4 luglio 2022, il testo del rapporto è stato formalmente inviato alle amministrazioni. Sono pervenute precisazioni da parte di PagoPA spa e della RGS, di cui si è tenuto conto per la stesura finale del rapporto stesso.

VIII.4 Raccomandazioni o segnalazioni finali

Si confermano i punti d'attenzione dinanzi segnalati (§ VIII.2).

Appendice 1 - Definizioni e acronimi

ANPR	La Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (art. 62 del CAD).
App IO	L'applicazione per dispositivi mobili, fornita dalla Presidenza del Consiglio, che costituisce il punto di accesso ai servizi online della pubblica amministrazione (art. 64-bis del CAD)
CAD	Il Codice dell'Amministrazione Digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82
CIE	La Carta di Identità Elettronica (re-disciplinata con l'art. 10, comma 3, decreto-legge 19 giugno 2015, n.78, convertito, con modificazioni, dalla legge del 6 agosto 2015, n. 125)
DTD	Il Dipartimento per la Trasformazione Digitale (istituito con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 19 giugno 2019, n. 76 recante "Regolamento di organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance").
eIDAS	L'acronimo (" <i>electronic Identification Authentication and Signature</i> ") indica il Regolamento (UE) n. 910/2014 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 luglio 2014 in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno e che abroga la Direttiva 1999/93/CE
INAD	L'Indice Nazionale dei Domicili digitali (art. 6-quater del CAD)
IniPEC	L'Indice Nazionale degli Indirizzi di Posta Elettronica Certificata istituito dal Ministero dello Sviluppo Economico e realizzato da InfoCamere in attuazione del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179 (convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221).
MEF	Il Ministero dell'economia e delle finanze
MISE	Il Ministero per lo Sviluppo Economico
MITD	Il Ministro per l'Innovazione tecnologica e la Transizione Digitale
MITE	Il Ministero Infrastrutture e Transizione Ecologica

pagoPA	La piattaforma dei pagamenti (di cui all'art. 5 del CAD) gestita da PagoPA s.p.a.
PagoPA s.p.a.	La società strumentale PagoPA s.p.a. (costituita ai sensi dell'art. 8, comma 2, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12) il cui capitale sociale è detenuto interamente dal Ministero dell'Economia e delle Finanze
PCM	La Presidenza del Consiglio dei Ministri
PEC	La Posta Elettronica Certificata (art. 48 del CAD)
PNC	Il Piano Nazionale Complementare di cui all'art. 1 del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59 (convertito, con modificazioni, dalla legge 1 luglio 2021, n. 101)
PND	La Piattaforma Notifiche Digitali di cui all'art. 1, comma 402, della legge 27 dicembre 2019, n. 160
PNRR	Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza
PoC	<i>Proof of Concept</i> . In informatica, è la realizzazione prototipale di un sistema, volta a verificarne la fattibilità e funzionalità rispetto alle esigenze del committente.
RADD	La Rete di Assorbimento del Divario Digitale, prevista nel "piano operativo" di realizzazione della piattaforma notifiche e volta in generale a superare gli ostacoli di competenza digitale, in capo alle amministrazioni e agli utenti, che possano andare a detrimento di una ottimale fruizione del servizio.
REGIS	Il sistema informativo unitario di monitoraggio del PNRR di cui all'art. 1, comma 1043, della legge 30 Dicembre 2020, n. 178 (legge di bilancio 2021)
SERC	Servizio Elettronico di Recapito Certificato, previsto nel Regolamento (UE) "eIDAS" n. 910/2014
SGD	Il Sistema Gestione Deleghe (art. 64-ter del CAD)
SICR	Il Sistema Informativo Controllo e Referto, integrato tra RGS e Corte dei conti
SPID	Il Sistema Pubblico di Identità Digitale (art. 64 del CAD)

Appendice 2 - Principali fonti normative e di prassi

Legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio 2020), con particolare riferimento all'art. 1, comma 402.

Decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (convertito con modificazioni dalla legge 11 settembre 2020, n. 120), recante "Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale".

Decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77), recante "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19".

Decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59 (convertito con modificazioni dalla legge 1 luglio 2021, n. 101), recante "Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti."

Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 (convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021 n. 108), recante "Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure".

Decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 (convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2021, n. 113), recante "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia."

Decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, recante "Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)", in corso di conversione.

Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 15 luglio 2021, adottato in attuazione del citato decreto-legge n. 59 del 2021.

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 24 settembre 2021 "Organizzazione dell'Unità di missione per i progetti del «PNRR» di competenza del Dipartimento per la trasformazione digitale presso la Presidenza del Consiglio dei ministri."

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 ottobre 2021 "Modalità per l'istituzione degli elenchi dei professionisti e del personale in possesso di un'alta specializzazione per il PNRR".

Decreto del Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale 8 febbraio 2022, n. 58, concernente il "Regolamento recante piattaforma per la notificazione degli atti della pubblica amministrazione".

Circolare MEF n. 31 del 14 dicembre 2021 "Rendicontazione PNRR al 31/12/2021 - Trasmissione dichiarazione di gestione e check-list relativa a milestone e target".

Circolare MEF n. 9 del 10 febbraio 2022 “Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) - Trasmissione delle Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi del PNRR.”

Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303 recante “Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59”.

Appendice 3 - Documentazione

Sono indicati di seguito i principali documenti utilizzati per lo svolgimento dell'istruttoria.

N	Data	Documento
1	23/09/21	Relazione di monitoraggio e stato di attuazione delle misure PNRR presentata al Consiglio dei ministri in data 23 settembre 2021 a cura del Sottosegretario alla PCM e del Ministro dell'economia e delle finanze
2	23/12/21	Relazione del Governo al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR dicembre 2021
3	04/03/22	Convenzione DTD e PagoPA, con allegato Piano operativo
4	21/03/2022	Relazione inviata dal Dipartimento alla Cabina di Regia sullo stato di attuazione degli interventi PNRR
5	29/03/22	Relazione sullo stato di attuazione del PNRR a cura delle Sezioni Riunite della Corte dei conti, presentata al Parlamento nel mese di marzo 2022
6	20/05/2022	Gara europea a procedura aperta per l'affidamento dei Servizi "a monte" e "a valle" del recapito
7	07/06/2022	"Manuale operativo" della piattaforma, aggiornato al 7 giugno 2022 e pubblicato sul sito Internet di Pagopa
8	02/07/22	Memoria di PagoPa spa prot.n. 2006 del 02/07/22
9	04/07/22	Memoria MEF prot. n. 2013 del 04/07/22

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

AZIONI VOLTE A SOSTENERE LE CAPACITÀ GENITORIALI E PREVENIRE LA VULNERABILITÀ DELLE FAMIGLIE E DEI BAMBINI

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 27/2022/G



CORTE DEI CONTI





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

**AZIONI VOLTE A SOSTENERE LE CAPACITÀ GENITORIALI
E PREVENIRE LA VULNERABILITÀ
DELLE FAMIGLIE E DEI BAMBINI**

**Cons.
Carmela Mirabella**

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	5
* * *	
Rapporto	11
Premessa	13
1. Traguardi e obiettivi, indicatori e calendario PNRR	14
2. Organizzazione dell'amministrazione titolare dell'intervento	15
3. La disciplina interna della materia oggetto di investimento del PNRR	19
3.1 Il Piano sociale nazionale 2021-2023	19
3.2 La sperimentazione del Programma di intervento per la prevenzione dell'istituzionalizzazione (P.I.P.P.I.) -Attuazione a livello nazionale	22
3.3 Il modello P.I.P.P.I nel Piano sociale nazionale	26
4. Lo stato di avanzamento	28
4.1 Il Piano operativo	28
4.2 Le manifestazioni di interesse	31
4.3 L'Avviso pubblico	32
4.4 Attività procedurali in corso	37
4.5 La contabilità speciale aperta a favore del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per gli interventi PNRR-Il sistema unitario ReGiS	40
4.6 La destinazione delle risorse alle regioni del Mezzogiorno	41
4.7 L'organizzazione degli Ambiti Territoriali Sociali (ATS) e la realizzazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (LEPS)	45
5. Conclusioni	48

* * *

Indice delle Tabelle:

Tabella 1- Progetti P.I.P.P.I. Dati sintetici per Sperimentazione	23
Tabella 2 - Progetti P.I.P.P.I. Dati regionali analitici per Sperimentazione	23
Tabella 3 - PSN - Interventi per la prevenzione dell'allontanamento familiare P.I.P.P.I.	26
Tabella 4 - Manifestazione di interesse Intervento 1.1.1 - Numero progetti	31
Tabella 5 - Ripartizione regionale dei fondi PNRR ai fini della raccolta attraverso le regioni e province autonome delle manifestazioni di interesse da parte degli ATS	33
Tabella 6 - Progetti presentati	38
Tabella 7 - Dimensione finanziaria dei Progetti	39

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

I Collegio

Camera di consiglio del 28 giugno 2022

Presieduta dal Presidente Mauro OREFICE

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Mauro OREFICE

Consiglieri: Natale Maria Alfonso D'AMICO, Carmela MIRABELLA, Carlo PICUNO, Paolo ROMANO, Mario GUARANY;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA, Andrea GIORDANO.

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Carmela MIRABELLA, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Azioni volte a sostenere le capacità genitoriali e prevenire la vulnerabilità delle famiglie e dei bambini”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 23/2022 prot. n. 1892 del 23 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il I Collegio per la camera di consiglio del 28 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1925 del 24 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 23/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministro del lavoro e delle politiche sociali:

- Segretariato generale - Unità di missione per il coordinamento delle attività di gestione degli interventi previsti nel PNRR;
- Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale;
- Rete della protezione e dell'inclusione sociale - Cabina di regia PNRR con finalità di raccordo e coordinamento tra Autorità centrale, Regioni e Comuni;
- Direttore generale dell'unità di missione nell'ambito degli interventi previsti nel PNRR;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della ragioneria generale dello Stato;
udito il relatore, Consigliere Carmela MIRABELLA;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto *"Azioni volte a sostenere le capacità genitoriali e prevenire la vulnerabilità delle famiglie e dei bambini"*.

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

Segretariato generale;

- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministro del lavoro e delle politiche sociali:

- Segretariato generale - Unità di missione per il coordinamento delle attività di gestione degli interventi previsti nel PNRR;
- Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale;
- Rete della protezione e dell'inclusione sociale - Cabina di regia PNRR con finalità di raccordo e coordinamento tra Autorità centrale, Regioni e Comuni;
- Direzione generale dell'unità di missione nell'ambito degli interventi previsti nel PNRR;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della ragioneria generale dello Stato.

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

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

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

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

Il Relatore
Carmela Mirabella
f.to digitalmente

Il Presidente
Mauro Orefice
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

Premessa

Con deliberazione n. 3 del 1° marzo 2022, questa Sezione, nell'ambito della programmazione annuale della propria attività, ha previsto uno specifico e dettagliato quadro d'indagini finalizzate all'esame delle gestioni attuative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), come stabilito dall'art. 7, c. 7, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla legge 29 luglio 2021, n. 108¹, con produzione di rapporti periodici a cadenza almeno semestrale.

In tale quadro di indagini è stata inserita anche la verifica sull'intervento *“Azioni volte a sostenere le capacità genitoriali e a prevenire la vulnerabilità delle famiglie e dei bambini”*. L'intervento rientra nell'ambito della Missione 5. *“Inclusione e coesione”*, Componente 2. *“Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore”*, Sottocomponente 1 *“Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale”*, Investimento 1.1 *“Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione”*.

Obiettivo dell'Intervento, di cui è titolare il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS), è quello di rafforzare i servizi di assistenza sociale per sostenere le capacità genitoriali e i bambini e le famiglie che vivono in condizioni di fragilità e vulnerabilità.

I dati dell'indagine sono stati acquisiti, prioritariamente, dalle banche dati disponibili e, per quanto necessario, dai rappresentanti del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, sentiti in audizione a seguito di formale convocazione. Ulteriori elementi d'interesse sono stati successivamente trasmessi dall'Amministrazione².

¹ Art. 7, comma 7: *“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.*

² In riscontro alla nota con la quale, nel rispetto del principio del contraddittorio, è stata trasmessa, prima dell'approvazione del Collegio, bozza della presente relazione, il Direttore generale della Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale ha inviato la nota n. 5086, del 15 giugno 2022 e il Direttore generale dell'Unità di Missione PNRR ha inviato le note nn. 65, 88 e 111, rispettivamente in data 15, 21 e 28 giugno 2022.

1. Traguardi e obiettivi, indicatori e calendario PNRR³

Le riforme e gli investimenti della Missione 5, Componente 2 - *Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore* mirano a rafforzare la resilienza sostenendo l'integrazione e l'inclusione delle persone più vulnerabili, tenendo conto delle dimensioni individuale, familiare e sociale.

Nell'ambito della Componente 2, l'Investimento 1 - *Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti*⁴ deve comprendere i seguenti interventi: I) sostenere le capacità genitoriali e prevenire la vulnerabilità di famiglie e bambini; II) sostenere la vita autonoma e la deistituzionalizzazione per gli anziani; III) rafforzare i servizi sociali a domicilio per garantire la dimissione anticipata assistita e prevenire il ricovero ospedaliero; IV) rafforzare i servizi sociali e prevenire il burn-out tra gli assistenti sociali.

Le risorse finanziarie per l'attuazione dell'intervento, di importo pari a 84.600.000,00, tutti destinati a nuovi progetti, sono stati assegnati, con decreto del MEF del 6 agosto 2021, al MLPS.

Il piano operativo deve definire i requisiti dei progetti che potranno essere presentati dagli enti locali.

L'intervento "*Sostegno alla genitorialità*" deve consistere nel sostegno alle famiglie beneficiarie per almeno 18 mesi con i) una valutazione preliminare dell'ambiente familiare e della situazione dei minori, ii) una valutazione della situazione effettuata da un gruppo multidisciplinare di professionisti qualificati e iii) la messa a disposizione di almeno uno dei seguenti servizi: servizi a domicilio, partecipazione a gruppi di sostegno per genitori e bambini; cooperazione tra scuole, famiglie e servizi sociali e/o servizi condivisi di assistenza familiare.

Almeno l'85% dei distretti sociali deve partecipare ai progetti e produrre almeno uno dei seguenti risultati: i) sostegno ai genitori di minori nella fascia di età da 0 a 17 anni, ii) autonomia delle persone anziane, iii) servizi a domicilio per gli anziani o iv) sostegno agli assistenti sociali al fine di prevenire i burn out.

³ Come riportato nell'allegato della decisione di esecuzione del Consiglio dell'UE di luglio 2021, concordato dal gruppo dei consiglieri finanziari, sulla base della proposta della Commissione COM (2021) 344.

⁴ L'istituzionalizzazione comporta l'inserimento delle persone in comunità o strutture a loro dedicate.

Gli interventi previsti devono essere definiti nel piano operativo per l'inclusione attiva dei gruppi di popolazione vulnerabili, la cui situazione è peggiorata a seguito dell'emergenza epidemiologica di COVID -19. L'intervento deve coprire l'intero territorio nazionale. Tutti i distretti sociali devono essere invitati a partecipare, in quanto la strategia è quella di consentire a tali progetti di aprire la strada alla stabilizzazione dei servizi mediante il riconoscimento formale di un livello essenziale di assistenza sociale da erogare su tutto il territorio.

Traguardi e obiettivi del PNRR

Di seguito sono riportati i traguardi e gli obiettivi che concorrono alla presentazione delle richieste di rimborso alla Commissione europea, come indicati nella tabella B allegata al decreto del MEF del 6 agosto 2022.

- Dicembre 2021: entrata in vigore del piano operativo. **Raggiunto.**
- 1° trimestre 2026: i distretti sociali devono produrre almeno uno dei seguenti risultati: i) sostegno ai genitori; ii) autonomia delle persone anziane; iii) servizi a domicilio per anziani o iv) sostegno agli assistenti sociali per prevenire il *burn-out*.

2. Organizzazione dell'Amministrazione titolare dell'intervento

Con decreto dell'11 ottobre 2021 il MLPS, di concerto con il MEF, ha istituito l'Unità di Missione di livello dirigenziale generale al fine di provvedere al coordinamento, monitoraggio, rendicontazione e controllo delle attività relative agli interventi del PNRR di cui è titolare, come previsto dall'art. 8 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito in legge 29 luglio 2021, n. 108⁵.

L'Unità di Missione risulta conforme a quanto disposto dalla norma con riferimento all'articolazione, prevista con un massimo di tre uffici dirigenziali di livello non

⁵ Secondo quanto disposto dalla norma, il relativo provvedimento di organizzazione interna avrebbe dovuto essere adottato entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione.

generale, e la durata (fino al completamento dell'attuazione degli interventi e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2026).

Nell'ambito della possibilità, offerta dalla norma, di individuare, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, una struttura di livello dirigenziale generale di riferimento tra quelle esistenti o di istituire una apposita unità di missione, il MLPS ha scelto la costituzione di una nuova struttura. La scelta è stata motivata dalla mancanza, nell'ambito dell'organizzazione vigente del MLPS, di una struttura idonea a garantire un'efficace, tempestiva ed efficiente realizzazione degli interventi relativi al PNRR.

All'unità di missione, istituita nell'ambito del Segretariato generale in posizione di indipendenza funzionale, il decreto dell'11 ottobre 2021 ha assegnato i compiti previsti dal sopra richiamato art. 8:

- rappresentare il punto di contatto con il Servizio Centrale per il PNRR per l'espletamento degli adempimenti previsti dal Regolamento (UE) n. 2021/241;
- trasmettere al predetto Servizio centrale per il PNRR i dati finanziari e di realizzazione fisica e procedurale degli investimenti e delle riforme, nonché l'avanzamento nell'attuazione dei relativi obiettivi intermedi e finali;
- vigilare affinché siano adottati criteri di selezione delle azioni coerenti con le regole e gli obiettivi del PNRR;
- emanare linee guida per assicurare la correttezza delle procedure di attuazione e rendicontazione, la regolarità della spesa ed il conseguimento degli obiettivi intermedi e finali e di ogni altro adempimento previsto dalla normativa europea e nazionale applicabile al PNRR;
- avviare le procedure di recupero e restituzione delle risorse indebitamente utilizzate, ovvero oggetto di frode o doppio finanziamento pubblico;
- assicurare lo svolgimento di periodici tavoli di settore territoriali sui progetti di investimento e sulle ricadute economiche e sociali sulle filiere produttive e industriali, curandone l'organizzazione e la segreteria.

In ordine all'adozione delle iniziative necessarie a prevenire le frodi, i conflitti di interesse ed evitare il rischio di doppio finanziamento pubblico degli interventi, anche attraverso appositi protocolli d'intesa, il decreto rinvia all'attivazione di una funzione

specifica con il compito di partecipare alla Rete dei referenti antifrode presso il Servizio centrale per il PNRR del MEF, con il supporto della Guardia di Finanza.

All'Unità di missione, che deve definire le procedure di gestione e controllo, è assegnato altresì il compito di curare gli aspetti relativi al funzionamento del sistema di governance per accelerare e razionalizzare il processo di attuazione degli interventi del PNRR e, a tal fine, è prevista anche l'elaborazione di analisi organizzative volte a verificare l'efficienza del modello prescelto di governance.

Il decreto lascia ferme le competenze in materia di programmazione e progettazione operativa degli interventi in capo alle Direzioni generali e ad ANPAL le quali, ove titolari della gestione di risorse PNRR, devono assicurare la loro piena complementarietà e la non sovrapposizione dei progetti.

Oltre al personale in servizio presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, all'unità di missione è assegnato un contingente di personale non dirigenziale a tempo determinato a valere su quello previsto, dall'art. 7, comma 1, primo periodo, del decreto legge D.L. n. 77/2021⁶, per la realizzazione delle attività di coordinamento istituzionale, gestione, attuazione, monitoraggio e controllo del PNRR nonché un contingente di esperti di comprovata qualificazione professionale, nei limiti delle risorse del fondo previsto dall'art. 7, comma 4, secondo periodo⁷ del decreto-legge 9

⁶ Art. 7, comma 1: *“Per la realizzazione delle attività di coordinamento istituzionale, gestione, attuazione, monitoraggio e controllo del PNRR di cui al decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, entro trenta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri indice un concorso pubblico ai sensi dell'articolo 1, comma 4, per il reclutamento di un contingente complessivo di cinquecento unità di personale non dirigenziale a tempo determinato per un periodo anche superiore a trentasei mesi, ma non eccedente la durata di completamento del PNRR e comunque non eccedente il 31 dicembre 2026, da inquadrare nell'Area III, posizione economica F1, nei profili professionali economico, giuridico, informatico, statistico-matematico, ingegneristico, ingegneristico gestionale, delle quali 80 unità da assegnare, per i profili indicati nella tabella 1, di cui all'Allegato IV al presente decreto, al Ministero dell'economia e delle finanze-Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, e le restanti da ripartire con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, tra le amministrazioni centrali deputate allo svolgimento delle predette attività, individuate dal medesimo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri”.*

⁷ DL n. 80/2021, art. 7, comma 4, secondo periodo: *“Al fine di assicurare la più efficace e tempestiva attuazione degli interventi del PNRR, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un fondo da ripartire con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, con una dotazione di euro 2.668.000 per l'anno 2021 e di euro 8.000.000 per ciascuno degli anni 2022, 2023, 2024, 2025 e 2026, tra le restanti amministrazioni di cui al comma 1, che possono avvalersi di un contingente di esperti di comprovata qualificazione professionale nelle materie oggetto degli interventi per un importo massimo di 50.000 euro lordi annui per singolo incarico”.*

giugno 2021, n. 80, come riconosciuti dai decreti di ripartizione del Presidente del Consiglio dei ministri.

Il 29 ottobre 2021 sono state trasmesse alla RGS le richieste di assegnazione delle risorse destinate al Ministero del lavoro e delle politiche sociali per le spese del personale dirigenziale, dei funzionari e degli esperti per il coordinamento e accompagnamento all'attuazione degli interventi del PNRR a titolarità del Ministero⁸. L'interpello per la disponibilità della posizione dirigenziale di livello generale dell'Unità di missione è stato aperto il 16 novembre 2021. Il 17 dicembre 2021 hanno preso servizio dodici dei venti funzionari assegnati al Ministero per le attività di supporto all'attuazione del PNRR.

In ordine alla definizione delle procedure di gestione e controllo e della relativa manualistica rimessa all'unità di missione, monitoraggio, rendicontazione e controllo⁹, dagli elementi conoscitivi acquisiti, risulta che il MLPS ha predisposto un sistema unico per tutte le misure, trasmesso, come richiesto, entro il termine fissato del 28 febbraio 2022, al servizio centrale di coordinamento, dal quale attende l'approvazione.

Il 4 novembre 2021 è stato formalmente costituito, in seno alla Rete della protezione e dell'inclusione sociale, un gruppo tecnico di lavoro denominato "Cabina di regia PNRR" con finalità di raccordo e coordinamento tra Amministrazioni centrali, Regioni e Comuni ai fini della realizzazione degli interventi del PNRR concernenti i servizi

⁸ Detti importi saranno imputati a capitoli di bilancio del MLPS del CDR Segretariato generale (Coordinamento e integrazione delle politiche del lavoro e delle politiche sociali, innovazione e coordinamento amministrativo).

⁹ Il D.L. n. 77/2021, art. 8, commi 1 e 3, dispone che: "Ciascuna amministrazione centrale titolare di interventi previsti nel PNRR provvede al coordinamento delle relative attività di gestione, nonché al loro monitoraggio, rendicontazione e controllo. A tal fine, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, individua, tra quelle esistenti, la struttura di livello dirigenziale generale di riferimento ovvero istituisce una apposita unità di missione...", "La medesima struttura vigila affinché siano adottati criteri di selezione delle azioni coerenti con le regole e gli obiettivi del PNRR ed emana linee guida per assicurare la correttezza delle procedure di attuazione e rendicontazione, la regolarità della spesa ed il conseguimento degli obiettivi intermedi e finali e di ogni altro adempimento previsto dalla normativa europea e nazionale applicabile al PNRR..."

Secondo le istruzioni tecniche di cui alla circolare MEF del 10/2/2022, le Amministrazioni centrali titolari di interventi PNRR definiscono, all'interno del proprio Sistema di gestione e Controllo degli interventi PNRR (SiGeCo) il dettaglio delle procedure e degli strumenti da utilizzare per la corretta gestione del processo di rendicontazione. Il documento descrittivo del SiGeCo, redatto da ciascuna Amministrazione centrale titolare di interventi PNRR, deve contenere tutte le informazioni di dettaglio in merito al modello organizzativo e, in particolare, all'articolazione organizzativa della Struttura/Unità di missione di livello dirigenziale generale individuata o costituita per assumere il ruolo di struttura tecnica di coordinamento nell'ambito del PNRR.

sociali territoriali. Il gruppo di lavoro può svolgere audizioni e ascoltare gli enti del Terzo Settore e le parti sociali con riferimento ai contenuti progettuali.

Ai lavori della Cabina di regia prendono parte, oltre alle Regioni e Province autonome, alcuni Comuni, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, rappresentanti della struttura tecnica responsabile delle politiche di *welfare* dell'ANCI, il Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, l'Ufficio per le politiche in favore delle persone con disabilità, il Segretariato generale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

La Cabina di regia non sostituisce i tavoli di raccordo già istituiti ai sensi del D.L. n. 77/2021, ma li integra in quanto sede di confronto operativo.

L'attività della Cabina di regia dovrebbe contribuire ad assicurare il coinvolgimento attivo degli enti territoriali, previsto per gli interventi a titolarità del MLPS anche nell'attuazione degli interventi del PNRR. A tal fine, inoltre, in sede istruttoria, è emerso l'intento del MLPS di istituire un Tavolo nazionale per la consultazione delle parti sociali più rappresentative sugli investimenti e le riforme degli interventi del PNRR a titolarità del Ministero nei settori del lavoro e dell'inclusione sociale, a seguito del protocollo di intesa nazionale tra il Governo e le parti sociali più rappresentative, ai sensi dell'articolo 8, comma 5-*bis*, del d.l. n. 77/2021.

3. La disciplina interna della materia oggetto di investimento del PNRR

3.1 Il Piano sociale nazionale 2021-2023

Secondo quanto riportato dal MLPS in sede istruttoria, l'attenzione alla dimensione dell'inclusione perseguita attraverso il progetto in esame è una peculiarità sfidante del PNRR italiano, che anticipa anche la *Child Guaranty*¹⁰.

¹⁰ Il Sistema europeo di garanzia per i bambini vulnerabili (*European Child Guarantee*) è un'iniziativa della Commissione europea volta a promuovere pari opportunità e garantire l'accesso a servizi essenziali per i bambini e i ragazzi bisognosi (con meno di 18 anni e a rischio di povertà o esclusione sociale).

L'attenzione alla tutela famiglia e alle fragilità dei minori è stata inserita nei cicli di programmazione del MLPS e, da ultimo, nel Piano sociale nazionale (PSN) 2021-2023¹¹ che ha individuato, nel limite delle risorse afferenti al Fondo nazionale per le politiche sociali (FNPS), lo sviluppo degli interventi e dei servizi necessari per la progressiva definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali da garantire su tutto il territorio nazionale.

Lo stesso Piano ha definito, tra l'altro, le linee guida che indirizzeranno i sub-investimenti 1.1 della Componente 2, della Missione 5 del PNRR.

Secondo il Piano, il sistema dei servizi sociali, strumento fondamentale di resilienza delle comunità, deve rispondere in modo integrato alla pluralità dei bisogni dei beneficiari, in particolar modo quelli più fragili. A tali fini, considera necessario mettere a sistema il finanziamento straordinario del PNRR, quello nazionale ai servizi sociali e le importanti risorse rese disponibili dall'Unione Europea, nell'ambito di una programmazione integrata e di respiro pluriennale, ai fini di una "strutturalizzazione" dei sistemi sociali territoriali.

Sono stati così definiti un primo gruppo di Livelli Essenziali delle Prestazioni in ambito Sociale (LEPS), già individuati in normativa o in vista di un loro formale riconoscimento, unitamente alle relative modalità di finanziamento, al fine di assicurarne l'effettivo conseguimento.

Per quanto riguarda le politiche volte alle persone di minore età, il MLPS aveva preliminarmente svolto un lavoro di concertazione concluso con la redazione condivisa di Linee di indirizzo sull'intervento con bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità attraverso il Programma di intervento per la prevenzione dell'istituzionalizzazione (P.I.P.P.I.), oggetto di accordo in sede di Conferenza Unificata in data 21 dicembre 2017.

¹¹ Con il decreto 22 ottobre 2021 è stato adottato il Capitolo 1 (*La strutturalizzazione del sistema dei servizi sociali*) e il Capitolo 2 (*Piano sociale nazionale 2021-2023*) del Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023, già approvati, in data 28 luglio 2021, dalla Rete della protezione e dell'inclusione sociale. Il Piano è costruito come documento dinamico e modulare, che contiene, all'interno di una cornice unitaria, i piani settoriali triennali, oggetto di aggiornamenti annuali, secondo una logica a scorrimento. Nel 2021 il Piano va a comporsi, oltre che della cornice generale, del Piano sociale nazionale e del Piano povertà. La Rete della protezione e dell'inclusione sociale è stata istituita ai sensi dell'art. 21 del decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, con il compito di elaborare gli strumenti programmatici per l'utilizzo delle risorse dei cd. Fondi sociali.

Il Programma P.I.P.P.I.¹², sperimentato già a partire dal 2011, è stato messo a sistema grazie all'approvazione delle predette Linee di indirizzo e, a partire dal 2019, attuato sull'intero territorio nazionale grazie alle risorse del FNPS.

Il programma è stato avviato nel contesto della legislazione italiana, che sottolinea l'importanza di far crescere i bambini all'interno delle famiglie (L.149/2001), e della attuale legislazione europea (CRC1989 - artt. 3, 9, 12, 18 e 20 nello specifico-, EU2020Strategy, REC.2006/19, REC. 2013/778).

P.I.P.P.I. si situa, inoltre, all'interno dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile (<http://www.unric.org/it/agenda-2030>), tra i cui obiettivi l'UNICEF, nella *Innocenti Report Card* n.14, ne ha individuati dieci maggiormente rilevanti per l'infanzia nei Paesi ad alto reddito; fra questi, quattro incrociano direttamente le tematiche affrontate da P.I.P.P.I.: povertà zero (obiettivo n.1); istruzione di qualità (n.4); ridurre le disuguaglianze (n. 10); pace giustizia e istituzioni forti (n. 16).

L'insieme delle azioni e degli interventi declinati nelle Linee di indirizzo (P.I.P.P.I.), costituisce, sulla base del PSN, la definizione di un LEPS finalizzato a rispondere al bisogno di ogni bambino di crescere in un ambiente stabile, sicuro, protettivo e "nutriente", contrastando attivamente l'insorgere di situazioni che favoriscono le disuguaglianze sociali, la dispersione scolastica, le separazioni inappropriate dei bambini dalla famiglia di origine, tramite l'individuazione delle *idonee azioni*, di carattere preventivo che hanno come finalità l'accompagnamento non del solo bambino, ma dell'intero nucleo familiare in situazione di vulnerabilità, in quanto consentono l'esercizio di una genitorialità positiva e responsabile e la costruzione di una risposta sociale ai bisogni evolutivi dei bambini nel loro insieme.

Il PSN, in vista di un processo graduale di individuazione di servizi e prestazioni, ha così individuato la prevenzione dell'allontanamento familiare nell'ambito di un primo gruppo di LEPS, tenendo già conto, nell'ottica di una programmazione integrata, delle progettualità proposte dal PNRR.

¹² Programma di intervento per la prevenzione dell'istituzionalizzazione Acronimo che si ispira alla resilienza di Pippi Calzelunghe, come metafora della forza dei bambini nell'affrontare le situazioni avverse della vita.

Nell'ambito del Piano si dà atto del fatto che la definizione pratica dei LEPS si è scontrata, finora, con una situazione finanziaria ed un riparto di competenze che hanno a lungo ostacolato la realizzazione del necessario investimento sul sociale e che, pur essendo stati individuati una serie di ambiti di intervento riconosciuti come livelli essenziali (legge n. 328/2000, art. 22), non si è ancora passati dalla genericità degli ambiti all'operatività dei LEPS.

Con la legge di bilancio 2021 (L. 178/2020) si è arrivati alla formale definizione in norma di un livello essenziale di sistema nei termini di un rapporto assistenti sociali e popolazione minimo di 1:5000 (art. 1 commi 797-804).

La previsione del PSN ha ricevuto poi espresso riconoscimento a livello legislativo: la legge n. 234/2022 (legge di bilancio 2022) ha definito infatti, in sede di prima applicazione, alcuni LEPS individuati come prioritari, tra i quali anche la prevenzione dell'allontanamento familiare (art. 1, comma 170).

Secondo la stessa legge (art. 1, comma 159), *"I livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) sono costituiti dagli interventi, dai servizi, dalle attività e dalle prestazioni integrate che la Repubblica assicura..."* *"...con carattere di universalità su tutto il territorio nazionale per garantire qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione, prevenzione, eliminazione o riduzione delle condizioni di svantaggio e di vulnerabilità"*.

3.2 La sperimentazione del progetto P.I.P.P.I. -Attuazione a livello nazionale

La definizione di un modello operativo che, attraverso una sperimentazione attuata per gradi e verificata, nella sua efficacia, sulla base dei risultati ottenuti, induce ad esaminare anche i dati finanziari dei progetti degli anni pregressi e degli interventi finanziati a valere sulle risorse del FSN per gli esercizi 2021-2023, anche al fine di rintracciare criticità da superare prima dell'avvio degli interventi a valere sul PNRR.

A partire dalla terza sperimentazione il modello è stato esteso a tutto il territorio nazionale, attraverso bandi non competitivi ai quali hanno aderito le Regioni le quali hanno individuato gli Ambiti Territoriali Sociali (ATS) e sottoscritto i conseguenti protocolli d'intesa.

Tabella 1 - P.I.P.P.I. Dati sintetici per Sperimentazione

Progetto "P.I.P.P.I." Sperimentazioni	Regioni aderenti	Ambiti territoriali coinvolti	Finanziamento complessivo	Quota complessiva rendicontata
3° Sperimentazione	17 + 1 P.A.	50	2.500.000	2.044.457
4° Sperimentazione	18	50	2.500.000	1.972.419
5° Sperimentazione	17 + 1 P.A.	56	2.800.000	1.970.247
6° Sperimentazione	17 + 1 P.A.	56	2.775.000	2.076.934
7° Sperimentazione	16 + 1 P.A.	65	3.250.000	1.435.208
Totale Sperimentazioni			18.825.000	9.499.264

Fonte: Corte conti su dati del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tabella 2 - P.I.P.P.I. Dati regionali analitici per Sperimentazione

Progetto "P.I.P.P.I." - 3° Sperimentazione	Ambiti territoriali coinvolti	Finanziamento complessivo	Rendicontato complessivo
REGIONI ADERENTI (17 + 1 P.A.)	Dimensionamento territoriale	Quota impegnata per regione	Quota rendicontata dalla regione
Regione ABRUZZO	1	50.000	50.000
Regione BASILICATA	1	50.000	50.000
Regione CALABRIA	2	100.000	18.830
Regione CAMPANIA	5	250.000	173.664
Regione EMILIA ROMAGNA	4	200.000	200.000
Regione FRIULI VENEZIA G.	1	50.000	47.500
Regione LAZIO	4	200.000	128.300
Regione LIGURIA	1	50.000	50.000
Regione LOMBARDIA	8	400.000	387.753
Regione MOLISE	1	50.000	45.920
Regione PIEMONTE	3	150.000	150.000
Provincia Aut. BOLZANO	1	50.000	25.000
Regione PUGLIA	4	200.000	149.177
Regione SARDEGNA	2	100.000	73.337
Regione SICILIA	4	200.000	94.977
Regione TOSCANA	3	150.000	150.000
Regione UMBRIA	1	50.000	50.000
Regione VENETO	4	200.000	200.000
Totali	50	2.500.000	2.044.457

Progetto "P.I.P.P.I." - 4° Sperimentazione	Ambiti territoriali coinvolti	Finanziamento complessivo	Rendicontato complessivo
Regioni aderenti n. 18	Dimensionamento territoriale	Quota impegnata per regione	Quota rendicontata dalla regione
Regione ABRUZZO	1	50.000	50.000
Regione BASILICATA	1	50.000	50.000
Regione CALABRIA	2	100.000	85.526
Regione CAMPANIA	5	250.000	237.736
Regione EMILIA ROMAGNA	3	150.000	150.000
Regione FRIULI VENEZIA G.	1	50.000	50.000
Regione LAZIO	5	250.000	-
Regione LIGURIA	1	50.000	34.530
Regione LOMBARDIA	8	400.000	379.262
Regione MARCHE	2	100.000	100.000
Regione MOLISE	1	50.000	49.978
Regione PIEMONTE	3	150.000	150.000
Regione PUGLIA	3	150.000	82.478
Regione SARDEGNA	2	100.000	95.483
Regione SICILIA	4	200.000	61.283
Regione TOSCANA	3	150.000	150.000
Regione UMBRIA	1	50.000	50.000
Regione VENETO	4	200.000	196.145
Totali	50	2.500.000	1.972.419
Progetto "P.I.P.P.I." - 5° Sperimentazione	Ambiti territoriali coinvolti	Finanziamento complessivo	Rendicontato complessivo
Regioni aderenti n. 17 + 1 P. A.	Dimensionamento territoriale	Quota impegnata per regione	Quota rendicontata dalla regione
Regione ABRUZZO	1	50.000	50.000
Regione BASILICATA	1	50.000	32.216
Regione CAMPANIA	5	250.000	49.994
Regione EMILIA ROMAGNA	4	200.000	195.334
Regione FRIULI VENEZIA G.	1	50.000	50.000
Regione LAZIO	5	250.000	-
Regione LIGURIA	2	100.000	87.853
Regione LOMBARDIA	8	400.000	368.869
Regione MARCHE	2	100.000	100.000
Regione MOLISE	1	50.000	50.000
Regione PIEMONTE	4	200.000	200.000
Regione PUGLIA	4	200.000	49.809
Regione SARDEGNA	2	100.000	35.429
Regione SICILIA	5	250.000	159.963
Regione TOSCANA	4	200.000	200.000
Regione UMBRIA	1	50.000	50.000
Regione VENETO	5	250.000	245.973
Prov. Autonoma TRENTO	1	50.000	44.806
Totali	56	2.800.000	1.970.247

Progetto "P.I.P.P.I." - 6° Sperimentazione	Ambiti territoriali coinvolti	Finanziamento complessivo	Rendicontato complessivo
Regioni aderenti n. 17 + 1 P. A.	Dimensionamento territoriale	Quota impegnata per regione	Quota rendicontata dalla regione
Regione ABRUZZO	1	50.000	50.000
Regione BASILICATA	1	50.000	50.000
Regione CAMPANIA	6	300.000	149.348
Regione EMILIA ROMAGNA	4	200.000	200.000
Regione FRIULI VENEZIA G.	1	50.000	50.000
Regione LAZIO	5	250.000	-
Regione LIGURIA	2	100.000	90.333
Regione LOMBARDIA	8	375.000	375.000
Regione MARCHE	2	100.000	100.000
Regione MOLISE	1	50.000	50.000
Regione PIEMONTE	4	200.000	200.000
Regione PUGLIA	4	200.000	95.186
Regione SARDEGNA	2	100.000	90.613
Regione SICILIA	4	200.000	28.731
Regione TOSCANA	4	200.000	200.000
Regione UMBRIA	1	50.000	50.000
Regione VENETO	5	250.000	247.723
Prov. Autonoma TRENTO	1	50.000	50.000
Totali	56	2.775.000	2.076.934
Progetto "P.I.P.P.I." - 7° Sperimentazione	Ambiti territoriali coinvolti	Finanziamento complessivo	Rendicontato complessivo
Regioni aderenti n. 16 + 1 P. A.	Dimensionamento territoriale	Quota impegnata per regione	Quota rendicontata dalla regione
Regione BASILICATA	1	50.000	30.128
Regione CAMPANIA	8	400.000	-
Regione EMILIA ROMAGNA	6	300.000	290.801
Regione FRIULI VENEZIA G.	2	100.000	-
Regione LAZIO	6	300.000	-
Regione LIGURIA	2	100.000	-
Regione LOMBARDIA	11	550.000	-
Regione MARCHE	2	100.000	-
Regione MOLISE	1	50.000	42.839
Regione PIEMONTE	4	200.000	200.000
Regione PUGLIA	5	250.000	247.630
Regione SARDEGNA	2	100.000	88.942
Regione SICILIA	4	200.000	-
Regione TOSCANA	4	200.000	194.000
Regione UMBRIA	1	50.000	49.706
Regione VENETO	5	250.000	246.742
Prov. Autonoma TRENTO	1	50.000	44.419
Totali	65	3.250.000	1.435.208

Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Le risorse previste sono state interamente impegnate, mentre lo stato di avanzamento dei pagamenti è disomogeneo a livello delle diverse Regioni.

Dai dati sopra riportati si evince che, per ciascuna sperimentazione, una quota delle risorse assegnate risulta ancora non rendicontata.

Dalla disamina delle note trasmesse dal MLPS, è emerso che in alcune Regioni, quali la Campania e la Puglia, la mancata rendicontazione riguarda più annualità, mentre nel caso della Regione Lazio, per le sperimentazioni successive alla terza, nessun importo è stato rendicontato. Nell'importo non rendicontato rientrano, seppure in misura limitata, anche residui ai quali alcune Regioni hanno rinunciato.

La situazione rilevata dovrebbe essere considerata dal MLPS, individuandone le cause, al fine di evitare la medesima criticità anche nell'utilizzazione delle risorse del PNRR.

In quest'ottica appare utile verificare in quale misura possa aver inciso sulla problematica rilevata il fatto di aver consentito alle Regioni, nell'ambito del decreto di riparto delle risorse dei progetti P.I.P.P.I., la relativa rimodulazione nei successivi anni di sperimentazione, al fine dichiarato di efficientarne l'utilizzo.

3.3 Il modello P.I.P.P.I nel Piano Sociale Nazionale

Il decreto 22 ottobre 2021 dispone che, dal 2021 al 2023, a valere sulla quota del FNPS, alle Regioni siano finanziate, per 3.937.500,00 euro, azioni volte all'implementazione delle linee di indirizzo P.I.P.P.I..

Il Piano prevede così l'estensione del modello P.I.P.P.I. a tutti gli ambiti territoriali, a valere, oltre che sulle risorse del PNRR, anche sulle risorse del Fondo Nazionale Politiche Sociali (FNPS) e del PON inclusione a partire dal 2024.

Tabella 3 PSN- Interventi per la prevenzione dell'allontanamento familiare P.I.P.P.I.

Dati in milioni di euro

2021		2022		2023		Dal 2024
FNPS	PNRR	FNPS	PNRR	FNPS	PNRR	PON Inclusione
4	28,2	4	28,2	4	28,2	15

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del MLPS-MEF (D.I. del 22 ottobre 2021).

Il Piano definisce, inoltre, le modalità attuative delle linee di indirizzo, inclusa la quota minima di risorse da destinare a livello regionale e il numero minimo di ambiti coinvolti, assegnando al MLPS il compito di garantirne l'attuazione uniforme sul territorio nazionale e di fornire un'adeguata assistenza tecnica.

La scheda tecnica allegata al decreto riassume i termini del modello¹³ ed individua i soggetti (*target*), le azioni da garantire, gli elementi chiave da assicurare, la composizione e le azioni dell'équipe multidisciplinare e individua la quota minima di risorse da destinare a livello di ambito territoriale e numero di ambiti coinvolti.

Ciascuna Regione dovrà garantire, nell'ambito della programmazione regionale degli interventi, una diffusione del Programma, in termini di risorse e di numero di Ambiti territoriali coinvolti, pari almeno a 63 ambiti per un totale di almeno 3.937.500,00 euro, tenuto conto del cofinanziamento del 20% già garantito dalle Regioni, in forma diretta o tramite l'ambito territoriale selezionato.

Pertanto, la quota minima di finanziamento per ciascun ambito a valere sulla quota regionale delle risorse del FNPS per il triennio 2021-2023 è pari a 62.500,00 euro, comprensiva della quota di cofinanziamento.

Le Province Autonome di Trento e Bolzano non partecipano alla ripartizione di fondi speciali istituiti per garantire livelli minimi di prestazioni in modo uniforme su tutto il territorio nazionale¹⁴. Ciononostante, al fine di garantire un'implementazione omogenea, è previsto che alle stesse, qualora decidano di aderire con propri finanziamenti all'implementazione delle Linee di indirizzo secondo il Programma allegato, è garantita assistenza tecnica. Laddove ritengano di non aderire all'implementazione delle Linee di indirizzo, le Province Autonome sono impegnate ad inviare al MLPS una relazione sulle modalità di attuazione delle Linee di indirizzo

¹³ L'intervento intende garantire: i) equità di trattamento e pari attuazione dei diritti a bambini e famiglie che vivono in contesti territoriali diversi, pur in un quadro complessivo che valorizza le specificità regionali e la costruzione situata di risposte e approcci innovativi; ii) superamento della frammentazione, delle mancanze di integrazione e cooperazione tra i diversi attori titolari degli interventi, delle rotture nei percorsi di presa in carico e quindi miglioramento della *governance* complessiva affinché siano garantite azioni realizzate in una logica non settoriale, ma trasversale e unitaria; iii) effettiva prevenzione delle situazioni di trascuratezza e trascuratezza grave, maltrattamento e abuso, tramite azioni progettuali di promozione della genitorialità positiva come di azione tempestiva in caso di rilevazione di esse e quindi di protezione e tutela dei bambini.

¹⁴ Ciò ai sensi dell'articolo 2, comma 109, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 che abroga, a decorrere dal 1° gennaio 2010, gli articoli 5 e 6 della legge 30 novembre 1989, n. 386.

nazionali di cui all'accordo in Conferenza Unificata ai sensi del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 in data 21 dicembre 2017 tra il Governo, le Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano e le Autonomie locali.

Gli Ambiti possono aderire all'implementazione del modello base o del modello avanzato, come definiti nel Programma, a seconda dei requisiti organizzativi posseduti, che devono essere verificati dalla Regione prima di comunicare gli Ambiti selezionati al Ministero.

4. Stato di avanzamento

4.1. Il piano operativo

Con decreto del direttore generale della Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale, in data 9 dicembre 2021¹⁵, è stato adottato il Piano operativo per la presentazione di proposte di adesione agli interventi di cui alla Missione 5, Componente 2 - Investimenti 1.1, 1.2 e 1.3 del PNRR.

Il Piano richiama le *Schede Tecniche* del Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali, le quali, insieme ad altre *Linee Guida* già in precedenza condivise dal MLPS con le Regioni e Province Autonome e con i Comuni, sono considerate la base comune sulla quale costruire le progettualità degli Investimenti 1.1, 1.2 e 1.3, offrendo la possibilità di operare già su una base standardizzata rispetto alla quale, in sede di partecipazione ai bandi, andranno piuttosto declinate le modalità attraverso le quali i rispettivi contenuti sono adeguati alle realtà territoriali.

Il decreto, nel riconoscere che i circa 600 Ambiti Territoriali Sociali (ATS) offrono all'operatività dei servizi sociali territoriali la scala operativa adeguata e sono destinatari dei fondi sociali nazionali, dispone che *“anche i progetti relativi agli investimenti 1.1, 1.2 e 1.3 della Componente 2 della Missione 5 saranno allocati agli ATS”*,

¹⁵ Dopo l'adozione del Piano è stata approvata una integrazione emendativa (decreto direttoriale in data 28 gennaio 2022) volta a contrastare il rischio di una sottorappresentazione delle aree geografiche a maggiore densità di popolazione, aree dove si addensano maggiormente le situazioni di vulnerabilità sociale. A tal fine è stato chiarito che, al fine di consentire la presentazione di un numero di progettualità adeguato, potranno essere attivati più progetti nello stesso ATS in ragione di 1 ogni 500.000 abitanti, fermo restando che tendenzialmente tutti gli ATS dovranno partecipare alle progettualità.

all'interno di un quadro nel quale le Regioni e Province autonome sono chiamate ad una funzione di coordinamento e programmazione ai fini di garantire lo sviluppo uniforme e coerente dei sistemi sociali territoriali in relazione alle scelte e ai LEPS concordati a livello nazionale e alle caratteristiche dei sistemi regionali.

A valle della programmazione nazionale, i territori sono chiamati ad applicare alle specificità locali gli orientamenti generali, tenendo conto della programmazione sociale regionale, che integra, a sua volta, gli orientamenti e le priorità condivise nel Piano sociale nazionale. In tale ottica, alle Regioni e alle Province Autonome è assegnata una funzione di coordinamento della partecipazione degli ATS che insistono su ciascun territorio, anche ai fini di coordinare le iniziative del PNRR con le progettualità già in atto e in relazione alla necessaria coerenza con la programmazione regionale, con l'obiettivo della massima diffusione sul territorio delle progettualità presentate.

È previsto che gli investimenti vengano implementati secondo una modalità di lavoro già sperimentata in sede di Fondi nazionali e di PON Inclusione, incentrata sul coinvolgimento di tutti gli ATS quali Soggetti Attuatori, attraverso bandi relativi a loro rivolti.

Per quanto concerne, in particolare, la linea di attività oggetto della presente indagine, l'obiettivo previsto è quello di rafforzare i servizi di assistenza sociale per sostenere la capacità genitoriale e i bambini e le famiglie che vivono in condizione di fragilità e vulnerabilità¹⁶, attraverso l'attivazione di azioni di supporto domiciliare rivolte ai genitori, al fine di ridurre o evitare il rischio di allontanamento dei bambini e adolescenti dal proprio nucleo familiare.

Attraverso la predisposizione di progetti individualizzati, elaborati insieme alle famiglie, si vuole garantire una connessione più forte tra il sistema socio-assistenziale, sanitario e educativo. Di fatto, il Piano prevede l'estensione a tutto il livello nazionale delle progettualità in corso nell'ottica di arrivare alla definizione di un LEPS.

¹⁶ Il Piano fa riferimento alle indicazioni delle *Linee di indirizzo sull'intervento con bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità*, di cui all'accordo in Conferenza Unificata, in data 21 dicembre 2017, delle *Linee di indirizzo per l'affidamento familiare*, di cui all'accordo in Conferenza Unificata, in data 25 ottobre 2012, e delle *Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni*, di cui all'accordo in Conferenza Unificata, in data 14 dicembre 2017.

A fronte di un finanziamento totale di 84,6 milioni di euro, suddiviso su tre anni, sono previsti interventi che coinvolgono 400 ambiti e 4.000 beneficiari, con un costo unitario di 70.500 euro, complessivo nel triennio di 211.500 euro, e una spesa annua di 28,2 milioni di euro.

Per quanto concerne l'erogazione del finanziamento al soggetto attuatore, il Piano prevede un anticipo, pari al 10% del contributo assegnato, previa comunicazione dell'effettivo avvio delle attività da parte degli ATS selezionati, il primo acconto, fino al 35%, previa presentazione di un rapporto intermedio sulle attività svolte e verifica dell'effettivo utilizzo di almeno il 75% della somma erogata all'avvio delle attività, il secondo acconto, fino al 35%, previa presentazione di un rapporto intermedio sulle attività svolte e verifica dell'effettivo utilizzo di almeno il 75% della somma erogata come primo acconto e il saldo finale a consuntivo su presentazione di apposite note di addebito complete della documentazione valida ai fini fiscali, giustificativa delle spese sostenute per l'intero ammontare del finanziamento.

Il Piano operativo prevede un cronoprogramma dettagliato, di seguito riportato.

Piano operativo - Cronoprogramma indicativo

- **31 gennaio 2022** - Scadenza per comunicazione delle manifestazioni di interesse degli ATS da parte delle Regioni e Province Autonome.
- **15 febbraio 2022** - Pubblicazione del bando per la procedura di selezione non competitiva rivolta agli ATS.
- **entro 15 marzo 2022** - Definizione delle procedure operative, dei piani di valutazione e dei sistemi di controllo; predisposizione dell'infrastruttura informatica necessaria alla gestione operativa dei progetti operativi degli ATS.
- **31 marzo 2022** - Termine per raccolta delle proposte progettuali. Eventuale successiva riapertura dei termini per le linee di attività non completamente coperte.
- **da 1° aprile 2022** - Valutazione dei progetti.
- **da 1° maggio 2022** - Emanazione dei decreti ministeriali di approvazione dei progetti.
- **da 1° giugno 2022** - Firma degli atti di convenzionamento con gli ATS.
- **da 1° luglio 2022** - Erogazione degli anticipi.
- **31 ottobre 2022** - Raccolta delle informazioni relative agli ATS che hanno avviato la realizzazione nell'ambito dell'investimento I.2 di almeno un progetto in relazione alla ristrutturazione di spazi domestici e/o alla fornitura di dispositivi TIC a persone disabili, accompagnati da una formazione sulle competenze digitali.
- **30 giugno 2023, 30 giugno 2024, 30 giugno 2025** - Comunicazione rapporti intermedi da parte degli ATS e dei Comuni titolari degli interventi.
- **31 dicembre 2023** - Erogazione seconda tranche di finanziamento.
- **31 marzo 2026** - Risultati relativi agli esiti dei progetti selezionati e attivati.
- **30 giugno 2026** - Erogazione del saldo.

4.2 Le manifestazioni di interesse

La possibilità di raccogliere le manifestazioni d'interesse è stata prevista dal Piano operativo *“sulla base della programmazione regionale”* e anche ai fini di segnalare tempestivamente eventuali criticità.

Come emerge dai dati trasmessi in sede istruttoria dal MLPS, riportati nella tabella seguente, sono state presentate 517 manifestazioni d'interesse, a fronte dei 400 progetti previsti.

Tabella 4 - Manifestazione d'interesse Intervento 1.1.1 - Numero progetti

Regione	N.ro progetti manif.ne interesse
Abruzzo	14
Basilicata	9
Calabria	32
Campania	65
Emilia Rom.	31
Friuli V.G.	13
Lazio	43
Liguria	17
Lombardia	85
Marche	15
Molise	3
Piemonte	25
P.A. Bolzano	5
P.A. Trento	7
Puglia	29
Sardegna	14
Sicilia	49
Toscana	28
Umbria	11
Valle D'Aosta	1
Veneto	21
Totale	517

Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

L'inserimento nell'elenco delle adesioni contenute nelle manifestazioni d'interesse, secondo quanto indicato nel Piano operativo, funziona da attestazione della coerenza delle progettualità presentate con la programmazione regionale, coerenza che è

previsto sia adeguatamente valorizzata in sede di valutazione delle proposte progettuali.

In sede istruttoria è emerso che tutte le Regioni hanno certificato con detta modalità la conformità delle adesioni alla programmazione regionale.

4.3 L'avviso pubblico

Con decreto direttoriale n. 5 del 15 febbraio 2022, è stato adottato l'avviso pubblico per la presentazione di proposte di intervento da finanziare nell'ambito del PNRR, Missione 5, Componente 2.1, Investimento 1.1 - *Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti*, Investimento 1.2 - *Percorsi di autonomia per persone con disabilità*, Investimento 1.3 - *Housing temporaneo e stazioni di posta*.

La linea di attività relativa al sostegno alle capacità genitoriali e alla prevenzione della vulnerabilità delle famiglie e dei bambini, oggetto della presente indagine, è finalizzata ad estendere il Programma di Intervento e Prevenzione dell'Istituzionalizzazione (P.I.P.P.I.). Pertanto, i progetti devono essere coerenti con le Linee di indirizzo già indicate nel Piano operativo e prevedere l'adesione ad uno dei moduli P.I.P.P.I.

L'obiettivo dell'investimento è quello già indicato nel Piano operativo: realizzare 400 nuovi progetti attivati per sostenere le capacità genitoriali e prevenire la vulnerabilità di famiglie e bambini, coinvolgendo almeno 4.000 nuove famiglie con bambini in situazione vulnerabile. L'investimento prevede interventi di 18-24 mesi.

La ripartizione territoriale dei progetti è riportata nella seguente tabella.

Tabella 5 - Ripartizione regionale dei fondi PNRR ai fini della raccolta attraverso le Regioni e province autonome delle manifestazioni di interesse da parte degli ATS

Regione	Popolazione	N.ro Ambiti Territoriali	N.ro progetti finanziabili	Budget in €
Abruzzo	1.281.012	24	12	2.538.000
Basilicata	545.130	9	5	1.057.500
Calabria	1.860.601	32	17	3.595.500
Campania	5.624.260	59	41	8.671.500
Emilia Rom.	4.438.937	38	28	5.922.000
Friuli V.G.	1.201.510	18	10	2.115.000
Lazio	5.730.399	37	32	6.768.000
Liguria	1.518.495	18	10	2.115.000
Lombardia	9.981.554	91	66	13.959.000
Marche	1.498.236	23	13	2.749.500
Molise	294.294	7	3	634.500
Piemonte	4.274.945	32	25	5.287.500
P.A. Bolzano	534.912	8	5	1.057.500
P.A. Trento	542.166	16	7	1.480.500
Puglia	3.933.777	45	28	5.922.000
Sardegna	1.590.044	25	13	2.749.500
Sicilia	4.833.705	55	36	7.614.000
Toscana	3.692.865	26	20	4.230.000
Umbria	865.452	12	7	1.480.500
Valle D'Aosta	124.089	1	1	211.500
Veneto	4.869.830	21	21	4.441.500
Totale	59.236.213	597	400	84.600.000
<i>(Per memoria: valore unitario di ciascun progetto)</i>				211.500
<p>Note: Alla Valle D'Aosta è attribuita la possibilità di realizzare almeno un progetto per ciascuna linee di attività. Criterio di riparto: 50% in base alla popolazione residente fino a 11 anni di età, 50% in base al numero ambiti territoriali sociali. Da coordinare con le implementazioni del programma PIPPI già attivate. Nel caso del Veneto il dato è ridotto di due unità perché eccedente quello del numero di ambiti presenti.</p>				

Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Le risorse del PNRR sono destinate agli ATS e, per essi, ai singoli Comuni e agli Enti gestori delle funzioni socio-assistenziali, singoli o associati, compresi all'interno di ciascun ATS.

Per ogni ATS è ammesso a presentare domanda per il finanziamento dei progetti d'intervento, in qualità di Soggetto attuatore, il Comune Capofila o l'ente pubblico individuato come capofila sul registro degli ATS presso il SIUSS (Sistema Informativo Unitario dei Servizi Sociali) e la banca dati SIOSS (Sistema Informativo dell'Offerta dei Servizi Sociali).

Il soggetto attuatore è responsabile unico nei confronti del MLPS per l'attuazione del progetto e deve garantire adeguata capacità amministrativa e tecnica per tutta la durata dell'intervento. Allo stesso spetta il compito di effettuare il monitoraggio finanziario, fisico e procedurale nonché la rendicontazione degli interventi finanziati, valorizzando l'indicatore fisico relativo al numero di progetti avviati e di persone/famiglie beneficiarie raggiunte, specificando sesso e fasce d'età laddove siano beneficiari individuali.

Sono ammissibili tutte le misure avviate a decorrere dal 1° febbraio 2020, a condizione che siano: a) coerenti con le finalità previste dall'investimento di riferimento e assunte in conformità alla normativa nazionale e comunitaria vigente, anche in materia fiscale e contabile; b) effettive e comprovabili ossia corrispondenti ai documenti attestanti la spesa ed ai relativi pagamenti; c) pertinenti ed imputabili con certezza all'intervento finanziato¹⁷.

L'istruttoria dei progetti è rimessa a una o più Commissioni, composte da referenti del MLPS e, a richiesta, da referenti delle Regioni e rappresentanti dell'ANCI.

¹⁷ Non sono ritenuti ammissibili: a) i costi relativi all'espletamento delle funzioni ordinarie delle strutture amministrative interne delle Amministrazioni titolari di interventi cui vengono affidati compiti connessi con attivazione, monitoraggio, rendicontazione e controllo degli interventi del PNRR; b) le spese che infrangono il divieto del doppio finanziamento; c) le spese per ammende e penali, nonché per eventuali contenziosi, varianti, modifiche e variazioni non legittime; d) le spese per le attività di assistenza tecnica relative alle azioni di supporto finalizzate a garantire lo svolgimento delle attività richieste nel processo di attuazione complessiva del PNRR e necessarie a garantire gli adempimenti regolatori prescritti; e) i costi del personale, fatta eccezione di quello temporaneo ed aggiuntivo necessario all'attuazione del progetto in linea con quanto disposto dalla Circolare RGS n. 4/2022.

L'istruttoria comprende l'esame delle domande pervenute sotto il profilo dell'ammissibilità, la valutazione delle stesse secondo predeterminati criteri di priorità e la conseguente formazione della graduatoria.

La prima condizione di ammissibilità è data *dall'eleggibilità del soggetto proponente*, in relazione alla quale viene richiamato quanto disposto dall'Avviso con riferimento ai soggetti attuatori, individuati nei Comuni capofila dell'ATS o nell'ente pubblico individuato come capofila dell'ATS nel registro degli Ambiti territoriali sociali presso il SIUSS (Sistema Informativo Unitario dei Servizi Sociali). L'Avviso detta analitiche disposizioni in ordine alle linee di attività e al numero di progetto ai quali ciascun ATS può partecipare.

Di particolare rilevanza il rinvio alle *"Schede tecniche"* allegate al *"Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021 - 2023"* e alle altre Linee Guida già in precedenza condivise dal MLPS con Regioni, Province Autonome e Comuni, che costituiscono la base comune sulla quale costruire le progettualità, offrendo la possibilità di operare già su una base standardizzata. L'adozione di schemi progettuali più volte utilizzati ha consentito all'Amministrazione di effettuare una valutazione di merito degli stessi al momento delle Linee guida e, soprattutto, delle schede del PSN, finalizzata alla futura redazione di un LEP.

La fissazione dei criteri di priorità, preordinati alla formazione della graduatoria e di seguito riportati, appare di conseguenza riferita ad elementi ulteriori rispetto al merito del progetto:

a) numero di ATS che presentano la domanda (per un solo ATS i punti di cui al criterio specifico sono moltiplicati per 1,2; per due o più ATS i punti di cui al criterio specifico sono moltiplicati per 1,5);

b) coerenza con la programmazione regionale, come attestata dalla presenza nell'elenco delle adesioni alle manifestazioni di interesse trasmesse dalle Regioni e Province Autonome al MLPS: 20 punti;

c) mancata partecipazione in precedenza al P.I.P.P.I.: 14 punti (se due o più ATS a tal fine associati non hanno partecipato solo per una parte a P.I.P.P.I., il punteggio viene proporzionato al numero di ATS che non hanno partecipato);

d) rapporto percentuale minori di età compresa tra 0-11 dell'ATS/Comune o degli ATS associati e totale della popolazione 0-11 residente sul territorio regionale: 6 punti, assegnati con metodo lineare da 0 a 6 (a partire dal progetto con valore minimo della percentuale - 0 punti al progetto con valore massimo della percentuale - 6 punti).

In concreto, considerato che, secondo quanto comunicato dall'Amministrazione, per tutti gli ATS è stata attestata la coerenza con la programmazione regionale, l'Avviso ha dato rilievo all'elemento oggettivo della densità della popolazione residente, sul territorio interessato, nella fascia di età critica e ha preferito gli Ambiti che non hanno già partecipato al P.I.P.P.I., in un'ottica di massima estensione della progettazione. È stata, inoltre, premiata l'associazione tra più ATS.

Alla Commissione, a conclusione dei lavori, a seguito dell'esame delle istanze sotto il profilo dell'ammissibilità e della valutazione di priorità, spetta stilare l'elenco delle domande ammissibili al finanziamento, approvato con decreto direttoriale.

L'elenco definitivo delle domande ammesse a finanziamento, oltre che della posizione in graduatoria, terrà conto, in caso di sovrannumero, di altri criteri, dati dall'obiettivo di raggiungimento di milestone e target del PNRR, che richiede necessariamente il coinvolgimento di almeno l'85% degli ATS, dal principio di diffusività e copertura territoriale dei progetti¹⁸, dall'indicazione di priorità assegnata da ciascun soggetto proponente, dall'eventuale contemporanea presenza di analoga progettualità a valere sul Fondo Nazionale Politiche Sociali 2020 ("P.I.P.P.I. 10"), dando priorità alle domande presentate dagli ATS che non ricadono in questa condizione.

Di seguito è prevista la formalizzazione del finanziamento e la sottoscrizione, tra MLPS e ATS, della Convenzione che disciplina i diritti e gli obblighi connessi al finanziamento e individua le modalità di esecuzione del progetto, in coerenza con i principi e gli obiettivi generali del PNRR nonché con i target e i milestone di progetto.

¹⁸ A tal fine si prevede di valorizzare l'appartenenza dell'ATS, degli ATS associati o del Comune proponente ad una Regione o Provincia Autonoma per la quale il numero di progetti approvati segnali una sottorappresentazione nella linea di attività, con riferimento al numero di progetti indicativo fissato per ciascuna Regione e Provincia Autonoma.

Ciascun Soggetto attuatore è tenuto a presentare, all'atto di stipula della Convenzione, il progetto di dettaglio corredato dai relativi cronoprogramma e piano finanziario.

Per quanto concerne la fase dei pagamenti, è previsto che il MLPS, a seguito della cd. richiesta di erogazione riceva dal MEF, in una prima fase, il 10% dell'importo totale della misura come anticipo, attraverso la piattaforma ReGiS. Successivamente dispone, nella misura indicata dall'apposito Decreto, la ripartizione dei fondi agli enti attuatori, che li riceveranno utilizzando conti correnti specifici, al fine di tenere i fondi in oggetto distinti da altre fonti di finanziamento. Seguendo la stessa procedura, avverrà il trasferimento delle quote intermedie, a fronte di una rendicontazione dello stato di avanzamento delle attività da parte dell'ATS Capofila, fino al raggiungimento del 90% dell'importo totale della misura, nonché il saldo finale, in ottemperanza a quanto previsto dai cronoprogrammi.

4.4 Attività procedurali in corso

Nell'ottica di supportare gli ATS e di assicurare omogeneità a livello territoriale, l'Amministrazione ha disposto la redazione di un modello progettuale, integrato con cronoprogramma e piano finanziario, che i territori dovranno implementare secondo le linee di indirizzo a valle del processo valutativo, una volta che verrà emanato il decreto direttoriale di approvazione della graduatoria, al momento della sottoscrizione della Convenzione di sovvenzione. I modelli progettuali, la cui predisposizione è stata rimessa ad Invitalia, in concertazione con le divisioni competenti del Ministero e con l'assistenza tecnica dell'Università di Padova¹⁹, sono stati pubblicati sul sito istituzionale del MLPS.

Alla data di scadenza fissata per la presentazione delle domande (31 marzo 2022)²⁰, risultavano presentate complessivamente 489 domande, con un surplus di 89 domande rispetto al numero dei progetti finanziabili, corrispondente, in termini finanziari, a euro 16.563.516, come riportato nella tabella seguente.

¹⁹ L'università di Padova ha curato dall'inizio la sperimentazione di P.I.P.P.I.

²⁰ La domanda di ammissione a finanziamento doveva essere presentata a partire dal 1° marzo 2022, tramite la piattaforma di gestione delle linee di finanziamento GLF (<https://openbdap.mef.gov.it/>), integrata nel sistema di monitoraggio delle opere pubbliche (MOP), accedendo all'area operatori BDAP.

Tabella 6 - Progetti presentati

Intervento M5C1.1.1	Progetti presentati per Regione	Progetti previsti per Regione	Surplus (+) progetti per Regione
ABRUZZO	12	12	0
BASILICATA	7	5	2
CALABRIA	30	17	13
CAMPANIA	64	41	23
EMILIA-ROMAGNA	25	28	-3
FRIULI-V.G.	9	10	-1
LAZIO	45	32	13
LIGURIA	12	10	2
LOMBARDIA	65	66	-1
MARCHE	15	13	2
MOLISE	3	3	0
PIEMONTE	30	25	5
PUGLIA	39	28	11
SARDEGNA	17	13	4
SICILIA	48	36	12
TOSCANA	26	20	6
TRENTINO-A.A.	13	12	1
UMBRIA	7	7	0
VALLE D'AOSTA	1	1	0
VENETO	21	21	0
Totale complessivo	489	400	89

Fonte: MLPS Direzione Generale per la Lotta alla povertà e per la programmazione sociale

Tabella 7 Dimensione finanziaria dei progetti

M5C1.1.1	Importi richiesti per Regione	Importi previsti per Regione	Surplus (+) importi per Regione
ABRUZZO	2.538.000	2.538.000	-
BASILICATA	1.479.000	1.057.500	421.500
CALABRIA	5.985.500	3.595.500	2.390.000
CAMPANIA	12.910.468	8.671.500	4.238.968
EMILIA-ROMAGNA	5.286.000	5.922.000	-636.000
FRIULI-V.G.	1.902.000	2.115.000	-213.000
LAZIO	9.230.460	6.768.000	2.462.460
LIGURIA	2.534.500	2.115.000	419.500
LOMBARDIA	13.743.000	13.959.000	-216.000
MARCHE	3.169.500	2.749.500	420.000
MOLISE	634.500	634.500	-
PIEMONTE	6.343.500	5.287.500	1.056.000
PUGLIA	8.091.000	5.922.000	2.169.000
SARDEGNA	3.594.000	2.749.500	844.500
SICILIA	9.486.088	7.614.000	1.872.088
TOSCANA	5.497.500	4.230.000	1.267.500
TRENTINO-A.A.	2.638.000	2.538.000	100.000
UMBRIA	1.480.500	1.480.500	-
VALLE D'AOSTA	211.500	211.500	-
VENETO	4.408.500	4.441.500	-33.000
Totale complessivo	101.163.516	84.600.000	16.563.516

Fonte: MLPS Direzione Generale per la Lotta alla povertà e per la programmazione sociale.

Al termine dei lavori, la Commissione, ultimata la valutazione delle istanze pervenute con riferimento a tutte le 7 linee di sub-investimento, ha predisposto ed approvato gli elenchi degli ATS ammessi al finanziamento e degli ATS idonei al finanziamento ma non finanziati.

Con decreto direttoriale n. 41/98 in data 9 maggio 2022, successivamente modificato con DD n. 41/117 in data 20 maggio 2022, il MLPS ha approvato gli elenchi dei progetti finanziabili e di quelli idonei²¹.

I decreti risultano debitamente pubblicati sul sito istituzionale, con valore di notifica per tutti i soggetti interessati alla procedura, come previsto nell'Avviso.

²¹ Con il DD n. 41/117 il MLPS ha rettificato il precedente decreto, per la linea di sub-investimento 1.1.1 oggetto di esame, con riferimento alla Regione Basilicata, vista la segnalazione di un errore materiale nella presentazione della domanda e la comunicazione, a firma del legale rappresentante, dell'espressa rinuncia al finanziamento di un ATS della Regione.

Sub-investimento 1.1.1: progetti previsti, presentati, ammessi e idonei

Previsti		Presentati		Ammessi		Idonei	
Progetti	Risorse	Progetti	Risorse	Progetti	Risorse	Progetti	Risorse
400	84.600.000	489	101.163.516	389	81.680.556	35	7.228.500

Fonte: C. conti su dati dell'Unità di Missione PNRR del MLPS.

Dal 1° giugno è stata avviata la fase di sottoscrizione delle convenzioni tra gli ATS, i cui progetti sono stati ammessi al finanziamento, e il MLPS, in vista della erogazione degli anticipi, prevista a partire dal 1° luglio.

Il MLPS è altresì impegnato nella predisposizione di una piattaforma informatica necessaria per l'invio telematico delle schede progettuali definitive.

Risulta altresì che l'Amministrazione sta procedendo alla riapertura dell'avviso n. 1/2022, così come previsto dall'art. 11, comma 9 dello stesso, al fine di integrare l'elenco definitivo dei progetti ammessi a finanziamento e raggiungere il numero massimo di progetti fissato per ciascuna Regione²².

4.5 La contabilità speciale aperta a favore del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per gli interventi PNRR - Il sistema unitario ReGiS

Per la gestione finanziaria degli interventi del PNRR assegnati al MLPS risulta essere stata aperta, ai sensi dell'art. 1, comma 1039, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (legge di bilancio 2021)²³, la contabilità speciale n. 6303.

Dalle ricerche effettuate non risulta alcuna giacenza su detta contabilità né risultano effettuate movimentazioni e quietanze di entrata.

Il Sistema unitario "ReGiS", applicativo di supporto ai processi di programmazione, attuazione, monitoraggio, controllo e rendicontazione del PNRR, previsto dall'art. 1,

²² L'Avviso prevede che, nel caso in cui dall'elenco definitivo delle domande ammesse a finanziamento si dovesse riscontrare una sottorappresentazione del numero di progetti ammessi rispetto al numero indicato per ciascuna Regione, si procederà alla riapertura dell'Avviso limitatamente agli ATS delle Regioni sottorappresentate. Qualora, anche a seguito della riapertura dell'Avviso, si dovesse riscontrare una sottorappresentazione del numero di progetti ammessi rispetto al numero fissato per Regione, si procederà all'ammissione a finanziamento delle domande ammissibili, dando priorità alle Regioni del Mezzogiorno.

²³ Così come modificato dall'art. 15, comma 1, del DL 31/5/2021, n. 77.

comma 1043 della citata legge di bilancio 2021, con riferimento all'intervento in oggetto, riporta sintetiche informazioni già acquisite dall'Amministrazione precedentemente all'inserimento delle stesse nel sistema (durata del progetto, indicatori per misurare i risultati riguardanti i Milestone e i Target, informazioni relative ai bandi e agli avvisi riguardanti i progetti, costi unitari per distretto sociale). Il sistema riporta anche i dati del budget e la relativa storicizzazione, in base alla quale gli 84,6 milioni di euro assegnati sono ripartiti in 10,575 milioni di euro nel 2022, 21,150 milioni di euro dal 2023 al 2025 e di nuovo 10,575 milioni di euro nel 2026.

Non risultano ancora riportate informazioni sulla movimentazione delle risorse finanziarie, come è risultato anche dalle interrogazioni tramite il sistema informativo della Corte dei conti - SICR, che comprende anche informazioni della Banca d'Italia e della Ragioneria Generale dello Stato.

4.6 La destinazione delle risorse alle regioni del Mezzogiorno

Il PNRR, nell'intento di sostenere la coesione territoriale, *“assegna non meno del 40 % degli investimenti con una destinazione territoriale specifica alle regioni del Mezzogiorno”*²⁴.

Ai sensi di quanto disposto dall'art. 2, comma 6 bis, del DL n. 77/2021, le amministrazioni titolari degli interventi del PNRR assicurano che, in sede di definizione delle procedure di attuazione degli stessi, almeno il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente sia destinato alle regioni del Mezzogiorno, salve le specifiche allocazioni territoriali già previste nel PNRR.

Al Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei ministri (DPCoe) spetta il compito di verificare il rispetto del suddetto obiettivo e, ove necessario, di sottoporre gli eventuali casi di scostamento alla Cabina di regia, che adotta le occorrenti misure correttive e propone eventuali misure compensative.

Nell'ambito della prima relazione istruttoria dedicata a tale verifica²⁵, il DPCoe ha provveduto a classificare gli interventi del PNRR in ragione della loro destinazione

²⁴ Decisione di esecuzione del Consiglio dell'Unione Europea del 13 luglio 2021 relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia.

²⁵ Prima relazione istruttoria sul rispetto del vincolo di destinazione alle regioni del Mezzogiorno di almeno il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente del Dipartimento per le politiche di coesione in data 9 marzo 2022.

territoriale, desunta dalle denominazioni e descrizioni contenute nel Piano ovvero dalle cd. “schede tecniche” allegate al Piano stesso, distinguendoli fra:

- interventi di sistema, per i quali non rileva la localizzazione territoriale, avendo natura trasversale o valenza nazionale;
- interventi territorializzati che, indipendentemente dal momento di loro effettiva realizzazione, sono stati inseriti nel Piano con un’esplicita localizzazione territoriale e rispetto ai quali sia stato indicato il costo;
- interventi territorializzabili, la cui localizzazione è determinata attraverso procedure amministrative volte al riparto delle risorse o alla definizione e/o selezione dei progetti.

Sulla base di predefinite modalità di quantificazione delle risorse²⁶ e di interlocuzioni con le amministrazioni titolari di linee di intervento, anche in ragione dell’avanzamento delle misure o di loro porzioni, il DPCoe è pervenuto, sia pure con le cautele necessarie, alla quantificazione dell’ammontare complessivo di risorse già destinato o destinabile a favore delle regioni del Mezzogiorno.

Questa prima quantificazione *ex ante* rappresenta la base e il termine di confronto su cui fondare la verifica prevista all’art. 2, comma 6 bis, del DL n. 77/2021.

Con riferimento alle misure delle quali risulta titolare il MLPS, interamente finanziate con le risorse del PNRR e collocate nella Missione 5 *Inclusione e Coesione*, il Dipartimento ha accertato che non sono previste *azioni di sistema* né sono individuabili misure già *territorializzate* nel PNRR. Pertanto, l’ammontare complessivo delle risorse del PNRR assegnate al MLPS risulta interamente *territorializzabile*.

Con riferimento specifico agli investimenti della Missione 5, Componente 2 (1.1 *Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell’istituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti*, 1.2 *Percorsi di autonomia per persone con disabilità* e 1.3 *Housing temporaneo*

²⁶ Il Dipartimento ha individuato quattro modalità di crescente solidità: a) stima - riguarda misure (o porzioni di esse) non ancora attivate formalmente o attivate con procedure prive di specifici vincoli di destinazione territoriale o con procedure competitive per l’assegnazione delle risorse; b) riparto - riguarda misure (o porzioni di esse) attivate con procedure che hanno riservato una quota destinata al Mezzogiorno, ma non hanno ancora condotto alla selezione dei progetti da finanziare; c) proiezione basata su dati di realizzazione - riguarda misure già attivate attraverso norme nazionali che ne prevedono l’accesso attraverso procedure a sportello e per le quali sono disponibili dati di avanzamento finanziario in ordine al loro tiraggio e destinazione territoriale, anche se parziali; d) progetti identificati: - riguarda misure attivate con procedure che hanno già selezionato i progetti specificandone il costo. In questo caso la “quota Mezzogiorno” si ritiene “certa”, salvo variazioni che possano intervenire nell’attuazione progettuale e che, come tali, verranno rilevate nel corso del monitoraggio.

e stazioni di posta), che risultano attivati per l'intero importo (500 milioni di euro), i dati necessari alla verifica sono stati desunti dal Piano operativo e dal successivo decreto del Direttore della Direzione Generale per la Lotta alla Povertà e per la Programmazione Sociale del 17 dicembre 2021, che ha definito il numero indicativo di progetti per Regione e Provincia autonoma e il relativo costo unitario per ciascuna linea di attività; le quote regionali di riparto sono state quindi confermate nell'avviso per la selezione dei progetti.

Dall'analisi compiuta, il DPCoe ha accertato che, per tutti gli interventi sopra riferiti, la quota di risorse destinate al Mezzogiorno è pari a 169 milioni di euro, corrispondente al 33,8% dei 500 milioni che finanziano gli interventi.

Al riguardo, ha inoltre rilevato che la documentazione disponibile pone a base del riparto solo due criteri, popolazione residente e numero di ATS, senza dare evidenza di altri criteri utilizzati e del metodo di calcolo che determina una quota destinata al Mezzogiorno diversa per ciascun investimento/sub-investimento, ma sempre inferiore al 40%.

Per quanto attiene, in particolare, all'investimento 1.1.1 (*Interventi per sostenere le capacità genitoriali e prevenire la vulnerabilità delle famiglie e dei bambini*), oggetto della presente indagine, l'intero importo previsto (84,6 milioni di euro) è stato ripartito destinando al Mezzogiorno il 38,8% delle risorse (32,8 milioni di euro).

Nel giustificare il mancato rispetto del vincolo normativo del 40%, con riferimento a tutte le misure di cui è titolare, il MLPS ha chiarito che questo è in parte derivato dall'obiettivo di raggiungimento dei *target* del PNRR, che richiede il coinvolgimento almeno dell'85% di tutti gli ATS e la massima capillarità e copertura territoriale dei progetti.

Ha inoltre sottolineato le maggiori difficoltà di progettazione e attuazione degli ATS del Mezzogiorno, a fronte delle quali ha già avviato, con il PON Inclusione 2014-20, azioni di *capacity building* che continueranno con la programmazione del ciclo 2021-27.

È stato inoltre precisato come, nei casi nei quali lo strumento attuativo prescelto poggia su procedure di carattere competitivo, la distribuzione territoriale delle risorse osservata *ex post* è necessariamente dipendente sia dall'effettiva adesione dei soggetti

potenzialmente beneficiari, sia dalla capacità progettuale e amministrativa delle amministrazioni regionali e locali.

I dati dell'effettiva adesione all'intervento in esame, riportati nella tabella seguente, trasmessa dall'Unità di missione del PNRR in sede di contraddittorio, evidenziano come la clausola del 40% risulti rispettata con riferimento al numero dei progetti, mentre per quanto concerne l'importo dei progetti ammessi a finanziamento la percentuale raggiunta è del 39%. Con la prevista riapertura del bando, è probabile che la percentuale di risorse destinate ad ATS del Sud aumenti ulteriormente.

Sub-investimento 1.1.1: progetti previsti, presentati, ammessi e idonei
(numero di progetti e risorse, in valori assoluti e percentuali)

	Previsti		Presentati		Ammessi		Idonei	
	Progetti	Risorse	Progetti	Risorse	Progetti	Risorse	Progetti	Risorse
Nord	173	36.589.500	176	37.067.000	162	34.258.000	0	0
Centro	72	15.228.000	93	19.377.960	72	15.226.500	9	1.903.500
Sud	155	32.782.500	220	44.718.556	155	32.196.056	26	5.325.000
Totale	400	84.600.000	489	101.163.516	389	81.680.556	35	7.228.500
Nord	43%	43%	36%	37%	42%	42%	0%	0%
Centro	18%	18%	19%	19%	19%	19%	26%	26%
Sud	39%	39%	45%	44%	40%	39%	74%	74%

Al riguardo il MLPS, in sede di contraddittorio, ha precisato che alla copertura della quota del 40% delle risorse da destinare al Mezzogiorno concorrono anche quelle del PON Inclusion, finanziato attraverso le risorse del FSE, e quelle ordinarie dei cd. Fondi sociali, che obbediscono a logiche comuni di programmazione, anche ai fini dell'integrazione con i progetti PNRR.

Inoltre, il Piano Operativo espressamente prevede che *"Laddove già in sede di manifestazione di interesse, ovvero in seguito di partecipazione da parte degli ATS ai bandi, emerga la richiesta di finanziamento di un numero di progettualità superiore a quello disponibile per una o più linee di attività, e laddove tali richieste non possano essere accolte a valere sulle stesse risorse PNRR, appartenenti alla stessa linea di attività, disponibili a seguito di richieste di finanziamento da parte degli ATS in misura inferiore alla misura massima finanziabile, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali potrà attivare finanziamenti aggiuntivi attraverso la riprogrammazione di*

eventuali altri fondi disponibili ovvero l'eventuale inserimento nella programmazione dei fondi strutturali europei, nel rispetto della relativa normativa".

Al riguardo il DPCoe, pur riportando i dubbi espressi dall'Amministrazione circa l'effettiva capacità di risposta degli ATS del Mezzogiorno, ha segnalato che *"nell'avviso, nel prevedere la possibilità di riallocazione delle risorse che dovessero residuare in regioni con progetti ammessi in numero inferiore a quello indicato dalla rispettiva quota di riparto, è stata riconosciuta una priorità di destinazione a progetti ammissibili ma non finanziabili in regioni del Mezzogiorno che hanno esaurito la propria quota"*.

4.7. L'organizzazione degli Ambiti Territoriali sociali (ATS) e la realizzazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (LEPS)

Le considerazioni espresse in sede istruttoria dall'Amministrazione evidenziano l'attenzione posta al problema dell'organizzazione degli ATS, il cui corretto ed efficiente funzionamento risulta indispensabile anche per l'attuazione degli interventi del PNRR.

La disciplina del testo unico degli enti locali offre ampia facoltà di scelta alle Regioni e ai Comuni di organizzarsi per la gestione unitaria del sistema locale dei servizi sociali a rete.

Gli ATS sono stati individuati dalle Regioni ai sensi dell'art. 8 della legge 8 novembre 2000, n. 328, tramite forme di concertazione con gli enti locali interessati²⁷.

Il Piano operativo individua negli ATS i soggetti attuatori, mentre l'avviso pubblico, pur riconoscendo la rilevanza degli stessi precisa che *"Per ogni ATS è ammesso a presentare domanda per il finanziamento dei progetti d'intervento, in qualità di Soggetto attuatore, il Comune Capofila dell'ATS o l'ente pubblico individuato come capofila dell'ATS."*

²⁷ L'art. 8, comma 3, lett. a) della legge n. 328/2000, dispone che alle regioni spetta la *"determinazione, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, tramite le forme di concertazione con gli Enti locali interessati, degli ambiti territoriali, delle modalità e degli strumenti per la gestione unitaria del sistema locale dei servizi sociali a rete. Nella determinazione degli ambiti territoriali, le Regioni prevedono incentivi a favore dell'esercizio associato delle funzioni sociali in ambiti territoriali di norma coincidenti con i distretti sanitari già operanti per le prestazioni sanitarie, destinando allo scopo una quota delle complessive risorse regionali destinate agli interventi previsti dalla presente legge"*. Il D.Lgs. 147/2017, all'articolo 23, impone alle Regioni e alle province autonome di adottare *"ambiti territoriali di programmazione omogenei per il comparto sociale, sanitario e delle politiche per il lavoro, prevedendo che gli ambiti territoriali sociali trovino coincidenza per le attività di programmazione ed erogazione integrata degli interventi con le delimitazioni territoriali dei distretti sanitari e dei centri per l'impiego"*.

La disposizione riflette la difficoltà di assegnare la titolarità e responsabilità della realizzazione di un progetto agli ATS, considerato che non tutti possiedono una soggettività giuridica propria.

La legge di bilancio 2022²⁸ ha assegnato agli ATS, nell'ambito delle politiche per l'inclusione e la coesione sociale, la realizzazione dei LEPS e la piena attuazione degli interventi previsti dal PNRR. Secondo la stessa legge²⁹, al MLPS spetta il compito di proporre apposite linee guida destinate, tra l'altro, anche a garantire l'omogeneità del modello organizzativo degli ATS.

In questo modo il legislatore si è preso carico della necessità di superare la forte disomogeneità che caratterizza, di fatto, l'organizzazione degli ATS nelle diverse Regioni, come riconosciuto, in sede istruttoria, dal MLPS che ha fornito un quadro aggiornato delle diverse realtà territoriali e delle criticità che le stesse presentano.

Alcune Regioni, segnatamente nel Mezzogiorno, utilizzano l'accordo di programma. In questi casi è stata rilevata la difficoltà di mettere insieme le risorse e di enucleare un'organizzazione stabile che garantisca un certo livello di soggettività per la gestione delle attività che vengono imputate all'ATS. Altre Regioni, invece, hanno costituito un soggetto terzo, quale può essere l'azienda o il consorzio, con il rischio che la tecnostruttura possa esautorare le funzioni degli organi democraticamente eletti.

L'esperienza fatta nel corso di questi anni dall'Amministrazione ha restituito alla stessa un'idea chiara delle capacità gestionali necessarie rispetto alla dimensione organizzativa degli ATS le quali, secondo quanto riferito, richiedono tre tipologie di competenze.

²⁸ Legge n. 234/2021, art. 1, comma 160: *“Al fine di garantire la programmazione, il coordinamento e la realizzazione dell'offerta integrata dei LEPS sul territorio, nonché di concorrere alla piena attuazione degli interventi previsti dal Programma nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) nell'ambito delle politiche per l'inclusione e la coesione sociale, i LEPS sono realizzati dagli ambiti territoriali sociali (ATS) di cui all'articolo 8, comma 3, lettera a), della legge 8 novembre 2000, n. 328, che costituiscono la sede necessaria nella quale programmare, coordinare, realizzare e gestire gli interventi, i servizi e le attività utili al raggiungimento dei LEPS medesimi, fermo restando quanto previsto dall'articolo 23 del decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147”.*

²⁹ Legge n. 234/2021, art. 1, comma 161: *“Mediante apposita intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, su iniziativa del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro della salute e con il Ministro dell'economia e delle finanze, si provvede alla definizione delle linee guida per l'attuazione, ai sensi dell'articolo 4 della legge 8 novembre 2000, n. 328, degli interventi di cui ai commi da 159 a 171 e per l'adozione di atti di programmazione integrata, garantendo l'omogeneità del modello organizzativo degli ATS e la ripartizione delle risorse assegnate dallo Stato per il finanziamento dei LEPS”.*

È apparsa anzitutto necessaria la capacità di attivare un processo di programmazione che, nell'ottica di una sovrastante programmazione regionale integrata, tenga conto, oltre che della dimensione sociale comunale, anche di ciò che riguarda i distretti sociosanitari e delle diverse fonti di finanziamento e che abbia la possibilità di esporsi alla conoscenza di stakeholder.

In secondo luogo, è ritenuta necessaria una capacità propriamente tecnica, rafforzando e stabilizzando un servizio pubblico che sia capace di sovrintendere, coordinare e anche sviluppare i rapporti con il terzo settore. Tale rafforzamento risulta implicitamente previsto anche dalle disposizioni della legge di bilancio 2022 e più specificatamente dal comma 163 con riferimento ai punti unici di accesso (PUA), ai servizi sociali e ai servizi sociosanitari alle persone in condizioni di non autosufficienza. Occorre poi una capacità manageriale e la disponibilità, da parte degli ATS, di una dotazione funzionariale e di forza lavoro capace di svolgere una corretta e sana gestione contabile, attenta all'uso delle risorse, considerato che si tratta di coordinare attività di presidio integrate con la sanità e con la dimensione del lavoro, attività complesse che fanno capo al welfare comunale.

Ritiene ancora il MLPS che sia necessario che anche le autorità di governo, nel prossimo medio termine e medio-lungo termine, predispongano un percorso di semplificazione e di razionalizzazione delle fonti di finanziamento e delle forme di rendicontazione e monitoraggio e l'impiego di strumenti funzionali alla predisposizione di un cruscotto con una serie di elementi informativi.

Bisogna poi prendere atto delle diverse capacità che albergano in Comuni di grandi dimensioni, che verosimilmente hanno più strutture e personale da dedicare, e piccoli Comuni e ambiti delle aree interne, dove deve comunque affermarsi lo stesso livello di cittadinanza delle zone metropolitane urbane.

Di fatto, negli ultimi mesi, il Ministero ha registrato una riconfigurazione della fisionomia degli ATS in relazione agli interventi del PNRR e si è fatto carico di adottare le linee guida previste nella legge 234/2021, art. 1, comma 161, in modo che possano costituire una mappa per orientare tutti gli interventi futuri e consentire di fare formazione e affiancamento nonché di sviluppare modelli gestionali, anche attraverso

la presenza negli ATS di funzionari amministrativi, oltre che di assistenti sociali, psicologi ed educatori.

Al riguardo, in sede di contraddittorio, il direttore generale dell'Unità di Missione del PNRR ha comunicato che dette linee guida prevedono la possibilità di ricorrere ad accordi di programma, di demandare ad un Comune capofila il compito di presentare domanda per più ATS e di costituire, per mezzo delle Regioni, soggetti terzi incaricati di gestire gli interventi per conto degli ATS.

Più in generale, maggiore uniformità e parità di accesso ai progetti dovrebbe essere assicurata dalla definizione, nell'ambito del Piano Operativo, dei requisiti degli interventi (per i quali è stato indicato anche il costo massimo finanziabile), dalla predisposizione degli schemi di progetto, dall'organizzazione di specifici webinar con il fine di illustrare i contenuti attesi dagli schemi richiesti e, infine, dalla predisposizione di un apposito dispositivo informatico per il caricamento dei bandi al fine di garantirne l'uniformità. In tale direzione dovrebbe operare anche il supporto continuo nel riscontro di domande e risposte tra amministrazioni centrali e soggetti attuatori e l'attivazione del portale "*Capacity Italy*", online dal 20 giugno, al fine di fornire supporto tecnico operativo degli esperti di Cassa Depositi e Prestiti, Invitalia e Medio Credito Centrale alle amministrazioni titolari di interventi PNRR.

Il MLPS ha manifestato l'intento di trovare un accordo sul fatto che le funzioni degli ATS devono essere sostenute e assicurate sia dal livello regionale che dagli enti locali, senza limitare l'autonomia che la Costituzione riserva agli Enti locali, a condizione che questi siano capaci di garantire le funzioni indispensabili sia allo sviluppo dei livelli essenziali che alla gestione delle ingenti risorse dei Fondi strutturali.

In ordine alla definizione dei livelli essenziali, l'intento dichiarato del MLPS è quello di far coincidere, e quindi non opporre, un percorso di definizione dei livelli essenziali con un rafforzamento degli strumenti di controllo.

5. Conclusioni

Dall'analisi effettuata risulta tempestivamente raggiunto il primo obiettivo previsto dal PNRR, che ha fissato alla data del 31 dicembre 2021 l'adozione del Piano operativo.

Come richiesto dal PNRR, inoltre, la durata minima dei progetti è di 18 mesi e più dell'85% degli ATS hanno presentato proposte.

Per quanto concerne gli obiettivi interni, fissati dal cronoprogramma del Piano operativo, risulta rispettata la data di scadenza per la pubblicazione del bando per la procedura di selezione non competitiva rivolta agli ATS (15 febbraio 2022) e il termine per la raccolta delle proposte progettuali (31 marzo 2022).

Per i successivi adempimenti non sono state fissate vere e proprie scadenze, quanto piuttosto termini a partire dai quali devono essere avviate singole fasi della procedura. Al riguardo, l'Amministrazione ha comunicato che i lavori per la valutazione dei progetti non hanno potuto prendere avvio, come previsto, il 1° aprile 2022, essendosi resa necessaria una pulitura dei dati. In ogni caso la valutazione dei progetti è stata conclusa ed è stato approvato l'elenco dei progetti ammessi al finanziamento in tempo utile ad avviare, a partire dal 1° giugno 2022, la fase della sottoscrizione degli atti di convenzionamento con gli ATS.

Il rinvio alle *"Schede tecniche"* allegate al *"Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021 - 2023"* e alle altre Linee Guida già in precedenza condivise, ha consentito di operare su una base standardizzata, estendendo progettualità già largamente sperimentate, in relazione alle quali il MLPS ha già, a suo tempo, potuto valutare l'efficacia in relazione agli obiettivi prefissati.

Tuttavia, le criticità riscontrate nel corso della sperimentazione, a livello di rendicontazione delle risorse assegnate, richiedono di porre particolare attenzione nella gestione dei flussi di risorse. Idonee garanzie appaiono apprestate, sul punto, dal previsto meccanismo di erogazione dei pagamenti delle risorse del PNRR, basato sul presupposto dell'avanzamento delle attività, oggetto di specifici cronoprogrammi.

Permangono le preoccupazioni determinate dall'organizzazione degli ATS che, soprattutto in alcune aree del Paese, richiede un'azione di razionalizzazione per garantire uniformità e omogeneità di presidio e di offerta dei servizi nonché per consentire lo svolgimento di efficaci controlli sui flussi di risorse e sul raggiungimento degli obiettivi finali dell'intervento.

Come sostenuto anche dall'Amministrazione, l'organizzazione degli ATS è un aspetto che il PNRR può affrontare, per le sue caratteristiche, solo in maniera marginale, considerato che l'attività istituzionale non è dallo stesso finanziabile.

La disponibilità di maggiori risorse non appare di conseguenza di per sé sufficiente ad assicurare che vengano prontamente raggiunte le finalità ultime dell'intervento, in mancanza di interventi complementari sul funzionamento degli ATS.

Le azioni al riguardo poste in essere dal MLPS, pur costituendo tasselli importanti nella definizione della problematica, devono comunque essere considerate in un ambito istituzionale più ampio, comprensivo di tutti i livelli istituzionali coinvolti, nel rispetto delle autonomie costituzionalmente riconosciute e con l'intento di garantire su tutto il territorio nazionale i livelli essenziali delle prestazioni sociali.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

AMMODERNAMENTO DEL PARCO TECNOLOGICO E DIGITALE OSPEDALIERO

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 28/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

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

**AMMODERNAMENTO DEL PARCO TECNOLOGICO
E DIGITALE OSPEDALIERO**

**Cons.
Giampiero Pizziconi**

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	5
* * *	
Rapporto	11
1. Premessa, oggetto e metodologia	13
2. Il programma del PNRR relativo alla Missione 6, Salute, (M6) Componente 2 (C2) "Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale"	14
3. Il quadro di riferimento normativo e organizzativo	16
4. Le risorse dedicate e gli obiettivi programmati e conseguiti	21
4.1 La Milestone EU 2021 (M6C2-4) 2021 relativa al sub-intervento 1.1.1.2. "Rafforzamento strutturale SSN" ("progetti in essere" ex art. 2, DL 34/2020)	23
4.2 La Milestone e i traguardi 2021 relativi ai sub-interventi 1.1.1.1. digitalizzazione DEA I e II livello, e 1.1.2. grandi apparecchiature	27
5. Considerazioni conclusive	31

INDICE DELLE TABELLE E DEGLI ALLEGATI

Tab. 1	21
Tab. 2	22
Tab. 3	28
Allegato A	34
Allegato B	37
Allegato C	39

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

I Collegio

Camera di consiglio del 4 luglio 2022

Presieduta dal Presidente Mauro OREFICE

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Mauro OREFICE

Consiglieri: Domenico PECCERILLO, Paola COSA, Carlo PICUNO, Gerardo DE MARCO,
Mario GUARANY, Giampiero PIZZICONI;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA.

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Giampiero PIZZICONI, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 24/2022 prot. n. 1949 del 27 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il I Collegio per la camera di consiglio del 4 luglio 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1970 del 30 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 24/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Direttore dell'Unità per il completamento della campagna vaccinale e per l'adozione di altre misure di contrasto alla pandemia;

Ministero della salute:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Direzione generale della ricerca e dell'innovazione in sanità;
- Direttore generale della Direzione generale della ricerca e dell'innovazione in sanità;
- Segretario generale con funzioni vicarie dell'Unità per il completamento della campagna vaccinale e per l'adozione di altre misure di contrasto alla pandemia;
- Unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR;
- Direttore Generale Unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR;
- Direzione generale della programmazione sanitaria Ufficio II - Ufficio IV;
- Direttore Generale della Direzione generale della programmazione sanitaria;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Direttore Generale ad interim;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della salute;
- Direttore generale dell'Ufficio centrale di bilancio

vista le memorie:

n. 2013 del 4 luglio 2022 del Ministero dell'economia e delle finanze - Servizio centrale per il PNRR;

n. 2027 del 6 luglio 2022 del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;

udito il relatore, Consigliere Giampiero PIZZICONI;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto *"Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero"*;

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

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Direttore dell'Unità per il completamento della campagna vaccinale e per l'adozione di altre misure di contrasto alla pandemia;

Ministero della salute:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;

- Direzione generale della ricerca e dell'innovazione in sanità;
 - Direttore generale della Direzione generale della ricerca e dell'innovazione in sanità;
 - Segretario generale con funzioni vicarie dell'Unità per il completamento della campagna vaccinale e per l'adozione di altre misure di contrasto alla pandemia;
 - Unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR;
 - Direzione Generale Unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR;
 - Direzione generale della programmazione sanitaria Ufficio II – Ufficio IV;
 - Direzione Generale della programmazione sanitaria
- Ministero dell'economia e delle finanze:
- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
 - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
 - Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della salute;
 - Direttore generale dell'Ufficio centrale di bilancio.

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

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

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

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

Il Relatore
Giampiero Pizziconi
f.to digitalmente

Il Presidente
Mauro Orefice
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

1. Premessa, oggetto e metodologia del Rapporto.

Con deliberazione n. 3 del 1° marzo 2022, nella sua programmazione annuale, questa Sezione ha previsto uno specifico e dettagliato quadro d'indagini finalizzate all'esame delle gestioni attuative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) con produzione di rapporti periodici a cadenza almeno semestrale.

Tra queste, la Sezione ha individuato l'Intervento attuativo del PNRR (n. XXIX/22 della Programmazione), relativo all'“Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero”.

L'attività di controllo relativa all'acquisizione e all'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR sarà svolta secondo le modalità previste dall'articolo 7, comma 7, del decreto-legge 77 del 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla legge 29 luglio 2021, n. 108 e in base alle peculiari esigenze di temporizzazione delle valutazioni sullo stato di avanzamento dei programmi, onde assicurare la tempestiva verifica del rispetto degli impegni assunti dal nostro Paese nel sistema europeo di sostegno alle economie nazionali.

Per il perseguimento di questi obiettivi è previsto un dettagliato programma di interventi, con traguardi ben definiti da rispettare, descritti nei successivi paragrafi.

In particolare, nella Missione 6 Componente 2, l'investimento 1.1. “Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero” oggetto del Rapporto, mira a digitalizzare l'assistenza sanitaria al fine di aumentare la produttività del personale e migliorare la qualità dei processi, garantendo la sicurezza dei pazienti e l'erogazione di servizi di alta qualità.

Si precisa che la presente indagine è stata condotta tenendo conto del predetto quadro ricognitivo e dello stato iniziale delle procedure, nonché degli elementi informativi acquisiti dal magistrato istruttore nel corso dell'audizione conoscitiva tenutasi il giorno 20 Aprile 2022 presso questa Sezione.

2. Il programma del PNRR relativo alla Missione 6, Salute, (M6) Componente 2 (C2) “Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale”.

Il PNRR si inserisce in quadro di rafforzamento del sistema sanitario nazionale già iniziato nel dicembre 2019 con la sottoscrizione del nuovo Patto per la salute che ha definitivamente chiuso la stagione dei tagli in sanità, prevedendo importanti incrementi al fondo sanitario nazionale. L'emergenza Covid-19 ha poi determinato la necessità di destinare ulteriori risorse aggiuntive a garanzia dei livelli essenziali di assistenza e per consentire al sistema sanitario di rispondere in modo adeguato alla pandemia. Risorse che sono state consolidate nel 2021 con un fondo sanitario pari a circa 122 miliardi ovvero circa 7,5 miliardi in più rispetto allo stanziamento previsto per 2019 e di oltre 4 miliardi rispetto alle somme previste nel patto per la salute.

Alla missione 6 salute (M6), la cui attuazione vede interessato il Ministero della salute, sono stati assegnati complessivamente 15,63 miliardi, di cui 7 miliardi per la Componente 1 e 8,63 miliardi per la Componente 2.

- **Componente 1 (M6 C1) “Reti di prossimità, strutture intermedie e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale”:**

gli interventi di questa componente intendono rafforzare le prestazioni erogate sul territorio grazie al potenziamento e alla creazione di strutture e presidi territoriali (come le Case della Comunità e gli Ospedali di Comunità), il rafforzamento dell'assistenza domiciliare, lo sviluppo della telemedicina e una più efficace integrazione con tutti i servizi sociosanitari.

- **Componente 2 (M6 C2) “Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale”:**

le misure incluse in questa componente consentiranno il rinnovamento e l'ammodernamento delle strutture tecnologiche e digitali esistenti, il completamento e la diffusione del Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE), una migliore capacità di erogazione e monitoraggio dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) attraverso più efficaci sistemi informativi. Rilevanti risorse sono destinate anche alla ricerca scientifica e a favorire il trasferimento

tecnologico, oltre che a rafforzare le competenze e il capitale umano del SSN anche mediante il potenziamento della formazione del personale. In particolare, l'intento è quello di Sviluppare una sanità pubblica che valorizzi gli investimenti nel sistema salute in termini di risorse umane, digitali, strutturali, strumentali e tecnologici al contempo rafforzando la ricerca scientifica in ambito biomedico e sanitario. Ulteriore obiettivo è l'innovazione della struttura tecnologica e digitale del SSN a livello Centrale e Regionale, al fine di garantire un'evoluzione significativa delle modalità di assistenza sanitaria, migliorando la qualità e la tempestività delle cure; valorizzando il ruolo del paziente come parte attiva del processo clinico-assistenziale; e garantendo una maggiore capacità di governance e programmazione sanitaria guidata dalla analisi dei dati, nel pieno rispetto della sicurezza e della tutela dei dati e delle informazioni. All'interno della componente 2, per quanto riguarda il presente monitoraggio assume rilievo l'intervento denominato **Investimento 1.1 Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero**, con un complesso di risorse assegnate per la realizzazione pari a 4.052.410.000 euro.

L'intervento, dato il significativo grado di obsolescenza e carenza delle infrastrutture tecnologiche e digitali che rischiano di compromettere la qualità delle prestazioni e l'efficienza del sistema, prevede l'ammodernamento digitale del parco tecnologico ospedaliero, tramite l'acquisto di 3.133 nuove grandi apparecchiature ad alto contenuto tecnologico (TAC, risonanze magnetiche, Acceleratori Lineari, Sistema Radiologico Fisso, Angiografi, Gamma Camera, Gamma Camera/TAC, Mammografi, Ecotomografi) caratterizzate da una vetustà maggiore di 5 anni, anche con interventi finalizzati al potenziamento del livello di digitalizzazione di 280 strutture sanitarie sede di Dipartimenti di emergenza e accettazione (DEA) di I e II livello.

Inoltre, l'intervento, attuativo dell'articolo 2, del decreto-legge n. 34/2020, prevede il rafforzamento strutturale degli ospedali del SSN, attraverso l'adozione di un piano specifico di potenziamento dell'offerta ospedaliera,

ulteriore rispetto a quella già prevista dalle misure adottate per fronteggiare l'emergenza pandemica¹, tale da garantire:

1. il potenziamento della dotazione di posti letto di terapia intensiva (+3.500 posti letto per garantire lo standard di 0,14 posti letto di terapia intensiva per 1.000 abitanti);
2. il potenziamento della dotazione di posti letto di terapia semi-intensiva (+4.225 posti letto);
3. il consolidamento della separazione dei percorsi all'interno del pronto soccorso;
4. l'incremento del numero di mezzi per i trasporti secondari;

Va evidenziato che gli stanziamenti previsti (4,05 mld di euro), comprendono anche la quota, pari a 1,41 miliardi di euro relativa a progetti già avviati dal Ministero della Salute finalizzati al rafforzamento strutturale del SSN in ambito ospedaliero predisposti per fronteggiare l'emergenza Covid-19 di cui al citato art. 2 del decreto-legge n. 34/2020 che ad inizio pandemia, aveva previsto il finanziamento di un incremento di posti-letto di terapia intensiva e sub-intensiva per 1.467 milioni di euro per il 2020.

3. Il quadro di riferimento normativo e organizzativo.

In relazione alla misura in oggetto in particolare, si segnalano i seguenti atti normativi nazionali, e gli ulteriori provvedimenti correlati che, giova evidenziare, concorrono a dare attuazione anche ad altri interventi adottati anteriormente al PNRR al fine di contrastare l'evento pandemico e tutti finalizzati all'efficientamento dell'assistenza sanitaria e del Servizio Sanitario Nazionale:

- il decreto-legge 19 maggio 2020, n.34 recante "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID- 19", convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, legge 17 luglio 2020, n.77, ove all'art.

¹ Art. 2 del decreto-legge n. 34/2020.

2 si prevedono le modalità di attuazione da parte delle Regioni e Province Autonome per il *“Riordino della rete ospedaliera in relazione all'emergenza da COVID-19”*.

- La legge 30 dicembre 2020, n. 178 recante *“Disposizioni sul Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023”*, che, in particolare:
 - i. all'art. 1, comma 1.042, prevede che con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze (MEF) siano stabilite le procedure amministrativo-contabili per la gestione delle risorse di cui ai commi da 1.037 a 1.050, nonché le modalità di rendicontazione della gestione del Fondo di cui al comma 1.037 (Fondo di rotazione per l'attuazione del Next Generation EU-Italia, con una dotazione di 32.766,6 milioni di euro per l'anno 2021, di 40.307,4 milioni di euro per l'anno 2022 e di 44.573 milioni di euro per l'anno 2023);
 - ii. all'articolo 1, comma 1.043, prevede l'istituzione di un apposito sistema informatico di registrazione e conservazione di supporto dalle attività di gestione, monitoraggio, rendicontazione e controllo delle componenti del PNRR.
- Il decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1^o luglio 2021, n. 101, recante *“Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti”* e in particolare l'art. 1, comma 2, lettera e), punto 2, che individua gli importi riferiti all'investimento "Verso un ospedale sicuro e sostenibile" per un importo complessivo di euro 1.450.000.000.
- Il decreto-legge del 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, recante: *“Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure”* e successive modifiche e integrazioni ed in particolare:

- i. l'articolo 2, comma 6-bis, ove si stabilisce che *“le amministrazioni di cui al comma 1 dell'articolo 8 assicurano che, in sede di definizione delle procedure di attuazione degli interventi del PNRR, almeno il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente, anche attraverso bandi, indipendentemente dalla fonte finanziaria di provenienza, sia destinato alle regioni del Mezzogiorno, salve le specifiche allocazioni territoriali già previste nel PNRR”*;
 - ii. l'articolo 6 con il quale è istituito, presso il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, un ufficio centrale di livello dirigenziale generale, denominato Servizio centrale per il PNRR, con compiti di coordinamento operativo, monitoraggio, rendicontazione e controllo del PNRR;
 - iii. l'articolo 8, che impone a ciascuna amministrazione centrale titolare di interventi previsti nel PNRR provvede al coordinamento delle relative attività di gestione, nonché al loro monitoraggio, rendicontazione e controllo.
- Il decreto del 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113 recante *“Misure per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia”*.
 - Il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 15 luglio 2021 con cui sono state individuate per ciascuno degli investimenti del Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC) di competenza del Ministero della Salute, attraverso le schede di progetto, gli obiettivi iniziali, intermedi e finali, nonché le relative modalità di monitoraggio.
 - Il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 6 agosto 2021, relativo all'assegnazione delle risorse finanziarie in favore di ciascuna Amministrazione titolare degli interventi previsti nel PNRR e ai corrispondenti milestone e target, che, per l'investimento M6C2, 1.1 *“Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero”*, ha assegnato al Ministero della Salute l'importo complessivo 4.052.410.000 euro.

- Il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze dell' 11 ottobre 2021 recante “Procedure relative alla gestione finanziaria delle risorse previste nell'ambito del PNRR di cui all' articolo 1, comma 1042, della legge 30 dicembre 2020, n. 178” in particolare l'articolo 3, comma 3, laddove si prevede che *“Con riferimento alle risorse del PNRR dedicate a specifici progetti in materia sanitaria, le regioni e province autonome accendono appositi capitoli relativi alla spesa sanitaria del bilancio gestionale al fine di garantire un'esatta imputazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento specifico, in coerenza con l' art. 20 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118”*.
- Il decreto del Ministro della salute e del Ministro dell'economia e delle finanze del 15 settembre 2021 di istituzione dell'Unità di Missione per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza a titolarità del Ministero della Salute.
- Il decreto del Ministro dell’Economia e delle finanze del 23 novembre 2021, recante modifiche alla Tabella A del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021 di assegnazione delle risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e ripartizione di traguardi e obiettivi per scadenze semestrali di rendicontazione in base al quale la Missione 6 - Componenti 1 e 2 del PNRR è parzialmente sostituita dal prospetto 2 allegato al decreto al decreto prevedendo per l’investimento oggetto del presente Report la modifica dell’importo relativo al sub investimento 1.1.1 di cui alla successiva Tabella 1 da 2.602.300.000,00 euro a 2.863.255.000,00 euro, lasciando invariato, tuttavia l’importo complessivo.
- seppur le modifiche non interessino l’investimento oggetto del presente Rapporto.
- Il decreto del Ministro della salute del 20 gennaio 2022, concernente la ripartizione delle risorse alle Regioni e alle Province autonome per i progetti del Piano nazionale di ripresa e resilienza e del Piano per gli investimenti complementari del Ministero della salute nel quale per l’investimento M6C2 1.1 *“Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero”* (digitalizzazione

DEA I e II livello e grandi apparecchiature - nuovi progetti e FSC) viene destinato un importo complessivo di euro 2.639.265.000 la cui ripartizione dei target tra le regioni e le province autonome avverrà al momento del perfezionamento dei Piani operativi regionali, comprendenti gli Action Plan, tenuto conto della ricognizione in corso da parte della Direzione generale della programmazione sanitaria del Ministero della salute.

Quanto agli aspetti organizzativi con il decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze di concerto con il Ministro della salute 15 settembre 2021 è stata costituita l'Unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR (di seguito UMPNRR) con il compito di svolgere le attività relative alla missione 6 del PNRR di competenza del Ministero della salute².

L'Unità assegnata ad un direttore generale è inserita funzionalmente nel Centro di responsabilità del Segretariato generale e si articola in tre uffici di livello dirigenziale non generale di seguito indicati:

- Ufficio di coordinamento della gestione.
- Ufficio di monitoraggio.
- Ufficio di rendicontazione e controllo.

Le misure attuative dell'art. 2 del decreto legge 34/2020 relative al rafforzamento strutturale del Servizio Sanitario Nazionale, sono affidate per tutto il 2022 al Direttore dell'Unità per il completamento della campagna vaccinale e per l'adozione di altre misure di contrasto alla pandemia, come indicato all'articolo 2³ del D.L. n. 24 del 2022,

² L'Unità si occupa: del coordinamento con il Servizio centrale per il PNRR e con i competenti Uffici della Commissione europea; della vigilanza sull'adozione di criteri di selezione delle azioni coerenti con le regole degli obiettivi del PNRR da parte dei titolari dei singoli programmi; dell'adozione di Linee guida per assicurare la correttezza delle procedure di attuazione e rendicontazione, la regolarità della spesa ed il conseguimento degli obiettivi intermedi e finali; della vigilanza sulla regolarità delle procedure e delle spese al fine di prevenire e sanzionare le irregolarità e gli indebiti utilizzi delle risorse

³ Detto articolo, rubricato "Misure urgenti connesse alla cessazione delle funzioni del Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure di contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica COVID-19" ai commi da 1 a 3, dispone: "Al fine di continuare a disporre, anche successivamente alla data del 31 marzo 2022, di una struttura con adeguate capacità di risposta a possibili aggravamenti del contesto epidemiologico nazionale in ragione della epidemia di COVID-19, nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, dal 1° aprile 2022 è temporaneamente istituita un'Unità per il completamento della campagna vaccinale e per l'adozione di altre misure di contrasto della pandemia, che opera fino al 31 dicembre 2022. Il direttore dell'Unità è nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 122 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Il direttore agisce con i poteri attribuiti al Commissario straordinario dal predetto articolo 122 del decreto-legge n. 18 del 2020 e, con proprio provvedimento, definisce la struttura dell'Unità, avvalendosi di una parte del personale della Struttura di supporto alle attività

recante “Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”.

4. Le risorse dedicate e gli obiettivi programmati e conseguiti.

Nell’ambito dell’Intervento 1.1. le risorse assegnate pari a 4.052.410.000 euro a seguito dei provvedimenti attuativi, richiamati nel paragrafo precedente sono state ripartite per i singoli intervento e sub-interventi come è dato evincere nella sottostante Tabella 1.

Tabella 1

Missione	Codifica MEF		Codifica /Sub-codifica MdS	Interventi/Sub-interventi di investimento	Risorse complessive (euro)	Risorse per intervento (euro)	
M6 C2	2.1		2.1	Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero ((comprensivo dei progetti in essere)	4.052.410.000		
		1.1.1	1.1.1	Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (Digitalizzazione)		2.863.255.000	
			1.1.1.1	Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (Digitalizzazione DEA I e II)			1.450.110.000
			1.1.1.2	Rafforzamento strutturale SSN ("progetti in essere" ex art. 2, DL 34/2020)			1.413.145.000
		1.1.2.	1.1.2	Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (Grandi apparecchiature)		1.189.155.000	

Deve evidenziarsi che l’intervento di Investimento 1.1 si colloca in una complessiva misura che riguarda il potenziamento dell’assistenza sanitaria nazionale atteso che costituisce uno dei tasselli del complesso mosaico che compone la Missione 6 - Salute

del citato Commissario straordinario, nonché di personale in servizio presso il Ministero della salute, secondo le modalità indicate dallo stesso Ministero, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica”.

- del PNRR. Infatti, tutti gli interventi annoverati in detta misura, oltre agli obiettivi specifici mirano ad una serie trasversale di risultati sintetizzabili nella sottostante Tabella 2:

Tabella 2

Riduzione dei divari territoriali	Riduzione dei divari di genere	Riduzione dei divari generazionali: misure a favore dei giovani
Ristrutturare a livello regionale una gamma di servizi che spaziano dall'assistenza primaria, ai consultori familiari, all'area della salute mentale, salvaguardando, al contempo, le peculiarità e le esigenze assistenziali di ogni area del Paese.	Rafforzamento dei servizi di prossimità e di supporto all'assistenza domiciliare.	Attivazione di borse di studio che riguardano in particolare il corso di formazione specifica in medicina generale.
Garantire alle persone, indipendentemente dalla regione di residenza, dalla fase acuta alla fase riabilitativa e di mantenimento, un'assistenza continua e diversificata sulla base dello stato di salute.	Aumento dell'occupazione sia nel settore dei servizi di cura, a cui contribuiscono maggiormente le donne, sia più in generale nell'economia riducendo l'onere delle attività di cura fornito in famiglia dalle donne.	Creazione di posti di lavoro derivanti da quanto in generale previsto dalla missione.
Superare la frammentazione e il divario strutturale tra i diversi sistemi sanitari regionali, puntando a un percorso integrato che parte dalla "casa come primo luogo di cura", per arrivare alle Case della Comunità" e agli Ospedali di Comunità.	Percorsi di prevenzione, diagnosi e cura per ogni persona con un approccio basato sulle differenze di genere, in tutte le fasi e gli ambienti della vita mediante implementazione di strutture assistenziali di prossimità per le comunità.	Offrire opportunità di lavoro qualificato e di imprenditorialità tra i giovani da quanto previsto in tema di ecosistema per l'innovazione.
Superare la carenza di coordinamento negli interventi sanitari, sociosanitari e socioassistenziali.		
Potenziare i servizi assistenziali territoriali consentendo un'effettiva esigibilità dei LEA da parte di tutti gli assistiti.		
Raggiungere il 10 per cento degli assistiti ultrasessantacinquenni in ogni regione.		
Assicurare strumenti di programmazione, gestione e controllo uniformi in ogni territorio attraverso il potenziamento del Fascicolo di sanità elettronica, la costituzione di un repository nazionale, lo sviluppo di piattaforme nazionali (telemedicina) e il rafforzamento di modelli predittivi.		

4.1 La Milestone EU 2021 (M6C2-4) 2021 relativa al sub-intervento 1.1.1.2. “Rafforzamento strutturale SSN” (“progetti in essere” ex art. 2, DL 34/2020).

Il citato decreto-legge 19 maggio 2020, n.34 all’art. 2 prevede le modalità di attuazione da parte delle Regioni e Province Autonome per il *“Riordino della rete ospedaliera in relazione all'emergenza da COVID-19”*.

In relazione a tale obiettivo già individuato dal legislatore nazionale per apprestare le misure necessarie ad affrontare e superare l’emergenza pandemica, si è ritenuto di affiancare alle misure previste anche la linea di investimento 1.1 *“Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero”*, ove viene prevista la misura inerente *“Il potenziamento della dotazione di posti letto di terapia intensiva e semi-intensiva”* con l’obiettivo -Milestone Ue -di adottare da parte di tutte le Regioni e Province autonome il *“Piano di riorganizzazione approvato dal Ministero della Salute/Regioni italiane”* entro 31 dicembre 2021.

- **Adozione dei Piani di riorganizzazione:** quale primo tassello per il conseguimento dei Milestone EU previsti, le Regioni e Province Autonome, sulla base delle indicazioni contenute nella Circolare del Ministero della Salute del 29/05/2020, n. 11254⁴, hanno predisposto un apposito Piano di riorganizzazione⁵ volto a garantire l’incremento di attività in regime di ricovero in Terapia Intensiva e in aree di assistenza ad alta intensità di cure. Tutti i Piani di potenziamento ospedaliero territoriali sono stati approvati singolarmente con decreto del Direttore Generale della Programmazione Sanitaria. I correlativi decreti, corredati del relativo provvedimento regionale/provinciale e delle specifiche schede di valutazione, sono stati registrati alla Corte dei Conti

⁴ Recante *“Linee di indirizzo organizzative per il potenziamento della rete ospedaliera per emergenza Covid- 19”*, in attuazione dell’art. 2 del DL 34/2020 che fornisce indicazioni operative per rendere più omogenea la redazione del Piano di riorganizzazione e la successiva valutazione e stabilisce il numero di Posti letto di terapia intensiva e semintensiva che Regioni e le Province Autonome devono complessivamente possedere in attuazione ai Piani di riorganizzazione, rispettando il dettaglio dei posti letto da attivare e/o da riconvertire,

⁵ I piani di Riorganizzazione, di cui al Decreto Rilancio, sono finalizzati ad un adeguamento strutturale dei reparti ospedalieri volto ad incrementare il numero di posti letto di terapia intensiva anche mediante la realizzazione di moduli di terapia intensiva movimentabili, riqualificare i posti letto nelle terapie sub-intensive, adeguare e ristrutturare i Pronto Soccorso, anche mediante l’approvvigionamento di attrezzature elettromedicali e aumentare la dotazione di ambulanze/automediche per il trasporto dei pazienti.

entro il mese di luglio 2020. Il suddetto Piano ministeriale, che recepisce i piani di riorganizzazione e le rimodulazioni approvati, è stato adottato con Decreto Direttoriale MDS-DGPROGS n. 84 del 22 ottobre 2021 in linea con il Traguardo EU previsto. Allo stato attuale, come indicato dalla competente Direzione generale della programmazione sanitaria, sono, in corso le istruttorie per la valutazione delle ulteriori proposte di rimodulazione presentate delle regioni Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Lazio, PA Bolzano, Piemonte, Sardegna, Sicilia e Veneto. Nell'Allegato B del presente Rapporto sono dettagliatamente riportate informazioni, aggiornate al 16 giugno 2022, sui singoli Piani originariamente adottati e poi rimodulati e sullo stato delle ulteriori proposte di rimodulazione presentate.

- **Rimodulazione e attuazione dei Piani di riorganizzazione:** nel febbraio 2021 il Commissario straordinario per l'emergenza COVID19, ha trasmesso alle Regioni e Province Autonome, il *"Disciplinare di attuazione economico-finanziaria e relativa rendicontazione finanziaria"*, di cui al richiamato art. 2 del DL n. 34/2020, che ha individuato le modalità di rendicontazione e di richiesta di rimodulazione⁶ in seguito al quale le Regioni e le Province Autonome hanno presentato al Ministero della salute delle proposte di rimodulazione dei loro piani già approvati. Per l'attuazione dei Piani lo stesso Commissario straordinario ha messo a disposizione dei Soggetti Attuatori (di norma le Aziende del SSN di tutte le Regioni e Province Autonome e i Commissari delegati delle Regioni e delle Province Autonome)⁷ gli Elenchi dei fornitori selezionati per i lavori e i servizi tecnici al fine di adottare gli strumenti

⁶ In particolare, il disciplinare, all'art. 6 punto C - "Rimodulazione degli interventi", prevede che *"I Piani di riorganizzazione della rete ospedaliera possono essere modificati dalle Regioni o Province autonome interessate al fine di rimodularne gli interventi per renderli più aderenti alle effettive e/o alle disponibilità finanziarie ed assicurare comunque l'ottimale raggiungimento dei richiamati obiettivi previsti dal "Decreto rilancio", fermo restando che le rimodulazioni non possono comunque prevedere modifiche degli importi già erogati né prevedere di modificare/diminuire i posti letto per terapie intensive e sub-intensive previsti nel piano approvato dal Ministero della salute"*.

⁷ Il Commissario straordinario ha:

- nominato in qualità di commissari delegati, i Presidenti delle Regioni Abruzzo, Campania, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Puglia, Sicilia e Valle d'Aosta e i Presidenti delle due Province Autonome di Trento e Bolzano; i quali agiscono conseguentemente in, nel rispetto delle direttive impartite e delle tempistiche stabilite dal Commissario straordinario;
- nominato in qualità di soggetti attuatori, le aziende del Servizio sanitario nazionale delle rimanenti Regioni per l'attuazione dei piani di riorganizzazione delle reti ospedaliere nelle strutture di rispettiva competenza, nel rispetto delle direttive impartite e delle tempistiche dallo stesso stabilite.

necessari (Accordi Quadro e contratti in esecuzione). Detti soggetti svolgono le funzioni di stazioni appaltanti per la realizzazione degli obiettivi fissati. Va evidenziato che in base ai Milestone EU previsti per detti obiettivi debbono essere effettuati, entro il terzo trimestre 2022, sia la pubblicazione della procedura di gara sia la stipula dei contratti con i fornitori. Alla data dell'approvazione del presente Rapporto gli accordi quadro sottoscritti, sono 400 e suddivisi in 4 sub-lotti prestazionali⁸. Ogni sub-lotto prestazionale è stato, poi, suddiviso in 112 aree territoriali, corrispondenti sostanzialmente alle Province italiane. Altresì, alla data del 16 giugno 2022, risultano in fase di esecuzione 748 contratti specifici, stipulati in ambito territoriale dai soggetti attuatori, a cui si aggiungono n. 5 contratti in fase di esecuzione sui moduli di terapia intensiva movimentabili gestiti direttamente dalla struttura Commissariale. Da ultimo si evidenzia che il predetto Disciplinare aggiornato in data 1 febbraio 2021, ha definito le modalità di trasferimento alle Regioni e Province autonome, ovvero ai "Soggetti Attuatori", delle risorse finanziarie assegnate alla contabilità speciale intestata al Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure occorrenti per il contenimento e il contrasto dell'emergenza epidemiologica Covid-19, per le finalità di attuazione dei piani di riorganizzazione e le relative rendicontazioni. Lo stato di realizzazione dei predetti piani di riorganizzazione della rete ospedaliera e la loro rimodulazione sono documentati da parte delle Regioni/Province Autonome, con cadenza mensile attraverso l'invio alla Direzione generale della programmazione sanitaria e alla Struttura Commissariale della Relazione di monitoraggio messa a disposizione dal Ministero della salute⁹. Nell'Allegato B

⁸ Precisamente:

- sub-lotto 1, "Lavori o Appalti integrati relativi alla progettazione esecutiva ed alla realizzazione dei Lavori";
- sub-lotto 2, "Servizio di progettazione; Servizio di Progettazione e Direzione Lavori; Servizio di Progettazione e Coordinamento della Sicurezza in fase di esecuzione; Servizio di Direzione lavori; Servizio di progettazione, di Direzione lavori e Coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione; Servizio di Direzione lavori e Coordinamento della Sicurezza in fase di esecuzione; Servizio di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione;
- sub-lotto 3, "Verifiche della progettazione, per le attività di verifica di cui all'art. 26 del Codice dei Contratti Pubblici";
- sub-lotto 4, "Collaudo tecnico-amministrativo e tecnico-funzionale e/o statico".

⁹ Le Regioni e le Province Autonome, trasmettono, infatti, mensilmente al Ministero della salute un documento in formato *excel* che riporta lo stato di avanzamento rappresentato in percentuale di ogni singolo intervento e, sono tenute a comunicare eventuali modifiche degli interventi previsti dal Piano di riorganizzazione alla Direzione

al presente Rapporto sono indicati gli importi assegnati a ciascuna regione/PA, le date di presentazione dei Piani originari e delle successive rimodulazioni.

Per il potenziamento della rete ospedaliera come già anticipato l'art. 2 del D.L. 34/2020 ha autorizzato, la spesa complessiva di euro 1.413.145.000, suddivisa tra le Regioni e le Province autonome secondo il piano di riparto indicato nell'allegato D al medesimo Decreto legge. Somma indicata nel novero delle risorse complessivamente previste dall'Intervento M6 C2 1.1 oggetto del presente Rapporto. La copertura finanziaria dello stanziamento è stata quindi prevista nel richiamato decreto rilancio 2020. Ma la previsione di un pari importo a carico delle risorse del PNRR potrebbe indurre a ritenere possa integrarsi la violazione dell'obbligo di doppio finanziamento previsto dall'art. 9 del Regolamento Ue 2021/2041 come anche ribadito con Circolare RGS n. 33 del 21 dicembre 2021.

Sulla base di quanto disposto dal comma 14, dell'art. 2, del DL 34/2020, in virtù del quale *"il Commissario straordinario è autorizzato a finanziare, a valere sulle risorse di cui al richiamato articolo, anche le opere realizzate anteriormente al DL 34/2020"*, purché coerenti con i relativi obiettivi, il citato Disciplinare distingue le spese ammissibili a rendiconto in due macro-categorie: Categoria A, le spese anticipate dalle Regioni/Province autonome nelle prime fasi della pandemia e sino alla nomina dei Soggetti attuatori; Categoria B, le spese sostenute dai Soggetti attuatori, a decorrere dalla loro nomina, per la realizzazione degli interventi contenuti nei piani regionali.

Nell'Allegato C al presente Rapporto sono riportati per Regione:

- il riparto dei fondi stanziati ed affluiti sul conto di contabilità speciale del Commissario straordinario pro-tempore per la realizzazione del piano nazionale di potenziamento della rete ospedaliera, nonché i relativi impieghi (dati aggiornati al 15 giugno 2022);
- i rimborsi erogati a favore delle Aziende sanitarie a fronte delle spese sostenute nelle prime fasi della pandemia (Cat.A);

generale della programmazione sanitaria e al Commissario straordinario, al fine di consentire il puntuale monitoraggio dell'attuazione dei Piani e la corretta rendicontazione delle spese.

- i contributi anticipati ai Soggetti attuatori (trasferimenti), per il finanziamento delle esigenze connesse all'avvio ed allo sviluppo degli interventi necessari alla realizzazione dei piani regionali di riordino della rete ospedaliera. (Cat.B).

4.2 La Milestone e i traguardi 2021 relativa ai sub-interventi 1.1.1.1. digitalizzazione DEA I e II livello, e 1.1.2. grandi apparecchiature.

Il decreto del Ministro della salute del 20 gennaio 2022, ripartisce le risorse alle Regioni e alle Province autonome per i progetti del PNRR per gli investimenti complementari del Ministero della salute M6C2 obiettivo 1.1 per un importo complessivo di euro 2.639.265.000 è così suddiviso:

- (M6 C2 - 7 + M6 C2 - 8) 1.1.1.1. digitalizzazione DEA I e II livello, euro 1.450.110.000;
- (MS C2 - 6) 1.1.2. grandi apparecchiature per euro 1.189.155.000.

Nella tabella 2 del decreto viene stabilita la ripartizione dei target tra le regioni e le province autonome che avverrà al momento del perfezionamento dei Piani operativi regionali, comprendenti gli Action Plan, tenuto conto della ricognizione in corso da parte della Direzione generale della programmazione sanitaria del Ministero della salute.

Nella sottostante Tabella 3 è indicata le ripartizioni delle risorse tra regioni e province autonome:

Tabella 3

M6- C2 -1.1 Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (digitalizzazione DEA I e II livello e grandi apparecchiature) euro 2.639.265.000,00		
Regioni e PP. AA	Riparto Risorse (Digitalizzazione DEA I e II liv)	Riparto Risorse (grandi apparecchiature)
Piemonte	96.335.809,56	78.999.668,72
Valle d'Aosta	2.763.313,03	2.266.040,17
Lombardia	219.259.037,84	179.802.208,90
PA Bolzano	11.371.453,96	9.325.100,39
PA Trento	11.861.874,55	9.727.267,20
Veneto	107.098.677,96	87.825.701,77
Friuli Venezia-Giulia	27.095.510,91	22.219.529,75
Liguria	34.827.102,04	28.559.779,96
Emilia-Romagna	98.611.659,50	80.865.967,38
Toscana	82.430.571,57	67.596.752,20
Umbria	19.434.761,98	15.937.373,29
Marche	33.612.075,55	27.563.403,95
Lazio	125.364.151,55	102.804.206,33
Abruzzo	37.961.619,64	31.130.224,47
Molise	8.878.222,89	7.280.539,50
Campania	160.943.647,35	131.980.982,80
Puglia	114.219.989,70	93.665.495,62
Basilicata	16.142.171,75	13.237.302,17
Calabria	54.573.930,99	44.753.062,11
Sicilia	139.854.005,62	114.686.534,16
Sardegna	47.470.412,06	38.927.859,16
Totale	1.450.110.000,00	1.189.155.000,00

Si segnala che l'assegnazione alle autonomie territoriali tiene conto, in via generale, della quota di accesso al Fondo Sanitario Nazionale (2021) e del criterio che prevede che alle aree Mezzogiorno venga destinato almeno il 40% del totale delle risorse.

L'assegnazione ha carattere provvisorio atteso che la *Milestone EU* impone quale condizione per l'erogazione delle somme la sottoscrizione di un "Contratto istituzionale

di sviluppo” (di seguito CIS)¹⁰, da parte del Ministero della Salute e delle Regioni e Province Autonome, con allegati Piani Operativi regionali (POR)¹¹.

L’assegnazione può essere revocata qualora il CIS non venga sottoscritto con l’amministrazione della salute entro il 31 maggio 2022 e comunque, nel caso di mancato raggiungimento della *Milestone EU* che prevede l’approvazione di tutti i CIS con tutte le regioni e province autonome entro il 30 giugno 2022.

L’attività di predisposizione del CIS è stata avviata ad Ottobre 2021 e la Conferenza Stato-Regioni, nella seduta del 30 marzo 2022, ha espresso l’Intesa sullo schema di decreto del Ministero della Salute che approva lo schema di CIS¹² e lo schema di Piano Operativo Regionale (di seguito POR). Il Decreto di approvazione degli schemi di CIS e POR è stato sottoscritto dal Ministro della salute in data 5 aprile 2022.

L’iter di sottoscrizione del CIS, uno per ciascuna Regione/PP.AA., che ha previsto una prima fase di caricamento delle schede intervento su Piattaforma PNRR Salute dedicata, compilate secondo le procedure dettagliate nello schema di POR allegato allo schema di CIS, è stato completato con la sottoscrizione di ogni singolo CIS da parte del Ministro e dei Presidenti delle autonomie territoriali interessate, nei giorni 30 e il 31° maggio 2022.

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 comprensivo degli Action Plan, dei cronoprogrammi di attuazione, dei riferimenti finanziari e quindi dello scadenziario Milestone&Target da traguardare per l’ottenimento del finanziamento stesso.

¹⁰ Tale dalla La normativa vigente in base al combinato disposto degli articoli 1 e 6 del D.Lgs. n. 88/2011 e dall’art. 7 del D.L. n. 91/2017 (L. n. 123/2017) individua detto strumento al fine di accelerare la realizzazione di progetti strategici tra loro funzionalmente connessi. Il Contratto istituzionale di sviluppo deve contenere l’elenco di tutti i siti idonei individuati gli investimenti e gli obblighi che ciascuna Regione deve assumere per garantire il conseguimento del risultato atteso. In caso di inadempienza da parte della Regione si prevede l’intervento del Ministero della salute tramite un commissariamento *ad acta*.

¹¹ All’interno dello stesso verranno inserite, in particolare, specifiche sezioni dedicate agli oneri finanziari e modalità di erogazione dei contributi, comprensiva dell’assegnazione definitiva delle somme, ovvero disposizioni in materia di riduzione o revoca dei contributi nel caso in cui i soggetti attuatori non rispettino le disposizioni contrattuali prefissate.

¹² Nella versione diramata il 9 marzo 2022 (Rep. Atti n. 40/CSR 30 marzo 2022).

Il Piano operativo regionale/provinciale è caratterizzato dalle schede di Intervento, che rappresentano l'unità tecnica minima descrittiva del singolo progetto riconducibile all'interno della linea dell'intervento, contenente informazioni anagrafiche, finanziarie e modalità attuative. Le schede di intervento sono state compilate dalle Regioni e Province autonome sulla Piattaforma informatica dedicata resa disponibile sul sito di Agenas alla data del 28 febbraio 2022.

Propedeutica alla sottoscrizione del CIS è l'adozione del POR, al quale va allegata la relazione sul livello di digitalizzazione, il quale:

- deve essere coerente con gli obiettivi e le condizionalità del PNRR;
- i target ivi riportati devono essere in linea con quelli cui al Decreto ministeriale del 20 gennaio 2022;
- i Target ivi riportati per quanto riguarda l'intervento Grandi Apparecchiature devono rifarsi a quelli definiti dalla Direzione generale della programmazione sanitaria;
- nel caso in cui alcuni interventi beneficino di ulteriori fonti di finanziamento a carico del bilancio regionale queste dovranno essere riferite a risorse effettivamente esistenti (definite da delibera di giunta, con gli estremi dei capitoli del bilancio di previsione pluriennale attestanti la relativa disponibilità con allegazione delle relative schede capitolo).

L'erogazione delle risorse verso le Regioni/PP.AA. ai sensi delle disposizioni di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 11 ottobre 2021, è effettuata sulla base di una direttiva che al 16 giugno 2022 non risulta adottata.

Si evidenzia all'interno del flusso finanziario, una prima fase, attivata dall'UMPNNRR, previa presa d'atto della sottoscrizione dei CIS e degli allegati Piani Operativi Regionali, finalizzata al trasferimento delle risorse finanziarie dalla Tesoreria del Servizio Centrale per il PNRR alla Contabilità Speciale del Ministero della salute (n. 6304)¹³.

¹³ In una seconda fase, a seguito di apposita domanda di anticipazione, pari ad un massimo del 10% dell'importo assegnato al singolo sub-intervento, posta in essere da Regioni e Province Autonome, l'UMPNNRR assicurerà il trasferimento delle risorse già accantonate presso la Contabilità Speciale, al soggetto attuatore. Le quote intermedie di risorse finanziarie potranno essere attivate, entro un massimo complessivo, comprensivo del 90% dell'ammontare totale delle risorse assegnate per il sub-intervento medesimo, con procedura analoga a quella sopra esposta, a titolo di rimborso delle spese effettivamente sostenute, come risultanti dalla relativa rendicontazione e

Nell'Allegato A al presente Rapporto sono richiamati complessivamente gli obiettivi, le risorse messe a disposizione e i *Milestone&Target EU* da raggiungere relativamente all'investimento 1.1. in questione.

5. Considerazioni conclusive

Per quanto riguarda la prima Milestone UE da raggiungere entro la fine del 2021 concernente l'approvazione di un piano di riorganizzazione da parte del Ministero della Salute e Regioni italiane, volto ad incrementare il numero di posti letto di terapia intensiva e semi-intensiva disponibili nelle strutture del SSN, l'obiettivo è stato raggiunto: infatti è stato adottato il "Piano di riorganizzazione approvato dal Ministero della Salute/Regioni italiane che recepisce i piani di riorganizzazione e le rimodulazioni, approvati al 22 ottobre 2021. La Corte dei conti si riserva di acquisire informazioni sullo stato di attuazione dei singoli piani.

Per quanto riguarda la successiva Milestone EU (M6C2-5), riferita alla misura in oggetto, da raggiungere entro la metà del 2022, concernente l'approvazione del Contratto istituzionale di sviluppo con le Regioni e le province autonome, l'obiettivo è raggiunto e si rappresenta quanto segue:

- i. si segnala che nelle date del 30 e 31 maggio 2022 sono stati sottoscritti i 21 contratti istituzionali di sviluppo (CIS) tra il Ministero della salute e i Presidenti delle regioni e delle province autonome, riconducibili alle Milestone EU (M6C1-10; M6C1-2; M6C1-5; M6C2-5) in conformità con le scadenze indicate dall'articolo 3, comma 3, del DM 20 gennaio 2022.
- ii. gli accordi quadro ad oggi sottoscritti sono 400 e suddivisi in 4 sub-lotti prestazionali.
- iii. Sono in fase di esecuzione 676 contratti specifici stipulati in ambito territoriale dai soggetti attuatori, a cui si aggiungono n. 5 contratti in fase di

documentazione messa a disposizione attraverso l'apposito sistema informativo ReGiS, adottato dal Ministero della salute, quale strumento applicativo unico di supporto ai processi di programmazione, attuazione, monitoraggio, rendicontazione e controllo degli interventi della Missione 6 del PNRR. La quota a saldo, pari al 10% dell'importo della spesa dell'intervento, potrà essere attivata a seguito della presentazione di richiesta di erogazione finale, previa attestazione e documentazione della avvenuta conclusione dell'intervento, nonché del raggiungimento dei relativi target e milestone.

esecuzione sui moduli di terapia intensiva movimentabili gestiti direttamente dalla struttura Commissariale. La Corte dei conti si riserva di acquisire informazioni in sede di monitoraggio di attuazione dei predetti contratti di esecuzione.

Per quanto riguarda il Target EU (M6C2-9) da raggiungere entro il secondo semestre del 2026 concernente la dotazione di almeno 3.500 posti letto di terapia intensiva e 4.200 posti letto di terapia semi-intensiva con la relativa apparecchiatura di ausilio alla ventilazione deve essere resa strutturale (pari a un aumento di circa il 70 % del numero di posti letto preesistenti alla pandemia) gli steps di conseguimento dell'obiettivo andranno monitorati mensilmente dal Ministero della salute in relazione alle previsioni dei singoli Piani di riorganizzazione della rete ospedaliera presentati dalle Regioni ai sensi del decreto legge 34 del 2020.

Per quanto riguarda l'obiettivo nazionale da raggiungere entro il secondo semestre 2026 concernente l'attuazione di 651 interventi di ammodernamento dei Pronto soccorso e l'incremento del numero dei mezzi per i trasporti sanitari secondari, il monitoraggio effettuato dal Ministero della salute sarà oggetto dell'esame della Sezione nel successivo Rapporto.

Il Target EU (M6C2-6) da raggiungere entro la fine del 2024, concernente la sostituzione di almeno 3100 apparecchiature, rispetto al totale di 3.133 indicato nel PNRR (340 TAC, 190 risonanze magnetiche, 81 acceleratori lineari, 937 sistemi radiologici fissi, 193 angiografi, 82 Gamma camera, 53 gamma camera/TAC, 34 PET TAC, 295 mammografi, 928 ecotomografi) costituisce parte integrante del contratto istituzionale di sviluppo sottoscritto dalle Regioni. Per quanto riguarda l'osservanza degli impegni assunti e il grado di conseguimento dell'obiettivo la Sezione si riserva di richiedere i relativi dati alla struttura ministeriale tenuta al monitoraggio della misura.

Per quanto riguarda il Target da raggiungere entro la fine del 2022 concernente la pubblicazione delle procedure di gara nell'ambito degli accordi quadro Consip e conclusione di contratti per la fornitura di servizi per la digitalizzazione degli ospedali (sede di DEA di I e II livello) l'obiettivo è in corso di conseguimento. Per quanto

riguarda l'osservanza degli impegni assunti e il grado di conseguimento dell'obiettivo la Sezione si riserva di richiedere i relativi dati alla struttura ministeriale tenuta al monitoraggio della misura.

Da ultimo si osserva che per il potenziamento della rete ospedaliera l'art. 2 del D.L. 34/2020 ha autorizzato, la spesa complessiva di euro 1.413.145.000, suddivisa tra le Regioni e le Province autonome secondo il piano di riparto indicato nell'Allegato D, al medesimo decreto legge. Somma indicata nel novero delle risorse complessivamente previste dall'Intervento M6 C2 1.1 oggetto del presente Rapporto. La copertura finanziaria dello stanziamento è stata quindi prevista nel richiamato decreto rilancio 2020. Ma la previsione di un pari importo a carico delle risorse del PNRR potrebbe indurre a ritenere possa integrarsi la violazione dell'obbligo di doppio finanziamento previsto dall'art. 9 del Regolamento Ue 2021/2041 come anche ribadito con Circolare RGS n. 33 del 21 dicembre 2021. Al fine di verificare la provenienza del detto finanziamento, le modalità di contabilizzazione e di successiva rendicontazione, e attesa l'importanza in termini di finanza pubblica della questione, si chiede al Ministero della salute di fornire una dettagliata relazione in merito, anche interessando l'apposita struttura dedicata al PNRR della Ragioneria Generale dello Stato.

Allegato A

Amministrazione titolare intervento	Missione e componente del PNRR	Numero sequenziale (M&T)	Misura correlata (riforma o investimento)	Risorse complessive assegnate (in euro)	Milestone&Target EU	Risorse specifiche (in euro)	Traguardi (Come da Allegato alla decisione di esecuzione del Consiglio sul PNRR Italia)	Stato di conseguimento dei Milestone EU
Ministero della salute	M6C2 "Innovazione ricerca e digitalizzazione del Servizio Sanitario nazionale".	M6C2 - 4 Investimento 1.1 ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero.	1.1.1.Rinnovamento della dotazione esistente di posti letto di terapia intensiva e semi-intensiva (progetti in essere)	1,41 miliardi (M6 C2 - 4 + M6 C2 - 9)	Approvazione di un piano di riorganizzazione da parte del Ministero della Salute e Regioni italiane, volto ad incrementare il numero di posti letto di terapia intensiva e semi-intensiva disponibili nelle strutture del SSN.		Entro la fine del 2021.	Obiettivo conseguito (adozione del Piano nazionale che recepisce i singoli Piani territoriali).
Ministero della salute	M6C2 "Innovazione ricerca e digitalizzazione del Servizio Sanitario nazionale".	M6C2 - 5 - Investimento 1.1 ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero	1.1.1. Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (Digitalizzazione DEA I e II)	1,45 miliardi	Approvazione di un Contratto istituzionale di sviluppo, con il Ministero della Salute italiano quale autorità responsabile e attuativa e la partecipazione delle amministrazioni regionali insieme ad altri soggetti interessati chiave.		Entro la metà del 2022.	Obiettivo conseguito (approvazione di tutti i CIS al 31 maggio 2022).
Ministero della salute	M6C2 "Innovazione ricerca e digitalizzazione del Servizio Sanitario nazionale".	M6C2 - 9 Investimento 1.1 ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero	1.1.1.Rinnovamento della dotazione esistente di posti letto di terapia intensiva e semi-intensiva (progetti in essere)		La dotazione di almeno 3.500 posti letto di terapia intensiva e 4.200 posti letto di terapia semi-intensiva con la relativa apparecchiatura di ausilio alla ventilazione deve essere resa strutturale (pari a un aumento di circa il 70 % del numero di posti letto preesistenti alla pandemia).		Entro il secondo semestre del 2026.	In attesa di conoscere i dati relativi all'attuazione dei Piani-

Amministrazione titolare intervento	Missione e componente del PNRR	Numero sequenziale (M&T)	Misura correlata (riforma o investimento)	Risorse complessive assegnate (in euro)	Milestone&Target EU	Risorse specifiche (in euro)	Traguardi (Come da Allegato alla decisione di esecuzione del Consiglio sul PNRR Italia)	Stato di conseguimento dei Milestone EU
Ministero della salute	M6C2 "Innovazione ricerca e digitalizzazione del Servizio Sanitario nazionale".	M6C2 - 6 Investimento 1.1 ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero.	1.1.2. Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (Grandi apparecchiature)	1,19 miliardi	Sostituzione di almeno 3100 apparecchiature e ad alto contenuto tecnologico in sostituzione di quelle obsolete o fuori uso con oltre 5 anni di utilizzo, rispetto alle 3.133 previste (340 TAC, 190 risonanze magnetiche, 81 acceleratori lineari, 937 sistemi radiologici fissi, 193 angiografi, 82 Gamma camera, 53 gamma camera/TAC, 34 PET TAC, 295 mammografi, 928 ecotomografi).		entro la fine del 2024.,	In attesa di conoscere i dati relativi all'attuazione dei Piani-
Ministero della salute	M6C2 "Innovazione ricerca e digitalizzazione del Servizio Sanitario nazionale".	M6C2 - 7 - Investimento 1.1 ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero	1.1.1. Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (Digitalizzazione DEA I e II)	1,45 miliardi (M6 C2 -7 + M6 C2 - 8)	Publicazione delle procedure di gara nell'ambito degli accordi quadro Consip e conclusione di contratti per la fornitura di servizi per la digitalizzazione degli ospedali (sede di DEA di I e II livello). I contratti devono comprendere l'acquisto di: a) centri di elaborazione di dati (CED), comprese ITC e lavori ausiliari, necessari per realizzare l'informatizzazione dell'intera struttura ospedaliera; b) acquisizione di tecnologie informatiche hardware e/o software, tecnologie elettromedicali, tecnologie supplementari e lavori ausiliari,		Entro il 2022	In attesa di conoscere i dati dell'esecuzione dei contratti.

Amministrazione titolare intervento	Missione e componente del PNRR	Numero sequenziale (M&T)	Misura correlata (riforma o investimento)	Risorse complessive assegnate (in euro)	Milestone&Target EU	Risorse specifiche (in euro)	Traguardi (Come da Allegato alla decisione di esecuzione del Consiglio sul PNRR Italia)	Stato di conseguimento dei Milestone EU
					necessari per realizzare l'informatizzazione dei reparti ospedalieri.			
Ministero della salute	M6C2 "Innovazione e digitalizzazione del Servizio Sanitario nazionale".	M6C2 - 8 - Investimento 1.1 ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero	1.1.1. Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (Digitalizzazione DEA I e II)		Digitalizzazione di 280 strutture sede di DEA di I e II livello		Entro la fine del 2025.	In attesa di conoscere i dati relativi all'attuazione della misura.

Allegato B

Regioni	IMPORTO ASSEGNATO COME DA CIRCOLARE PROT. 11254/2020 - ART. 2 DL 34/2020	TRASMISSIONE PIANO	REGISTRAZIONE UCB	REGISTRAZIONE CORTE DEI CONTI	PIANO RIMODULATO ai sensi del "Disciplinare di attuazione economico-finanziaria e di rendicontazione delle spese"			
					TRASMISSIONE RIMODULAZIONE	DECRETO DIRETTORIALE DI APPROVAZIONE DELLA RIMODULAZIONE	REGISTRAZIONE UCB	REGISTRAZIONE CORTE DEI CONTI
Abruzzo	€ 29.047.242,00	16/06/2020	n. 238 del 03/07/2020	n. 1587 del 13/07/2020	04/08/2020	05/07/2020	n. 382 del 11/11/2020	n. 2214 del 19/11/2020
Basilicata	€ 13.545.322,00	07/07/2020	n. 255 del 15/07/2020	n. 1612 del 16/07/2020	14/09/2020	04/11/2020	n. 381 del 10/11/2020	n. 2172 del 12/11/2020
					28/07/2021	MDS/DGPROGS/84/03/05/2022	n. 281 del 09/05/2022	IN ATTESA DELLA REGISTRAZIONE
Calabria	€ 51.171.973,00	19/06/2020	n. 242 del 03/07/2020	n. 1592 del 14/07/2020	21/01/2021	IN CORSO INTERLOCUZIONI CON LA REGIONE		
					10/06/2021			
					12/05/2022	IN CORSO ISTRUTTORIA		
					13/10/2021			
Campania	€ 163.813.544,00	18/06/2020	n. 267 del 27/07/2020	n. 1733 del 11/08/2020	11/11/2021	IN CORSO INTERLOCUZIONI CON LA REGIONE		
Emilia Romagna	€ 95.040.697,00	17/06/2020	n. 251 del 14/07/2020	n. 1615 del 16/07/2020	07/06/2021	MDS-DGPROGS-46 del 30/07/2021	n. 714 del 03/08/2021	n. 2388 del 25/08/2021
					25/11/2021	MDS/DGPROGS/11/18/01/2022	n. 99 del 28/01/2022	n. 371 del 18/02/2022
					08/04/2022	IN CORSO INTERLOCUZIONI CON LA REGIONE		
FVG	€ 25.703.911,00	19/06/2020	n. 237 del 03/07/2020	n. 1586 del 13/07/2020	30/08/2021	MDS-DGPROGS-81 del 01/10/2021	n. 888 del 07/10/2021	n. 2724 del 28/10/2021
Lazio	€ 118.561.444,00	18/06/2020	n. 266 del 27/07/2020	n. 1691 del 28/07/2020	12/10/2020	06/11/2020	n. 380 del 10/11/2020	n. 2175 del 13/11/2020
					24/03/2022	IN CORSO INTERLOCUZIONI CON LA REGIONE		
Liguria	€ 28.893.350,00	17/06/2020	n. 261 del 20/07/2020	n. 1677 del 27/07/2020				

Lombardia	€ 225.345.817,00	17/06/2020	n. 258 del 16/07/2020	n. 1679 del 27.07.2020	01/04/2021	MDS-DGPROGS-24 del 15/07/2021	n. 700 del 30/07/2021	n. 2252 del 04/08/2021
					20/01/2022	MDS/DGPROGS/48 del 30/03/2022	n. 254 del 07/04/2022.	n. 1124 del 22/04/2022
Marche	€ 39.790.608,00	17/06/2020	n. 239 del 03/07/2020	n. 1627 del 20/07/2020				
Molise	€ 6.970.569,00	16/06/2020	n. 254 del 15/07/2020	n. 1613 del 16/07/2020	23/12/2021	MDS/DGPROGS/61/29/04/2022	n. 277 del 06/05/2022	IN ATTESA DELLA REGISTRAZIONE
P.A. Bolzano	€ 14.344.710,00	17/06/2020	n. 243 del 06/07/2020	n. 1595 del 14/07/2020	12/01/2022	IN CORSO INTERLOCUZIONI CON LA P.A.		
P.A. Trento	€ 16.269.428,00	16/06/2020	n. 244 del 06/07/2020	n. 1594 del 14/07/2020	03/08/2021	MDS-DGPROGS-70 del 10/09/2021	n. 506 del 15/09/2021	n. 2546 del 23/09/2021
Piemonte	€ 111.222.717,00	16/06/2020	n. 250 del 14/07/2020	n. 1617 del 16/07/2020	05/05/2021, 10/06/2021 e 16/07/2021	MDS-DGPROGS-68 del 07/09/2021	n. 503 del 08/09/2021	n. 2550 del 23/09/2021
					26/07/2021	MDS/DGPROGS/3/13/01/2022	n. 97 del 28/01/2022	n. 231 del 02/02/2022
					10/09/2021	IN CORSO INTERLOCUZIONI CON LA REGIONE		
Puglia	€ 99.866.963,00	19/06/2020	n. 256 del 16/07/2020	n. 1674 del 24/07/2020	23/11/2020	08/06/2021 MDS-DGPROGS-22 del 08/07/2021	n. 576 del 16/06/2021	n. 2218 del 30/07/2021
					10/03/2022	MDS/DGPROGS/46/29/03/2022	n. 257 del 15/04/2022	n. 1125 del 22/04/2022
Sardegna	€ 42.116.211,00	18/06/2020	n. 260 del 17/07/2020	n. 1678 del 27/07/2020	24/05/2022	IN CORSO INTERLOCUZIONI CON LA REGIONE		
Sicilia	€ 123.309.660,00	19/06/2020	n. 253 del 15/07/2020	n. 1614 del 16/07/2020	21/01/2021	MDS-DGPROGS-83 del 15/10/2021	n. 928 del 25/10/2021	n. 2794 del 10/11/2021
					25/03/2022	MDS/DGPROGS/92/24/05/2022	Trasmesso il 24/05/2022 alla Corte dei Conti e all'Ufficio Centrale di Bilancio del Ministero della salute	
Toscana	€ 79.367.367,00	16/06/2020	n. 257 del 16/07/2020	n. 1673 del 24/07/2020	29/10/2020	11/11/2020	n. 384 del 13/11/2020	n. 2225 del 20/11/2020
					21/12/2021	MDS/DGPROGS/12/20/01/2022	n. 100 del 28/01/2022	n. 242 del 07/02/2022
					25/03/2022	MDS/DGPROGS/49/08/04/2022	n. 263 del 26/04/2022	n. 1238 del 29/04/2022
Umbria	€ 24.180.508,00	19/06/2020	n. 240 del 03/07/2020	n. 1626 del 20/07/2020	11/02/2022	MDS/DGPROGS/39/14/03/2022	n. 225 del 29/03/2022	n. 1033 del 14/04/2022
Valle D'Aosta	€ 3.038.688,00	10/07/2020	n. 252 del 14/07/2020	n. 1616 del 16/07/2020				
Veneto	€ 101.544.271,00	18/06/2020	n. 241 DEL 03/07/2020.	n. 1593 del 14/07/2020	22/04/2022	IN CORSO ISTRUTTORIA		
	€ 1.413.145.000,00							

Allegato C

Aggiornata al 15/06/2022

SITUAZIONE DELLE RICHIESTE DI TRASFERIMENTO DELLE RISORSE											TOTALE PER REGIONE					
N.	REGIONE	SOGETTO ATTUATORE	DATA RICHIESTA	Rimborso Spese Anticipate		Richiesta Spese Cat. B				IMPORTO BONIFICATO	DATA BONIFICO	REGIONE	BONIFICATO	LIMITE REGIONALE (DL. 34/2020)	INCIDENZA	
				A1	A2	1° QUOTA 20%	2° QUOTA 30%	3° QUOTA 30%	4° QUOTA 20%							
1	SICILIA (Regione)	INGEGNERE SALVATORE D'URSO	03/02/2021	//	//	22.742.208,16	//	//	//	21.444.457,56	15/02/2021	ABRUZZO	13.490.404,13	29.047.242,00	46,44%	
2	MARCHE (AN)	AOU RIUNITI ANCONA	22/02/2021	//	//	3.053.380,00	//	//	//	3.053.380,00	29/04/2021	BASILICATA	2.653.059,41	13.545.322,00	19,59%	
3	VENETO (PD)	AOU PADOVA	25/02/2021	//	//	2.332.942,66	//	//	//	2.332.942,66	31/05/2021	P.A. BOLZANO	-	14.344.710,00	0,00%	
4	VENETO (VE)	AULSS SERENISSIMA	26/02/2021	//	//	2.188.837,84	//	//	//	2.188.837,84	31/05/2021	CALABRIA	5.741.085,07	51.171.973,00	11,22%	
5	VENETO (VI)	AZIENDA ULSS N.7 PIEDMONTANA	26/02/2021	//	//	784.320,94	//	//	//	784.320,94	31/05/2021	CAMPANIA	21.163.993,20	163.813.544,00	12,92%	
6	VENETO (VR)	AOU VERONA	26/02/2021	//	//	2.534.463,98	//	//	//	2.534.463,98	31/05/2021	EMILIA ROMAGNA	7.328.214,27	95.040.697,00	7,71%	
7	VENETO (PD)	AULSS EUGANEA	02/03/2021	//	//	3.234.939,04	//	//	//	3.234.939,04	31/05/2021	FRULI VENEZIA GIULIA	5.100.504,00	25.703.911,00	19,84%	
8	VENETO (VR)	AZIENDA ULSS N.9 SCALINGERA	02/03/2021	//	//	1.295.154,06	//	//	//	1.295.154,06	31/05/2021	LAZIO	22.902.740,38	118.561.444,00	19,32%	
9	VENETO (VR)	AZIENDA ULSS N.9 SCALINGERA	25/02/2021	//	128.924,89	0,00	//	//	//	128.924,89	10/02/2022	LIGURIA	4.258.795,61	28.893.350,00	14,88%	
10	VENETO (VE)	AULSS N. 4 VENETO ORIENTALE	04/03/2021	//	//	710.109,14	//	//	//	710.109,14	31/05/2021	LOMBARDIA	30.515.044,20	225.345.017,00	13,54%	
11	VENETO (Prov. TV)	AULSS N.2 MARCA TREVIGIANA	08/03/2021	//	//	2.166.314,65	//	//	//	2.166.314,65	31/05/2021	MARCHE	8.780.719,75	39.790.608,00	22,07%	
12	EMILIA ROMAGNA (FE)	AOU FERRARA	15/03/2021	//	75.639,04	0,00	//	//	//	75.639,04	13/10/2021	MOLISE	-	6.970.509,00	0,00%	
13	FRULI VENEZIA GIULIA (PN)	AS FRULI OCCIDENTALE	15/03/2021	//	//	940.304,00	//	//	//	940.304,00	11/06/2021	PIEMONTE	22.158.174,74	111.222.717,00	19,92%	
14	FRULI VENEZIA GIULIA (Prov. UD)	AS FRULI CENTRALE	15/03/2021	//	//	1.936.976,00	//	//	//	1.936.976,00	11/06/2021	PUGLIA	1.290.520,00	99.866.963,00	1,29%	
15	FRULI VENEZIA GIULIA (GO)	UNI ISONTINA	15/03/2021	//	//	2.013.408,00	//	//	//	2.013.408,00	11/06/2021	SARDEGNA	2.364.506,40	42.116.211,00	5,61%	
16	FRULI VENEZIA GIULIA (TP)	IRCCS GAROFOLO	15/03/2021	//	//	209.816,00	//	//	//	209.816,00	11/06/2021	SICILIA	61.654.830,00	123.309.660,00	50,00%	
17	VENETO (BL)	AULSS DOLOMITI	17/03/2021	//	//	1.443.977,90	//	//	//	1.443.977,90	31/05/2021	TOSCANA	14.022.027,68	79.367.367,00	17,67%	
18	ABRUZZO (Prov. AQ)	ASL AVEZZANO SULMONA AQUILA	18/03/2021	//	//	1.367.313,75	//	//	//	1.367.313,75	11/06/2021	P.A. TRENTO	3.253.885,60	16.269.428,00	20,00%	
19	ABRUZZO (Prov. CH)	ASL LANCIANO VASTO CHIETI	18/03/2021	//	//	1.638.977,79	//	//	//	1.638.977,79	11/06/2021	UMBRIA	5.070.101,48	24.180.508,00	20,97%	
20	ABRUZZO (PE)	ASL PESCARA	18/03/2021	//	//	1.155.934,58	//	//	//	1.155.934,58	11/06/2021	VALLE D'ADISTA	-	3.038.688,00	0,00%	
21	ABRUZZO (TE)	ASL TERAMO	18/03/2021	//	//	1.110.633,75	//	//	//	1.110.633,75	11/06/2021	VENETO	18.539.699,29	101.544.271,00	18,26%	
22	EMILIA ROMAGNA (PR)	AZIENDA OSPEDALIERO UNIVERSITARIA DI PARMA	22/03/2021	//	973.216,63	0,00	//	//	//	973.216,63	17/05/2022	TOTALE	250.328.305,21	1.413.145.000,00	17,71%	
23	EMILIA ROMAGNA (BO)	AOU BOLOGNA	24/03/2021	//	699.552,22	0,00	//	//	//	699.552,22	13/10/2021	N. 154	BONIFICATO			
24	EMILIA ROMAGNA (RE)	AUSL REGGIO EMILIA	24/03/2021	//	51.661,86	0,00	//	//	//	51.662,46	12/11/2021	N. 16	IN LAVORAZIONE CAT. A+B			
25	LAZIO (RM)	SAN CAMILLO	24/03/2021	//	//	3.614.186,80	//	//	//	3.614.186,80	16/06/2021	N.	INVIATA AREA AMM. E IN ATTESA DI BONIFICO CAT. A			
26	LAZIO (RM)	SAN GIOVANNI	24/03/2021	//	//	1.135.631,55	//	//	//	1.135.631,55	16/06/2021	N.7	INVIATA AREA AMM. E IN ATTESA DI BONIFICO CAT. B			
27	PIEMONTE (NO)	ASL NOVARA	24/03/2021	//	//	607.876,00	//	//	//	607.876,00	13/07/2021					
28	PIEMONTE (Prov. TO)	ASL TO 4	24/03/2021	//	//	1.117.326,00	//	//	//	1.117.326,00	21/06/2021					
29	PIEMONTE (VB)	ASL DEL VERBANO-CUSIO OSSOLA	24/03/2021	//	//	889.012,00	//	//	//	889.012,00	13/07/2021					
30	PIEMONTE (CN)	AO S. CROCE E CARLE - CUNEO	24/03/2021	//	//	1.051.002,00	//	//	//	1.051.002,00	13/07/2021					

SITUAZIONE DELLE RICHIESTE DI TRASFERIMENTO DELLE RISORSE											
N.	REGIONE	SOGETTO ATTUATORE	DATA RICHIESTA	Rimborso Spese Anticipate		Richiesta Spese Cat. B				IMPORTO BONIFICATO	DATA BONIFICO
				A1	A2	1° QUOTA 20%	2° QUOTA 30%	3° QUOTA 30%	4° QUOTA 20%		
31	PIEMONTE (AL)	AO NAZIONALE ALESSANDRIA	24/03/2021	//	//	737.120,00	//	//	//	737.120,00	13/07/2021
32	LOMBARDIA (Prov. LO)	ASST LODI	24/03/2021	//	//	1.220.340,00	//	//	//	1.220.340,00	21/06/2021
33	LOMBARDIA (Prov. MI)	ASST NORD MILANO	24/03/2021	//	//	924.716,00	//	//	//	924.716,00	01/07/2021
34	LOMBARDIA (Prov. BG)	ASST BERGAMO EST	24/03/2021	//	//	918.320,00	//	//	//	918.320,00	21/06/2021
35	LOMBARDIA (Prov. VR)	ASST VALLE OLONA	24/03/2021	//	//	3.766.632,00	//	//	//	3.766.632,00	21/06/2021
36	LOMBARDIA (Prov. BS)	ASST FRANCIACORTA	24/03/2021	//	//	2.081.160,00	//	//	//	2.081.160,00	21/06/2021
37	LAZIO (RM)	ASL RIETI	19/04/2021	//	//	447.122,75	//	//	//	447.122,75	16/06/2021
38	TOSCANA (Prov. FI - PO - PT)	AUSL TOSCANA CENTRO	23/04/2021	//	//	3.760.946,39	//	//	//	3.760.946,39	16/06/2021
39	LIGURIA (GE)	ISTITUTO GIANNINA GASLINI	23/04/2021	//	//	540.435,60	//	//	//	540.435,60	16/06/2021
40	LIGURIA (Prov. IM)	AZIENDA SOCIO SANITARIA LIGURE N.1	27/04/2021	//	//	522.371,20	//	//	//	522.371,20	05/07/2021
41	UMBRIA (Prov. PG)	USL UMBRIA N. 1	28/04/2021	//	//	848.967,92	//	//	//	848.967,92	09/09/2021
42	UMBRIA (PG)	AZIENDA OSPEDALIERA PERUGIA	28/04/2021	//	//	843.173,92	//	//	//	843.173,80	23/07/2021
43	LAZIO (RM)	POLICLINICO TOR VERGATA	04/05/2021	//	//	766.036,15	//	//	//	766.036,15	16/06/2021
44	CAMPANIA (Prov. AV)	AZIENDA OSPEDALIERA MOSCATI	07/05/2021	//	//	783.731,05	//	//	//	783.731,05	01/07/2021
45	CAMPANIA (NA)	AZIENDA OSPEDALIERA CARDARELLI	07/05/2021	//	//	2.641.031,96	//	//	//	2.641.031,96	01/07/2021
46	CAMPANIA (NA)	AZIENDA OSPEDALIERA DEI COLLI	07/05/2021	//	//	575.211,27	//	//	//	575.211,27	01/07/2021
47	CAMPANIA (BN)	AZIENDA OSPEDALIERA SAN PIO	07/05/2021	//	//	1.667.829,95	//	//	//	1.667.829,95	05/07/2021
48	CAMPANIA (Prov. CE)	A.O. - S. ANNA E SAN SEBASTIANO	07/05/2021	//	//	529.049,21	//	//	//	529.049,21	01/07/2021
49	CAMPANIA (NA)	ASL NAPOLI 1	07/05/2021	//	//	274.857,67	//	//	//	274.857,67	01/07/2021
50	CAMPANIA (Prov. NA)	ASL NAPOLI 2	07/05/2021	//	//	611.790,39	//	//	//	611.790,39	28/06/2021
51	CAMPANIA (Prov. NA)	ASL NAPOLI 3	07/05/2021	//	//	1.852.956,86	//	//	//	1.852.956,86	01/07/2021
52	CAMPANIA (Prov. SA)	ASL SALERNO	07/05/2021	//	//	1.017.227,94	//	//	//	1.017.227,94	01/07/2021
53	CAMPANIA (NA)	IR.C.C.S. FONDAZIONE PASCALE	07/05/2021	//	//	728.371,97	//	//	//	728.371,97	01/07/2021
54	CAMPANIA (SA)	A.O.U. - SAN GIOVANNI DI DIO E RUGGI D'ARAGONA	07/05/2021	//	//	3.231.066,57	//	//	//	3.231.066,57	01/07/2021
55	CAMPANIA (Prov. AV)	ASL AVELLINO	07/05/2021	//	//	212.159,81	//	//	//	212.159,81	01/07/2021
56	CAMPANIA (Prov. CE)	ASL CASERTA	07/05/2021	//	//	2.031.567,98	//	//	//	2.031.567,98	01/07/2021
57	CAMPANIA (NA)	A.O.U. LUIGI VANVITELLI	07/05/2021	//	//	1.914.875,63	//	//	//	1.914.875,63	05/07/2021
58	CAMPANIA (NA)	A.O.U. FEDERICO II	07/05/2021	//	//	2.610.067,92	//	//	//	2.610.067,92	26/08/2021
59	CAMPANIA (NA)	AZIENDA OSPEDALIERA SANTOBONO	07/05/2021	//	//	482.197,02	//	//	//	482.197,02	01/07/2021
60	LOMBARDIA (Prov. BS)	ASST VALCAMONICA	12/05/2021	//	//	654.868,00	//	//	//	654.868,00	01/07/2021
61	LOMBARDIA (LC)	ASST LECCO	12/05/2021	//	//	1.641.200,00	//	//	//	1.641.200,00	21/06/2021
62	PIEMONTE (Prov. CN)	ASL - CN2 ALBA-BRA	13/05/2021	//	//	855.260,00	//	//	//	855.260,00	13/07/2021

TOTALE PER REGIONE			
REGIONE	BONIFICATO	LIMITE REGIONALE (DL. 34/2020)	INCIDENZA

SITUAZIONE DELLE RICHIESTE DI TRASFERIMENTO DELLE RISORSE											
N.	REGIONE	SOGGETTO ATTUATORE	DATA RICHIESTA	Rimborso Spese Anticipate		Richiesta Spese Cat. B				IMPORTO BONIFICATO	DATA BONIFICO
				A1	A2	1° QUOTA 20%	2° QUOTA 30%	3° QUOTA 30%	4° QUOTA 20%		
63	PIEMONTE (Prov. TO)	ASL TORINO 5	13/05/2021	//	//	915.970,00	//	//	//	915.970,00	21/06/2021
64	PIEMONTE (Prov. VC)	ASL - "VC"	13/05/2021	//	//	868.160,00	//	//	//	868.160,00	01/07/2021
65	PUGLIA (FG)	ASL FOGGIA	14/05/2021	//	//	902.720,00	//	//	//	902.720,00	23/07/2021
66	LAZIO (RM)	ASL ROMA 2	20/05/2021	//	//	1.295.090,14	//	//	//	1.295.090,14	01/07/2021
67	LOMBARDIA (MI)	ASST SANTI PAOLO E CARLO	25/05/2021	//	//	1.943.440,00	//	//	//	1.943.440,00	21/06/2021
68	CALABRIA (CZ)	AOU MATER DOMINI CATANZARO	28/05/2021	//	//	905.400,00	//	//	//	905.400,00	05/07/2021
69	CALABRIA (CS)	AO COSENZA	28/05/2021	//	//	2.095.978,41	//	//	//	2.095.978,41	05/07/2021
70	CALABRIA (CZ)	AOP CATANZARO	28/05/2021	//	//	1.021.513,57	//	//	//	1.021.513,57	05/07/2021
71	LAZIO (Prov. RM)	ASL ROMA 5	31/05/2021	//	//	427.264,56	//	//	//	427.264,56	26/08/2021
72	LIGURIA (SV)	AZIENDA SOCIO SANITARIA LIGURE N. 2	09/06/2021	//	//	489.905,00	//	//	//	489.905,00	23/07/2021
73	CALABRIA (KR)	ASP CROTONE	10/06/2021	//	//	669.140,12	//	//	//	669.140,12	05/07/2021
74	LAZIO (Prov. RM)	ASL ROMA 6	16/06/2021	//	//	1.335.499,56	//	//	//	1.335.499,56	26/08/2021
75	LOMBARDIA (BG)	ASST PAPA GIOVANNI XXII - BERGAMO	17/06/2021	//	//	171.228,00	//	//	//	171.228,00	26/08/2021
76	LOMBARDIA (Regione)	AREU AGENZIA REGIONALE EMERGENZIALE URGENZA	21/06/2021	//	//	1.158.000,00	//	//	//	1.158.000,00	23/07/2021
77	CALABRIA (CS)	ASP COSENZA	22/06/2021	//	//	1.049.052,97	//	//	//	1.049.052,97	23/07/2021
78	BASILICATA (PZ)	AOR SAN CARLO DI POTENZA	22/06/2021	//	//	1.282.200,80	//	//	//	1.282.200,80	26/08/2021
79	BASILICATA (PZ)	ASP AZIENDA SANITARIA LOCALE DI POTENZA	22/06/2021	//	//	48.000,00	//	//	//	48.000,00	26/08/2021
80	LOMBARDIA (Prov. SO)	ASST DELLA VALTELLINA E DELL'ALTO LARIO	24/06/2021	//	//	976.072,00	//	//	//	976.072,00	26/08/2021
81	EMILIA ROMAGNA (MO)	AOU MODENA	10/02/2022	//	7.121.435,16	0,00	//	//	//	0,00	//
82	MARCHE (AN)	AZIENDA SANITARIA UNICA REGIONALE	22/09/2021	//	//	3.016.903,75	//	//	//	3.016.903,75	13/10/2021
83	LAZIO (RM)	ASL ROMA 3	30/06/2021	//	//	841.648,35	//	//	//	841.648,35	26/08/2021
84	LAZIO (VT)	ASL VITERBO	29/09/2021	//	//	739.443,39	//	//	//	739.443,39	13/10/2021
85	VENETO (RO)	AZIENDA ULSS N.5 POLESANA	19/05/2021	//	//	1.035.000,13	//	//	//	1.035.000,13	23/09/2021
86	VENETO (RO)	AZIENDA ULSS N.5 POLESANA	19/05/2021	//	684.714,06	0,00	//	//	//	684.714,06	23/12/2021
87	LAZIO (RM)	AOU POLICLINICO UMBERTO I	05/07/2021	//	//	4.449.493,23	//	//	//	4.449.493,23	09/09/2021
88	LAZIO (Regione)	ARES 118	05/07/2021	//	//	240.000,00	//	//	//	240.000,00	09/09/2021
89	SICILIA (Regione)	INGEGNERE SALVATORE D'URSO	19/11/2021	//	//	VEDI RIGO 1	36.992.898,00	//	//	36.992.898,00	02/12/2021
90	LOMBARDIA (Prov. BG)	ASST BERGAMO OVEST	12/07/2021	//	//	1.064.828,00	//	//	//	1.064.828,00	09/09/2021
91	LOMBARDIA (Prov. MB)	ASST DELLA BRIANZA	12/07/2021	//	//	516.548,00	//	//	//	516.548,00	09/09/2021
92	LAZIO (LT)	ASL LATINA	19/07/2021	//	//	1.731.288,21	//	//	//	1.731.288,21	09/09/2021
93	LAZIO (RM)	AOU SANT'ANDREA	19/07/2021	//	//	1.051.643,21	//	//	//	1.051.643,21	09/09/2021
94	LAZIO (FR)	ASL FROSINONE	23/07/2021	//	//	1.644.625,04	//	//	//	1.644.625,04	09/09/2021

TOTALE PER REGIONE			
REGIONE	BONIFICATO	LIMITE REGIONALE (DL. 34/2020)	INCIDENZA

SITUAZIONE DELLE RICHIESTE DI TRASFERIMENTO DELLE RISORSE											
N.	REGIONE	SOGGETTO ATTUATORE	DATA RICHIESTA	Rimborsato Spese Anticipate		Richiesta Spese Cat. B				IMPORTO BONIFICATO	DATA BONIFICO
				A1	A2	1° QUOTA 20%	2° QUOTA 30%	3° QUOTA 30%	4° QUOTA 20%		
95	LOMBARDIA (CR)	ASST CREMONA	24/07/2021	//	//	2.719.600,00	//	//	//	2.719.600,00	09/09/2021
96	LOMBARDIA (Prov. MI)	ASST OVEST MILANESE	29/07/2021	//	//	1.023.824,00	//	//	//	1.023.824,00	09/09/2021
97	LOMBARDIA (PV)	ASST PAVIA	06/07/2021	//	//	1.843.144,00	//	//	//	1.843.144,00	09/09/2021
98	UMBRIA (TR)	AO TERNI	11/08/2021	//	//	1.298.225,84	//	//	//	1.298.225,84	09/09/2021
99	EMILIA ROMAGNA (FE)	AOU FERRARA	16/08/2021	//	//	1.002.327,39	//	//	//	1.002.327,39	09/09/2021
100	TOSCANA (Prov. LU - LI)	AZIENDA USL TOSCANA NORD OVEST	17/08/2021	//	//	1.038.933,27	//	//	//	1.038.933,27	09/09/2021
101	LAZIO (RM)	POLICLINICO MILITARE DI ROMA	06/09/2021	//	//	594.408,40	//	//	//	594.408,40	16/09/2021
102	LIGURIA (Prov. SP)	AZIENDA SOCIOSANITARIA LIGURE 5	12/10/2021	329.270,29	//	0,00	//	//	//	0,00	//
103	LOMBARDIA (MB)	AZIENDA SOCIO SANITARIA TERRITORIALE (ASST) MONZA	23/09/2021	//	//	956.680,00	//	//	//	956.680,00	23/12/2021
104	LOMBARDIA (MI)	ASST MELEGNANO E DELLA MARTESANA	24/09/2021	//	//	1.539.675,60	//	//	//	1.539.675,60	18/10/2021
105	PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO (TN)	AZIENDA PROVINCIALE PER I SERVIZI SANITARI	08/10/2021	//	//	3.253.885,60	//	//	//	3.253.885,60	23/12/2021
106	LOMBARDIA (Prov. BS)	ASST DEL GARDA	28/09/2021	//	//	1.699.009,60	//	//	//	1.699.009,60	14/10/2021
107	LOMBARDIA (Prov. MI)	ASST PINUCTO	28/09/2021	//	//	55.144,00	//	//	//	55.144,00	15/10/2021
108	LOMBARDIA (Prov. CO)	ASST LARIANA	28/09/2021	//	//	432.812,00	//	//	//	432.812,00	18/10/2021
109	LAZIO (RM)	ASL ROMA 1	29/09/2021	//	//	1.812.086,35	//	//	//	1.812.086,35	14/10/2021
110	LAZIO (RM)	ASL ROMA 4	29/09/2021	//	//	777.272,69	//	//	//	777.272,69	18/10/2021
111	TOSCANA (PI)	AOU PISANA	04/10/2021	//	//	1.221.757,40	//	//	//	1.221.757,40	18/10/2021
112	EMILIA ROMAGNA (BO)	AZIENDA USL IMOLA	18/10/2021	//	//	302.759,89	//	//	//	302.759,89	12/11/2021
113	EMILIA ROMAGNA (FE)	AZIENDA USL FERRARA	18/10/2021	//	70.211,84	0,00	//	//	//	70.211,84	10/02/2022
114	EMILIA ROMAGNA (F.O.-RN)	AZIENDA USL DELLA ROMAGNA	18/10/2021	664.200,00	942.280,58	0,00	//	//	//	1.606.480,58	22/03/2022
115	UMBRIA (Prov. TR)	AZIENDA USL UMBRIA 2	21/10/2021	//	//	1.779.733,92	//	//	//	1.779.733,92	12/11/2021
116	TOSCANA (FI)	AOU MEYER	27/10/2021	//	//	758.596,00	//	//	//	758.596,00	12/11/2021
117	TOSCANA (FI)	AOU CAREGGI	27/10/2021	//	//	2.603.342,14	//	//	//	2.603.342,14	12/11/2021
118	TOSCANA (SI)	AOU SENESE	27/10/2021	//	//	1.162.165,76	//	//	//	1.162.165,76	23/12/2021
119	LOMBARDIA (MN)	ASST MANTOVA	03/11/2021	//	//	898.652,00	//	//	//	898.652,00	23/12/2021
120	TOSCANA (MS)	FONDAZIONE TOSCANA G. MONASTERIO	03/11/2021	//	//	87.465,80	//	//	//	87.465,80	22/12/2021
121	LIGURIA (GE)	AZIENDA SOCIOSANITARIA LIGURE 4	04/11/2021	//	//	503.083,81	//	//	//	503.083,81	10/02/2022
122	UMBRIA (PG)	AZIENDA OSPEDALIERA PERUGIA	04/11/2021	300.000,00	//	0,00	//	//	//	300.000,00	10/02/2022
123	TOSCANA (GR-AR-SI)	AZIENDA USL TOSCANA SUD EST	10/11/2021	//	//	3.388.820,92	//	//	//	3.388.820,92	23/12/2021
124	PUGLIA (Prov. BA)	IRCCS S. DE BELLIS	10/11/2021	//	//	139.000,00	//	//	//	139.000,00	23/12/2021
125	EMILIA ROMAGNA (FE)	AZIENDA USL FERRARA	11/11/2021	//	//	515.491,85	//	//	//	515.491,85	10/02/2022
126	EMILIA ROMAGNA (BO)	IRCCS AZIENDA OSPEDALIERO-UNIVERSITARIA BOLOGNA	15/11/2021	//	//	854.851,93	0,00	//	//	854.851,93	10/02/2022

TOTALE PER REGIONE			
REGIONE	BONIFICATO	LIMITE REGIONALE (DL. 34/2020)	INCIDENZA

SITUAZIONE DELLE RICHIESTE DI TRASFERIMENTO DELLE RISORSE											
N.	REGIONE	SOGETTO ATTUATORE	DATA RICHIESTA	Rimborso Spese Anticipate		Richiesta Spese Cat. B				IMPORTO BONIFICATO	DATA BONIFICO
				A1	A2	1° QUOTA 20%	2° QUOTA 30%	3° QUOTA 30%	4° QUOTA 20%		
				127	EMILIA ROMAGNA (BO)	IRCCS AZIENDA OSPEDALIERO-UNIVERSITARIA BOLOGNA	17/11/2021	//	//		
128	MARCHE (PU)	AZIENDA OSPEDALIERA MARCHE NORD	01/12/2021	//	//	2.516.600,00	//	//	//	2.516.600,00	10/02/2022
129	SARDEGNA (CA)	AZIENDA OSPEDALIERO - UNIVERSITARIA DI CAGLIARI	07/12/2021	//	//	419.826,40	//	//	//	419.826,40	10/02/2022
130	ABRUZZO (TE)	AZIENDA SANITARIA LOCALE N.4 TERAMO	15/12/2021	//	512.329,07	0,00	//	//	//	461.955,17	22/03/2022
131	ABRUZZO (TE)	AZIENDA SANITARIA LOCALE N.4 TERAMO	15/12/2021	//	//	0,00	1.512.251,91	//	//	1.512.251,91	22/03/2022
132	ABRUZZO (PE)	AZIENDA USL N.203 PESCARA	16/12/2021	//	//	0,00	1.733.901,87	//	//	1.733.901,86	29/04/2022
133	ABRUZZO (AQ)	ASL1 AVEZZANO SULLMONA L'AQUILA	16/12/2021	//	//	0,00	2.050.970,63	//	//	2.050.970,63	29/04/2022
134	MARCHE (AN)	IRCCS INRCA	17/12/2021	//	//	199.836,00	//	//	//	199.836,00	10/02/2022
135	ABRUZZO (CH)	ASL2 LANCIANO VASTO CHIETI	22/12/2021	//	//	0,00	2.458.466,69	//	//	2.458.466,69	22/03/2022
136	ABRUZZO (CH)	ASL2 LANCIANO VASTO CHIETI	22/12/2021	//	//	0,00	0,00	2.458.466,69	//	0,00	//
137	SICILIA (Regione)	INGEGNERE SALVATORE D'URSO	25/01/2022	//	//	3.217.474,44	//	//	//	3.217.474,44	10/02/2022
138	LOMBARDIA (MI)	ASST GOM NIGUARDA	09/12/2021	//	221.025,00	0,00	//	//	//	221.025,00	22/03/2022
139	EMILIA ROMAGNA (RE)	AZIENDA USL REGGIO EMILIA	25/01/2022	//	100.722,07	0,00	//	//	//	100.722,07	22/03/2022
140	LOMBARDIA (MI)	ASST RHODENSE	27/01/2022	//	//	139.080,00	//	//	//	139.080,00	10/02/2022
141	VENETO (VE)	AZIENDA ULSS N.4 VENETO ORIENTALE	03/02/2022	//	//	0,00	1.065.163,70	//	//	0,00	//
142	VENETO (VI)	AZIENDA ULSS N.8 BERICA	02/02/2022	//	2.111.463,23	0,00	//	//	//	0,00	//
143	LOMBARDIA (VA)	ASST DEI SETTE LAGHI	10/02/2022	//	//	789.046,00	//	//	//	789.046,00	22/03/2022
144	SARDEGNA (CA)	A.R.N.A.S. G.BROTZU	04/01/2022	//	//	1.944.680,00	//	//	//	1.944.680,00	22/03/2022
145	VENETO (VI)	AZIENDA ULSS N.7 PEDEMONTANA	10/02/2022	//	//	0,00	1.176.481,42	//	//	0,00	//
146	PIEMONTE (TO)	A.O. ORDINE MAURIZIANO DI TORINO	21/02/2022	//	//	812.063,96	//	//	//	812.063,96	22/03/2022
147	PIEMONTE (CN)	A.S.L. CN1	21/02/2022	//	//	1.448.236,60	//	//	//	1.448.236,60	22/03/2022
148	PIEMONTE (AL)	AZIENDA SANITARIA LOCALE AL	21/02/2022	//	//	1.613.844,00	//	//	//	1.613.844,00	22/03/2022
149	PIEMONTE (Prov. To)	AZIENDA SANITARIA LOCALE TO3	21/02/2022	//	//	1.035.256,00	//	//	//	1.035.256,00	22/03/2022
150	PIEMONTE (BI)	AZIENDA SANITARIA LOCALE DI BIELLA - ASL BI	21/02/2022	//	//	603.371,98	//	//	//	603.371,98	22/03/2022
151	PIEMONTE (NO)	AZIENDA OSPEDALIERO UNIVERSITARIA "MAGGIORE DELLA CITTA'"	21/02/2022	//	//	1.189.638,60	//	//	//	1.189.638,60	22/03/2022
152	PIEMONTE (AT)	AZIENDA SANITARIA LOCALE DI ASTI	21/02/2022	//	//	556.076,00	//	//	//	556.076,00	22/03/2022
153	PIEMONTE (TO)	AZIENDA SANITARIA LOCALE CITTA' DI TORINO	21/02/2022	//	//	3.116.220,00	//	//	//	3.116.220,00	22/03/2022
154	PIEMONTE (Prov. TO)	AZIENDA OSPEDALIERO UNIVERSITARIA SAN LUIGI GONZAGA	21/02/2022	//	//	831.372,00	//	//	//	831.372,00	22/03/2022
155	PIEMONTE (TO)	CITTA' DELLA SALUTE E DELLA SCIENZA DI TORINO	21/02/2022	//	//	3.910.369,60	//	//	//	3.910.369,60	22/03/2022
156	LIGURIA (GE)	IRCCS OSPEDALE POLICLINICO SAN MARTINO	03/03/2022	//	//	2.243.000,00	//	//	//	2.243.000,00	22/03/2022
157	PUGLIA (BR)	ASL BRINDISI	02/03/2022	//	889.702,08	0,00	//	//	//	0,00	//
158	MARCHE (AN)	AOU RIUNITI ANCONA	09/02/2022	//	//	0,00	4.580.070,00	//	//	0,00	//

TOTALE PER REGIONE			
REGIONE	BONIFICATO	LIMITE REGIONALE (DL. 34/2020)	INCIDENZA

SITUAZIONE DELLE RICHIESTE DI TRASFERIMENTO DELLE RISORSE											
N.	REGIONE	SOGGETTO ATTUATORE	DATA RICHIESTA	Rimborso Spese Anticipate		Richiesta Spese Cat. B				IMPORTO BONIFICATO	DATA BONIFICO
				A1	A2	1° QUOTA 20%	2° QUOTA 30%	3° QUOTA 30%	4° QUOTA 20%		
159	TOSCANA (GR-AR-SI)	AZIENDA USL TOSCANA SUD EST	02/02/2022	16.470,00	2.241.346,74	0,00	//	//	//	0,00	//
160	LOMBARDIA (PV)	IRCCS POLICLINICO SAN MATTEO	11/03/2022	//	//	1.160.000,00	//	//	//	1.160.000,00	22/03/2022
161	PUGLIA (BA)	IRCCS ONCOLOGICO "GIOVANNI PAOLO II"	11/03/2022	//	//	248.800,00	//	//	//	248.800,00	22/03/2022
162	BASILICATA (MT)	AZIENDA SANITARIA LOCALE DI MATERA	10/03/2022	//	//	1.322.858,61	//	//	//	1.322.858,61	22/03/2022
163	PIEMONTE (CN)	AZIENDA OSPEDALIERA S. CROCE E CARLE CUNEO	10/03/2022	//	//	//	1.576.503,00	//	//	0,00	//
164	EMILIA ROMAGNA (BO)	ISTITUTO ORTOPEDICO RIZZOLI	30/03/2022	//	//	127.230,00	//	//	//	127.230,00	29/04/2022
165	LAZIO (RM)	ASL ROMA 3	11/03/2022	//	//	//	1.262.472,52	//	//	0,00	//
166	MARCHE (AN)	IRCCS INRCA	11/03/2022	//	//	//	299.754,00	//	//	0,00	//
167	PIEMONTE (NO)	ASL NOVARA	11/03/2022	//	//	//	926.914,00	926.914,00	//	0,00	//
168	TOSCANA (FI)	AOU CAREGGI	11/03/2022	//	595.083,21	//	3.785.559,62	//	//	0,00	//
169	MARCHE (PU)	AZIENDA OSPEDALIERA MARCHE NORD	09/05/2022	//	//	//	3.765.900,00	//	//	0,00	//
170	LOMBARDIA (LO)	ASST LODI	11/03/2022	//	//	//	1.830.510,00	//	//	0,00	//
171	LIGURIA (GE)	ISTITUTO GIANNINA GASLINI	03/05/2022	//	//	//	810.653,40	//	//	0,00	//
172	ABRUZZO (AQ)	ASL AVEZZANO SULMONA L'AQUILA	24/05/2022	//	//	//	//	2.050.970,63	//	0,00	//
173	EMILIA ROMAGNA (PC)	AZIENDA USL DI PIACENZA	27/05/2022	//	//	323.258,19	//	//	//	0,00	//
174	EMILIA ROMAGNA (RE)	AZIENDA USL DI REGGIO EMILIA	27/05/2022	//	//	2.517.908,48	//	//	//	0,00	//
175	EMILIA ROMAGNA (FC-RA-RN)	AZIENDA USL DELLA ROMAGNA	27/05/2022	//	//	3.437.532,27	//	//	//	0,00	//
176	SICILIA (Regione)	INGEGNERE SALVATORE D'URSO	02/05/2022	//	//	//	//	36.992.898,00	//	0,00	//
177	EMILIA ROMAGNA (PR)	AZIENDA USL DI PARMA	27/05/2022	//	//	145.229,09	//	//	//	0,00	//
TOTALI				1.309.940,29	18.274.159,61	207.072.540,98	65.828.470,76	42.429.249,32	0,00	TOTALE BONIFICATO	INCIDENZA (totale richiesto e bonificato)
TOTALE GENERALE				334.914.360,96						250.328.305,21	74,74%

TOTALE PER REGIONE			
REGIONE	BONIFICATO	LIMITE REGIONALE (DL. 34/2020)	INCIDENZA

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

RIFINANZIAMENTO E RIDEFINIZIONE DEL FONDO 394/81 GESTITO DA SIMEST

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 29/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

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

**RIFINANZIAMENTO E RIDEFINIZIONE DEL FONDO 394/81
GESTITO DA SIMEST**

**Relatore
Pres. Mauro OREFICE**

Hanno collaborato per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: dott.ssa Miriam Pane, sig.ra
Alessandra Lembo.

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7
* * *	
Rapporto	13
Rifinanziamento e ridefinizione del Fondo 394/81 gestito da Simest	
1. Premesse	15
1.1 Quadro di riferimento normativo e organizzativo	16
1.2 Interventi legati allo stato emergenziale da Covid-19	21
1.3 Cabina di regia	24
1.4 Patto per l'export 8 giugno 2020	26
2. Descrizione dell'intervento	28
3. Amministrazione responsabile per l'attuazione della misura e soggetto gestore ..	32
4. Obiettivi e traguardi	32
5. Stato di attuazione dell'intervento	32
6. Risorse finanziarie PNRR assegnate e impiegate	37
7. Attività istruttoria ed esiti del contraddittorio	39
8. Conclusioni e raccomandazioni	41

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

I Collegio

Camera di consiglio del 28 giugno 2022

Presieduta dal Presidente Mauro OREFICE

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Mauro OREFICE;

Consiglieri: Natale Maria Alfonso D'AMICO, Carmela MIRABELLA, Carlo PICUNO, Paolo ROMANO, Mario GUARANY;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA, Andrea GIORDANO.

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Presidente Mauro OREFICE, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Rifinanziamento e ridefinizione del fondo 394/81 gestito da Simest”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 23/2022 prot. n. 1892 del 23 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il I Collegio per la camera di consiglio del 28 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1919 del 24 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 23/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Strumenti finanziari per l'internazionalizzazione Direzione generale per la Promozione del Sistema Paese;

Simest Spa gruppo cdp;

Ministero dell'economia e delle finanze:

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

vista la memoria n.1932 del 27 giugno 2022 del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale - Direzione generale per la Promozione del Sistema Paese;

udito il relatore, Presidente Mauro OREFICE;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto *"Rifinanziamento e ridefinizione del fondo 394/81 gestito da Simest"*.

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

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Strumenti finanziari per l'internazionalizzazione Direzione generale per la Promozione del Sistema Paese;

Simest Spa gruppo cdp

Ministero dell'economia e delle finanze:

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

Le amministrazioni interessate comunicheranno alla Corte e al Parlamento, entro quattro mesi dalla data di ricevimento del presente rapporto, le misure consequenziali

adottate ai sensi dell'art. 3, c. 6, l. 14 gennaio 1994, n. 20, come modificato dall'art. 1, c. 172, l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006).

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

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

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

Il Presidente Relatore
Mauro Orefice
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

RIFINANZIAMENTO E RIDEFINIZIONE DEL FONDO L. N. 394/1981

Sommario: 1. Premesse - 1.1 Quadro di riferimento normativo e organizzativo - 1.2 Interventi legati allo stato emergenziale da covid-19 - 1.3 Cabina di regia - 1.4 Patto per l'export 8 giugno 2020 - 2. Descrizione dell'intervento - 3. Amministrazione responsabile per l'attuazione della misura e soggetto gestore - 4. Obiettivi e traguardi - 5. Stato di attuazione dell'intervento - 6. Risorse finanziarie PNRR assegnate e impiegate - 6.1 Risorse finanziarie ordinarie assegnate e impiegate - 7. Attività istruttoria e spunti di riflessione sull'efficacia della misura - 8. Deduzioni e raccomandazioni.

1. Premesse

La Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato ha adottato, con deliberazione n. 3, del 1° marzo 2022, il programma annuale e i criteri di riferimento delle attività che la Sezione stessa si propone di svolgere nel 2022 e nel contesto triennale 2022-2024, nel cui ambito si inserisce l'esame dell'investimento M1C2 - I5.1 del PNRR, sul "Rifinanziamento e ridefinizione del Fondo 394/81 gestito da SIMEST", il cui sindacato questa Corte è chiamata a svolgere ai sensi dell'art. 7, comma 7 del decreto-legge n. 77, del 31 maggio 2021, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108.

L'obiettivo sotteso a tale investimento si propone di rafforzare il sostegno all'internazionalizzazione delle piccole e medie imprese per favorirne lo sviluppo della competitività sui mercati internazionali, attraverso il rifinanziamento e la ridefinizione del fondo 394/81.

Il fondo, istituito con decreto-legge 28 maggio 1981, n. 251, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 1981, n. 394, nasce come strumento per aiutare le imprese italiane che vogliono investire in iniziative di internazionalizzazione; ma nel corso del tempo, la relativa normativa è stata più volte rinnovata negli obiettivi e nelle disposizioni applicative, adattandosi alle nuove esigenze del sistema economico italiano nei confronti dei mercati globali.

I finanziamenti a valere sulle risorse del PNRR connessi al fondo 394/81 sono gestiti da SIMEST (Società Italiana per le Imprese all'estero S.p.A.), in convenzione con il MAECI (Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale).

1.1 Quadro di riferimento normativo e organizzativo

Nell'ambito delle misure di contrasto alla crisi pandemica, finalizzate al sostegno e al rilancio del sistema economico nazionale, sono stati previsti diversi interventi, rifinanziati da norme recenti, indirizzati sia ad ampliare il numero delle imprese italiane, in particolare piccole e medie, che operano nel mercato globale, sia ad espandere le quote italiane del commercio internazionale e valorizzare l'immagine del Made in Italy nel mondo, nonché a sostenere le iniziative di attrazione degli investimenti esteri in Italia.

Tra i vari strumenti di finanza agevolata di sostegno all'internazionalizzazione, il Fondo 394/81 gestito da Simest ha rappresentato una leva eccezionale per attuare concretamente quel supporto necessario alle imprese italiane in sofferenza a causa della contrazione dell'export determinata dalla pandemia.

Prima di procedere ad una descrizione dettagliata dell'investimento oggetto di questo report, appare opportuno ripercorrere succintamente le principali tappe evolutive che hanno interessato il fondo 394/1981, a decorrere dalla sua genesi fino a divenire strumento rilevante per agevolare la ripresa dell'internazionalizzazione e della transizione digitale ed ecologica delle PMI italiane, grazie alle risorse dell'UE a valere sul Piano nazionale di ripresa e resilienza.

Il Fondo 394, come già accennato in precedenza, è stato previsto dal decreto-legge 28 maggio 1981, n. 251, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 1981, n. 394; nello specifico, l'art. 2 della medesima legge ha introdotto presso il Mediocredito centrale un fondo rotativo per la concessione di finanziamenti a tasso agevolato a favore delle imprese italiane che operano sui mercati esteri. Nel succitato articolo 2, inoltre, si legge che il fondo di cui al precedente comma è amministrato da un Comitato, istituito presso l'allora Ministero del commercio con l'estero¹ e nominato

¹ Il Ministero del Commercio è stato istituito il 9 gennaio del 1946, a seguito dello scorporo dal Ministero dell'Industria e del commercio. In forza del decreto Bassanini (D.lgs. 300/1999) il Ministero venne accorpato all'istituendo Ministero delle attività produttive, che iniziò ad operare effettivamente dal 2001. Una nuova riforma interessò il Ministero con il Governo Prodi; infatti, ai sensi del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181 venne istituito il Ministero del commercio internazionale, che venne pertanto scorporato dal Ministero delle attività produttive. Due anni più tardi ci fu una nuova riorganizzazione con il IV governo Berlusconi, in cui il Ministero del commercio internazionale venne accorpato al Ministero dello sviluppo economico.

con decreto dello stesso Ministro, di concerto con il Ministro del tesoro e il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

In materia di razionalizzazione degli interventi di sostegno finanziario, inoltre, l'art. 25 del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 143, recante *“Disposizioni in materia di commercio con l'estero”*, ha disposto e disciplinato l'attribuzione alla Simest² - nata con la legge 24 aprile 1990, n. 100 su iniziativa dell'allora Ministro del Commercio con l'Estero Renato Ruggiero (governo Andreotti VI), e divenuta operativa il 5 giugno 1991 - della gestione degli interventi di sostegno finanziario all'internazionalizzazione del sistema produttivo, a decorrere dal 1° gennaio 1999, di cui anche al citato decreto-legge 28 maggio 1981, n. 251. In attuazione dell'articolo 25, comma 5, dello stesso decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 143 è stata emanata la Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 6 agosto 1998, la quale ha previsto il trasferimento da Mediocredito Centrale Spa alla Simest di 118 unità di personale operativo e di supporto impiegato per la gestione dei suddetti interventi.

Si aggiunga, altresì, che per la gestione degli interventi del Fondo di cui alla legge n. 394/81 sono state stipulate convenzioni tra il Ministero dello sviluppo economico e la Simest, ai sensi del previgente articolo 25, comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 143. A tal proposito, nel giugno 2020, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e la Simest hanno ritenuto di dover procedere al rinnovo della Convenzione 2014, per la gestione del Fondo da parte della stessa Simest per il periodo 1° luglio 2020 - 31 dicembre 2024.

Si evidenzia, altresì, che la Simest, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 7 febbraio 2007, è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 12 della legge n. 259 del 21 marzo 1958.

² Attualmente Simest è la società del Gruppo CDP che dal 1991 sostiene la crescita delle imprese italiane attraverso l'internazionalizzazione della loro attività. Azionisti sono Cassa Depositi e Prestiti, che la controlla al 76%, e un nutrito gruppo di banche italiane e associazioni imprenditoriali. SIMEST, inoltre, affianca l'impresa per tutto il ciclo di espansione all'estero, dalla prima valutazione di apertura verso un nuovo mercato, all'espansione attraverso investimenti diretti. Opera attraverso finanziamenti per l'internazionalizzazione, il supporto del credito alle esportazioni e la partecipazione al capitale di imprese. SIMEST aderisce, altresì, al network EDFI - European Development Financial Institutions, ed è partner delle principali istituzioni finanziarie mondiali.

Nuove disposizioni urgenti in materia di sviluppo economico, semplificazione, competitività, stabilizzazione della finanza pubblica e perequazione tributaria vengono introdotte più tardi grazie al decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, il quale disciplina gli interventi agevolativi a valere sul Fondo 394/81. Nello specifico, l'art. 6³ del decreto sanciva che *“Le iniziative delle imprese italiane dirette alla loro promozione, sviluppo e consolidamento sui mercati diversi da quelli dell'Unione Europea possono fruire di agevolazioni finanziarie esclusivamente nei limiti ed alle condizioni previsti dal Regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione Europea del 15 dicembre 2006, relativo agli aiuti di importanza minore (de minimis)”*.

Successivamente, il summenzionato articolo 6 del decreto-legge n. 112 del 2008 ha subito lievi modifiche ad opera dell'art. 42, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134, introducendo una riserva di destinazione alle piccole e medie imprese (PMI) pari al 70 per cento annuo delle risorse del Fondo di cui alla legge n. 394 del 1981, e indicando, parimenti, che i termini, le modalità e le condizioni delle iniziative, le attività e gli obblighi del gestore, le funzioni di controllo, nonché la composizione e i compiti del Comitato agevolazioni, sono determinati con decreto di natura non regolamentare del Ministro dello sviluppo economico, in luogo delle precedenti delibere del CIPE.

È importante ricordare che in materia di funzioni svolte dalla Simest relative all'internazionalizzazione, l'articolo 23-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, ha disposto il trasferimento alla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. della quota del capitale di SIMEST, che era detenuta dal Ministero dello sviluppo economico. Il comma 5 del medesimo articolo, inoltre, ha stabilito che: *“SIMEST S.p.A. continua a svolgere le attività già affidatele sulla base di provvedimenti normativi e regolamentari vigenti” e che “SIMEST, nella gestione degli interventi di sostegno finanziario all' internazionalizzazione del sistema*

³ L'art. 6 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 ha subito varie modifiche nel corso degli anni; in particolare a seguito delle modifiche apportate dall'articolo 18-bis del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, e dall'articolo 2, comma 12, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104, convertito, con modificazioni dalla legge 18 novembre 2019, n. 132.

produttivo, continua ad osservare le convenzioni con il Ministero dello sviluppo economico già sottoscritte o che verranno sottoscritte in base alla normativa di riferimento".

Ancora in tema di interventi per l'internazionalizzazione a valere sul fondo n. 394/81, si deve menzionare il decreto 21 dicembre 2012, emanato dal Ministro dello sviluppo economico, in attuazione del comma 1, lettera b), dell'art. 42 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 - convertito con modificazioni con legge 7 agosto 2012, n. 134 - il quale ha apportato modifiche ai finanziamenti già individuati dalla precedente normativa (programmi di inserimento sui mercati esteri, studi di prefattibilità, fattibilità e programmi di assistenza tecnica collegati ad investimenti, finanziamenti per la patrimonializzazione delle PMI esportatrici) ed ha introdotto un nuovo intervento (marketing e/o promozione del marchio italiano) destinato a finanziare la partecipazione a fiere e mostre nei mercati extra UE da parte delle PMI.

In tale ambito, è intervenuto successivamente il decreto interministeriale del 7 settembre 2016, adottato dal Ministero dello sviluppo economico, di concerto con il Ministero dell'economia e finanze e recante *"Riforma degli strumenti finanziari a sostegno dell'internazionalizzazione delle imprese a valere sul Fondo rotativo 394/81"*, il quale ha abrogato e sostituito il decreto ministeriale del 21 dicembre 2012, modificando le condizioni degli interventi agevolativi a carico del Fondo per rendere tali strumenti più rispondenti alle esigenze di internazionalizzazione delle imprese. Tale provvedimento, infatti, definisce i termini, le modalità e le condizioni degli interventi, le attività e gli obblighi del gestore, le funzioni di controllo, nonché la composizione e i compiti del Comitato per l'amministrazione del fondo rotativo di cui all'art. 2, comma 1, del decreto-legge 28 maggio 1981, n. 251.

Un breve cenno deve essere rivolto al Comitato Agevolazione - già disciplinato nel citato decreto ministeriale del 21 dicembre 2012 - la cui composizione e le cui funzioni vengono descritte in modo dettagliato dall'articolo 12 del decreto interministeriale del 7 settembre 2016 già menzionato in precedenza. Il Comitato Agevolazioni, pertanto, rappresenta l'organo competente ad amministrare il fondo rotativo e ai sensi del provvedimento in parola *"è nominato con decreto del Ministro dello sviluppo economico, composto da tre rappresentanti del Ministero dello sviluppo economico, di cui uno con funzioni di presidente, da un rappresentante del Ministero dell'economia e delle*

finanze, da un rappresentante del Ministero degli affari esteri, da un rappresentante designato dalle Regioni e da un rappresentante designato dall'Associazione bancaria italiana".

La disciplina afferente al Comitato agevolazioni è stata rivisitata ad opera dell'articolo 1, comma 270, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, che affida l'amministrazione del fondo 394/81 al Comitato stesso; normativa in ultimo modificata dall'art. 2, comma 11 del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104 - convertito, con modificazioni dalla legge 18 novembre 2019, n. 132 - a seguito della quale il Comitato risulta composto *"da due rappresentanti del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, di cui uno con funzioni di presidente, da un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze, da un rappresentante del Ministero dello sviluppo economico e da un rappresentante designato dalle regioni, nominati con decreto del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica".*

In tale ambito si inserisce il decreto 8 aprile 2019, emanato dal Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia delle finanze, recante *"Introduzione di nuovi strumenti finanziari a sostegno dell'internazionalizzazione delle imprese"*, che prevede due nuovi strumenti a sostegno dell'internazionalizzazione delle imprese in Paesi extra UE, a valere sul Fondo 394/81. Nello specifico trattasi di finanziamenti agevolati volti sia allo sviluppo di soluzioni *e-commerce* attraverso l'utilizzo di un *Market place* o alla realizzazione/implementazione di una piattaforma informatica propria, sia all'inserimento temporaneo in azienda di *TEM* per la realizzazione di progetti di internazionalizzazione.

Per quanto concerne l'utilizzo del fondo rotativo 394, il decreto-legge n. 34, del 30 aprile 2019 - convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58 - ha esteso la sua operatività nei Paesi dell'Unione europea, apportando aggiornamenti agli interventi agevolati a valere sulle risorse del Fondo stesso. L'articolo 18-bis del decreto-legge n. 34/2019, infatti, ha sostituito il già citato comma 1, art. 6 del decreto-legge 112/2008, consentendo così alle imprese italiane di usufruire delle agevolazioni finanziarie *"sui mercati anche diversi da quelli dell'Unione europea...nei limiti e alle condizioni previsti dalla vigente normativa europea in materia di aiuti di importanza minore (de minimis) e comunque in conformità con la normativa europea in materia di aiuti di Stato"*.

Proprio in attuazione dell'art. 18-*bis* appena descritto, è stato emanato, infine, dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e con il Ministro dell'economia e delle finanze, il decreto 11 giugno 2020, il quale va ad impattare, modificandoli, sui succitati decreti del 7 settembre 2016 e dell'8 aprile 2019 in materia di strumenti finanziari a sostegno dell'internazionalizzazione delle imprese.

Appare opportuno ricordare anche il decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104 - convertito, con modificazioni, dalla legge 18 novembre 2019, n. 132 - il cui comma 1, art. 2 ha attribuito al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale le funzioni esercitate dal Ministero dello sviluppo economico (Mise) in materia di definizione delle strategie della politica commerciale e promozionale con l'estero e di sviluppo dell'internazionalizzazione del sistema Paese. Di talché, la Direzione generale per il commercio internazionale del Ministero dello sviluppo economico è soppressa a decorrere dal 1° gennaio 2020 e i posti di funzione di sette dirigenti di livello non generale sono trasferiti al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, con conseguente istituzione di sette uffici di livello dirigenziale non generale presso la stessa Amministrazione⁴. Il trasferimento delle funzioni sopra richiamate è stato confermato dal decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23 (cd. "*decreto liquidità*"), convertito, con modificazioni, dalla legge 5 giugno 2020, n. 40, recante misure di sostegno alle imprese colpite dalla diffusione della epidemia da Covid-19.

1.2 Interventi legati allo stato emergenziale da covid-19

L'emergenza dovuta alla diffusione del virus covid-19 ha inciso negativamente sulle imprese italiane, sia su quelle maggiormente focalizzate sul mercato domestico che su quelle esportatrici, mettendole in seria difficoltà. Di talché, al fine di far fronte all'emergenza Coronavirus il Governo ha adottato numerose misure straordinarie

⁴ Con la delibera del Consiglio di amministrazione n. 500 del 17 dicembre 2019, e successivamente con decreto interministeriale Maeci, Mise e Mef del 4 agosto 2020, è stato approvato, a norma dell'art. 2, comma 7, del citato d.l. n. 104 del 2019, l'adeguamento dello statuto dell'Ente, al fine di prevedere la vigilanza da parte del Maeci d'intesa, per le materie di competenza, con il Mise.

dirette a prevenirne ed arginarne l'espansione e gli effetti sul sistema economico. Si tratta di provvedimenti d'urgenza finalizzati a sostenere famiglie, lavoratori e imprese.

Pertanto, con l'obiettivo di dare centralità agli strumenti di finanza agevolata per le strategie di crescita e internazionalizzazione delle PMI e delle startup e di aumentare il numero delle imprese che beneficiano degli interventi agevolativi finanziati a valere sul Fondo 394, sono stati adottati, in particolare, il decreto-legge n. 9, del 2 marzo 2020, le cui misure sono poi confluite nel successivo più ampio intervento legislativo contenuto nel decreto-legge n. 18, del 17 marzo 2020 (Cura Italia), cui ha fatto seguito il decreto-legge n. 23, dell'8 aprile 2020 (Liquidità), ed infine il decreto-legge n. 34, del 19 maggio 2020 (Rilancio).

Le misure contenute nel decreto Cura Italia sono volte a sostenere le imprese che guardano all'estero, che sono state messe in difficoltà a causa dell'emergenza da Coronavirus. Oltre alle misure adottate, Simest ha previsto alcune agevolazioni per le aziende che devono fare i conti con la cancellazione o il rinvio di eventi internazionali. Grazie al decreto in esame le imprese potranno finalmente ottenere contributi a fondo perduto per finanziare le iniziative di internazionalizzazione. Le imprese che hanno già in corso finanziamenti agevolati sul fondo 394/81 potranno, inoltre, beneficiare di una sospensione del rimborso.

Il decreto Cura Italia n. 18 del 2020 ha istituito all'art. 72, il fondo denominato "*Fondo per la promozione integrata*", con una dotazione iniziale di 150 milioni di euro per l'anno 2020, da ripartire tra varie iniziative, tra cui la concessione di cofinanziamenti a fondo perduto fino al 50% dei finanziamenti per l'internazionalizzazione delle imprese concessi ai sensi della legge 394/81 (art. 72, comma 1, lett. d).

Le modalità di funzionamento del contributo a fondo perduto, da affiancare ai tradizionali finanziamenti agevolati, sono previste secondo criteri e modalità stabiliti con una o più delibere del Comitato agevolazioni di Sace-Simest.

I cofinanziamenti saranno concessi nei limiti e alle condizioni previsti dalla vigente normativa europea in materia di aiuti di Stato di importanza minore (*de minimis*). Gli strumenti della legge 394/81 consistono in finanziamenti a tasso

agevolato finalizzati a facilitare lo sviluppo internazionale delle imprese italiane, in particolare di piccola e media dimensione.

Al decreto Cura Italia, che ha introdotto le misure volte al sostegno della liquidità a favore di alcune categorie di imprese che hanno subito in via temporanea una carenza di liquidità, ha fatto seguito il decreto-legge 8 aprile 2020 n. 23, (Decreto Liquidità), convertito in legge 5 giugno 2020, n. 40, il quale è intervenuto, da un lato a disciplinare taluni profili non trattati nel decreto Cura Italia e, dall'altro, a precisare alcune disposizioni del medesimo decreto.

Si evidenziano, inoltre, le disposizioni del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, recante *“Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19”* – c.d. *“decreto Rilancio”*. A tal proposito, con riferimento al fondo rotativo di cui all'art. 2, comma 1 del decreto-legge n. 251 del 1981, l'art. 48 del decreto Rilancio ha stabilito che:

- a) le disponibilità del fondo sono ulteriormente incrementate di 200 milioni di euro per l'anno 2020;
- b) con propria delibera, il Comitato agevolazioni può elevare fino al doppio di quelli attualmente previsti i limiti massimi dei finanziamenti agevolati a valere sul fondo;
- c) finanziamenti agevolati a valere sul fondo, nonché i cofinanziamenti e le garanzie concesse possono eccedere gli importi massimi previsti dalla normativa europea in materia di aiuti *de minimis*;
- d) i finanziamenti agevolati a valere sul fondo sono esentati, a domanda del richiedente, da presentare entro una certa data, dalla prestazione della garanzia, in deroga alla vigente disciplina relativa al fondo.

La legge 30 dicembre 2020, n. 178, recante *“Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023”*, ha assegnato risorse addizionali per il potenziamento dell'internazionalizzazione delle imprese italiane, ai sensi dell'art. 1, comma 1142, lett. a) della medesima legge, disponendo che *“la dotazione del fondo rotativo di cui all'articolo 2, primo comma, del decreto-legge 28 maggio 1981, n. 251, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 1981, n. 394, è incrementata di 1.085 milioni di euro per l'anno 2021 e di 140 milioni di euro per*

ciascuno degli anni 2022 e 2023". La legge di Bilancio 2021, inoltre, ha stanziato 465 milioni per il Fondo per la promozione integrata, per l'anno 2021 e 60 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023;— fondo istituito dal decreto Cura Italia ai sensi dell'art. 72, comma 1 del decreto-legge n. 18 del 2020 a copertura della quota a fondo perduto pari al 50% dei finanziamenti Simest. Da menzionare, inoltre, il decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, recante "Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia", convertito con modificazioni dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, il quale dopo aver istituito all'art. 91, comma 1 un'apposita sezione del fondo rotativo di cui alla legge 394/1981, volta al supporto ai processi di internazionalizzazione degli enti fieristici italiani, ha disposto un rifinanziamento del fondo stesso incrementandolo di ulteriori 300 milioni di euro per l'anno 2020. Risorse aggiuntive al fondo 394/1981 sono state stanziare anche dal decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, convertito con modificazioni dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176, che all'art. 6, in materia di misure urgenti di sostegno all'export e al sistema delle fiere internazionali, dispone al relativo comma 1 l'aumento della disponibilità del fondo rotativo di 150 milioni di euro per l'anno 2020. Altro provvedimento con cui si è avuto un nuovo rifinanziamento è il decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, recante "Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali" e convertito con modificazioni dalla legge 23 luglio 2021, n. 106, che prevede un incremento del Fondo 394 di 1,2 miliardi di euro per l'anno 2021. Infine, grazie alle risorse dell'Unione Europea - NextGenerationEU - a valere sul Piano Nazionale Ripresa e Resilienza (PNRR), il Fondo 394 ha ottenute nuove linee di finanziamento a supporto dei processi di internazionalizzazione e di transizione digitale ed ecologica delle PMI italiane.

1.3 Cabina di regia.

L'attività di sostegno all'internazionalizzazione promossa dalla Farnesina nel corso del 2021 ha preso le mosse dal percorso di messa in opera e costante aggiornamento del Patto per l'Export, le cui linee d'azione sono state poste alla base del documento conclusivo della IX Cabina di Regia del 15 dicembre 2020, la quale è

stata co-presieduta dal Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e dal Ministro dello sviluppo economico.

La Cabina di Regia per l'Italia Internazionale rappresenta l'espressione diretta dell'impegno assunto dal Governo, dalle istituzioni territoriali e dalle rappresentanze del mondo imprenditoriale al fine di poter coordinare al meglio le politiche e le strategie di internazionalizzazione del Paese, mettendo a sistema le iniziative dei diversi attori e canalizzando le risorse finanziarie disponibili verso obiettivi specifici e condivisi. Trattasi, dunque, di un esercizio teso a definire le risorse e le linee guida e di indirizzo strategico in materia di promozione all'estero e di internazionalizzazione del sistema economico italiano.

Alla Cabina di Regia del 2020 hanno partecipato anche altri Ministri e diverse associazioni di categoria in quanto membri, mentre come invitati erano presenti Cassa Depositi e Prestiti, Sace, Simest, Ice-Agenzia ed Enit, oltre a tutti gli altri enti firmatari del "Patto per l'Export".

Il 13 dicembre 2021 si è tenuta l'ultima Cabina di Regia per l'internazionalizzazione, che ha tracciato un bilancio delle iniziative realizzate nell'ambito del Patto per l'export, varato l'anno precedente, e che ha delineato le direttrici strategiche che avrebbero guidato l'azione dei vari soggetti di sistema nel corso del 2022. Alla riunione hanno partecipato i principali Ministeri coinvolti nel processo di internazionalizzazione, nonché gli Enti di sostegno pubblico all'export e i rappresentanti delle associazioni di categoria firmatarie del Patto per l'export. Per la prima volta, inoltre, la Cabina ha ascoltato gli interventi del Presidente dell'Istat e del Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

I punti fondamentali su cui si è focalizzata l'attenzione durante i lavori svolti dalla Cabina di Regia del 2021 hanno riguardato le nuove criticità che caratterizzano lo scenario economico internazionale e le strategie per il consolidamento della ripresa delle esportazioni nazionali. A tal riguardo, i rappresentanti del Governo hanno indicato le direttrici su cui deve basarsi la ripartenza: sostenibilità, transizione ecologica, sostegno alle start-up, digitalizzazione e competitività del Sistema Italia.

Dal documento redatto dal Ministero degli affari esteri, intitolato *"La Cabina di Regia per l'internazionalizzazione"*, del 19 gennaio 2022, si legge che con la finanza

agevolata è stato assicurato *“negli anni sostegno alle imprese italiane in modo concreto e immediato, come dimostra il successo riscontrato dal Fondo 394/81, che tra il 2020 e il 2021 ha assicurato oltre 5 miliardi di finanziamenti per l'internazionalizzazione del sistema produttivo”*.

Inoltre, al fine di sfruttare al massimo le potenzialità del fondo e di indirizzare la modernizzazione delle strutture produttive verso la digitalizzazione e la sostenibilità ambientale, il documento in esame sottolinea che si è cercato di raggiungere tale scopo attraverso *“il rifinanziamento del Fondo 394/81 per 1,2 miliardi, assicurato grazie a una specifica progettualità presentata dalla Farnesina nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Il MAECI ha, infatti, portato avanti un'azione a sostegno delle esportazioni delle PMI italiane, destinando tali risorse a progetti che mirano a coniugare la promozione dell'export delle aziende italiane con gli obiettivi del Next Generation EU, favorendone i processi di sostenibilità, digitalizzazione ed innovazione”*.

In ordine a tale investimento il documento riporta, ancora, numeri importanti che si sono registrati nel 2021, che ha visto Simest ricevere oltre 14.500 mila richieste di finanziamento per un ammontare complessivo di più di 3,2 miliardi di euro, sia attraverso le risorse pubbliche sia tramite i Fondi Europei assegnati dal PNRR; entrambi i canali gestiti dal Fondo 394/81, che SIMEST ha in convenzione con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale. In particolare, nel documento si legge che relativamente all'operatività PNRR, sono state servite più di 5.200 imprese per 753 milioni di euro deliberati, raggiungendo, così, l'obiettivo posto dal PNRR di 4.000 aziende beneficiarie.

1.4 Patto per l'export 8 giugno 2020

La grave emergenza sociale, economica e sanitaria che sta attraversando l'Italia e il resto del mondo, a causa del diffondersi della pandemia da Covid-19, ha generato squilibri e incertezze senza precedenti che hanno impattato anche nel settore del commercio internazionale, con inevitabili ricadute negative sul sistema produttivo, sulle nostre esportazioni e sulla circolazione di persone, capitali, idee, beni, servizi.

Di talché, con il proposito di rilanciare il *“Made in Italy”* nel mondo è stato dato il via per la prima volta, su impulso del Ministro degli affari esteri e della cooperazione

internazionale, ad un percorso inclusivo, che ha coinvolto non solo i membri della Cabina di regia per l'Italia internazionale, ma anche tutte le associazioni di categoria, i territori e gli Enti preposti al sostegno pubblico all'internazionalizzazione.

Il dialogo che è stato avviato, organizzato in 12 Tavoli settoriali, uno per ciascuna categoria economica significativa dell'export italiano, ha fatto emergere una serie di criticità, che hanno messo in luce esigenze diverse a seconda del settore considerato, delle dimensioni aziendali, del modus operandi. Dai vari tavoli, ad ogni modo, sono state riscontrate una serie di problematiche comuni afferenti:

- alla sensibile riduzione delle quote di mercato rispetto ai nostri principali concorrenti;
- al propagarsi di pratiche commerciali discriminatorie legate al Covid-19, sotto forma talvolta di richieste di certificazione della salubrità dei prodotti italiani;
- al crollo della domanda estera nel settore turistico, che richiede interventi straordinari di rilancio dell'offerta turistica nazionale e dell'attrattività dell'Italia come meta turistica;
- alla scarsa consapevolezza, da parte di un'ampia platea di consumatori stranieri, dell'eccellenza dell'offerta italiana in comparti innovativi e ad alto contenuto tecnologico;
- all'insufficiente conoscenza degli incentivi all'internazionalizzazione già esistenti (solo lo 0,5% delle PMI italiane esportatrici, circa 800 su oltre 140.000, si era avvalsa nel 2019 dei finanziamenti agevolati Simest);
- alla necessità per le PMI italiane di un'ormai urgente digitalizzazione delle proprie attività commerciali per superare le attuali difficoltà di accesso alle piattaforme internazionali di *e-commerce*;
- infine, alla limitata visibilità internazionale del validissimo eco-sistema delle start-up italiane, unitamente al blocco delle attività del sistema fieristico, che ha comportato il rinvio o l'annullamento di tutti gli eventi previsti nella primavera 2020.

La Cabina di Regia per l'Italia internazionale rappresenta, pertanto, una metodologia innovativa di lavoro, che presuppone un coordinamento di natura

strategica e massima collaborazione tra tutti i soggetti coinvolti, nell'intento di fornire valide risposte alla crisi che ha investito il nostro Paese.

2. Descrizione dell'intervento

Il primo asse strategico del PNRR, ossia la Missione 1 - Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo, si pone l'obiettivo di dare un impulso decisivo al rilancio della competitività e della produttività del Sistema Paese. Gli investimenti delineati nella Missione 1, per effettuare i quali sono state previste nel PNRR risorse per un totale di 40,29 miliardi di euro, sono finalizzati a ridurre i divari strutturali esistenti di competitività, produttività e digitalizzazione con gli altri Paesi europei attraverso un approccio unitario in grado di produrre un impatto rilevante sugli investimenti privati e sull'attrattiva del Paese, attraverso un insieme articolato d'interventi su Pubblica amministrazione, sistema produttivo, turismo e cultura.

Le linee d'intervento della Missione 1 si sviluppano nelle seguenti tre componenti progettuali:

- M1C1 - digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA;
- M1C2- digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo;
- M1C3- turismo e cultura 4.0.

ed in una serie d'interventi riguardanti, in particolare, l'innovazione strutturale della Pubblica Amministrazione e la velocizzazione dei tempi della giustizia.

La Componente 2 della Missione (M1C2), di particolare interesse per l'odierno esame, persegue, altresì, l'obiettivo di promuovere l'innovazione e la digitalizzazione del sistema produttivo tramite significativi interventi trasversali ai settori economici come l'incentivo degli investimenti in tecnologia, ricerca e sviluppo e l'avvio della riforma del sistema di proprietà industriale. La seconda componente viene suddivisa in Asse 1 (Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo) e Asse 2 (Migliorare il contesto imprenditoriale e la concorrenza).

Nello specifico, la componente **M1C2** intende raggiungere i seguenti obiettivi:

1) supportare la transizione digitale del sistema produttivo con incentivi agli investimenti privati in beni capitali tecnologicamente avanzati (materiali e

immateriale) nonché in ricerca, sviluppo e innovazione. In particolare, questo obiettivo ha due *focus* principali:

- potenziare la capacità di innovare delle imprese, in particolare delle PMI, favorendo anche il processo di integrazione in catene del valore globali;

- stimolare gli investimenti per lo sviluppo e l'applicazione di tecnologie di frontiera essenziali per competere nei mercati globali (come *Internet of Things*, robotica, intelligenza artificiale, *blockchain*, *cloud computing*, *edge computing*, *high-performance computing*);

2) aumentare gli investimenti nel settore della microelettronica, per sostenere la competitività delle imprese strategiche e salvaguardare l'occupazione qualificata;

3) completare la rete di telecomunicazioni nazionale in fibra ottica e 5G su tutto il territorio nazionale, principalmente per ridurre il *digital divide* (come detto, questo tema è affrontato nell'ambito delle politiche sulle infrastrutture e i trasporti);

4) realizzare un piano nazionale per l'economia spaziale a sostegno della transizione digitale e verde e della resilienza dell'Unione (come detto, questo tema è affrontato nell'ambito della sezione dedicata alla ricerca);

5) promuovere l'internazionalizzazione delle imprese, quale strumento di ripresa e resilienza del sistema produttivo, visto il tradizionale orientamento italiano all'*export* e il ruolo strategico svolto dalle imprese esportatrici;

6) rafforzare le filiere produttive italiane facilitando l'accesso ai finanziamenti.

Nell'ambito della Missione 1 del PNRR "Digitalizzazione, Innovazione, competitività, cultura e turismo", Componente 2 "Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo", Investimento 5 "Politiche industriali di filiera e internazionalizzazione" è inserita la sub misura "Rifinanziamento e ridefinizione del fondo 394/81" gestito da Simest.

Come accennato in precedenza, si tratta del rifinanziamento, ai sensi dell'art. 11 del citato decreto-legge n. 121/2021, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 156/2021, del fondo rotativo, istituito dall'art. 2 del decreto-legge n. 251/81 (legge n. 394/81) presso il Mediocredito centrale e destinato alla concessione di finanziamenti a tasso agevolato alle imprese esportatrici in Paesi diversi da quelli delle Comunità

europee nonché alle attività di promozione commerciale all'estero del settore turistico al fine di acquisire i flussi turistici verso l'Italia.

La sub misura ha l'obiettivo di sostenere la competitività, l'innovazione e la sostenibilità delle imprese italiane, soprattutto delle PMI, interessate all'internazionalizzazione, con particolare riguardo agli investimenti nella transizione digitale ed ecologica nonché alle imprese del Mezzogiorno, ai fini di colmare il divario territoriale italiano.

Il finanziamento complessivo è di 1,2 miliardi di euro, dei quali 400 milioni destinati al cofinanziamento a fondo perduto.

Alle PMI del Mezzogiorno la quota di finanziamento a fondo perduto è pari al 40 per cento, rispetto al 25 per cento spettante alle altre Regioni italiane.

Il 40 per cento delle risorse complessive (480 milioni) è destinato alle spese volte alla transizione digitale; un ulteriore 40 per cento (480 milioni, di cui 320 milioni come prestiti e 160 milioni come contributi a fondo perduto) è, invece, destinato alle Regioni del Mezzogiorno.

Sono previste tre tipologie di interventi, per i quali la quota massima di cofinanziamento a fondo perduto (40 per cento per le imprese del Mezzogiorno e 25 per cento per le altre imprese) è concessa nei limiti dell'importo massimo complessivo di agevolazione in regime di *Temporary framework* per impresa:

- 1. Transizione digitale ed ecologica delle PMI con vocazione internazionale: finanziamento agevolato fino a 300.000 euro, ma comunque non superiore al 25 per cento dei ricavi medi risultanti dagli ultimi due bilanci approvati e depositati presso il Registro delle imprese, dedicato alle PMI costituite in forma di società di capitali, destinato per una quota almeno pari al 50 per cento a spese per la realizzazione dell'obiettivo della "transizione digitale" (c.d. *tagging* digitale), sostenendo per la restante quota processi di transizione green e di crescita, anche in Italia e di internazionalizzazione. Dal mese di maggio 2022 tale forma di finanziamento è stata aperta anche alle *Mid Cap* con numero di dipendenti non superiori alle 1.500 unità e l'importo massimo concedibile è stato elevato a 1.000.000, fermo restando il limite del 25 per cento dei ricavi medi risultanti dagli ultimi due bilanci approvati e depositati presso il Registro delle imprese.

- 2. Sviluppo del commercio elettronico delle PMI in Paesi esteri (*E-commerce*): finanziamento agevolato, dedicato alle PMI costituite in forma di società di capitali e interamente destinato alla realizzazione di progetti di investimento digitale per la creazione o il miglioramento di una piattaforma propria di *e-commerce* o l'accesso ad una piattaforma di terzi (c.d. *market place*) per la commercializzazione di beni o servizi prodotti in Italia o con marchio italiano. Gli importi massimi finanziabili, con importi minimi pari a 10.000 euro, sono pari a 200.000 euro per l'utilizzo di piattaforma di terzi e 300.000 euro in caso di piattaforma propria;
- 3. Partecipazione delle PMI a fiere e mostre internazionali, anche in Italia, e missioni di sistema: finanziamento agevolato, dedicato alle PMI che abbiano depositato presso il registro delle imprese almeno un bilancio relativo ad un esercizio completo, finalizzato alla partecipazione a un singolo evento di carattere internazionale - anche virtuale - tra fiera, mostra, missione imprenditoriale/ evento promozionale o missione di sistema, con una quota minima del 30 per cento da destinare a spese digital ovvero, in alternativa, senza tale vincolo qualora l'evento oggetto del finanziamento sia incentrato sulla sostenibilità ambientale o sul digitale. L'importo massimo finanziabile è pari a 150.000 euro.

Sono state, inoltre, definite specifiche condizioni al fine di garantire una buona distribuzione delle risorse, ampliando anche la platea dei beneficiari. A tale scopo ciascuna PMI può presentare una sola richiesta di finanziamento, riguardante uno solo dei tre interventi previsti; i finanziamenti agevolati sono esentati, a domanda della PMI richiedente, dalla prestazione di garanzie; i finanziamenti sono concessi esclusivamente nei limiti delle risorse disponibili e nel rispetto dell'ordine cronologico di presentazione delle domande e non sono cumulabili, con riferimento ai singoli costi, con altre forme di sostegno; la quota di risorse destinata alle Regioni del Mezzogiorno, rimasta disponibile alla scadenza dei termini di presentazione delle domande, rientrerà nella disponibilità complessiva del Fondo e sarà utilizzata per far fronte alle domande pervenute dalle altre Regioni italiane.

Infine, gli interventi dovranno essere realizzati tenendo conto degli obiettivi del Regolamento (UE) 2021/241, anche in funzione del principio di "non arrecare un danno significativo (DNSH)".

3. Amministrazione responsabile e soggetto gestore

Nel quadro del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale è l'Amministrazione centrale responsabile per l'attuazione della misura M1.C2.I5 "Rifinanziamento e ridefinizione del Fondo 394/81 gestito da SIMEST", ai sensi dell'art. 72 del decreto-legge 18 del 2020.

La gestione operativa dell'agevolazione, sia quella finanziata dal PNRR che quella a carico del bilancio statale italiano, è affidata a Simest SpA, che dal 1991 sostiene la crescita delle imprese italiane attraverso l'internazionalizzazione della loro attività. Azionisti sono Cassa Depositi e Prestiti, che la controlla al 76%, e un nutrito gruppo di banche italiane e associazioni imprenditoriali.

La gestione da parte di Simest, unita alla circostanza che trattasi di uno strumento agevolativo che opera ormai da lungo tempo, ha determinato la mancata istituzione all'interno del Ministero degli affari esteri di una struttura ad hoc, in quanto ha ritenuto di potersi avvalere delle strutture già esistenti, in particolare di quella all'interno della Direzione generale per la promozione del sistema Paese.

4. Obiettivi e traguardi

Il Milestone (traguardo qualitativo) dell'investimento in esame previsto dal PNRR, da conseguire entro il terzo trimestre 2021, riguarda l'entrata in vigore del/dei decreti-legge che rifinanziano il Fondo ex lege 394/1981 e l'adozione dei criteri della politica di investimento.

Il target (traguardo quantitativo) da conseguire, invece, entro il quarto trimestre 2021, concerne il raggiungimento di almeno 4.000 Pmi che dovranno fruire del sostegno del Fondo 394/81.

5. Stato di attuazione dell'intervento

Dalla Relazione sullo stato di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (marzo 2022) si esplicita che tutti i 51 obiettivi (milestone e target) del Piano concernenti il secondo semestre 2021 risultano conseguiti, sia in base alle valutazioni delle Amministrazioni titolari, sia in base all'esame svolto dalla Commissione europea,

la quale, ai sensi dell'art. 24, par. 4, Reg. n. 241/2021, ha concluso con esito positivo la valutazione preliminare sul grado di raggiungimento degli obiettivi fissati a fine 2021 in data 28 febbraio 2022.

Nella Relazione in esame, inoltre, è riportato che “a seguito del raggiungimento del primo set di obiettivi, possono ritenersi già ultimati 15 progetti (5,3 per cento del numero complessivo di iniziative), per i quali non residuano ulteriori milestone o target da rendicontare nei confronti dell’Unione europea. Si fa riferimento a 11 riforme e 4 progetti di investimento, cui sono associate risorse del Piano per 1,5 miliardi. Tra questi ultimi, per rilevanza finanziaria, si richiamano la misura volta a sostenere l’internazionalizzazione delle PMI, agendo sui servizi offerti dal Fondo introdotto con la legge 394/1981 e gestito da SIMEST S.p.A.”.

Nello specifico, il primo traguardo relativo al Fondo 394/1981 è stato raggiunto con l’adozione del citato decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121, che all’articolo 11 istituisce la “Sezione Prestiti” per la concessione di finanziamenti a tasso agevolato ai sensi dell’articolo 6 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, con dotazione finanziaria pari a euro 800 milioni per l’anno 2021, e la “Sezione Contributi” per le finalità di cui all’articolo 72, comma 1, lettera d), del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, e s.m.i, con dotazione finanziaria pari a euro 400 milioni per l’anno 2021, da utilizzare per cofinanziamenti a fondo perduto fino al 50 per cento dei finanziamenti a tasso agevolato della Sezione Prestiti.

Lo stesso art. 11 del decreto in esame dispone al comma 3 che il Comitato agevolazioni definisce, con proprie delibere, anche nella forma di Circolari operative degli strumenti attuativi individuati a valere sulle Sezioni Prestiti e Contributi del Fondo 394/81, da pubblicare sul sito istituzionale di Simest e del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, i termini, le modalità e condizioni per la realizzazione della linea progettuale “Rifinanziamento e Ridefinizione del Fondo 394/81 gestito da SIMEST”, in conformità ai requisiti previsti per tale intervento.

Il secondo traguardo è stato raggiunto con l’adozione il 30 settembre 2021, della “Delibera Quadro del Comitato Agevolazioni di approvazione della politica di investimento”; con la quale è stata approvata la politica di investimento collegata alla

Sub-Misura - PNRR M1.C2.I5 “Rifinanziamento e Ridefinizione del Fondo 394/81 gestito da SIMEST”, e delle correlate Circolari operative degli Interventi n. 01/PNRR/394/2021, n. 02/PNRR/394/2021 e n. 03/PNRR/394/2021, al fine di perseguire l’obiettivo di rafforzare il sostegno all’internazionalizzazione delle piccole e medie imprese per favorirne lo sviluppo della competitività sui mercati internazionali.

Nella Delibera Quadro viene stabilito che per accedere ai finanziamenti, i progetti dovranno essere realizzati in linea con gli obiettivi del Regolamento (UE) 2021/241 e dovranno essere conformi agli Orientamenti tecnici della Commissione europea (2021/ C 58/01) sull’applicazione del principio “non arrecare un danno significativo e alla pertinente normativa ambientale nazionale e dell’Unione europea.

Nella Delibera vengono, altresì, evidenziati le tre tipologie di interventi ai fini dell’attuazione della Sub-Misura PNRR M1.C2.I5 e in armonia con i parametri individuati a livello europeo:

- 1) Transizione digitale ed ecologica delle PMI con vocazione internazionale: finanziamento agevolato fino a € 300.000, dedicato alle PMI costituite in forma di società di capitali, con un fatturato export di almeno il 10% nell’ultimo anno o del 20% nell’ultimo biennio, destinato per una quota almeno pari al 50% a spese per la realizzazione dell’obiettivo della “transizione digitale” (c.d. tagging digitale), sostenendo per la restante quota investimenti per la sostenibilità e l’internazionalizzazione;
- 2) Sviluppo del commercio elettronico delle PMI in Paesi esteri (E-commerce): finanziamento agevolato, dedicato alle PMI costituite in forma di società di capitali e interamente destinato alla realizzazione dell’obiettivo della transizione digitale, per la creazione o il miglioramento di una piattaforma propria di e-commerce o l’accesso ad una piattaforma di terzi (c.d. market place), con importi minimi pari a €10.000,00 e importi massimi fino a € 300.000,00 (per piattaforma propria) e € 200.000,00 (per market place);
- 3) Partecipazione delle PMI a fiere e mostre internazionali, anche in Italia, e missioni di sistema: finanziamento agevolato dedicato alle PMI per un importo fino a € 150.000, finalizzato alla partecipazione a un singolo evento di carattere

internazionale - anche virtuale - tra fiera, mostra, missione imprenditoriale/evento promozionale o missione di sistema, con una quota minima del 30% da destinare a spese digitali ovvero, in alternativa, senza tale vincolo qualora l'evento oggetto del finanziamento sia a carattere ecologica o digitale.

Nell'ambito dei tre interventi sono previste delle quote di cofinanziamento a fondo perduto differenziate sulla base della sede operativa delle PMI, nella misura del 40% per le PMI con almeno una sede operativa in una delle Regioni del Mezzogiorno (i.e. Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia) e nella misura del 25% per le PMI non aventi sede operativa in una Regione appartenente al Mezzogiorno.

Per accedere alle risorse di cui sopra ciascuna PMI potrà presentare a Simest una sola richiesta di finanziamento agevolato e relativo cofinanziamento a fondo perduto, in ordine ad uno solo dei tre Interventi attuativi, nei limiti delle risorse disponibili e nel rispetto dell'ordine cronologico di presentazione delle domande.

La Delibera Quadro, infine, prevede la c.d. "Riserva Sud", ossia una quota di risorse pari al 40 per cento delle risorse degli Interventi, per complessivi euro 480 milioni, di cui 320 milioni della Sezione Prestiti e 160 milioni della Sezione Contributi in favore delle domande presentate da PMI aventi sede operativa in una Regione appartenente al Mezzogiorno d'Italia - Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sicilia e Sardegna.

Nella Delibera la decorrenza del termine per la presentazione a Simest delle domande di finanziamento è stata fissata dal 28 ottobre 2021 ed entro le ore 18:00 del 3 dicembre 2021, salva eventuale chiusura anticipata del Fondo 394 per esaurimento delle risorse.

Alla data del 20 dicembre 2021 sono state ricevute complessivamente 6256 domande, per un volume di 887,3 milioni di euro. SIMEST ha positivamente completato l'istruttoria di 5224 richieste, sulla base dei requisiti previsti dal PNRR, dalla Decisione di esecuzione del Consiglio dell'Unione Europea del 13 luglio 2021, in linea con gli obiettivi del Regolamento 2021/241 nel rispetto del principio del DNSH, con la normativa ambientale nazionale e della UE con gli orientamenti tecnici della

Commissione sulla verifica di sostenibilità per il Fondo InvestEU, in quanto applicabile. Nella riunione del 29 dicembre 2021, il Consiglio di Amministrazione del Fondo 394/81, il Comitato Agevolazioni, ha deliberato finanziamenti a beneficio di 5224 PMI, oltre quindi la soglia di 4000 imprese, consentendo il raggiungimento dell'obiettivo entro il termine previsto del 31 dicembre 2021.

Il 31 marzo 2021 il Comitato Agevolazioni ha approvato una nuova delibera afferente le modifiche alla Politica di investimento PNRR-Fondo 394/Delibera Quadro del 30 settembre 2021 (e s.m.i.) e alla Delibera del Comitato Agevolazioni del 30 settembre 2021 per i cofinanziamenti a fondo perduto concernenti l'intervento "Transizione digitale ed ecologica delle PMI con vocazione internazionale", in cui " *l'importo massimo del finanziamento - comprensivo del finanziamento agevolato e del cofinanziamento a fondo perduto ove applicabile - è elevato fino a euro 1 milione*". In tale ambito, inoltre, viene stabilito che i finanziamenti - comprensivi del finanziamento agevolato e del cofinanziamento a fondo perduto ove applicabile - sono concessi anche alle imprese a media capitalizzazione con vocazione internazionale e con sede legale in Italia ("Mid Cap"). Le relative domande di finanziamento agevolato e relativo Cofinanziamento a fondo perduto degli interventi possono essere presentate a Simest entro le ore 12:00 del 10 maggio 2022 - nuovo termine finale per tutti gli Interventi PNRR/Fondo 394 in sostituzione del 31 maggio 2022 - salva eventuale chiusura anticipata del Fondo 394 per esaurimento delle risorse PNRR.

Da rilevare, infine, che il 25 febbraio 2022 è stato adottato il decreto-legge n. 14, recante "Misure a favore delle imprese che esportano o hanno filiali o partecipate in Ucraina, nella Federazione russa e/o in Bielorussia", convertito, con modificazioni, dalla legge 5 aprile 2022, n. 28, il quale introduce condizioni agevolate di accesso al Fondo 394/1981 per le domande di finanziamento per sostenere operazioni di patrimonializzazione, presentate da imprese che - negli ultimi tre bilanci depositati - hanno realizzato un fatturato medio pari ad almeno il 20% del fatturato aziendale totale con operazioni di esportazione diretta verso l'Ucraina, la Federazione Russa e la Bielorussia.

A tal proposito, il Comitato Agevolazioni con delibera 28 aprile 2022 fissa le condizioni per la concessione dell'intervento, per le cui finalità sono utilizzate le

risorse del Fondo 394/81, con riserva di destinazione pari ad almeno il 70% a favore di piccole e medie imprese, con l'importo fino a euro 700 milioni della quota di risorse del Fondo per la Promozione Integrata per la concessione dei Cofinanziamenti.

6. Risorse finanziarie PNRR assegnate e impiegate

Relativamente all'intervento PNRR oggetto del presente Rapporto, con decreto del MEF del 6 agosto 2021 sono stati assegnati al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, risorse pari a 1,2 miliardi, suddivise in 800 milioni per prestiti e 400 milioni per contributi a fondo perduto; risorse da trasferire su un conto di tesoreria speciale intestato al MAECI al raggiungimento dei traguardi stabiliti. L'intervento ha raggiunto il milestone, fissato al 31 dicembre 2021 mediante il superamento dell'obiettivo numerico di imprese destinatarie delle agevolazioni: oltre 5.200 PMI a fronte del target minimo richiesto pari a 4.000 unità. Ad una verifica contabile effettuata mediante rilevazioni in banca dati Sicr, risultano effettuati tre versamenti sul conto n. 6318 intestato, in contabilità speciale, presso la tesoreria 348 di Roma; al Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale con denominazione: "PNRR-MAECI", risorse destinate all'attuazione del PNRR italiano e che affluiscono al MAECI, amministrazione titolare dell'investimento M1C2 - 5.1, in seguito al raggiungimento, come detto, dei target intermedi previsti dal relativo Piano attuativo.

I tre titoli di pagamento sul conto intestato al MAECI, sono stati effettuati con risorse provenienti dal conto n. 25092 e, pertanto, con utilizzo di somme configuranti prestiti a tasso agevolato, in conseguenza della liquidazione della prima tranche pari all'anticipo del 10 per cento dell'intero importo dell'investimento (pari, si ricorda, a 1,2 miliardi), ad una successiva richiesta di integrazione dello stesso di 279.000.000 euro (così come da possibilità ammessa dal decreto MEF del 11 ottobre 2021 precedentemente citato e concernente le procedure relative alla gestione finanziaria delle risorse previste nell'ambito del PNRR, che ammette la liquidazione per anticipazioni superiori al 10 per cento in casi eccezionali debitamente motivati) e al pagamento della seconda tranche pari a 96.000.000. per complessivi 495 milioni di euro

trasferiti nella disponibilità del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale.

In dettaglio:

Data movimento	Numero conto	Tipo conto	Anno emissione	Numero titolo	Competenza/residui	Importo	Cassa pagatrice	Dettaglio cassa pagatrice
31/01/2022	000025092-MEF-NGEU-SC-PNRR-PREST-L178-20	CC	2022	1	Competenza	120.000.000,00	Riversamento su C.S.	348/6318/CC
25/03/2022	000025092-MEF-NGEU-SC-PNRR-PREST-L178-20	CC	2022	5	Competenza	96.000.000,00	Riversamento su C.S.	348/6318/CC
27/04/2022	000025092-MEF-NGEU-SC-PNRR-PREST-L178-20	CC	2022	12	Competenza	279.000.000,00	Riversamento su C.S.	348/6318/CC
Totale						495.000.000,00		

Tali risorse, come da accordi, sono state, successivamente, trasferite tramite bonifico in accredito sul conto corrente intestato alla SIMEST S.p.A, soggetto attuatore responsabile della gestione dell'Investimento in esame, a far data dal 3 febbraio scorso, secondo il seguente schema cronologico:

Tabella 1: Tabella riepilogativa delle risorse trasferite al conto di SIMST S.p.A. dal Conto di Tesoreria speciale del MAECI 00006318 PNRR MAECI Tesoreria Succursale di Roma n. 348

Data	N. titolo	Oggetto	Importo
03/02/2022	1	Trasferimento SIMEST I Tranche	12.000.000,00
03/02/2022	2	Trasferimento crediti I Tranche	24.000.000,00
24/02/2022	3	Richiesta prelevamento SIMEST Sez. prestiti	6.000.000,00
24/02/2022	4	Richiesta prelevamento SIMEST Sez. Contributi	3.000.000,00
03/03/2022	5	Trasferimento Sez. Contributi	4.000.000,00
03/03/2022	6	Trasferimento Sez. Prestiti	14.000.000,00
03/03/2022	7	Trasferimento SIMEST	10.000.000,00
03/03/2022	8	Trasferimento SIMEST	5.000.000,00
15/03/2022	9	Trasferimento SIMEST	21.000.000,00
15/03/2022	10	Trasferimento SIMEST	5.000.000,00
21/03/2022	11	Trasferimento SIMEST	16.000.000,00
30/03/2022	12	Trasferimento SIMEST	30.000.000,00
30/03/2022	13	Trasferimento SIMEST	34.000.000,00
30/03/2022	14	Trasferimento SIMEST	32.000.000,00
04/05/2022	16	Trasferimento Sez. Contributi	93.000.000,00
04/05/2022	17	Trasferimento Sez. Prestiti	186.000.000,00
Totale uscite			495.000.000,00

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati estrapolati dal Sistema Integrato SICR.

Rispetto alla dotazione finanziaria disponibile, a causa della ricezione di richieste di finanziamento di importo inferiore rispetto alla media preventivata, si è reso necessaria, al fine di utilizzare le risorse residuali, pubblicare un ulteriore bando, in base al quale si fissava al 10 maggio scorso la data di presentazione delle relative domande di finanziamento. Tuttavia, a seguito dell'esaurimento delle risorse disponibili l'attività di ricezione delle domande è stata chiusa anticipatamente.

7. Attività istruttoria ed esiti del contraddittorio

Dalla interlocuzione condotta con i rappresentanti del Ministero degli esteri, in quanto amministrazione competente del Fondo 394, di Simest, come soggetto gestore, e di alcune Associazioni di categoria, è stato possibile acquisire diversi elementi utili in relazione all'investimento sul fondo 394 a valere sul PNRR.

Innanzitutto, è stato possibile evidenziare la stretta collaborazione tra il MAECI e Simest nell'attuazione dell'intervento; collaborazione che negli ultimi due anni si è

affinata molto, in uno sforzo congiunto teso a soddisfare le esigenze di liquidità e di produttività delle imprese in difficoltà a causa della crisi generata dalla pandemia.

In tale sede è emerso in particolare il ruolo del MAECI che ha consentito alle imprese di ottenere finanziamenti per la transizione digitale ed ecologica, registrando un notevole gradimento da parte delle imprese stesse, a cui va aggiunto l'apporto offerto da SIMEST, volto a favorire la partecipazione delle imprese agli eventi fieristici.

La particolare attrattività delle nuove risorse disponibili ha determinato un forte flusso iniziale di richieste di accesso al finanziamento, che poi nel tempo è rallentato, unitamente alla nuova offerta di finanziamenti a far data dal 3 maggio scorso, rivolta anche alle imprese a media capitalizzazione. Ciò ha inevitabilmente determinato una riduzione dei fondi a disposizione per far fronte alle nuove domande.

Si rammenta, a tal proposito, lo sforzo operato da Simest che ha dovuto, nel giro di due mesi - cioè a far data dall'entrata in vigore del decreto-legge di assegnazione delle risorse n.121/2021 ed entro il 31 dicembre 2021 - attraverso una apposita task force ad hoc creata - raggiungere l'obiettivo fissato di trasferimento dei fondi agli utilizzatori finali.

Risultato positivo è riscontrabile in ordine alla c.d. riserva sud, strumento che deriva da una normativa interna, che prevede di destinare almeno il 40 per cento delle risorse alle imprese che abbiano almeno una sede operativa nel mezzogiorno. Grazie agli investimenti di derivazione europea, dunque, le imprese del meridione, la cui richiesta di accesso al fondo si attestava normalmente al 10 per cento, hanno aumentato la loro partecipazione al sistema delle esportazioni con una richiesta maggiore di finanziamenti.

Da parte del Ministero degli Esteri e della Cooperazione si è evidenziato infine un altro importante risultato raggiunto, che vede il raggiungimento del proprio target, attraverso l'emanazione di delibere, entro il 31 dicembre, attraverso le quali sono stati concessi fondi ad oltre 4.000 piccole-medie imprese; numero aumentato fino a 5.200, con un impegno di spesa di 750 milioni di euro. Ciò ha consentito di utilizzare interamente il plafond a disposizione.

8. Conclusioni e raccomandazioni

L'esame complessivo dell'investimento M1C2 - I5.1 del PNRR, sul "Rifinanziamento e ridefinizione del Fondo 394/81 gestito da SIMEST non può dunque che essere considerato positivo alla luce del raggiungimento degli obiettivi prefissi per il 2021- 2022.

Tuttavia, se ciò attiene ad un elemento formale, dal punto di vista sostanziale si ritiene di dover formulare talune considerazioni.

Appare evidente che lo strumento a valere sul fondo 394/PNRR rappresenti una opportunità importante per il tessuto industriale del nostro paese con l'obiettivo di incrementare quantitativamente ed in modo strutturale il numero delle imprese esportatrici.

Nella sostanza, ciò che si è potuto riscontrare è stato il particolare apprezzamento, da parte delle imprese, dello strumento legato al fondo 394 che ha permesso alle imprese beneficiarie di rafforzare i processi di internazionalizzazione, soprattutto in un contesto particolarmente difficile come quello attuale.

Ciò vuol dire chiedersi anche se in realtà il nuovo afflusso di risorse abbia contribuito in maniera sostanziale al rafforzamento o, perlomeno al mantenimento, delle quote di mercato detenute dalle nostre imprese all'estero.

Conseguentemente, appare chiaro che l'opportunità del fondo 394 debba avviare e/o rafforzare un processo di sviluppo imprenditoriale della nostra industria affinché sia sempre più capace di cambiare, ove necessario, la propria strategia aziendale sui mercati esteri, tenendo conto che le imprese orientate fortemente all'internazionalizzazione sono anche le più solide dal punto di vista economico finanziario, di ricerca e sviluppo, oltre che essere più pronte a reagire in modo resiliente ai cambiamenti ed alla complessità dei mercati globali. Ne consegue che il fondo debba avere una validità strutturale pena il fatto che le strategie aziendali corrano il rischio di essere limitate dal punto di vista temporale perdendo la necessaria visione nel medio lungo termine.

Nel più breve periodo, non va dimenticato che il sistema economico italiano è composto principalmente da una intelaiatura di piccole e medie imprese caratterizzate dall'esigenza di penetrare i mercati internazionali per giungere all'affermazione di

prodotti e brand. In questo scenario, a detta di molti, il sistema fieristico italiano rappresenta il vero strumento di politica industriale del nostro paese.

Ciò porta a ritenere che lo strumento legato alle risorse del Fondo possa ritenersi adeguato nella misura in cui metta a disposizione delle aziende, in modo strutturale, le risorse per provvedere alla propria internazionalizzazione attraverso un processo di transizione digitale ed ecologica, un maggiore accesso all'e-commerce ed una sempre maggiore possibilità di partecipazione alle fiere.

L'analisi di medio periodo chiarirà meglio gli effetti reali di questo nuovo afflusso di risorse, ma ciò che si può affermare fin da ora è che lo strumento possa essere migliorato attraverso un processo di stabilizzazione delle misure finanziarie, cui accompagnare misure di più stretto riferimento tecnico quali in particolare forme di esonero dal rilascio di strumenti di garanzia del finanziamento, essendo la fideiussione individuata dalle imprese come uno dei maggiori punti critici per l'accesso alla misura, od anche dalla necessità di evitare interventi che prevedano l'utilizzo minimo di risorse nell'ambito dell'impiego digitale, per il quale le imprese segnalano la difficoltà creata dal fatto che il 30% delle risorse destinate alle manifestazioni fieristiche sia dedicato proprio all'impiego digitale.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

DATI E INTEROPERABILITÀ

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 30/2022/G



CORTE DEI CONTI





CORTE DEI CONTI

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

DATI E INTEROPERABILITÀ

**Relatore
Andrea GIORDANO**

Hanno collaborato per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Lucia Agus, Barbara Braconi,
Fabrizio Ferrari e Valentina Nucci

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7
* * *	
Rapporto	13
Nomenclatura	15
Sintesi	17
CAPITOLO I - Dati e interoperabilità.....	19
1. Controllo sulla gestione e tecnologia informatica.....	19
2. L'investimento 1.3.....	20
3. Il quadro normativo di riferimento.....	22
3.1. L'interoperabilità secondo il diritto europeo.....	23
3.2. L'interoperabilità secondo il diritto interno.....	24
3.3. Il <i>Single Digital Gateway</i>	25
3.4. La rilevanza del <i>General Data Protection Regulation</i>	27
4. I "laboratori" di interoperabilità.....	29
5. Le risorse finanziarie assegnate e impiegate.....	30
6. Gli <i>steps</i> attuativi.....	32
7. Il contraddittorio con l'amministrazione titolare dell'intervento e con le altre amministrazioni coinvolte.....	37
8. Conclusioni e raccomandazioni.....	41

* * *

INDICE DELLE TABELLE

Tabella n. 1 - Quadro finanziario	31
Tabella n. 2 - Traguardi e obiettivi dei singoli sub-investimenti.....	33
Tabella n. 3 - Le Macro-fasi	36

INDICE DEI GRAFICI

Grafico n. 1 - Ripartizione delle risorse per l'investimento 1.3	32
--	----

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

I Collegio

Camera di consiglio del 28 giugno 2022

Presieduta dal Presidente Mauro OREFICE

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Mauro OREFICE;

Consiglieri: Natale Maria Alfonso D'AMICO, Carmela MIRABELLA, Carlo PICUNO, Paolo ROMANO, Mario GUARANY;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA, Andrea GIORDANO.

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Referendario Andrea GIORDANO, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Dati e interoperabilità”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 23/2022 prot. n. 1892 del 23 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il I Collegio per la camera di consiglio del 28 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1927 del 24 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 23/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Dipartimento per la trasformazione digitale;

Società PagoPa S.p.A.;

Agenzia per l'Italia digitale;

Agenzia delle entrate;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della ragioneria generale dello Stato;

vista la memoria n. 1951 del 27 giugno 2022 della Società PagoPa;
udito il relatore, Referendario Andrea GIORDANO;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto *"Dati e interoperabilità"*.

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

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Dipartimento per la trasformazione digitale;

Società PagoPa S.p.A.;

Agenzia per l'Italia digitale;

Agenzia delle entrate;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della ragioneria generale dello Stato.

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

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

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

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

Il Relatore
Andrea Giordano
f.to digitalmente

Il Presidente
Mauro Orefice
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

Nomenclatura

AgID	Agenzia per l'Italia Digitale, istituita con decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83
ANPR	Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente
API	“ <i>Application Programming Interface</i> ”
CAD	Codice dell'Amministrazione Digitale – decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82
DTD	Dipartimento per la Trasformazione Digitale – Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 19 giugno 2019, n. 76 “Regolamento di organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e dell'Organismo indipendente di valutazione della <i>performance</i> ”
EIF	“ <i>European Interoperability Framework for pan-European eGovernment Services</i> ” – anche <i>QEI</i> : “Quadro europeo per l'interoperabilità” (il testo integrale dell'EIF è reperibile all'indirizzo http://ec.europa.eu/idabc)
FSE	Fascicolo Sanitario Elettronico - Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 settembre 2015, n. 178 “Regolamento in materia di fascicolo sanitario elettronico”
GDPR	<i>General Data Protection Regulation</i> - Regolamento (U.E.) 2016/679
ISTAT	Istituto Nazionale di Statistica
MEF	Ministero dell'economia e delle finanze - decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 emanato su delega della Legge Bassanini (legge 15 marzo 1997, n. 59)
MITD	Ministro per l'Innovazione tecnologica e la transizione digitale - Decreto del Presidente Consiglio dei ministri 23 dicembre 2020, n. 191
PCM	Presidenza del Consiglio dei ministri
PNRR	Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – Regolamento (U.E.) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (<i>PNRR, gli obiettivi e la struttura</i> / www.governo.it)
REGIS	Sistema informativo di cui alla Circolare M.E.F. 14 dicembre 2021, n. 31 Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) - Rendicontazione PNRR al 31.12.2021 - Trasmissione dichiarazione di gestione e <i>check-list</i> relativa a <i>milestone</i> e <i>target</i>
SGD	“ <i>Single Digital Gateway</i> ” - Regolamento (U.E.) 2018/1724 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 ottobre 2018 che istituisce uno sportello digitale unico per l'accesso a informazioni, procedure e servizi di assistenza e di risoluzione dei problemi e che modifica il Regolamento (U.E.) 2012/1024

Sintesi

Con la deliberazione n. 3 del 1° marzo 2022 questa Sezione ha previsto uno specifico e dettagliato quadro di indagini finalizzate all'esame delle gestioni attuative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) con produzione di rapporti periodici a cadenza almeno semestrale.

In tale ottica si pone l'analisi dell'investimento 1.3 *"Dati e interoperabilità"*, teso a promuovere le modalità di interconnessione tra le basi dati delle Amministrazioni, onde creare una *"Piattaforma Digitale Nazionale Dati"* (di seguito, anche PDND), e a favorire la digitalizzazione di un insieme di procedure di particolari rilevanza e impatto.

Obiettivo dell'investimento, gestito dalla P.C.M. - Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale (MITD), che a propria volta si avvale del Dipartimento per la trasformazione digitale, è quello di ridurre il *"gap digitale"* della Pubblica Amministrazione italiana, accelerando quella trasformazione digitale che alimenta, insieme ai principi di efficacia, efficienza ed economicità, il canone di buona amministrazione di cui all'articolo 41 della Carta di Nizza-Strasburgo.

DATI E INTEROPERABILITA'

Sommario: 1. Controllo sulla gestione e tecnologia informatica. – 2. L'investimento 1.3. – 3. Il quadro normativo di riferimento. – 3.1. L'interoperabilità secondo il diritto europeo – 3.2. L'interoperabilità secondo il diritto interno – 3.3. Il *Single Digital Gateway*. – 3.4. La rilevanza del *General Data Protection Regulation*. – 4. I "laboratori" di interoperabilità. – 5. Le risorse finanziarie assegnate e impiegate. – 6. Gli *steps* attuativi. – 7. Il contraddittorio con l'amministrazione titolare dell'intervento e con le altre amministrazioni coinvolte. – 8. Conclusioni e raccomandazioni.

1. Controllo sulla gestione e tecnologia informatica.

Il controllo sulla gestione è garanzia di un progresso tecnologico consonante con i canoni di buona amministrazione.

Lo stesso, al servizio dello Stato-comunità, promuove la corretta gestione delle risorse collettive sotto il profilo dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità; si concreta in un raffronto *ex post* tra gli obiettivi da raggiungere e i risultati, in concreto, conseguiti; accompagna l'azione amministrativa nel suo farsi: alla dinamicità dell'attività della p.a. si correla un controllo "*anche in corso di esercizio*", come è quello delineato dall'articolo 3, comma 4, della l. n. 20/1994 e dall'articolo 7, comma 7, del decreto-legge n. 77/2021¹.

L'ontologica dinamicità del progresso tecnologico, che investe il settore pubblico quanto a organizzazione e attività², richiede un controllo – anche quanto a istruttoria³ – flessibile, duttile e di carattere empirico come quello di gestione; ai mutamenti che costantemente incidono sugli strumenti tecnologici deve correlarsi un controllo di

¹ Che ha richiesto a questa Corte di svolgere valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia circa l'acquisizione e l'impiego di risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

² V., in termini, la Comunicazione della Commissione al Consiglio ed al Parlamento europeo del 13 febbraio 2006, "*Interoperabilità per servizi paneuropei di e-Government*", p. 4: "*Il conseguimento dell'interoperabilità per i servizi di eGovernment è un processo continuo nel quale vanno costantemente integrati nuovi partner e nuove tecnologie*".

³ Si evidenzia, in proposito, che l'istruttoria è stata condotta in armonia con i principi di informalità (impiegando, prevalentemente, lo strumento della videoconferenza e delle comunicazioni a mezzo *e-mail*), economia procedimentale e speditezza, per come imposto dalla serrata tempistica del PNRR. Si è anche favorita la costante circolarità di informazioni con i magistrati assegnatari di indagini connesse alla presente (quanto ai controlli PNRR, si segnalano: I/22. Infrastrutture digitali – € 900.000.000 (M1 C1 1.1); III/22. *Citizen inclusion* - miglioramento dell'accessibilità dei servizi pubblici digitali – € 80.000.000 (M1 C1 1.4.2); V/22. Piattaforma Digitale Notifiche – € 245.000.000 (M1 C1 1.4.5); VI/22. *Cybersecurity* – € 623.000.000 (M1 C1 1.5); VII/22. Servizio civile digitale – € 60.000.000 (M1 C1 1.7.1); VIII/22. Rete di servizi di facilitazione digitale – € 135.000.000 (M1 C1 1.7.2).

integrazione (più che di conformazione⁴), un monitoraggio “*real time*”⁵ che inneschi virtuosi processi di autocorrezione tali da modulare l’azione amministrativa nel suo dinamico sviluppo.

2. L’investimento 1.3.

Premessa la cornice in cui si inquadra l’indagine, occorre richiamare il programma “*Next Generation EU*”, proposto il 27 maggio 2020, che ha segnato un cambiamento epocale per l’Unione Europea, mettendo in campo risorse, pari a 750 miliardi di euro, per rilanciare la crescita, gli investimenti e le riforme.

L’*intento* sottesa al programma si appunta nella promozione della ripresa dell’economia europea all’insegna della transizione ecologica, della digitalizzazione, della competitività, della formazione e della inclusione sociale, territoriale e di genere.

Come risulta dal Regolamento (U.E.) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, che ha istituito il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza, i sei pilastri su cui deve ruotare l’architettura dei PNRR sono: la transizione verde; la trasformazione digitale; la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva; la coesione sociale e territoriale; la salute e la resilienza economica, sociale e istituzionale; le politiche per le nuove generazioni, l’infanzia e i giovani.

Centrale è, dunque, la transizione digitale, alla quale i Piani devono dedicare almeno il venti per cento della spesa complessiva per investimenti e riforme.

Lo scopo del miglioramento delle prestazioni digitali sintetizzate dall’Indice di digitalizzazione dell’economia e della società (DESI) – che, a propria volta, raggruppa gli indicatori di *performance* digitale nelle dimensioni della connettività, del capitale umano, dell’uso di *internet*, dell’integrazione della tecnologia digitale, dei servizi pubblici digitali – e dalla Comunicazione della Commissione U.E. “*Shaping Europe’s Digital Future*” del 19 febbraio 2020 deve essere realizzato attraverso la razionalizzazione e digitalizzazione della pubblica amministrazione, lo sviluppo dei

⁴ D’AURIA, *I controlli*, in CASSESE (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo. Diritto amministrativo generale*, Milano, 2003, p. 1384.

⁵ In linea con il *trend* internazionale (INTOSAI Development Initiative, Audit Service Sierra Leone (ASSL), General Auditing Commission of Liberia (GAC), African Organisation of French-speaking Supreme Audit Institutions (CREFIAP), *Accountability in a time of crisis. How Supreme Audit Institutions and development partners can learn from previous crises and ensure effective response to Covid-19 in developing countries*, aprile 2020, in < www.intosaicbc.org>).

servizi pubblici digitali, il miglioramento della connettività, l'incremento delle competenze digitali di cittadini e lavoratori, il sostegno della ricerca e sviluppo (R&S) nelle reti di telecomunicazione (TLC) e la promozione dell'adozione delle tecnologie digitali da parte delle imprese.

Il Piano italiano si sviluppa intorno a tre assi strategici (digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica e inclusione sociale) e si articola in sedici Componenti, raggruppate in sei Missioni.

Centrale è il ruolo della digitalizzazione, posto che – come si legge nel Piano (p. 14) – *“L'Italia ha accumulato un considerevole ritardo in questo campo, sia nelle competenze dei cittadini, sia nell'adozione delle tecnologie digitali nel sistema produttivo e nei servizi pubblici. Recuperare questo deficit e promuovere gli investimenti in tecnologie, infrastrutture e processi digitali, è essenziale per migliorare la competitività italiana ed europea; favorire l'emergere di strategie di diversificazione della produzione; e migliorare l'adattabilità ai cambiamenti dei mercati”*.

Ciò è riflesso nella “Missione 1” (“Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura”), che *“sostiene la transizione digitale del Paese, nella modernizzazione della pubblica amministrazione, nelle infrastrutture di comunicazione e nel sistema produttivo”*⁶ e *“ha l'obiettivo di garantire la copertura di tutto il territorio con reti a banda ultra-larga, migliorare la competitività delle filiere industriali, agevolare l'internazionalizzazione delle imprese”*⁷.

Come pure si evidenzia nel Piano, la parabola verso l'innovazione tecnologica del Paese non può prescindere da una piena interoperabilità tra le risorse informative degli enti pubblici, che *“consenta di snellire le procedure pubbliche grazie alla piena realizzazione del principio (e obiettivo/standard della CE) del “once only”, un concetto di e-government per cui cittadini e imprese debbano poter fornire “una sola volta” le loro informazioni ad autorità ed amministrazioni”*⁸.

⁶ Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, p. 16.

⁷ Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, p. 16. V., ancora, Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, pp. 54-55, ove la digitalizzazione viene definita in termini di *“abilitatore trasversale ad ampio spettro”* e vengono dettagliati i fondamentali obiettivi da perseguire (*“consolidare un nucleo di competenze di elevato spessore per la razionalizzazione dell'azione amministrativa attraverso l'innovazione tecnologica e organizzativa”*; *“facilitare e accelerare la messa in opera degli investimenti per la digitalizzazione”*; *“assicurare quanto necessario per passare dalla fase progettuale alla concreta entrata in esercizio delle nuove infrastrutture e applicazioni”*; *“valorizzare le competenze digitali già presenti nell'amministrazione, ampliarle e rafforzarle”*).

⁸ Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, p. 18.

Questa è la cornice in cui si inquadra l'investimento M1 C1 1.3 (censito nell'anagrafica "REGIS" con la denominazione "Piattaforma Digitale Nazionale Dati"), che trae la sua ragion d'essere dalla ridotta produttività che consegue al "gap digitale della PA italiana" e al difetto di interconnessione tra le diverse amministrazioni, esternamente percepite come "silos verticali"⁹.

Scopo dell'intervento è quello di "cambiare l'architettura e le modalità di interconnessione tra le basi dati delle amministrazioni affinché l'accesso ai servizi sia trasversalmente e universalmente basato sul principio "once only", facendo sì che le informazioni sui cittadini siano a disposizione "una volta per tutte" per le amministrazioni in modo immediato, semplice ed efficace, alleggerendo tempi e costi legati alle richieste di informazioni oggi frammentate tra molteplici enti"¹⁰; ciò attraverso una "Piattaforma Digitale Nazionale Dati", che offra alle amministrazioni un catalogo centrale di "connettori automatici"¹¹, consultabili e accessibili tramite un servizio dedicato, e un progetto che garantisca la partecipazione del Paese all'iniziativa europea dello Sportello unico digitale ("Single Digital Gateway"¹² – di seguito, anche SGD – il quale prevede la completa armonizzazione delle procedure amministrative di maggiore rilevanza per i cittadini¹³, da offrire "interamente in linea"¹⁴).

3. Il quadro normativo di riferimento.

L'interoperabilità, "capacità di due o più sistemi, reti, mezzi, applicazioni o componenti, di scambiare informazioni tra loro e di essere poi in grado di utilizzarle"¹⁵, fa dialogare tra loro le amministrazioni. Segna il passaggio dai monadici centri di elaborazione dati (CED) a una "Cooperazione applicativa" alimentata dall'automatico interscambio di

⁹ Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, p. 93.

¹⁰ Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, p. 93.

¹¹ Le cosiddette API ("Application Programming Interface"), definite nelle "Linee Guida sull'infrastruttura tecnologica della Piattaforma Digitale Nazionale Dati per l'interoperabilità dei sistemi informativi e delle basi di dati" come "Un insieme di procedure, funzionalità e/o operazioni disponibili al programmatore, di solito raggruppate a formare un insieme di strumenti specifici per l'espletamento di un determinato compito".

¹² Regolamento (U.E.) 2018/1724 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 ottobre 2018 che istituisce uno sportello digitale unico per l'accesso a informazioni, procedure e servizi di assistenza e di risoluzione dei problemi e che modifica il Regolamento (U.E.) 2012/1024.

¹³ Si rinvia all'Allegato II al Regolamento (U.E.) 2018/1724, cit..

¹⁴ Per la relativa nozione, v. l'articolo 6 del Regolamento (U.E.) 2018/1724, cit..

¹⁵ Treccani.it.

informazioni tra sistemi informatici. Promuove l'interconnessione tra amministrazioni e, con questa, la migliore interazione con i cittadini e le imprese.

La base di tale armoniosa architettura si rinviene nel diritto unionale, al quale il diritto interno deve dare piena attuazione.

3.1. L'interoperabilità secondo il diritto europeo.

Al 2004 risale la paradigmatica definizione del concetto di interoperabilità delineata dallo *“European Interoperability Framework for pan-European eGovernment Services”* (EIF)¹⁶.

Come si legge nel paragrafo 1.1.2, l'interoperabilità si traduce nella *“ability of information and communication technology (ICT) systems and of the business processes they support to exchange data and to enable the sharing of information and knowledge”*¹⁷.

Le sotto-distinzioni, interne al genere interoperabilità, che pure vengono dettagliate nell'EIF e che si rinvencono altresì nel documento *“Interoperabilità per servizi paneuropei di e-Government”* (Comunicazione della Commissione al Consiglio ed al Parlamento europeo del 13 febbraio 2006), devono essere attentamente considerate in sede di attuazione dei servizi di *e-government*.

I tre settori chiave della interoperabilità sono quello organizzativo (*“[...] defining business goals, modelling business processes and bringing about the collaboration of administrations that wish to exchange information and may have different internal structures and processes”*¹⁸), quello semantico (*“[...] ensuring that the precise meaning of exchanged information is understandable by any other application that was not initially developed for this purpose”*¹⁹) e quello tecnico (*“[...] technical issues of linking computer systems and services”*²⁰).

¹⁶ *“Quadro europeo per l'interoperabilità”* (QEI). Va, altresì, richiamato, nell'ottica dell'implementazione dell'interoperabilità, anche il più recente Regolamento (U.E.) 2014/910 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 luglio 2014 in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno, che definisce un quadro normativo per garantire transazioni elettroniche sicure tra imprese, cittadini e autorità pubbliche, garantendo l'interoperabilità giuridica e tecnica dei sistemi di identificazione elettronica in tutti gli Stati membri dell'Unione Europea.

¹⁷ *“European Interoperability Framework for pan-European eGovernment Services”*, p. 5.

¹⁸ *“European Interoperability Framework for pan-European eGovernment Services”*, p. 16.

¹⁹ *Ibidem*, p. 16.

²⁰ *Ibidem*, p. 16.

Più in particolare, per interoperabilità organizzativa si intende la capacità di individuare i soggetti interessati e i processi organizzativi coinvolti nella fornitura di uno specifico servizio di *e-Government* in vista del raggiungimento di un accordo tra tali soggetti su come strutturare le loro interazioni; per interoperabilità tecnica l'integrazione dei sistemi informatici e del *software* e la definizione e l'uso di interfacce aperte, di norme e di protocolli per sviluppare sistemi di informazione affidabili, efficaci ed efficienti; per interoperabilità semantica il modo per far sì che il significato delle informazioni scambiate non venga perso nel processo, ma conservato e compreso da persone, applicazioni e istituzioni coinvolte.

3.2. L'interoperabilità secondo il diritto interno.

Il Codice dell'Amministrazione Digitale (C.A.D.)²¹ tende alla realizzazione delle importanti coordinate che derivano dall'ordinamento europeo.

Il fondamento dell'interoperabilità, invero già desumibile dai generali principi che regolano l'amministrazione digitale (articoli 3 e 4 del C.A.D.) e lo stesso procedimento amministrativo (articolo 3-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241²²), si rinviene nel dettato dell'articolo 50-*ter* del C.A.D., secondo cui *“La Presidenza del Consiglio dei ministri promuove la progettazione, lo sviluppo e la realizzazione di una Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) finalizzata a favorire la conoscenza e l'utilizzo del patrimonio informativo detenuto, per finalità istituzionali, dai soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, nonché la condivisione dei dati tra i soggetti che hanno diritto ad accedervi ai fini dell'attuazione dell'articolo 50 e della semplificazione degli adempimenti amministrativi dei cittadini e delle imprese, in conformità alla disciplina vigente”*.

Come dispone, a seguire, il medesimo articolo, *“La Piattaforma Digitale Nazionale Dati è gestita dalla Presidenza del Consiglio dei ministri ed è costituita da un'infrastruttura tecnologica che rende possibile l'interoperabilità dei sistemi informativi e delle basi di dati delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di servizi pubblici per le finalità di cui al comma 1, mediante l'accreditamento, l'identificazione e la gestione dei livelli di autorizzazione dei*

²¹ D.lgs. 7 marzo 2005, n. 82.

²² Articolo 3-*bis* della legge n. 241/1990: *“Per conseguire maggiore efficienza nella loro attività, le amministrazioni pubbliche agiscono mediante strumenti informatici e telematici, nei rapporti interni, tra le diverse amministrazioni e tra queste e i privati”*.

soggetti abilitati ad operare sulla stessa, nonché la raccolta e conservazione delle informazioni relative agli accessi e alle transazioni effettuate suo tramite [...]”.

Il disposto si inserisce in un articolato mosaico, che ricomprende, non solo l’articolo 50 del C.A.D. (il cui secondo comma consacra l’istituzionale condivisione dei dati tra pubbliche amministrazioni²³), ma anche l’articolo 18, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241²⁴.

Pure evidente è il nesso tra l’articolo 50-ter del C.A.D. e l’articolo 6 della legge n. 241/1990, che generalizza il c.d. soccorso istruttorio; come è tangibile la *liaison* che lega l’istituzione della PDND al principio di collaborazione e buona fede di cui all’articolo 1, comma 2-bis, della legge n. 241/1990²⁵.

La realizzazione di una “Piattaforma Digitale Nazionale Dati” è, dunque, lo strumento orientato al fine della messa a punto di un comune patrimonio informativo, rilevante sia nei rapporti interni alle amministrazioni sia nelle relazioni tra le stesse e i privati cittadini.

3.3. Il Single Digital Gateway.

Il quadro è completato dal *Single Digital Gateway*.

Quest’ultimo, sagomato dal Regolamento (U.E.) 2018/1724, consente l’armonizzazione delle procedure di maggiore impatto per i cittadini, neutralizzando la frammentazione delle prime e favorendo il flusso dei dati nel comparto pubblico.

Lo scopo del Regolamento risiede nella promozione del mercato interno²⁶ attraverso l’ampliamento e l’integrazione dei portali a livello europeo, dei siti *web*, delle reti, dei servizi e dei sistemi esistenti, il loro collegamento a diverse soluzioni

²³ Articolo 50, comma 2, del C.A.D.: “Qualunque dato trattato da una pubblica amministrazione, con le esclusioni di cui all’articolo 2, comma 6, salvi i casi previsti dall’articolo 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali, è reso accessibile e fruibile alle altre amministrazioni quando l’utilizzazione del dato sia necessaria per lo svolgimento dei compiti istituzionali dell’amministrazione richiedente, senza oneri a carico di quest’ultima, salvo per la prestazione di elaborazioni aggiuntive; è fatto comunque salvo il disposto degli articoli 43, commi 4 e 71, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445”.

²⁴ Articolo 18, comma 2, della legge n. 241/1990: “I documenti attestanti atti, fatti, qualità e stati soggettivi, necessari per l’istruttoria del procedimento, sono acquisiti d’ufficio quando sono in possesso dell’amministrazione procedente, ovvero sono detenuti, istituzionalmente, da altre pubbliche amministrazioni. L’amministrazione procedente può richiedere agli interessati i soli elementi necessari per la ricerca dei documenti”.

²⁵ Articolo 1, comma 2-bis, della legge n. 241/1990: “I rapporti tra il cittadino e la pubblica amministrazione sono improntati ai principi della collaborazione e della buona fede”.

²⁶ Regolamento (U.E.) 2018/1724, Considerando (1).

nazionali e la creazione di uno *“sportello digitale unico”* che funga da punto di ingresso unico europeo²⁷.

Tale sportello è destinato a incrementare la trasparenza delle norme e delle regolamentazioni relative a diversi eventi professionali e personali, in ambiti come i viaggi, il pensionamento, l'istruzione, l'occupazione, l'assistenza sanitaria, i diritti dei consumatori e della famiglia²⁸; migliora la fiducia dei consumatori *“ad affrontare la mancanza di conoscenze in merito alle norme in materia di protezione dei consumatori e mercato interno”* e li indirizza ai servizi più appropriati²⁹; agevola le interazioni tra cittadini e imprese, da un lato, e autorità competenti, dall'altro, e riduce al minimo gli ostacoli incontrati nel mercato interno³⁰.

Nel dettaglio, in particolare, l'articolo 2 del Regolamento istituisce lo *“sportello digitale unico”*; e l'articolo 6 prevede che *“Ciascuno Stato membro provvede affinché gli utenti possano accedere alle procedure di cui all'allegato II ed espletarle interamente in linea”*.

Ferma l'importanza in sé dello *“sportello digitale unico”*, la rilevanza del disegno contenuto nel Regolamento dipende dalla significatività (quantitativa e qualitativa) delle procedure oggetto di armonizzazione (inerenti a fondamentali eventi della vita - nascita; residenza; studio; lavoro; trasferimento; pensionamento; avvio, gestione e chiusura di un'impresa) e dalla stessa (ampia) nozione di *“procedure da offrire interamente in linea”*³¹ fatta propria dal dettato unionale.

La sinergia, promossa dal Piano Triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione (Aggiornamento 2021-2023)³² e dal PNRR, tra la Piattaforma e il *Single Digital Gateway* rafforza l'efficiente relazionarsi delle amministrazioni tra loro e l'armonioso dialogo di queste ultime con i privati.

Come si legge, infatti, nel Piano Triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione (Aggiornamento 2021-2023), *“[...] il Regolamento Europeo UE 2018/1724 (Single Digital Gateway), in aggiunta al CAD e al presente Piano pongono l'accento sulla necessità di mettere a fattor comune le soluzioni applicative adottate dalle diverse*

²⁷ *Ibidem*, Considerando (2).

²⁸ *Ibidem*, Considerando (4).

²⁹ *Ibidem*, Considerando (4).

³⁰ *Ibidem*, Considerando (5).

³¹ *Ibidem*, articolo 6.2.

³² Piano Triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione (Aggiornamento 2021-2013), p. 7.

amministrazioni al fine di ridurre la frammentazione che ritarda la maturità dei servizi, secondo il principio *once only*³³.

Più in generale, l'interoperabilità, accompagnata dalla completa digitalizzazione delle procedure, semplifica l'azione amministrativa, sgravando le amministrazioni di oneri istruttori, e favorisce, al contempo, l'interazione della p.a. con gli utenti, evitando loro di immettere *"once again"*³⁴ i dati già forniti in occasione di precedenti 'contatti' con il settore pubblico.

Una condivisa Piattaforma Digitale è, dunque, uno strumento di buona amministrazione³⁵, che, promuovendo l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, attua i fondamentali canoni costituzionali (articolo 97 Cost.) e unionali (articolo 41 Carta di Nizza-Strasburgo).

3.4. La rilevanza del *General Data Protection Regulation*.

Tessera imprescindibile di tale articolato mosaico è il *General Data Protection Regulation (GDPR)*.

Noto è, infatti, come il Regolamento (U.E.) 2016/679 abbia promosso la cultura dei dati che il diritto europeo, con la Direttiva 95/46/CE, aveva iniziato a costruire.

Il *GDPR* realizza, a uno stadio avanzato, quella parabola che ha mutato l'atteggiarsi del diritto alla *privacy* da *"right to be let alone"*³⁶ a diritto dell'individuo al pieno controllo delle proprie informazioni³⁷ e alla protezione dei dati personali.

Come si legge nel *Considerando* (1) del Regolamento, *"La protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati di carattere personale è un diritto fondamentale"*.

³³ *Ibidem*, p. 7.

³⁴ In termini, GALETTA, *Transizione digitale e diritto ad una buona amministrazione: fra prospettive aperte per le Pubbliche Amministrazioni dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e problemi ancora da affrontare*, in *Federalismi*, n. 7/2022, spec. pp. 123-125.

³⁵ Su cui, ad es., CALANDRA, voce *Efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione*, in *Enc. giur. Treccani*, Roma, 2009; PIGNATARO, *Il principio costituzionale del "buon andamento" e la riforma della pubblica amministrazione*, Bari, 2012; ZITO, *Il "diritto ad una buona amministrazione" nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e nell'ordinamento interno*, in *RIDPC*, 2002, p. 433.

³⁶ WARREN - BRANDEIS, *The right to privacy*, in «*Harvard Law Review*», Vol. 4, No. 5, 1890, p. 193.

³⁷ RODOTÀ, *Repertorio di fine secolo*, Roma-Bari, 1999, p. 201: *"Nella società dell'informazione tendono a prevalere definizioni funzionali della privacy che, in molti modi, fanno riferimento alla possibilità di un soggetto di conoscere, controllare, indirizzare, interrompere il flusso delle informazioni che lo riguardano. La privacy, quindi, può in primo luogo, e più precisamente, essere definita come il diritto di mantenere il controllo sulle proprie informazioni"*. V. già ID., *Elaboratori elettronici e controllo sociale*, Bologna, 1973 e ID., *Tecnologie e diritti*, Bologna, 1995.

Così, secondo il *Considerando* (2), “I principi e le norme a tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati di carattere personale [...] dovrebbero rispettarne i diritti e le libertà fondamentali, in particolare il diritto alla protezione dei dati personali, a prescindere dalla loro nazionalità o dalla loro residenza”.

La normativa di dettaglio è conforme alle esposte coordinate.

I dati personali sono trattati in modo lecito, corretto e trasparente nei confronti dell’interessato; raccolti per finalità determinate e trattati in modo non incompatibile con tali finalità; adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario rispetto alle finalità del trattamento; esatti e, se necessario, aggiornati; conservati in una forma che consenta l’identificazione degli interessati per un arco di tempo non superiore al conseguimento delle finalità per cui sono trattati; trattati in maniera da garantire un’adeguata sicurezza dei dati stessi³⁸.

Devono essere garantiti tutti i diritti che spettano all’interessato ai sensi degli articoli 12 e seguenti del Regolamento; devono essere osservati i principi di *data protection-by-design*³⁹ e di *data protection-by-default*⁴⁰.

Il titolare del trattamento e il responsabile vigilano sulla sicurezza dei dati, a presidio degli interessati.

Con tale normativa deve relazionarsi l’architettura dell’interoperabilità e dell’armonizzazione delle procedure, non potendo l’intervento non assicurare l’effettiva tutela dei dati immessi nella Piattaforma Digitale⁴¹, in forza di un adeguato trattamento⁴² degli stessi (anche attraverso il costante monitoraggio degli accessi)⁴³.

³⁸ Regolamento (U.E.) 2016/679, articolo 5.

³⁹ Secondo cui il titolare deve implementare la disciplina relativa alla protezione dei dati personali fin dalla fase della progettazione.

⁴⁰ Secondo cui il fornitore del servizio deve offrire al cittadino un prodotto le cui impostazioni predefinite assicurino il massimo livello di tutela della *privacy*.

⁴¹ In questo senso, del resto, il Parere del Garante per la Protezione dei dati personali sullo schema di “*Linee Guida sull’infrastruttura tecnologica della Piattaforma Digitale Nazionale Dati per l’interoperabilità dei sistemi informativi e delle basi di dati*” del 16 dicembre 2021.

⁴² Per la relativa nozione, v. Regolamento (U.E.) 2016/679, articolo 4.

⁴³ Va, altresì, rilevato che la conformità del trattamento dei dati al *GDPR* non attiene esclusivamente all’aspetto tecnico della tutela della riservatezza dei dati condivisi, ma riguarda anche la *compliance* dell’organizzazione interna delle amministrazioni che mettono a disposizione i dati, richiedendo la valutazione delle misure di sicurezza normative, organizzative e tecnologiche adottate (individuazione delle figure obbligatorie, predisposizione dei registri del trattamento, mappatura dei processi, *etc.*). Tutto ciò è destinato a notevolmente incidere sulla capacità dell’organizzazione stessa di mantenere aggiornati i dati e di rispondere con immediatezza nel caso di incidenti che comportino la perdita di integrità dei dati.

Come specifica, del resto, il Regolamento (U.E.) 2018/1724, onde consentire il legittimo scambio di informazioni mediante l'operatività a livello di Unione del principio *"una tantum"*, l'applicazione dello stesso Regolamento e di tale principio *"dovrebbe essere conforme a tutte le norme in materia di protezione dei dati, ivi compresi i principi di minimizzazione dei dati, esattezza, limitazione della conservazione, integrità e riservatezza, necessità, proporzionalità e limitazione della finalità"*⁴⁴.

Altrettanto rilevante, nell'ottica di un'interoperabilità compatibile con i principi sottesi al corretto trattamento dei dati, è l'indicatore per cui devono essere, in ogni caso, garantiti i principi di sicurezza e tutela della vita privata fin dalla progettazione (c.d. *privacy by design*), insieme ai *"diritti fondamentali degli individui, inclusi quelli relativi all'equità e alla trasparenza"*⁴⁵.

4. I "laboratori" di interoperabilità.

L'interoperabilità non è rimasta una mera declamazione di principio.

Non sono mancate, anche in Italia (fermo il maggiore avanzamento di Paesi che, come il Regno Unito⁴⁶, vantano da tempo sistemi basati sull'interoperabilità) le prime applicazioni pratiche di quello che appare un nuovo paradigma del settore pubblico, reso possibile dalle Linee guida⁴⁷ recentemente adottate dall'AgID⁴⁸.

Emblematica è l'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente⁴⁹, che rientra nelle sei *"Basi dati di interesse nazionale"* di cui all'articolo 60, comma 3- bis, CAD⁵⁰.

⁴⁴ Regolamento (U.E.) 2018/1724, Considerando (42).

⁴⁵ *Ibidem*, Considerando (42). Appare, in merito, rilevante quanto ha significato il Garante per la Protezione dei dati personali in relazione allo schema di *"Linee Guida sull'infrastruttura tecnologica della Piattaforma Digitale Nazionale Dati per l'interoperabilità dei sistemi informativi e delle basi di dati"* del 16 dicembre 2021; Garante che ha rimarcato *"la necessità che i meccanismi di gestione, utilizzo e aggiornamento degli attributi certificati, dichiarati e verificati, siano realizzati nel rispetto dei principi di liceità, trasparenza e correttezza del trattamento, di esattezza, di integrità e riservatezza e di privacy by design e by default [...] anche a seguito di una valutazione dei rischi per i diritti e le libertà degli interessati, da effettuarsi a cura degli Erogatori e del Gestore"*.

⁴⁶ Si veda la *"Performance Platform"*, citata anche su *"REGIS"*.

⁴⁷ Che, come evidenziato dal Consiglio di Stato nel parere reso sullo schema di decreto legislativo del correttivo al CAD, n. 2122/2017 del 10 ottobre 2017, hanno carattere vincolante e valenza *erga omnes*.

⁴⁸ *"Linee guida sull'interoperabilità tecnica delle Pubbliche Amministrazioni"* e *"Linee guida tecnologie e standard per la sicurezza dell'interoperabilità tramite API dei sistemi informativi"*.

⁴⁹ Oggetto, peraltro, dell'indagine ordinaria *"I.1. La realizzazione e l'evoluzione dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR)"*.

⁵⁰ Per la relativa nozione, v. l'articolo 60, comma 1, del C.A.D.: *"Si definisce base di dati di interesse nazionale l'insieme delle informazioni raccolte e gestite digitalmente dalle pubbliche amministrazioni, omogenee per tipologia e contenuto e la cui conoscenza è rilevante per lo svolgimento delle funzioni istituzionali delle altre pubbliche amministrazioni, anche solo per fini statistici, nel rispetto delle competenze e delle normative vigenti e possiedono i requisiti di cui al comma 2"*.

Quale anagrafe nazionale unica, la base dati in discorso riconduce a unità 7.903 distinte anagrafi comunali⁵¹.

Come si legge sul sito istituzionale del Ministero dell'interno⁵², il 17 gennaio 2022, con il subentro del comune siciliano di San Teodoro, *“si è completato il percorso per portare tutti i comuni italiani dentro l'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente”*, dando ai cittadini la possibilità di verificare e chiedere la correzione dei propri dati anagrafici in modo facile e sicuro.

Altrettanto significativo è il modello del Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE), originariamente disciplinato dal D.P.C.M. 29 settembre 2015, n. 178⁵³, che raccoglie la *“storia clinica”* del soggetto, rendendo disponibili le informazioni e i documenti prodotti dal Sistema Sanitario Nazionale da medici e operatori sanitari anche di strutture diverse e da strutture sanitarie private.

Il d.m. 4 agosto 2017, modificato dal successivo d.m. 25 ottobre 2018, ha disciplinato l'interoperabilità tra Fascicoli Sanitari regionali; tuttavia, la piena interoperabilità deve ancora essere attuata, non essendo stata realizzata la base di dati di interesse nazionale contemplata dalla norma primaria (l'Anagrafe Nazionale degli Assistiti).

Fermi gli evidenziati profili *“in fieri”* dei modelli applicativi citati⁵⁴, gli stessi integrano, in potenza, *“laboratori”* sulla cui base appare possibile la, progressiva, costruzione di una centralizzata e omogenea interoperabilità.

5. Le risorse finanziarie assegnate e impiegate.

Le risorse attribuite all'investimento 1.3 *“Dati e interoperabilità”* a valere sul PNRR vengono individuate dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021.

Come risulta dalla *“Tabella A”* allegata al decreto (*“PNRR - Italia Quadro Finanziario per le amministrazioni titolari”*), esse ammontano a complessivi euro 646.000.000,00.

⁵¹ www.anagrafenazionale.interno.it/tutti-i-comuni-italiani-sono-in-anpr.

⁵² www.anagrafenazionale.interno.it/tutti-i-comuni-italiani-sono-in-anpr.

⁵³ *“Regolamento in materia di fascicolo sanitario elettronico”*.

⁵⁴ Ai quali può aggiungersi lo *“Sportello telematico dell'automobilista”* (STA), previsto dal d.P.R. 19 settembre 2000, n. 358, che merita un'implementazione nel solco della interoperabilità.

Detto importo è così ripartito (v. la Tabella n. 1 di cui *infra*, “Quadro finanziario”):

- quanto al “sub-investimento” 1.3.1 (“Piattaforma Digitale Nazionale Dati”): euro 556.000.000,00;
- quanto al “sub-investimento” 1.3.2 (“Single Digital Gateway”): euro 90.000.000,00.

Tabella n. 1 Quadro finanziario

Missione/ Componente	Investimenti/ Riforme	Sub-Investimento	Risorse PNRR	Amministrazione Titolare/ Soggetto attuatore
M1C1	Investimento - 1.3: Dati e interoperabilità	Sub-Investimento 1.3.1: Piattaforma nazionale digitale dei dati	556.000.000,00	Intervento a titolarità della PCM - Ministro per l’innovazione tecnologica e la transizione digitale (MITD)
		Sub-Investimento 1.3.2: Single Digital Gateway	90.000.000,00	Intervento a titolarità della PCM - Ministro per l’innovazione tecnologica e la transizione digitale (MITD)
Totale risorse sovvenzioni PNRR			646.000.000,00	

Fonte: il D.M. Economia e finanze del 6 agosto 2021, modificato dal D.M 23 novembre 2021

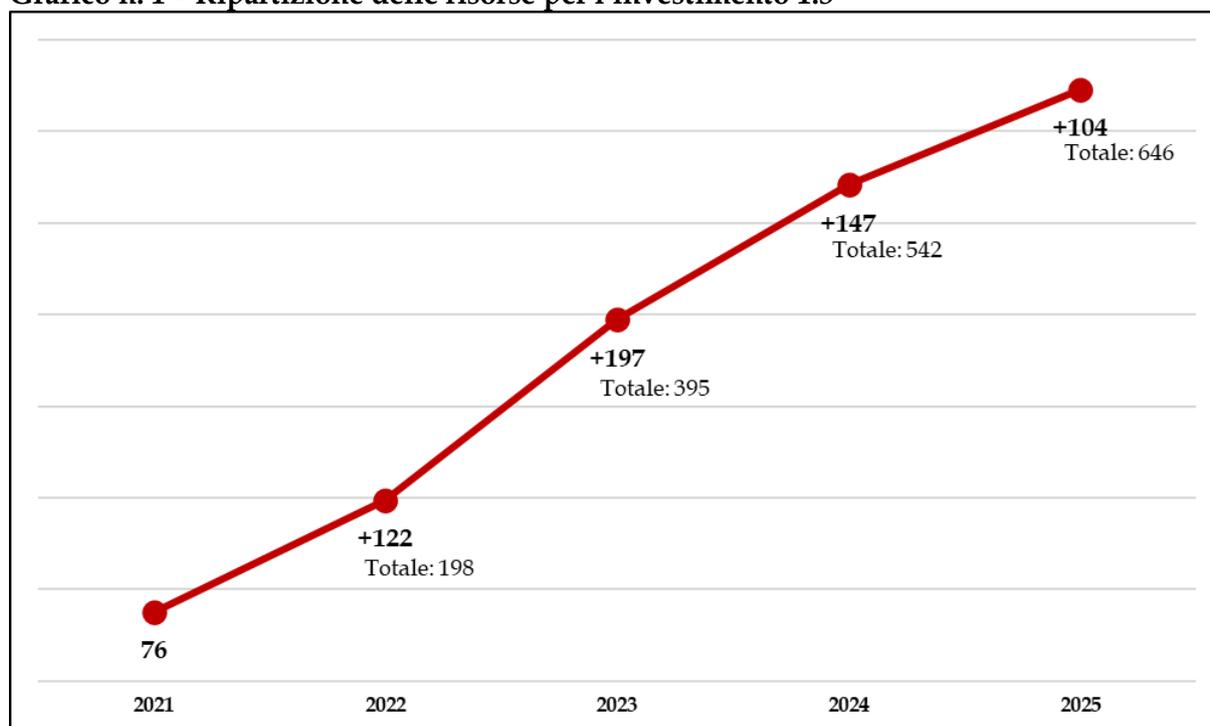
Il riparto, come da grafico n. 1 di cui *infra*, non è mutato con i successivi decreti del Ministro dell’economia e delle finanze del 23 novembre 2021 e del 3 febbraio 2022.

Le risorse, stimate – per come si legge in “REGIS” – alla stregua di un confronto con precedenti progetti comparabili (l’Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente), sono state assegnate alla P.C.M. – Ministro per l’innovazione tecnologica e la transizione digitale (MITD), in qualità di Amministrazione centrale titolare dell’intervento.

Ad oggi, per come rappresentato dall’amministrazione con comunicazione del 17 giugno 2022, le risorse finanziarie assegnate non sono state impiegate, con la sola eccezione della somma di euro 9.000.000,00, erogata, a titolo di anticipazione, ad AgID

in relazione all'Accordo concluso e registrato dalla Corte, in relazione all'investimento 1.3.2.

Grafico n. 1 - Ripartizione delle risorse per l'investimento 1.3



Fonte: www.italiadamani.gov.it

6. Gli steps attuativi.

Premesso il raggiungimento dell'obiettivo normativo della emanazione delle "Linee guida sull'infrastruttura tecnologica della Piattaforma Digitale Nazionale Dati per l'interoperabilità dei sistemi informativi e delle basi di dati" ai sensi dell'articolo 50-ter, comma 2, del CAD (in forza dell'adozione della determinazione n. 627/2021 del 15 dicembre 2021⁵⁵), le direttive cardine per l'attuazione dell'intervento si rinvergono nel citato decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021.

L' "Allegato B" al decreto fissa:

⁵⁵ V., in merito, Corte dei conti, sezioni riunite, *Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)*, redatta ai sensi dell'art. 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, p. 273.

- al 31 dicembre 2022 l'operatività della "Piattaforma Digitale Nazionale Dati";
- al 31 dicembre 2023 l'attuazione del "Single Digital Gateway";
- al 31 dicembre 2024 la realizzazione di n. 400 API nella Piattaforma Digitale Nazionale Dati T1;
- al 30 giugno 2026 la realizzazione del totale delle API - pari a n. 1.000 - nella Piattaforma Digitale Nazionale Dati T2.

Tabella n. 2: Traguardi e obiettivi dei singoli sub-investimenti.

Amministrazione titolare	Misura correlata	Traguardo/Obiettivo		Denominazione
PCM - Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale (MITD)	1.3.1 - Piattaforma Digitale Nazionale Dati	31/12/2022	Traguardo	Piattaforma Digitale Nazionale Dati operativa
PCM - Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale (MITD)	1.3.2 - Single Digital Gateway	31/12/2023	Obiettivo	Single Digital Gateway

Fonte: il D.M. Economia e finanze del 6 agosto 2021, modificato dal D.M 23 novembre 2021

A tali scadenze si è conformata la Convenzione, conclusa dalla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per la trasformazione digitale con PagoPA S.p.A., e avente a oggetto sia l'investimento 1.4 (sub-investimento 1.4.5 "Piattaforma Notifiche Digitali") sia il sub-investimento 1.3.1 (di seguito, anche "Convenzione").

L'atto - ammesso alla registrazione della Corte dei conti in data 25 maggio 2022⁵⁶ - disciplina i rapporti tra l'amministrazione titolare dell'intervento (c.d. Soggetto attuatore) e la Società PagoPA S.p.A. (c.d. Soggetto realizzatore) e ha ad oggetto l'affidamento a quest'ultima Società delle attività di cui all'Allegato 1 e all'Allegato 2 alla Convenzione, da svolgere in attuazione dei due sub-investimenti di cui si è detto⁵⁷.

⁵⁶ Per come rappresentato dall'amministrazione con comunicazione del 17 giugno 2022. La Convenzione risulta menzionata anche nella determinazione Corte dei conti, Sezione del controllo sugli enti, 31 marzo 2022, n. 36 (§ 4.5), sulla gestione finanziaria di PagoPA S.p.A. per l'esercizio 2020.

⁵⁷ Convenzione, articolo 2.

PagoPA – società per azioni interamente partecipata dal Ministero dell’economia e delle finanze, ai sensi dell’articolo 9, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 – viene, dunque, individuata quale affidataria della progettazione, dello sviluppo, della gestione e dell’implementazione della Piattaforma⁵⁸; cosa che risulta in linea con il positivo dettato dell’articolo 8, commi 2 e 3, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12⁵⁹.

In coerenza con il nesso strumentale dell’atto rispetto al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, il medesimo ha durata sino al 31 dicembre 2026⁶⁰.

Per lo svolgimento e l’esecuzione delle richiamate attività viene fissato, quanto al sub-investimento 1.3.1, oggetto della presente indagine, l’importo massimo pari a 20.000.000,00 di euro, IVA inclusa; importo compatibile con le risorse finanziarie assegnate in forza del decreto del Ministro dell’economia e delle finanze del 6 agosto 2021.

Gli obblighi gravanti sulle parti vengono dettagliati dagli articoli 5, quanto al Soggetto attuatore, e 6, quanto al realizzatore⁶¹.

Di momento è, poi, per quanto di interesse, l’Allegato 2 alla Convenzione, che delinea un “Piano Operativo” teso a garantire la coerenza con gli obiettivi e le scadenze imposti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Il progetto si articola in sette macro fasi, temporalmente scandite e rappresentate nella Tabella n. 3 di cui *infra*: “Progettazione, Sviluppo e Governance in ambiente di Test (2021-2022)”; “Realizzazione e Go Live della Piattaforma Interoperabilità (2022)”; “Formazione e accompagnamento agli enti (2022-2026)”; “Consolidamento della Piattaforma

⁵⁸ V. l’Allegato 2 alla Convenzione, p. 5 e, conformemente, l’articolo 4, comma 1, lettera l), dello statuto di PagoPA, ove si fa menzione espressa dell’attività di sviluppo e implementazione della Piattaforma di cui all’articolo 50-ter del C.A.D..

⁵⁹ V., in particolare, il terzo comma del disposto, secondo cui: “Al Presidente del Consiglio dei ministri sono attribuite le funzioni di indirizzo, coordinamento e supporto tecnico delle pubbliche amministrazioni, che le esercita avvalendosi della società di cui al comma 2, per assicurare la capillare diffusione del sistema di pagamento elettronico attraverso la piattaforma di cui all’articolo 5, comma 2, del decreto legislativo n. 82 del 2005. Per la progettazione, lo sviluppo, la gestione e l’implementazione del punto di accesso telematico di cui all’articolo 64-bis del decreto legislativo n. 82 del 2005 e della piattaforma di cui all’articolo 50-ter del medesimo decreto legislativo n. 82 del 2005, la Presidenza del Consiglio dei ministri si avvale della società di cui al comma 2. Le attività di sviluppo e implementazione sono realizzate nei limiti delle risorse iscritte nel bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri e destinate ai progetti e alle iniziative per l’attuazione dell’Agenda digitale. Alla compensazione degli effetti finanziari in termini di fabbisogno e di indebitamento netto derivanti dal primo periodo, pari a 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019, 2020, 2021, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all’articolo 6, comma 2, del decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2008, n. 189”.

⁶⁰ Convenzione, articolo 2.

⁶¹ Si veda, altresì, a completamento del quadro degli obblighi, l’articolo 7 della Convenzione.

Interoperabilità e ulteriori sviluppi (2023-2026)”; “Governance della Piattaforma Interoperabilità (2023-2026)”; “Evoluzione legale e normativa delle iniziative (2022-2026)”; “Sviluppo software e processi di project management (2021-2026).

Va, infine, rilevata l’avvenuta conclusione, da parte del Dipartimento per la trasformazione digitale, di due ulteriori accordi, riconducibili al modello dell’articolo 15, legge n. 241/1990:

- il primo, stipulato con l’Istituto Nazionale di Statistica (di seguito, anche Istat), è volto alla progettazione, creazione e attuazione di un *“Catalogo Nazionale Dati”* (così, l’articolo 3 dell’Accordo: *“Il presente Accordo disciplina le forme di collaborazione tra le Parti e gli impegni operativi delle medesime in attuazione dell’Intervento Catalogo Nazionale Dati “Progettazione, creazione e attuazione di un catalogo centrale (in open data, secondo i principi del Quadro europeo di interoperabilità) comprendente schemi di dati, ontologie e vocabolari di base a sostegno della creazione e della progettazione di servizi digitali interoperabili” facente parte della Missione 1 - Componente 1 - Asse 1 del PNRR [...] del valore di euro 10.700.000,00”*) ed è stato ammesso alla registrazione della Corte dei conti in data 13 aprile 2022⁶²;
- il secondo, stipulato con l’Agenzia per l’Italia digitale (di seguito, anche AgID, Soggetto attuatore), è preordinato a disciplinare le forme di collaborazione con quest’ultima in attuazione del sub-investimento 1.3.2 (SDG), in conformità al Piano Operativo, per l’adesione al progetto *“Single Digital Gateway – SGD”* previsto e disciplinato dal Regolamento (U.E.) 2018/1724 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 ottobre 2018⁶³; è stato ammesso alla registrazione in data 2 dicembre 2021⁶⁴ e, in relazione allo stesso, è stato erogato, a titolo di anticipazione, l’importo di euro 9.000.000,00⁶⁵.

⁶² Per come riferito dall’amministrazione nell’audizione del 21 aprile 2022 e ribadito nella comunicazione del 17 giugno 2022.

⁶³ V., in termini, *“Accordo ai sensi dell’art. 5, comma 6, del d.lgs. n. 50/2016 per la realizzazione del sub-investimento 1.3.2 Single Digital Gateway”*, articolo 3.

⁶⁴ Per come riferito dall’amministrazione nell’audizione del 21 aprile 2022 e ribadito nella comunicazione del 17 giugno 2022.

⁶⁵ Per come riferito dall’amministrazione nell’audizione del 21 aprile 2022 e ribadito nella comunicazione del 17 giugno 2022; il dato non risulta su *“REGIS”*.

Tabella n. 3 - Le Macro-fasi

Macro fase progettuale	Fase progettuale	Task	Accountable	Attori coinvolti	Data inizio	Data fine
Progettazione, Sviluppo e Governance in Ambiente di Test	Requisiti	Analisi tecnico-giuridica utile per norma primaria	PagoPa	DTD/PagoPA	01/03/2021	31/05/2021
		Analisi tecnico-giuridica utile per stesura LLGG	PagoPA	DTD/PagoPA/AgID	01/05/2021	31/08/2021
		Consultazione LLGG	AgID	DTD/PagoPA/AgID	01/09/2021	31/12/2021
		Ingaggio <i>stakeholder</i> predisposizione degli accordi di adesione e inizio predisposizione della DPIA	DTD/PagoPA S.p.A	DTD/PagoPA/AgID/provider tecnologico	01/09/2021	31/12/2021
	Sviluppo POC	Analisi & Design	PagoPA S.p.A.	DTD/PagoPA/Agid	01/08/2021	30/09/2021
		Realizzazione POC	PagoPA S.p.A.	PagoPA S.p.A.	01/09/2021	30/09/2021
		Ingaggio stakeholder, predisposizione degli accordi di adesione e inizio predisposizione della DPIA	DTD/PagoPA S.p.A.	DTD/PagoPA/Agid/provider tecnologico	01/09/2021	31/12/2021
Realizzazione e Go Live della Piattaforma Interoperabilità M&T europea: [M1C1-4]	Rilascio	Realizzazione MVP	PagoPA S.p.A	DTD/PagoPA/AgID/provider tecnologico	01/01/2022	30/06/2022
		Evoluzione e consolidamento della Piattaforma Interoperabilità	PagoPA S.p.A	DTD/PagoPA/AgID/provider tecnologico	01/07/2022	31/12/2022
		Go Live e gestione PDND	PagoPA S.p.A	PagoPA S.p.A./provider tecnologico	01/01/2022	31/12/2022
Formazione e accompagnamento agli enti	Accompagnamento della PA	Attività orientate alla formazione e diffusione della Piattaforma Interoperabilità nel mondo della PA	PagoPA S.p.A	PagoPA S.p.A	01/01/2022	30/06/2026
	Accompagnamento dei Privati	Attività orientate alla formazione e diffusione della Piattaforma Interoperabilità nel mondo dei privati	PagoPA S.p.A	PagoPA S.p.A	01/01/2022	30/06/2026
Consolidamento della Piattaforma Interoperabilità e ulteriori sviluppi	Evoluzione Piattaforma Interoperabilità	- rilasci incrementali della Piattaforma che ne consentano l'uso a tutti i soggetti previsti dalle Linee Guida e con le funzionalità ivi indicate	PagoPA S.p.A	PagoPA S.p.A	01/01/2023	30/06/2026
		- completamento di tutte le funzionalità previste dalle Linee Guida				
		- sviluppo delle funzionalità a supporto del <i>Single Digital Gateway</i>				
		- versionamento interfacce utenti e attributi				
		- aggiornamento e conduzione del portale e/o canali di supporto all'Interoperabilità				
		- supporto alle richieste della Comunità di sviluppo e alla Piattaforma Interoperabilità di utilizzatori				
		- gestione dell'infrastruttura di test e sviluppo				
Governance della Piattaforma Interoperabilità	Gestione Piattaforma Interoperabilità	- supporto alla qualità del dato; - attività di verifica, eventuale aggiornamento degli accordi; - conduzione dell'infrastruttura AWS in produzione	PagoPA S.p.A	PagoPA S.p.A	01/01/2023	30/06/2026
Evoluzione legale e normativa delle iniziative	Revisione LLGG & DPIA	Analisi e definizione degli aspetti tecnico-giuridici di competenza della PagoPA relativamente alla normativa di riferimento (es. Decreto 50-ter, comma 2-bis, del CAD) e alla revisione delle LLGG; predisposizione della DPIA, nonché aggiornamento della DPIA stessa, degli accordi e della documentazione di <i>legal/privacy compliance</i>	DTD/PagoPA/AgID	DTD/PagoPA S.p.A./AgID/Garante	01/01/2022	31/12/2022
		Analisi e definizione degli aspetti tecnico-giuridici di competenza della PagoPA relativamente alla normativa di riferimento e alla revisione LLGG, aggiornamento di DPIA, accordi e documentazione di <i>legal/privacy compliance</i>	DTD/PagoPA S.p.A./AgID	DTD/PagoPA S.p.A./AgID/Garante	01/01/2023	30/06/2026
Sviluppo software e processi di project Management	Sviluppo software e project Management	Sviluppo software	PagoPA S.p.A	PagoPA S.p.A	01/07/2021	31/12/2026
		Governance complessiva del progetto				

Fonte: Piano Operativo relativo alla PDND allegato alla Convenzione DTD/PagoPa S.p.A.

7. Il contraddittorio con l'amministrazione titolare dell'intervento e con le altre amministrazioni coinvolte.

Il monitoraggio della Sezione sulle azioni successive eventualmente intraprese si è sviluppato attraverso un momento di contraddittorio con il Dipartimento per la trasformazione digitale.

All'esito dell'audizione svoltasi, in data 21 aprile 2022, innanzi a questa Corte è emerso che:

- l'amministrazione sta operando onde rendere disponibili i dati di talune amministrazioni centrali;
- la stessa amministrazione sta sviluppando, in via sperimentale, i servizi attualmente previsti e in capo: all'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR) per l'accesso ai dati in ambiente PDND, in modo che l'Anagrafe sia completamente fruibile; all'Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale (Inps) per quanto attiene all'accesso al servizio di controllo dell'Indicatore Situazione Economica Equivalente (ISEE); nonché all'Agenzia delle entrate per quanto attiene al codice fiscale;
- un ulteriore intervento in fase di pianificazione attiene al coordinamento tra la PDND e il *Single Digital Gateway*, con la fruibilità anche sulla Piattaforma dei servizi disponibili sul *SGD*.

All'esito della successiva audizione, svoltasi il 31 maggio 2022, è stato, infine, fornito un puntuale aggiornamento sulla strutturazione dell'organico del Dipartimento, risultante dal sito istituzionale⁶⁶.

L'organizzazione del Dipartimento (definita con decreti del 24 luglio 2019 e del 3 settembre 2020⁶⁷) risulta oggi articolata nel seguente modo: Capo Dipartimento; Ufficio per l'indirizzo tecnologico; Ufficio per la gestione amministrativa; Unità di missione progetti per il PNRR.

⁶⁶ Che risulta aggiornato.

⁶⁷ Reperibili in <https://innovazione.gov.it/dipartimento/la-struttura>.

L'organico del Dipartimento, al momento, è composto da due contingenti:

- il primo, previsto dall'articolo 8, decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, annovera esperti in possesso di competenza tecnologica e di gestione di processi complessi, ivi compreso lo sviluppo di programmi e piattaforme digitali con diffusione su larga scala nonché di significativa esperienza in tali materie;
- il secondo, riconducibile all'articolo 76 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27), è composto da esperti competenti quanto a studio, supporto, sviluppo e gestione di processi di trasformazione tecnologica, nominati ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303.

Agli oneri derivanti dalla collaborazione di entrambi i contingenti di esperti si provvede grazie alle risorse del citato articolo 8 del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, ulteriormente incrementate dall'articolo 1, comma 399, della legge 27 dicembre 2019, n. 160.

Nell'ambito della Missione 1, nella sua componente C1, relativa alla "digitalizzazione, innovazione e sicurezza della PA", è stato creato un apposito *team* centrale "*Transformation office*", dotato di competenze tecniche e amministrative.

Per come è stato esposto nel corso dell'audizione, la struttura di supporto alla trasformazione prevede l'impiego di un contingente di esperti a tempo determinato; il *target* europeo della riforma prevedeva, in particolare, l'emanazione di disposizioni atte a consentire l'assunzione temporanea di esperti a supporto delle amministrazioni pubbliche e l'assunzione, entro il 2022, delle unità con incarichi temporanei per la durata del Piano, fino a raggiungere un organico di circa 280 risorse.

È, infine, emerso che, in attuazione della riforma M1 C1 1.2, il Dipartimento per la trasformazione digitale ha avviato le procedure di reclutamento del personale dedicato, composto da varie tipologie di esperti nello sviluppo e gestione di processi di trasformazione tecnologica e digitale, essendo stati pubblicati, ai sensi dell'articolo 10 del citato decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 (e del conseguente D.P.C.M. 8 settembre

2021) tre diversi bandi, per il reclutamento di 3, 80 e 147 unità a supporto dell'operatività.

All'esito di apposita richiesta istruttoria del 17 giugno 2022, l'amministrazione ha, con comunicazione di pari data, fornito dettagliati aggiornamenti in ordine agli sviluppi delle tre procedure:

- avviso per la selezione di tre esperti (n. 1 *Chief Operations Officer*, n. 1 *Project Management Office*, n. 1 *Program manager* con competenze digitali) pubblicato in data 20 dicembre 2021: la procedura si è conclusa e gli incarichi relativi ai tre esperti sono stati ammessi alla registrazione;
- avviso per la selezione di ottanta esperti pubblicato in data 7 febbraio 2022, relativamente al quale è in corso la formalizzazione degli incarichi di n. 47 *Account manager*, n. 26 *Technical Implementation Manager*, n. 7 *Operations Assistant*: la procedura si è conclusa, tredici conferimenti di incarichi sono stati trasmessi agli organi di controllo, mentre i rimanenti risultano, al 17 giugno 2022, in corso di sottoscrizione;
- avviso per la selezione di centoquarantasette esperti (n. 58 *Account manager*, n. 61 *Technical Implementation Manager*, n. 28 *Operations Assistant*) pubblicato in data 6 maggio 2022: la procedura di selezione è in corso.

Quanto alle amministrazioni diverse da quella titolare dell'intervento, la Sezione ha avviato un primo contraddittorio anche con AgID⁶⁸ e con l'Agenzia delle entrate.

A riscontro della nota trasmessa da questa Corte all'Agenzia per l'Italia digitale – nota con la quale la prima ha chiesto di rappresentare gli utili elementi informativi in relazione al sub-investimento 1.3.2. – l'AgID ha accluso: l'Accordo tra il Dipartimento per la trasformazione digitale e l'Agenzia per l'Italia Digitale; il contratto esecutivo in adesione all'Accordo Quadro definito da Consip S.p.a. per l'affidamento di servizi applicativi in ottica *cloud* e di servizi PMO per le pubbliche amministrazioni, per l'acquisizione di servizi essenziali al Progetto PNRR – *Single Digital Gateway*; il contratto esecutivo in adesione all'Accordo Quadro definito da Consip S.p.A. per

⁶⁸ Nota prot. Cdc n. 1257 del 3 maggio 2022.

l'affidamento di servizi di PMO per le pubbliche amministrazioni, per l'acquisizione di servizi essenziali per il Progetto PNRR – *Single Digital Gateway*.

Vi è stata, altresì, una prima interlocuzione con PagoPA S.p.A., nella sua qualità di Soggetto realizzatore dell'intervento.

Alla nota⁶⁹ trasmessa da questa Corte, PagoPA S.p.A. ha replicato allegando l'Allegato n. 2 all'Accordo intercorso con il Dipartimento, recante il Piano operativo relativo alla "Piattaforma Digitale Nazionale Dati", insieme alla nota di riscontro inviata alla Sezione Controllo Enti di questa Corte.

Infine, con apposita nota⁷⁰ trasmessa all'Agenzia delle entrate, questa Corte ha richiamato, insieme alla presente indagine, quella – strettamente connessa – recante il n. VI.1.22, che, muovendo dagli esiti della precedente delibera della Sezione n. 11/2017/G ("*L'utilizzo dell'anagrafe dei rapporti finanziari ai fini dell'attività di controllo fiscale*"), è tesa al vaglio dell'efficacia delle strategie di contenimento dei fenomeni evasivi, anche e in particolar modo attraverso il completamento dell'interoperabilità delle banche dati pubbliche.

Si è, quindi, rivolta all'Agenzia delle entrate la richiesta di ogni utile informazione in relazione alle richiamate indagini, con particolare riferimento alle azioni intraprese dalla medesima Agenzia (anche in sinergia con il Dipartimento per la trasformazione digitale) onde favorire l'implementazione dell'interoperabilità dei dati (specie nella preminente ottica del dovuto contrasto dell'evasione fiscale).

Nella propria articolata nota, l'Agenzia ha, tra l'altro, richiamato l'Archivio dei rapporti finanziari, contenente i dati anagrafici e contabili che gli operatori finanziari sono tenuti a comunicare all'Agenzia stessa; dati che vengono utilizzati per le analisi del rischio di evasione. Ha, poi, precisato che è stato avviato un confronto con il Garante della *privacy* e che è in corso l'elaborazione di nuove liste selettive per l'attività di controllo e l'implementazione della funzionalità dell'applicativo "*Ve.R.A. – Verifica Risparmio accumulato*". Ha, infine, rappresentato l'intendimento di completare il processo di pseudonimizzazione dei dati personali dell'Archivio dei rapporti

⁶⁹ Nota prot. Cdc n. 1439 del 19 maggio 2022.

⁷⁰ Nota prot. Cdc n. 1421 del 18 maggio 2022.

finanziari, ai sensi dell'articolo 1, commi da 681 a 686, della legge 27 dicembre 2019, n. 160.

8. Conclusioni e raccomandazioni.

L'investimento 1.3 *"Dati e interoperabilità"* promuove le modalità di interconnessione tra le basi dati delle Amministrazioni, onde creare una *"Piattaforma Digitale Nazionale Dati"*, e a favorire la digitalizzazione di un insieme di procedure di particolari rilevanza e impatto.

Obiettivo dell'investimento, gestito dalla P.C.M. – Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale (MITD), è quello di ridurre il *"gap digitale"* della Pubblica Amministrazione italiana, segnando un vero e proprio *"cambiamento di paradigma"*; ciò in forza dell'accelerazione di quella trasformazione digitale che alimenta, insieme ai principi di efficacia, efficienza ed economicità, il canone di buona amministrazione di cui all'articolo 41 della Carta di Nizza-Strasburgo.

L'attuazione degli scopi-mezzo dell'operatività di una *"Banca Nazionale Dati"* e del *"Single Digital Gateway"*, nel perseguimento dello scopo-fine della digitalizzazione del settore pubblico, risulta a uno stadio iniziale.

Se deve darsi atto del conseguimento dell'obiettivo normativo della emanazione delle *"Linee guida sull'infrastruttura tecnologica della Piattaforma Digitale Nazionale Dati per l'interoperabilità dei sistemi informativi e delle basi di dati"* ai sensi dell'articolo 50-ter, comma 2, del C.A.D. (in forza dell'adozione della determinazione n. 627/2021 del 15 dicembre 2021), gli *steps* operativi posti in essere, di cui le Linee guida sono il presupposto, attengono alla fase di avvio dell'intervento, che richiede l'implementazione imposta dagli ambiziosi *targets* del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Merita menzione la Convenzione stipulata con Pago PA S.p.A., individuato quale *"Soggetto realizzatore"* dell'intervento; come altrettanto significative appaiono le prime, sperimentali, applicazioni della interoperabilità, da

implementare⁷¹ nell'ottica di una graduale estensione dei "modelli"⁷² alla totalità delle amministrazioni pubbliche.

All'adozione degli *steps* successivi (che dovranno comportare la piena operatività della PDND in un contesto di integrale omogeneità della digitalizzazione nel settore pubblico), in coerenza con le scadenze imposte dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, si deve accompagnare il costante monitoraggio, da parte del Dipartimento, sulla corretta e puntuale attuazione della Convenzione, affinché:

- lo sviluppo e l'implementazione della Piattaforma siano appieno coerenti con gli obiettivi delineati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza;
- il sistema di interoperabilità proprio della Piattaforma presenti quei connotati di economicità, duttilità, sicurezza e integrabilità opportunamente evidenziati nell'Allegato 2 alla Convenzione;
- l'intervento risulti appieno compatibile con le finalità, i principi e la normativa di dettaglio di cui al *General Data Protection Regulation (GDPR)*.

Altrettanto significativo appare l'Accordo, rientrante nel paradigma dell'articolo 15 della legge n. 241/1990, concluso dal Dipartimento per la trasformazione digitale con l'Istituto Nazionale di Statistica.

Siccome teso all'implementazione, a livello centrale, di un "*Catalogo Nazionale Dati*", l'atto - che disciplina una forma di collaborazione con Istat ("Soggetto attuatore") a fronte di un onere economico compatibile con le risorse finanziarie assegnate e istituisce un "Comitato di Attuazione" preordinato al monitoraggio delle attività - si atteggia a mezzo orientato all'approdo alla imprescindibile interoperabilità semantica⁷³ (nell'ottica del conio di uno *standard* comune che armonizzi le informazioni tra le amministrazioni).

L'importanza dello stipulato Accordo richiede che, anche in forza delle indicazioni che saranno *in itinere* fornite dal preposto "Comitato di Attuazione", venga costantemente vagliato lo stato di attuazione della convenzione, onde rilevare gli eventuali scostamenti rispetto alle programmate attività e ai previsti tempi di

⁷¹ Prediligendo, anzitutto, settori sensibili come quello sanitario (v., sul punto, *supra*, § 4).

⁷² *Supra*, §§ 4 e 7.

⁷³ Per la relativa nozione, v., *supra*, § 3.

attuazione e segnalare le criticità emerse alle strutture centrali del PNRR e a questa Corte.

Rilievi analoghi valgono in relazione all'“Accordo ai sensi dell'art. 5, comma 6, del d.lgs. n. 50/2016 per la realizzazione del sub-investimento 1.3.2 *Single Digital Gateway*”, stipulato dal Dipartimento con AgID (Soggetto attuatore).

Anche in forza dei flussi informativi con il “*Program Manager Office*” (istituito dall'articolo 4 del richiamato Accordo), è necessario garantire la compiuta attuazione della Convenzione, con un monitoraggio costante che assicuri la piena coerenza con gli obiettivi del PNRR – strategica è, del resto, la sinergia tra la “*Piattaforma Digitale Nazionale Dati*” e il *SDG* – e la segnalazione delle eventuali criticità emerse, anche nell'ottica di virtuosi processi di autocorrezione.

È, altresì, d'uopo completare, nel rispetto di una tempistica particolarmente serrata, il reclutamento degli esperti, portando a termine le procedure avviate dal Dipartimento, e dare pronta comunicazione a questa Corte della entità numerica, delle competenze specialistiche e dei costi delle nuove risorse umane (la cui adeguatezza è *condicio per quam* della compiuta attuazione dell'intervento, per come significato dallo stesso PNRR⁷⁴).

Più in generale, i connotati delle tecnologie informatiche, la natura strategica dell'investimento 1.3, la significatività delle risorse finanziarie a quest'ultimo assegnate e il carattere ravvicinato delle scadenze imposte dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza rendono necessario un costante e continuo raccordo interno ai soggetti coinvolti (il Dipartimento per la trasformazione digitale, l'AgID, PagoPA, l'Istat, l'Agenzia delle entrate, *etc.*) e tra gli stessi e gli organi preposti al controllo.

Quanto al dialogo con i soggetti coinvolti, va segnalata l'importanza del raccordo (oltre che con l'AgID, PagoPA, l'Istat e con le altre amministrazioni centrali) con l'Agenzia delle entrate, che dovrà avvalersi della interoperabilità quale strumento di contrasto dell'evasione fiscale⁷⁵.

⁷⁴ Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, p. 4, ove si richiama l'importanza dei processi di selezione, formazione e promozione dei dipendenti pubblici; *adde ibidem*, p. 48 ss..

⁷⁵ V. la delibera della Sezione n. 11/2017/G (“*L'utilizzo dell'anagrafe dei rapporti finanziari ai fini dell'attività di controllo fiscale*”). In argomento, v., *supra*, § 7.

Quanto alla dialettica con gli organi preposti al controllo, appare imprescindibile la simmetria informativa che l'amministrazione titolare dell'intervento deve, in ogni tempo, garantire.

Centrale è, in particolare, la comunicazione alla Corte e alle apposite strutture integranti la *governance* del PNRR (segnatamente, la Cabina di regia⁷⁶ e l'Ufficio dirigenziale avente funzioni di *audit* del PNRR⁷⁷) dello stato di avanzamento dei singoli *steps* attuativi e implementativi, con la segnalazione delle criticità riscontrate e la diuturna verifica *in itinere* dell'adeguatezza delle risorse finanziarie assegnate⁷⁸ e di quelle umane⁷⁹ funzionali al conseguimento degli obiettivi.

Dalla rilevanza della richiamata simmetria informativa⁸⁰ (e dal carattere articolato e frammentario delle competenze in materia, divise tra una pluralità di soggetti istituzionali⁸¹) discende la nodale importanza del ruolo dell'Unità di Missione costituita nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per la trasformazione digitale⁸², cui spetta di monitorare gli interventi di titolarità dello stesso Dipartimento in chiave coordinata e sinergica. Coordinamento e sinergia da cui, in definitiva, dipendono la tenuta e il futuro del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

⁷⁶ Articolo 2 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77.

⁷⁷ V. l'articolo 7, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77.

⁷⁸ V., *supra*, § 5.

⁷⁹ V., *supra*, § 7.

⁸⁰ Si raccomanda, in proposito, la puntuale e tempestiva alimentazione del sistema "REGIS".

⁸¹ Frammentarietà che richiederebbe un intervento di semplificazione e coordinamento del legislatore.

⁸² Si veda il decreto del Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, del 24 settembre 2021.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

AGENZIA DELLA CYBERSECURITY NAZIONALE

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 31/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

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

AGENZIA DELLA CYBERSECURITY NAZIONALE

**Relatore
Pres. Mauro OREFICE**

Hanno collaborato per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: dott.ssa Miriam Pane, dott. Marco Dante.

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7
* * *	
Rapporto	13
1. Agenzia per la cybersecurity nazionale	15
1.1 Quadro di riferimento normativo e organizzativo	16
1.2 Direttiva (UE) 2016/1148 del 6 luglio 2016.....	18
1.3 Perimetro di Sicurezza Cibernetica.....	20
1.4 Il Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica	21
1.5 Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale.....	23
2. Il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR): la rilevanza dell'asse strategico "Digitalizzazione e innovazione"	26
3. Amministrazione titolare e soggetto attuatore nell'ambito della realizzazione della misura.....	36
4. Accordo ai sensi dell'art. 5, comma 6, del D.lgs. n. 50/2016.....	37
5. Strategia nazionale di Cybersicurezza 2020-2026 e relativo piano di implementazione.....	39
6. Risorse finanziarie assegnate e impiegate.....	44
7. Attività gestoria svolta o da svolgere e le procedure da utilizzare o eseguite	55
8. Conclusioni e raccomandazioni	61

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

I Collegio

Camera di consiglio del 28 giugno 2022

Presieduta dal Presidente Mauro OREFICE

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Mauro OREFICE

Consiglieri: Natale Maria Alfonso D'AMICO, Carmela MIRABELLA, Carlo PICUNO, Paolo ROMANO, Mario GUARANY;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA, Andrea GIORDANO.

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Presidente Mauro OREFICE, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Agenzia della Cybersecurity nazionale”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 23/2022 prot. n. 1892 del 23 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il I Collegio per la camera di consiglio del 28 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1918 del 24 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 23/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Agenzia per la Cybersicurezza nazionale – Dipartimento per la trasformazione digitale;
- Direttore generale;

Ministero dell'economia e delle finanze

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

Udito il relatore, Presidente Mauro OREFICE;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto *"Agenzia della Cybersecurity nazionale"*;

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

Presidenza Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Agenzia per la Cybersicurezza nazionale – Dipartimento per la trasformazione digitale;
- Direttore generale;

Ministero dell'economia e delle finanze

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

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

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

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

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

Il Presidente Relatore
Mauro Orefice
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

AGENZIA DELLA CYBERSECURITY NAZIONALE

Sommario: 1. Agenzia della *cybersecurity* nazionale. - 1.1 Quadro di riferimento normativo e organizzativo. - 1.2 Direttiva (UE) 2016/1148 del 6 luglio 2016. - 1.3 Perimetro di Sicurezza Cibernetica. - 1.4 Il Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica. - 1.5 Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale. - 2. Il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (Pnrr): la rilevanza dell'asse strategico "Digitalizzazione e innovazione." - 3. Amministrazione titolare e soggetto attuatore nell'ambito della realizzazione della misura. - 4. Accordo ai sensi dell'art. 5, comma 6, del d.lgs. n. 50/2016. - 5. Strategia nazionale di Cybersicurezza 2020-2026 e relativo piano di implementazione. - 6. Risorse finanziarie assegnate e impiegate. - 7. Attività gestoria svolta o da svolgere e le procedure da utilizzare o eseguite. - 8. Conclusioni e raccomandazioni.

1. Agenzia della *cybersecurity* nazionale

La Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato ha adottato, con deliberazione n. 3, del 1° marzo 2022, il programma annuale e i criteri di riferimento delle attività che la Sezione stessa si propone di svolgere nel 2022 e nel contesto triennale 2022-2024, nel cui ambito si inserisce l'esame dell'investimento M1C1 - 1.5 del PNRR, sulla "Cybersecurity", il cui sindacato questa Corte è chiamata a svolgere ai sensi dell'art. 7, comma 7, del decreto-legge n. 77, del 31 maggio 2021, convertito dalla legge 29 luglio 2021, n. 108.

L'obiettivo sotteso a tale investimento è volto a rafforzare principalmente la difesa nazionale contro i rischi derivanti dalla criminalità informatica, a partire dall'attuazione di un "Perimetro di sicurezza nazionale cibernetica (PNSC)", in linea con i requisiti di sicurezza della Direttiva (UE) 2016/1148 sulla sicurezza delle reti e dei sistemi informatici, nonché tramite il rafforzamento delle capacità tecniche nazionali delle difese cyber in materia di valutazione e audit continuo del rischio.

In tale ambito l'Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale, istituita con decreto-legge 14 giugno 2021, n. 82, ha assunto le funzioni già attribuite al DIS, in particolare in materia di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi e di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica, ed è stata individuata quale soggetto attuatore dell'investimento ai sensi dell'art. 9, comma 1, del citato decreto-legge n. 77 del 2021. L'Amministrazione titolare delle risorse dell'investimento in esame si rinviene nel Dipartimento per la

trasformazione digitale – Presidenza del Consiglio dei ministri, che opera ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 15 marzo 2021.

Al fine di addivenire ad una fattiva collaborazione tra il Dipartimento per la trasformazione digitale e l’Agenzia per la Cybersicurezza nazionale, volta alla realizzazione dell’investimento 1.5 sulla “Cybersecurity”, è stata ravvisata la necessità di stipulare tra le parti coinvolte, ai sensi dell’art. 5, comma 6, del d.lgs. 50/2016, un Accordo, corredato da un documento – Piano Operativo – predisposto dalla stessa Agenzia e volto a descrivere compiutamente le fasi delle attività progettuali necessarie ai fini dell’attuazione dell’intervento in oggetto.

1.1 Quadro di riferimento normativo e organizzativo nazionale e comunitario

L’apparato di intelligence nazionale ha subito un profondo processo di riforma negli ultimi quindici anni, a fronte di un mutato contesto sociale-nazionale e politico-internazionale e dettato, parimenti, dalla necessità di rispondere alle nuove sfide economiche, cyber ed energetiche che richiedono rinnovati strumenti operativi e nuove professionalità.

Si aggiunga che la acclarata esposizione alle minacce cibernetiche, che negli ultimi anni sono aumentate in modo esponenziale, ha fatto emergere l’esigenza di avvalersi in tempi celeri di più stringenti meccanismi di tutela. Misure tese, altresì, a garantire infrastrutture cloud sicure e centri dati con elevati standard di qualità nell’ambito di una crescente interoperabilità e condivisione delle informazioni.

Inoltre, le mutate modalità di svolgimento delle attività lavorative sia a livello sanitario che economico e sociale indotte dall’insorgere dello stato pandemico da Covid-19 ha reso ancora più urgente e più attuale la necessità di difendersi dagli attacchi informatici, conferendo alla materia della cybersecurity maggiore dignità e inducendo il legislatore ad una presa di coscienza sul fondamentale ruolo di rilevanza strategica ed operativa che la stessa riveste sia a livello nazionale che internazionale.

Nell’ambito della sicurezza informatica, una rappresentazione dello stato in cui versa attualmente il nostro Paese si evince dal Rapporto Clusit 2021 (Associazione

italiana per la sicurezza informatica)¹, i cui dati rilevano che *“Nell’anno della pandemia si registra il record negativo degli attacchi informatici...”*; il Rapporto Clusit 2022, inoltre, mette in luce un aumento considerevole degli attacchi informatici anche in Italia da parte dei cyber criminali con modalità sempre più sofisticate, andando a colpire in particolare i settori di Finance/Insurance e la Pubblica Amministrazione (obiettivi che insieme costituiscono circa il 50% dei casi), unitamente a quello dell’industria, che presenta l’aumento più significativo (dal 7% del 2020 al 18% del 2021).

In tale contesto si deve necessariamente menzionare anche la Relazione sulla politica dell’informazione per la sicurezza della Repubblica relativa all’anno 2021, redatta dal Comparto intelligence ai sensi della legge sul Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, n. 124, del 3 agosto del 2007. Nel documento si evidenzia che gli *“Organismi informativi sono stati chiamati a misurarsi con sfide globali suscettibili di ridefinire la nozione stessa di sicurezza nazionale, nel contestuale, incessante ridisegnarsi del perimetro al cui interno la comunità intelligence nazionale opera a tutela degli interessi politici, militari, economici, scientifici e industriali della Nazione”*. La ripresa economica, registrata a livello mondiale dopo la grave crisi del 2020, e che vede l’Italia all’avanguardia tra i Paesi europei, richiede necessariamente il costante impegno anche dell’intelligence *“per garantirne continuità e solidità, preservando adeguatamente le precondizioni essenziali dello sviluppo in una cornice di sostenibilità e di coesione sociale che ancori saldamente la crescita e la stabilità finanziaria del Paese alla ripresa internazionale”*.

A fronte di tale panorama, negli ultimi anni l’Italia si è attivata per rendere maggiormente efficaci le difese di tutte le strutture più sensibili agli attacchi cyber

¹ Il Clusit, nato nel 2000 presso il Dipartimento di Informatica dell’Università degli Studi di Milano, è la più numerosa ed autorevole associazione italiana nel campo della sicurezza informatica. Oggi rappresenta oltre 500 organizzazioni, appartenenti a tutti i settori del Sistema-Paese. Gli obiettivi: diffondere la cultura della sicurezza informatica presso le Aziende, la Pubblica Amministrazione e i cittadini. • Partecipare alla elaborazione di leggi, norme e regolamenti che coinvolgono la sicurezza informatica, sia a livello nazionale che europeo. • Contribuire alla definizione di percorsi di formazione per la preparazione e la certificazione delle diverse figure professionali operanti nel settore della sicurezza. • Promuovere l’uso di metodologie e tecnologie che consentano di migliorare il livello di sicurezza delle varie realtà. In ambito nazionale, Clusit opera in collaborazione con: Presidenza del Consiglio, Ministero dell’interno, Ministero della giustizia, Ministero della difesa, Ministero dell’economia e delle finanze, Banca d’Italia, Ministero dello sviluppo economico, Ministero per i beni e le attività culturali e il turismo, Presidenza della Repubblica, Polizia postale e delle comunicazioni, Arma dei Carabinieri e Guardia di Finanza, Agenzia per l’Italia Digitale, Autorità Garante per la tutela dei dati personali, Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni, università e centri di ricerca, Associazioni professionali e Associazioni dei consumatori, Confindustria e Confcommercio - <https://clusit.it/chi-siamo/>

attraverso la costituzione sia del "Perimetro di Sicurezza Cibernetica", che della Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale (ACN).

1.2 Direttiva (UE) 2016/1148 del 6 luglio 2016

La Direttiva sulla sicurezza delle reti e dei sistemi informativi (la c.d. direttiva NIS - Network and Information Security") è il primo atto legislativo sulla sicurezza informatica approvato dall'Unione Europea.

La direttiva (UE) 2016/1148 del 6 luglio 2016, reca misure per un livello comune elevato di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi nell'Unione, al fine di conseguire un "*livello elevato di sicurezza della rete e dei sistemi informativi in ambito nazionale, contribuendo ad incrementare il livello comune di sicurezza nell'Unione europea*". La direttiva è stata recepita nell'ordinamento italiano con il decreto legislativo n. 65 del 18 maggio 2018, che detta quindi la cornice legislativa delle misure da adottare per la sicurezza delle reti e dei sistemi informativi ed individua i soggetti competenti per dare attuazione agli obblighi previsti dalla direttiva NIS.

Si deve sottolineare che nell'attuare la direttiva NIS, il Governo ha optato per un approccio abbastanza soft, limitandosi per lo più ad incorporare nel decreto legislativo NIS quanto già stabilito dalla Direttiva. In seguito all'adozione del decreto in esame, tuttavia, la normativa italiana in materia di cybersecurity è stata rafforzata attraverso l'istituzione del Perimetro di sicurezza nazionale cibernetica ed i decreti attuativi dello stesso.

In ordine alla normativa contenuta nel provvedimento di recepimento della direttiva NIS, si deve evidenziare innanzitutto la previsione di cui all'art. 6 del decreto legislativo, che attribuisce al Presidente del Consiglio dei ministri l'adozione, sentito il Comitato interministeriale per la sicurezza della Repubblica - CISR (il decreto-legge 82/2019 ha sostituito il parere del CISR con quello del CIC), della Strategia nazionale di sicurezza cibernetica per la tutela della sicurezza delle reti e dei sistemi di interesse nazionale. Con la medesima procedura sono adottate linee di indirizzo per l'attuazione della strategia nazionale di sicurezza cibernetica.

Nel decreto legislativo n. 65 del 2018, inoltre, non era prevista una autorità nazionale NIS, ma ciascun Ministero e, per taluni ambiti, ciascuna Regione, era definita autorità competenze NIS per il settore di competenza, mentre *“Il Dipartimento delle informazioni per la sicurezza (DIS) è designato quale punto di contatto unico in materia di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi”*. Solo in seguito, con l’entrata in vigore decreto-legge n. 82 del 2021, la nuova Agenzia per la cybersicurezza nazionale assume la qualifica di Autorità nazionale competente NIS, mentre i singoli Ministeri sono designati quali autorità di settore in base alle rispettive competenze (Ministero dello sviluppo economico, Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, Ministero dell’economia e delle finanze, Ministero della salute, Ministero della transizione ecologica).

L’art. 3, comma 1, lett. d), invece, riconosce come autorità di contrasto *l’organo centrale del Ministero dell’interno per la sicurezza e per la regolarità dei servizi di telecomunicazione (Polizia postale)*, al quale è attribuita la competenza ad assicurare i servizi di protezione informatica delle infrastrutture critiche informatizzate di interesse nazionale, operando mediante collegamenti telematici definiti con apposite convenzioni con i responsabili delle strutture interessate.

Nonostante la Direttiva NIS abbia compiuto sforzi significativi verso un cambiamento dell’approccio istituzionale e normativo alla sicurezza informatica dei vari Stati membri, nel corso del tempo sono emerse diverse criticità, acuite certamente dall’intensificarsi della crisi da Covid-19 che, con la rapida trasformazione della società orientata sempre di più ad utilizzare gli strumenti digitali, ha agevolato l’esposizione sempre più pressante alle minacce cyber, che richiedono pertanto risposte adeguate e innovative.

A fronte di tale necessità la Commissione europea ha accelerato la revisione della direttiva, effettuando una valutazione d’impatto e presentando una nuova proposta legislativa, che mira a colmare le carenze della precedente direttiva NIS e ad adattarla, parimenti, alle esigenze attuali.

A tal proposito, recentemente il Parlamento europeo e il Consiglio UE hanno trovato l’accordo sulla direttiva NIS 2 con cui l’Europa punta a raggiungere un più alto livello di cyber security.

1.3 Perimetro di Sicurezza Cibernetica

Al fine di assicurare un livello elevato di sicurezza delle reti, dei sistemi informativi e dei servizi informatici delle amministrazioni pubbliche, nonché degli enti e degli operatori nazionali, pubblici e privati, è stato adottato il decreto-legge 21 settembre 2019, n. 105, il quale ha istituito un Perimetro di sicurezza nazionale cibernetica, proprio a fronte del quale l'investimento sulla cybersicurezza previsto dal PNRR è chiamato a dare attuazione alla relativa disciplina, attraverso la creazione e il rafforzamento delle infrastrutture legate alla protezione cibernetica del Paese.

Il decreto-legge n. 105, oltre alla previsione del Perimetro di sicurezza nazionale sancito all'art. 1, prevede una serie di altre misure volte a garantire i necessari standard di sicurezza rivolti a minimizzare i rischi alla sicurezza cibernetica. La determinazione puntuale dei soggetti inclusi nel perimetro è affidata ad un atto amministrativo del Presidente del Consiglio ai sensi dell'art. 1, comma 2-*bis*, così come successivamente stabilito dal decreto-legge n. 162, del 30 dicembre 2019, anziché ad un DPCM, come originariamente previsto dal decreto-legge n. 105.

In attuazione di tali disposizioni il Governo ha adottato il DPCM 30 luglio 2020, n. 131, recante il *"Regolamento in materia di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 105"*, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 novembre 2019, n. 133. A seguito della pubblicazione del DPCM è stato adottato, pertanto, un primo elenco dei soggetti inclusi nel perimetro di sicurezza cibernetica (22 dicembre 2020). Successivamente, il 15 giugno 2021, il Presidente del Consiglio, a seguito della proposta formulata dal Comitato interministeriale per la sicurezza della Repubblica (CISR), ha firmato l'aggiornamento dell'elenco dei soggetti inclusi nel perimetro di sicurezza nazionale cibernetica. È stato, così, previsto un allargamento dell'ambito di applicazione del perimetro ad ulteriori soggetti pubblici e privati che, complessivamente, esercitano, attraverso reti, sistemi informativi e servizi informatici, 223 funzioni essenziali dello Stato, ovvero erogano servizi essenziali per il mantenimento di attività civili, sociali o economiche

strategiche. Allo stesso tempo, si è provveduto ad un affinamento di alcune funzioni e servizi essenziali dello Stato già ricompresi nel Perimetro².

Da rilevare, infine, che il provvedimento in esame reca quindi un articolato sistema sanzionatorio per i casi di violazione degli obblighi ivi previsti ed individua le autorità competenti all'accertamento delle violazioni e all'irrogazione delle sanzioni (art. 1, commi 9-14, decreto-legge 105/2019).

Occorre citare, in ultimo, l'istituzione della Direzione generale per lo sviluppo della prevenzione e tutela informatiche presso il Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno ad opera del decreto-legge n. 34, del 19 maggio 2020 (c.d. decreto Rilancio, art. 240). A tale Direzione generale sono attribuiti le seguenti funzioni:

- a) lo sviluppo della prevenzione e tutela informatica e cibernetica (quale struttura per la sicurezza e per la regolarità dei servizi di telecomunicazione, preposta ad assicurare i servizi di protezione informatica e quelli delle infrastrutture critiche informatizzate di interesse nazionale individuate con decreto del Ministro dell'interno, operando mediante collegamenti telematici definiti con apposite convenzioni con i responsabili delle strutture interessate);
- b) lo sviluppo delle attività attribuite al Ministero dell'interno in materia di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica;
- c) l'unità di indirizzo e coordinamento delle attività svolte dalla polizia postale e delle comunicazioni, specialità della Polizia di Stato - e degli altri compiti che costituiscano il completamento di supporto alle attività investigative.

1.4 Il Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica

Il Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica è costituito dal complesso di organi e autorità che hanno il compito di assicurare le attività di informazione per la sicurezza, allo scopo di salvaguardare la Repubblica da ogni pericolo e minaccia proveniente sia dall'interno sia dall'esterno del Paese. Lo stesso è composto dai seguenti organi: Presidente del Consiglio dei ministri, Autorità delegata,

² Comunicato della Presidenza del Consiglio dei ministri 15 giugno 2021, "Cyber: aggiornato l'elenco dei soggetti del "perimetro di sicurezza cibernetica nazionale", in <https://www.governo.it/it/articolo/cyber-aggiornato-l-elenco-dei-soggetti-del-perimetro-di-sicurezza-cibernetica-nazionale>.

il Comitato interministeriale per la sicurezza della Repubblica (CISR), il Dipartimento delle informazioni per la sicurezza (DIS), l'Agenzia informazioni e sicurezza esterna (AISE), l'Agenzia informazioni e sicurezza interna (AISI).

Al Presidente del Consiglio dei ministri è affidata l'alta direzione e la responsabilità generale della politica dell'informazione per la sicurezza, nell'interesse e per la difesa della Repubblica e delle sue istituzioni democratiche. Il Presidente del Consiglio dei ministri può delegare le funzioni che non gli sono attribuite in via esclusiva a un'Autorità delegata, la quale fa parte del Comitato interministeriale per la sicurezza della Repubblica e presiede il Collegio di vertice, composto dal Direttore generale del DIS e dai Direttori dell'AISE e AISI.

Per quanto concerne il CISR, invece, ossia il Comitato interministeriale per la sicurezza della Repubblica (CISR), trattasi di un organismo di consulenza, proposta e deliberazione sugli indirizzi e sulle finalità generali della politica dell'informazione per la sicurezza. Il Comitato svolge una serie di attività che consistono sia nel deliberare sulla ripartizione delle risorse finanziarie e sui bilanci preventivi e consuntivi di DIS, AISE e AISI, sia nell'indicare il fabbisogno informativo necessario ai Ministri per svolgere l'attività di governo.

Notevole rilevanza riveste poi il Dipartimento delle informazioni per la sicurezza (DIS), che rappresenta l'organo di cui si avvalgono il Presidente del Consiglio dei ministri e l'Autorità delegata per l'esercizio delle loro funzioni e per assicurare unitarietà nella programmazione della ricerca informativa, nell'analisi e nelle attività operative di AISE e AISI.

Con l'approvazione da parte del Parlamento della legge 7 agosto 2012, n. 133, recante " *Modifiche alla legge 3 agosto 2007, n. 124, concernente il Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e la disciplina del segreto*", questo ruolo di coordinamento conferito al Dipartimento è stato ulteriormente rafforzato, in particolare per quanto riguarda l'analisi strategica di intelligence e la gestione unitaria delle risorse umane e materiali a disposizione del Comparto, funzioni che sono state espressamente demandate alla responsabilità del Dipartimento stesso.

La succitata legge assegna, altresì, al DIS il coordinamento delle attività informative indirizzate alla protezione delle infrastrutture critiche e dello spazio cibernetico del

Paese, un settore nel quale il Governo è attivamente impegnato sia sul versante della prevenzione sia su quello della gestione di eventuali atti ostili.

Si devono, infine, menzionare sia l' Agenzia informazioni e sicurezza esterna (AISE), che ha il compito di ricercare ed elaborare tutte le informazioni utili alla difesa dell'indipendenza, dell'integrità e della sicurezza della Repubblica dalle minacce provenienti dall'estero, sia l' Agenzia informazioni e sicurezza interna (AISI), con funzioni volte a ricercare ed elaborare tutte le informazioni utili per difendere la sicurezza interna della Repubblica e le istituzioni democratiche da ogni minaccia, da ogni attività eversiva e da ogni forma di aggressione criminale o terroristica.

1.5 Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale

La sicurezza cibernetica è compresa tra i progetti finanziati dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). L'investimento del Piano, volto alla creazione ed al rafforzamento delle infrastrutture legate alla protezione cibernetica del Paese a partire dalla attuazione della disciplina prevista dal Perimetro di sicurezza nazionale cibernetica, prevede espressamente l'individuazione di un nuovo organismo per la sicurezza informatica nazionale per guidare l'architettura nazionale generale della cybersicurezza: *“Nell'ambito delle capacità previste, tale autorità contribuirebbe alla creazione di programmi di accelerazione per le PMI e le start-up in materia di cybersicurezza, alla direzione delle pertinenti attività di ricerca e all'individuazione del punto di contatto”*.

Il Decreto-legge 14 giugno 2021, n. 82 recante *“Disposizioni urgenti in materia di cybersicurezza, definizione dell'architettura nazionale di cybersicurezza e istituzione dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale”* (convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2021, n.109), pertanto, prevede all'art. 5 la nascita dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale (ACN), posta a tutela degli interessi nazionali nel campo della cybersicurezza. L'Agenzia ha personalità giuridica di diritto pubblico ed è dotata di autonomia regolamentare, amministrativa, patrimoniale, organizzativa, contabile e finanziaria.

Tale intervento, nel collocare la nuova Agenzia al di fuori della comunità intelligence nazionale, ha introdotto una linea di demarcazione tra le attività di cyber-

intelligence e quelle di cyber-resilience. Mentre le prime sono attribuite, ai sensi della legge 124/2007, così come successivamente modificata dalla legge 133/2012, agli Organismi di informazione e sicurezza, le seconde sono state affidate al nuovo soggetto, verso il quale sono confluiti pure il Nucleo per la Cybersicurezza (prima incardinato nel DIS), luogo di coordinamento e gestione delle crisi cibernetiche nazionali, e il CSIRT-Italia. L’Agenzia, infatti, ha assunto tutte le funzioni della Presidenza del Consiglio dei ministri in materia di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica, nonché quelle già attribuite al DIS.

L’Agenzia rappresenta l’Autorità nazionale per la cybersicurezza e opera sotto la responsabilità del Presidente del Consiglio dei ministri e dell’Autorità delegata per la sicurezza della Repubblica e in stretto raccordo con il Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica.

Tra le diverse funzioni intestate all’Agenzia si evidenziano quella volta ad assicurare il coordinamento tra i soggetti pubblici coinvolti nella materia della cybersicurezza, unitamente a quella deputata alla promozione della realizzazione di azioni comuni volte a garantire la sicurezza e la resilienza cibernetica necessarie allo sviluppo digitale del Paese. L’Agenzia ha anche il compito di perseguire il conseguimento dell’autonomia strategica nazionale ed europea nel settore del digitale, in sinergia con il sistema produttivo nazionale, nonché attraverso il coinvolgimento del mondo dell’università e della ricerca. Favorisce, altresì, specifici percorsi formativi per lo sviluppo della forza lavoro nel settore e sostiene campagne di sensibilizzazione oltre che una diffusa cultura della cybersicurezza.

L’Autorità, inoltre, deve contribuire all’innalzamento della sicurezza dei sistemi di Information and communications technology (ICT) dei soggetti inclusi nel Perimetro di sicurezza nazionale cibernetica, delle pubbliche amministrazioni, degli operatori di servizi essenziali (OSE) e dei fornitori di servizi digitali (FSD).

Da rilevare, infine, il suo ruolo fondamentale nel contribuire allo sviluppo di capacità nazionali di prevenzione, monitoraggio, rilevamento e mitigazione, per far fronte agli incidenti di sicurezza informatica e agli attacchi informatici, anche attraverso il Computer Security Incident Response Team (CSIRT) italiano e l’avvio operativo del Centro di valutazione e certificazione nazionale.

L'art. 8 del decreto-legge n. 82 del 2021, prevede la costituzione in seno all'Agenzia, in via permanente, del citato Nucleo per la cybersicurezza, a supporto del Presidente del Consiglio dei ministri nella materia della cybersicurezza, in ordine agli aspetti relativi alla prevenzione e preparazione ad eventuali situazioni di crisi e per l'attivazione delle relative procedure di allertamento.

Si aggiunga, altresì, che il decreto di che trattasi ha introdotto all'art. 4 il Comitato interministeriale per la cybersicurezza (CIC) con funzioni di consulenza, proposta e vigilanza in materia di politiche di cybersicurezza, anche ai fini della tutela della sicurezza nazionale nello spazio cibernetico.

Il decreto-legge istitutivo dell'Agenzia, inoltre, attribuisce al Copasir (Comitato parlamentare per la sicurezza della repubblica) alcune specifiche competenze ricalcando sostanzialmente quanto previsto dalla legge n. 124 del 2007 nell'ambito del Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica. A tal proposito, il Presidente del Consiglio e l'ACN sono sottoposti, infatti, ad una serie di oneri informativi che hanno come destinatari il Copasir e le Commissioni parlamentari competenti. In primo luogo, il Presidente del Consiglio informa preventivamente tali destinatari sulle nomine del direttore e del vicedirettore dell'Agenzia (articolo 2, comma 3). Inoltre, l'Agenzia invia al Copasir e alle Commissioni competenti il bilancio consuntivo accompagnato dalla relazione della Corte dei conti (articolo 11, comma 3) e dà tempestiva e motivata comunicazione dei provvedimenti adottati in materia di dotazione organica (articolo 12, comma 5).

In merito alla dotazione massima di personale, si segnala che il provvedimento istitutivo dell'Agenzia prevede come unità massime previste:

- 8 unità per i dirigenti generali;
- 24 unità per i dirigenti non generali;
- 268 unità per il personale non dirigenziale.

2. Il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR): la rilevanza dell'asse strategico "Digitalizzazione e innovazione"

Allo scopo di porre rimedio ai danni economici e sociali causati dall'emergenza sanitaria da coronavirus e di contribuire a gettare le basi per rendere le economie e le società dei Paesi europei più sostenibili, resilienti e preparate alle sfide e alle opportunità della transizione ecologica e digitale, con l'avvio del periodo di programmazione 2021-2027 e il potenziamento mirato del bilancio a lungo termine dell'UE, la Commissione europea, il Parlamento europeo e i leader dell'UE, hanno concordato un piano di ripresa basato su uno strumento finanziario da 750 miliardi di euro (il più grande pacchetto per supportare l'economia mai finanziato dall'UE) denominato Next Generation EU, strumento pensato per stimolare una *"...ripresa sostenibile, uniforme, inclusiva ed equa"*.

Volta a garantire la possibilità di far fronte ad esigenze impreviste, l'iniziativa della Commissione europea si presenta strutturata, fondamentalmente, su tre pilastri: 1) Sostegno agli Stati membri per investimenti e riforme; 2) Rilanciare l'economia dell'UE incentivando l'investimento privato; 3) Trarre insegnamento dalla crisi.

Per accedere alle risorse del Next Generation EU gli Stati membri sono stati chiamati a predisporre articolati Piani con indicazione delle relative strategie nei vari settori economici d'intervento e il dettaglio dei progetti e investimenti necessari per darvi attuazione.

In questo contesto si inserisce Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) strumento che traccia obiettivi, riforme ed investimenti che l'Italia intende realizzare grazie all'utilizzo di tali fondi comunitari, al fine di attenuare l'impatto economico e sociale della pandemia e migliorare l'economia del Paese cercando di renderla maggiormente competitiva, dinamica ed innovativa.

Il Piano, dal valore complessivo di 235 miliardi di euro (tra risorse europee e nazionali), è strutturato in quattro capitoli fondamentali:

Obiettivi generali e strutture del Piano; 2. Riforme e investimenti: a) le riforme b) le missioni 3. Attuazione e monitoraggio 4. Valutazione dell'impatto macroeconomico.

Il Piano si sviluppa intorno a tre assi strategici condivisi a livello europeo: 1. Innovazione 2. Transizione ecologica 3. Inclusione sociale.

Articolato, inoltre, in sedici Componenti raggruppate in sei Missioni rappresentanti le aree “tematiche” strutturali di intervento: 1) Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo; 2) Rivoluzione verde e transizione ecologica; 3) Infrastrutture per una mobilità sostenibile; 4) Istruzione e Ricerca; 5) Inclusione e Coesione; 6) Salute, il PNRR italiano è stato presentato, ai sensi dell’art. 18 del regolamento (UE) 2021/241⁴, alla Commissione Europea in data 30 aprile 2021 e definitivamente approvato con decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021.

Il PNRR italiano prevede 151 investimenti all’interno delle diverse Componenti delle sei Missioni, che hanno l’obiettivo di rilanciare la produttività del Paese e la crescita dell’economia italiana. Le linee d’intervento del PNRR sono accompagnate da una strategia di riforme che, in linea con le raccomandazioni della Commissione, affrontano le debolezze del Paese sia in ottica strutturale sia ai fini della ripresa del sistema economico e sociale a fronte delle trasformazioni provocate dalla crisi pandemica. Le azioni messe in campo mirano, altresì, a ridurre le perduranti disparità regionali, interregionali e di genere che, di fatto, frenano lo sviluppo dell’economia. Nel PNRR sono previste 63 riforme che del piano sono parte integrante perché fondamentali per l’attuazione degli interventi.

Alla succitata decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021, è stato allegato un ampio documento in cui vengono definiti, in relazione a ciascun investimento e riforma, precisi obiettivi e traguardi (milestone e target) cadenzati temporalmente, al cui conseguimento si lega l’assegnazione delle risorse su base semestrale.

Relativamente all’oggetto di questo report, rileva il primo asse strategico su cui è sviluppato il PNRR, concernente la digitalizzazione e l’innovazione dei processi, prodotti e servizi, inevitabilmente destinata a divenire un fattore determinante della trasformazione del Paese e a caratterizzare ogni politica di riforma del Piano.

Nel suo ambito, la Missione 1 - Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo, si pone l’obiettivo di dare un impulso decisivo al rilancio della competitività

⁴ Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza

e della produttività del Sistema Paese, per raggiungere il quale si ritiene necessario un intervento profondo che agisca su elementi chiave del nostro sistema economico come la connettività per cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni così da poter rendere maggiormente fruibili dagli stessi cittadini e dal sistema produttivo i servizi di una moderna PA ed, infine, la valorizzazione del patrimonio culturale e turistico, anche in funzione di promozione dell'immagine del Paese.

L'Italia occupa in Europa, come livello di digitalizzazione, una posizione di retroguardia a causa di fattori che includono sia la limitata diffusione di competenze digitali, sia la bassa adozione di tecnologie avanzate; si avverte, pertanto, l'esigenza di produrre un intenso sforzo di digitalizzazione e innovazione, sicuramente centrale in questa Missione, ma che riguarda trasversalmente anche le altre: la digitalizzazione è, infatti, necessità trasversale riguardante il continuo e necessario aggiornamento tecnologico nei processi produttivi, le infrastrutture nel loro complesso, da quelle energetiche a quelle dei trasporti, dove i sistemi di monitoraggio con sensori e piattaforme dati rappresentano un sistema innovativo di gestione in qualità e sicurezza degli asset (Missioni 2 e 3); la scuola, nei programmi didattici, nelle competenze di docenti e studenti, nelle funzioni amministrative, della qualità degli edifici (Missione 4); la sanità, nelle infrastrutture ospedaliere, nei dispositivi medici, nelle competenze e nell'aggiornamento del personale, al fine di garantire il miglior livello di assistenza sanitaria a tutti i cittadini (Missioni 5 e 6).

Gli investimenti delineati nella Missione 1, per effettuare i quali sono state previste nel PNRR risorse per un totale di 40,29 miliardi di euro sono, pertanto, finalizzati a ridurre tali divari strutturali di competitività, produttività e digitalizzazione con gli altri Paesi europei tramite un approccio unitario in grado di produrre un impatto rilevante sugli investimenti privati e sull'attrattività del Paese, attraverso un insieme articolato d'interventi su Pubblica amministrazione, sistema produttivo, turismo e cultura.

Le linee d'intervento della Missione 1 si sviluppano nelle seguenti tre componenti progettuali:

- M1C1 - digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA;

- M1C2- digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo;
- M1C3- turismo e cultura 4.0.

ed in una serie d'interventi riguardanti, in particolare, l'innovazione strutturale della Pubblica Amministrazione e la velocizzazione dei tempi della giustizia.

In sintesi:

la Componente 1 della Missione (M1C1) persegue l'obiettivo di trasformare profondamente la Pubblica Amministrazione attraverso una strategia incentrata sulla digitalizzazione intesa a rendere la Pubblica Amministrazione sempre più efficiente e facilmente accessibile, agendo sia sugli aspetti di "infrastruttura digitale" come, ad esempio, spingendo la migrazione al *cloud* delle amministrazioni, accelerando l'interoperabilità tra gli enti pubblici e rafforzando le difese di *cybersecurity*, sia su quelli legati ai servizi ai cittadini, al fine di migliorarne l'accessibilità e adeguando i processi prioritari delle Amministrazioni Centrali agli standard condivisi da tutti gli Stati Membri della UE. La Componente 1 si prefigge, inoltre, il rafforzamento delle competenze del capitale umano nella PA e una drastica semplificazione burocratica.

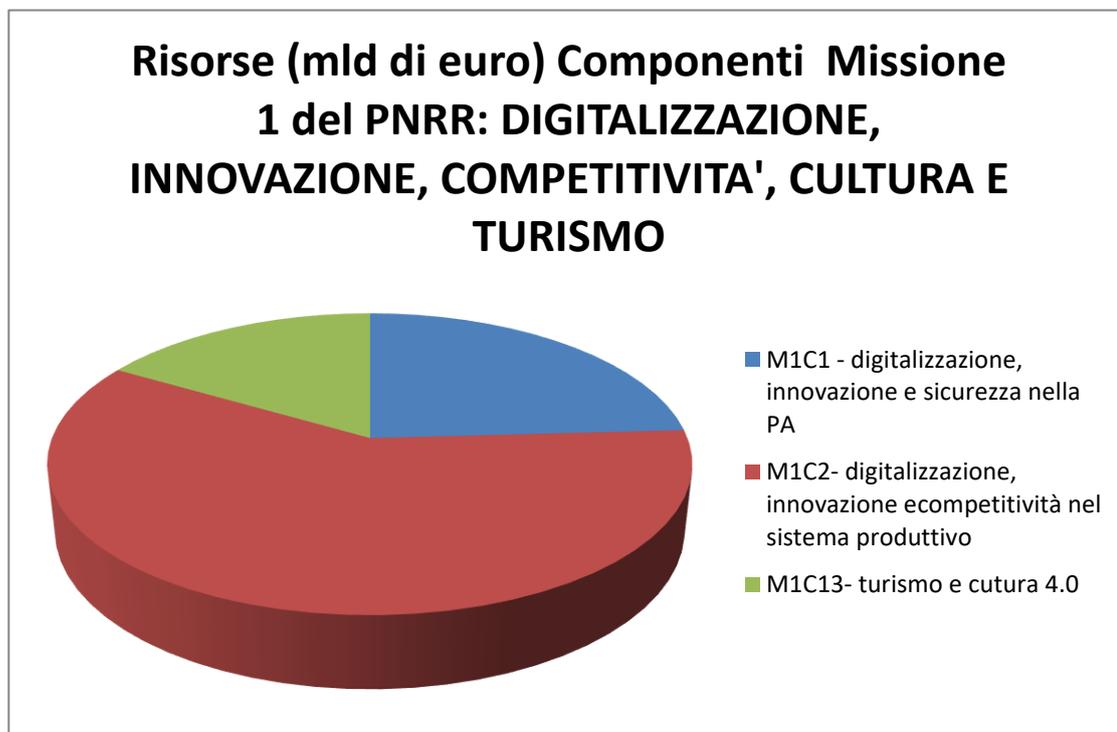
La Componente 2 della Missione (M1C2) persegue, altresì, l'obiettivo di promuovere l'innovazione e la digitalizzazione del sistema produttivo tramite significativi interventi trasversali ai settori economici come l'incentivo degli investimenti in tecnologia (Transizione 4.0 - con meccanismi che includono l'utilizzo della leva finanziaria per massimizzare le risorse disponibili e l'ampliamento degli investimenti ammissibili), ricerca e sviluppo e l'avvio della riforma del sistema di proprietà industriale.

Infine, con gli investimenti di cui alla Componente 3, s'intende rilanciare i settori economici della cultura e del turismo che, all'interno del sistema produttivo, assumono fondamentale importanza sia in quanto espressione dell'immagine del Paese sia per il relativo peso nell'economia nazionale (il solo turismo rappresenta circa il 12 per cento del Pil).

Una prima linea di azione riguarda interventi di valorizzazione di siti storici e culturali, volti a migliorare capacità attrattiva, sicurezza e accessibilità dei luoghi.

Nella tabella e grafico seguenti vengono evidenziate, per ciascuna componente della Missione in esame, le relative risorse previste per esse nel PNRR.

Missione 1: digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo		
Componenti della Missione	Risorse PNRR (mld di euro)	Percentuale sul totale
M1C1 - digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA	9,72	24,13%
M1C2- digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo	23,89	59,29%
M1C13- turismo e cultura 4.0	6,68	16,58%
Totale	40,29	100%



Dalla tabella si evidenzia come circa il 60 per cento delle risorse complessivamente previste per la realizzazione degli interventi della Missione, siano attribuite alla Componente 2 - digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo, mentre alla Componente 1 - digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA, componente in cui è inserito il progetto di investimento sulla cybersicurezza sono attribuite risorse per 9,72 mld di euro, che rappresentano circa un quarto di quelle totali stanziare per la missione.

Gli obiettivi generali che con l'attuazione dei progetti di tale componente (M1C1) si intendono perseguire possono così essere sintetizzati:

A) Digitalizzare la Pubblica amministrazione italiana con interventi tecnologici ad ampio spettro accompagnati da riforme strutturali:

- Supportare la migrazione al cloud delle Amministrazioni centrali e locali, creando un'infrastruttura nazionale e supportando le amministrazioni nel percorso di trasformazione;
- Garantire la piena interoperabilità tra i dati delle amministrazioni;
- Digitalizzare le procedure/interfacce utente (di cittadini e imprese) chiave e i processi interni più critici delle amministrazioni;
- Offrire servizi digitali allo stato dell'arte per i cittadini (identità, domicilio digitale, notifiche, pagamenti);
- Rafforzare il perimetro di sicurezza informatica del Paese;
- Rafforzare le competenze digitali di base dei cittadini;
- Innovare l'impianto normativo per velocizzare gli appalti ICT e incentivare l'interoperabilità da parte delle amministrazioni.

B) Abilitare gli interventi di riforma della PA investendo in competenze e innovazione e semplificando in modo sistematico i procedimenti amministrati (riduzione di tempi e costi).

C) Sostenere gli interventi di riforma della giustizia attraverso investimenti nella digitalizzazione e nella gestione del carico pregresso di cause civili e penali.

Di seguito si riportano, in relazione a tali obiettivi, le risorse previste per ciascuno di essi in rapporto al totale dello stanziamento per la Componente 1 della Missione 1 in esame, pari, come detto, a 9,72 miliardi.

M1C1 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E SICUREZZA NELLA PA		
Ambiti di intervento/Misure	Risorse PNRR (mld di euro)	Percentuale sul totale
1. Digitalizzazione PA (A)	6,14	63,17%
2. Innovazione PA (B)	1,27	13,06%
3 . Innovazione organizzativa del sistema giudiziario (C)	2,31	23,77
Totale	9,72	100%

La quota parte più rilevante viene riservata all'ambito di intervento inerente alla Digitalizzazione della PA. Trattasi di 6,14 miliardi pari al 63,16 per cento dell'importo totale stanziato per la Componente 1 della Missione 1 (M1C1) - digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA.

Il percorso di digitalizzazione della PA di seguito descritto (di cui all'obiettivo generale 1), si compone di sette investimenti e di tre riforme.

In dettaglio:

M1C1 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E SICUREZZA NELLA PA		
1. Digitalizzazione PA		
Investimenti e Riforme	Risorse previste nel PNRR	Percentuale sul totale
Investimento 1.1: Infrastrutture digitali	0,90	14,64%
Investimento 1.2: Abilitazione e facilitazione migrazione cloud	1,00	16,26%
Investimento 1.3: Dati e interoperabilità	0,65	10,56%
Investimento 1.4: Servizi digitali e cittadinanza digitale	2,01	32,72%
Investimento 1.5: Cybersecurity	0,62	10,08%
Investimento 1.6: Digitalizzazione delle grandi amministrazioni centrali	0,61	9,92%
Investimento 1.7: Competenze digitali di base	0,20	3,22%
Riforma 1.1: Processo di acquisto ICT	-	-
Riforma 1.2: Supporto alla trasformazione della PA locale	0,16	2,60%
Riforma 1.3: Introduzione linee guida <i>cloud first</i> e interoperabilità	-	-
Totale	6,14	100%



Dalle tabelle e dai grafici riportati, si evince come l'investimento 1.4 "Servizi digitali e cittadinanza digitale" risulti il progetto al quale sono state destinate il maggior numero di risorse (2,01 miliardi pari al 32 per cento circa dell'importo complessivamente previsto per finanziare l'obiettivo generale 1- Digitalizzazione PA).

Per quanto più specificatamente interessa la cyber sicurezza l'investimento 1.5 ha destinato 623.000.000 milioni di euro, pari a circa il 10 per cento delle risorse complessive dell'obiettivo generale 1- Digitalizzazione PA in esame.

Tale investimento si presenta tanto più necessario quanto maggiore è il processo di digitalizzazione che s'intende innescare.

Quest'ultimo, infatti, comporta non solo l'aspetto negativo della crescente dipendenza da servizi "software" (con conseguente esposizione alle intenzioni degli sviluppatori/proprietari degli stessi) e l'aumento d'interdipendenza delle "catene del valore digitali" (PA, aziende controllate dallo Stato, privati) ma anche dell'aumento del livello di vulnerabilità della società nel suo complesso da minacce *cyber*, come, ad es. frodi, ricatti informatici, attacchi terroristici.

La trasformazione digitale della PA, pertanto, contiene importanti misure di rafforzamento delle difese cyber del Paese, a partire dalla piena attuazione della disciplina in materia di “Perimetro di Sicurezza Nazionale Cibernetica”.

Gli investimenti, definiti in pieno raccordo con le iniziative europee per assicurare la protezione degli interessi comuni dei cittadini e delle imprese, sono organizzati su quattro aree d’intervento principali:

- Rafforzamento dei presidi di *front-line* per la gestione degli *alert* e degli eventi a rischio intercettati verso la PA e le imprese di interesse nazionale;
- Implementazione delle capacità tecniche di valutazione e audit continuo della sicurezza degli apparati elettronici e delle applicazioni utilizzate per l’erogazione di servizi critici da parte di soggetti che esercitano una funzione essenziale;
- Immissione di nuovo personale sia nelle aree di pubblica sicurezza e polizia giudiziaria dedicate alla prevenzione e investigazione del crimine informatico diretto contro singoli cittadini, sia in quelle dei comparti preposti a difendere il paese da minacce cibernetiche;
- Irrobustimento degli asset e delle unità *cyber* incaricate della protezione della sicurezza nazionale e della risposta alle minacce cyber.

Come accennato in precedenza, al fine dell’erogazione delle risorse comunitarie è stato necessario definire, per ciascun progetto d’investimento, precisi obiettivi e traguardi (milestone e target) cadenzati temporalmente, al cui conseguimento si deve collegare l’assegnazione delle risorse per essi previste dal Next Generation EU.

A tal fine, relativamente all’Investimento 1.5 della Missione 1 - Componente 1 - Asse 1 del PNRR, si prevede l’erogazione delle risorse al raggiungimento, entro il dicembre 2022, delle seguenti milestone e target europei:

- Milestone UE (M1C1-5): Creazione della Nuova agenzia nazionale per la sicurezza informatica;
- Milestone UE (M1C1-6): Primo dispiegamento dei servizi nazionali di sicurezza informatica;
- Milestone UE (M1C1-7): Avvio della rete dei laboratori di screening e certificazione della cybersecurity;

- Milestone UE (M1C1-8): Attivazione di un'unità centrale di audit per misure di sicurezza PSNC e NIS;
- Target intermedio UE (M1C1-9): Supporto all'aggiornamento delle misure di sicurezza - 5 strutture di sicurezza adeguate.

Entro il dicembre 2024 dovranno, altresì, essere conseguiti i seguenti traguardi:

- Target finale UE (M1C1-19): Supporto all'aggiornamento delle misure di sicurezza - 50 strutture di sicurezza adeguate;
- Milestone UE (M1C1-20): Implementazione completa dei servizi nazionali di sicurezza informatica;
- Milestone UE (M1C1-21): Completamento della rete dei laboratori di screening e certificazione della cybersecurity, Evaluation center;
- Milestone UE (M1C1-22): Piena operatività dell'unità centrale di audit per le misure di sicurezza PSNC e NIS con almeno 30 ispezioni completate.

3. Amministrazione titolare e soggetto attuatore nell'ambito della realizzazione della misura

Il decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze del 6 agosto 2021 individua il Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale quale Amministrazione titolare di risorse per l'investimento 1.5, in collaborazione con il Dipartimento delle informazioni per la sicurezza (DIS) della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Si consideri, altresì, che il Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale si avvale del Dipartimento per la trasformazione digitale, istituita come detto in precedenza presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, per l'esercizio delle deleghe di cui al DPCM del 15 marzo 2021.

L'Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale, istituita dalla più volte citata legge n. 82 del 2021 ha assunto le funzioni già attribuite al DIS in materia, in particolare, di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi di cui al decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 65, e di Perimetro di sicurezza nazionale cibernetica di cui al decreto-legge 21 settembre 2019, n. 105, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 novembre 2019, n. 133. Con successiva nota del Dipartimento per la trasformazione digitale, (del 22 ottobre 2021, prot. n. 2982) dunque, l'Agenzia è stata individuata quale soggetto

attuatore dell'investimento 1.5, ai sensi dell'art. 9, comma 1 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77.

4. Accordo ai sensi dell'art, 5, comma 6, del D.Lgs. n. 50/2016

Ai fini della realizzazione dell'investimento 1.5 del PNRR, l'Amministrazione titolare e il soggetto attuatore dell'investimento di cui sopra hanno ritenuto di stipulare un accordo, quale strumento più idoneo per il perseguimento dei reciproci fini istituzionali.

A tal fine è stato stipulato un accordo di collaborazione (il 15 dicembre 2021), ai sensi dell'art. 5, comma 6, del d.lgs. n. 50, del 18 aprile 2016 tra il Dipartimento per la trasformazione digitale e l'Agenzia per la cybersicurezza, attraverso il quale si è ritenuto di poter conseguire i milestone e i target connessi all'investimento 1.5.

L'Accordo in esame è volto a disciplinare lo svolgimento in collaborazione tra le parti coinvolte delle attività di interesse comune, comprensivo della ripartizione delle responsabilità e degli obblighi connessi alla gestione, controllo e rendicontazione in adempimento a quanto prescritto dalla regolamentazione europea e dal citato decreto-legge n. 77 del 2021.

Tra le attività di interesse comune, oggetto della collaborazione di cui all'Accordo, si devono evidenziare quelle volte a:

- a) Rafforzare le capacità di cyber resilience in modo diffuso nel Paese, favorendo sinergie e interconnessione nella capacità di monitoraggio e di risposta agli eventi di natura cyber;
- b) Rafforzare la capacità dell'Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale nell'ambito di scrutinio e di certificazione tecnologica al fine di valutare e certificare beni, sistemi e servizi ICT;
- c) Potenziare le capacità cyber della Pubblica amministrazione al fine di migliorare il livello della postura di sicurezza e delle capacità cyber defence delle Amministrazioni centrali, garantendo così il conseguimento di milestone e di target europei previsti dall'investimento.

Ai sensi dell'art. 1 dell'Accordo in esame, costituiscono parte integrante dello stesso sia le sue premesse che il Piano operativo, redatto dall'Agenzia per la Cybersicurezza e inviato dalla stessa al Dipartimento per la trasformazione digitale con nota del 3 dicembre 2021 (prot. n. 731). Il Piano operativo descrive le fasi delle attività progettuali necessarie ai fini dell'attuazione dell'intervento, nonché il relativo cronoprogramma e i relativi costi.

L'art. 4 del provvedimento in esame specifica che le Parti dell'Accordo individuano come referenti, per la gestione e per il coordinamento delle attività oggetto dell'Accordo stesso, il Capo del dipartimento per la trasformazione digitale per l'Amministrazione titolare, mentre per il Soggetto attuatore il Direttore dell'Agenzia o un suo delegato.

Sempre all'art. 4 dell'Accordo viene stabilito che le Parti costituiscono un Comitato di Attuazione, composto di 5 componenti, di cui 3 nominati dall'Amministrazione titolare e 2 dal soggetto attuatore, per l'esercizio delle funzioni di coordinamento tecnico operativo delle attività di cui al presente Accordo.

In ordine ai compiti posti in capo all'Amministrazione titolare, l'art. 5 dell'Accordo descrive compiutamente una serie di obblighi, tra i quali, in particolare, quello di assicurare che le attività vengano espletate dal Soggetto attuatore in coerenza con le indicazioni contenute nel PNRR, nonché di assicurare il coordinamento delle attività di gestione, monitorare lo stato di attuazione e curare la rendicontazione e il controllo complessivo del sub-investimento. L'Amministrazione titolare deve, altresì, rappresentare, attraverso l'Unità di missione istituita con DPCM 30 luglio 2021, il punto di contatto con il Servizio centrale per il PNRR di cui all'art. 6 del decreto-legge n. 77 del 2021, per l'espletamento degli adempimenti previsti dal Regolamento (UE) 2021/241. L'Amministrazione titolare deve, inoltre, adottare tutte le iniziative necessarie volte sia a prevenire eventuali frodi e conflitti di interesse, che ad evitare il rischio di doppio finanziamento degli interventi secondo le disposizioni del citato Regolamento (UE) 2021/241. Altra attività, infine, da rilevare concerne quella di garantire l'avvio delle procedure di recupero e restituzione delle risorse indebitamente utilizzate, ovvero oggetto di frode o doppio finanziamento pubblico.

Il successivo art. 6 dell'Accordo, invece, riporta gli obblighi che il Soggetto attuatore si è impegnato a rispettare circa la garanzia della realizzazione operativa dell'intervento 1.5, per il raggiungimento dei già descritti milestone e target, indicando parimenti, gli eventuali fattori che possano determinare ritardi che incidano in maniera considerevole sulla tempistica attuativa e di spesa, definita nel cronoprogramma, notiziandone l'Amministrazione titolare. Il soggetto attuatore, inoltre, deve effettuare i controlli amministrativi-contabili previsti dalla legislazione nazionale per garantire la regolarità delle procedure e delle spese prima della loro rendicontazione all'Amministrazione titolare. Nella sua azione il Soggetto attuatore deve, altresì, garantire il rispetto degli obblighi in materia di informazione e di pubblicità di cui all'art. 34 del regolamento (UE) 241/2021.

In merito alle risorse stabilite, l'art. 8 dell'Accordo di che trattasi stabilisce che, ai fini della realizzazione dell'intervento in esame, l'Amministrazione titolare riconosce al Soggetto attuatore, reciprocamente impegnati ad eseguire le rispettive attività con massima cura e diligenza, l'importo massimo di euro 623.000.000,00, come ristoro delle spese effettivamente sostenute per le attività svolte secondo le indicazioni riportate nel Piano operativo.

Il documento in esame descrive all'art. 10, infine, una dettagliata disciplina dell'ipotesi in cui si dovesse verificare il mancato raggiungimento dei milestone e dei target legati all'investimento 1.5, ovvero della mancata tutela degli interessi finanziari dell'UE di cui all'art. 22 del regolamento 241/2021, oltre al mancato rispetto di una serie di principi e di disposizioni indicate nell'Accordo stesso. Ciò determinerebbe un'eventuale riduzione del sostegno da parte della Commissione europea, con revoca anche parziale del contributo e attivazione dell'esercizio dei poteri sostitutivi di cui all'art. 13 dell'Accordo.

5. Strategia nazionale di Cybersicurezza 2020-2026 e relativo piano di implementazione

In considerazione dei rischi legati alla rapida evoluzione tecnologica che caratterizza il mondo attuale, rischi destinati ad aumentare con il progredire della stessa e delle tecniche di attacco cibernetico è stata predisposta dall'Agenzia per la

Cyber-sicurezza Nazionale (ACN) ed approvata recentemente dal Comitato Interministeriale per la Cybersicurezza (CIC) la Strategia nazionale di Cybersicurezza 2022-2026, al fine di affrontare le sfide inerenti al rafforzamento della resilienza nella transazione digitale del sistema Paese, promuovendo un uso sicuro delle tecnologie, indispensabili per la prosperità economica e sociale dei cittadini, per il conseguimento dell'autonomia strategica nella dimensione cibernetica, l'anticipazione dell'evoluzione della minaccia cyber, la gestione di crisi cibernetiche in scenari geopolitici complessi, nonché il contrasto della disinformazione online, nel rispetto dei diritti umani, dei nostri valori e principi.

Basata su una struttura logica che poggia su quattro pilastri tecnico operativi:

- 1- cyber sicurezza e resilienza;
- 2- prevenzione e contrasto della criminalità informatica;
- 3- difesa e sicurezza militare del Paese;
- 4- ricerca ed elaborazione informativa,

che consente di individuare, con esattezza, attori e ruoli per la sicurezza cibernetica del Paese, tale strategia si è resa necessaria per:

1- Assicurare una transizione digitale cyber resiliente della PA e del tessuto produttivo mediante l'incremento della cybersicurezza degli assetti e dei servizi digitali, elemento imprescindibile della loro fruibilità da parte del cittadino che sarà, pertanto, incentivato al loro utilizzo nel momento in cui avrà totale fiducia nel fatto che i suoi dati saranno adeguatamente protetti. Il concetto di resilienza è da intendere anche come disponibilità di adeguata forza lavoro qualificata nella quale incrementare il numero delle donne che intraprendono studi informatici, (in particolare sulla cybersicurezza) ancora troppo esiguo;

2- Aumentare l'autonomia strategica nazionale ed europea nel settore del digitale, considerando che, l'eccessiva frammentazione e competizione tra gli stati membri, di fatto, non ha consentito lo sviluppo di una tecnologia europea e la creazione, nell'unione, di grandi aziende di erogazione di servizi digitali, lasciando così la stessa Unione europea in una situazione di dipendenza tecnologica da altri Paesi, leader nella produzione di software e di altre particolare tecnologie (come, ad esempio, l'intelligenza artificiale);

3- Anticipare l'evoluzione della minaccia cyber al fine di aumentare i costi di eventuali attività "cyber offensive", così da renderle economicamente svantaggiose, non essendo più sufficiente attivarsi dopo il concretizzarsi della minaccia occorrendo, per converso, prevenirla così da mitigarne il più possibile gli effetti;

4- la gestione di crisi cibernetiche. Un meccanismo sempre più efficiente di gestione delle crisi cibernetiche che consenta, con l'apporto di tutti i soggetti interessati, di graduare le attività sulla base di scenari predefiniti della minaccia cyber, risulta di fondamentale importanza per rispondere, con rapidità, agli eventi cyber che possano verificarsi;

5- Contrastare la disinformazione on line nel più ampio contesto della c.d. minaccia ibrida, in considerazione del fatto che la digitalizzazione di ogni aspetto della vita sociale è sempre più utilizzata per azioni che mirano ad interferire o condizionare il libero esercizio delle libertà fondamentali (ad es. a ridosso di consultazioni elettorali).

Per implementare la presente strategia e affrontare le richiamate sfide, è previsto un adeguato programma d'investimenti e leve finanziarie.

Oltre agli strumenti finanziari già assegnati alle Amministrazioni con competenza in materia cyber, potranno anche essere messi a disposizione appositi fondi previsti di anno in anno da apposite leggi, per supportare specifici progetti di interesse.

A tale fine sarà riservata una quota percentuale (1,2%) degli investimenti nazionali lordi su base annuale. Queste risorse saranno dedicate a specifiche progettualità volte a trarre il conseguimento dell'autonomia tecnologica in ambito digitale, oltre che l'ulteriore innalzamento dei livelli di cyber-sicurezza dei sistemi informativi nazionali.

Tali leve finanziarie potranno anche consistere in sgravi fiscali per le aziende o nell'introduzione di aree nazionali a tassazione agevolata per la costituzione, ad esempio, di un "parco nazionale della cybersicurezza" e dei relativi "hub" delocalizzati sull'intero territorio nazionale.

Al fine di fronteggiare al meglio le sfide per il sistema-Paese sopra delineate, nella Strategia nazionale di Cyber-sicurezza sono stati individuati, inoltre, tre obiettivi fondamentali:

- 1) protezione
- 2) risposta
- 3) sviluppo

con relative misure funzionali ad assicurare la concreta attuazione della strategia, raggruppate per aree tematiche e declinabili sia dal punto di vista organizzativo e di policy che operativo.

Ciascuna misura è stata associata all'obiettivo maggiormente caratterizzante, per ognuna delle quali è indicato il novero degli attori responsabili dell'implementazione e tutti gli altri soggetti a vario titolo interessati, al netto di quelli direttamente beneficiari delle misure (Istituzioni, operatori privati, società civile) per attuare le quali le Amministrazioni indicate come attori responsabili sono chiamate a porre in essere tutte le attività necessarie allo scopo.

In sintesi:

- in relazione all'Obiettivo **PROTEZIONE** fissato dalla Strategia nazionale di Cybersicurezza, nel relativo piano di implementazione vengono previste, per le sei aree tematiche ivi individuate, un totale di 24 misure da attuare, secondo il seguente schema:

Obiettivo	Area tematica	Numero misure
PROTEZIONE	Scrutinio tecnologico	4
	Definizione e mantenimento di un quadro giuridico nazionale aggiornato e coerente	7
	Conoscenza approfondita del quadro della minaccia cibernetica	5
	Sviluppo di capacità di protezione per le infrastrutture nazionali	5
	Promozione dell'uso della crittografia	2
	Definizione e implementazione di un piano di contrasto alla disinformazione online	1
Totale		24

- in relazione al secondo Obiettivo: **RISPOSTA**, fissato dalla Strategia nazionale di Cybersicurezza, nel relativo piano di implementazione vengono previste, per le sei aree tematiche ivi individuate, un totale di 21 misure da attuare, secondo il seguente schema:

Obiettivo	Area tematica	Numero misure
RISPOSTA	Sistema di gestione crisi nazionale e transazionale	5
	Servizi cyber nazionali	8
	Esercitazioni di cyber-sicurezza	2
	Definizione di posizionamento e della procedura nazionale in materia di attribuzione	1
	Contrasto al cyber-crime	4
	Capacità di deterrenza in ambito cibernetico	1
Totale		21

- in relazione, infine, al terzo Obiettivo: **SVILUPPO**, fissato dalla Strategia nazionale di Cybersicurezza, nel relativo piano di implementazione vengono previste, per le cinque aree tematiche ivi individuate, un totale di 13 misure da attuare, secondo il seguente schema:

Obiettivo	Area tematica	Numero misure
SVILUPPO	Centro nazionale di coordinamento	2
	Sviluppo di tecnologia nazionale ed europea	1
	Realizzazione di un parco nazionale della cyber-sicurezza	1
	Sviluppo industriale, tecnologico e della ricerca	3
	Impulso all'innovazione tecnologica e alla digitalizzazione	6
Totale		13

Un complesso di 58 misure cui si aggiungono quelle relative ai FATTORI ABILITANTI, quali la Formazione (12 misure), Promozione della cultura della sicurezza cibernetica (3 misure), Cooperazione (8 misure), Metriche e Key Performance Indicators (1 misura) che elevano a 82 le misure di cui si compone il Piano di implementazione della Strategia nazionale di Cyber-sicurezza 2022-2026, misure comunque soggette a controlli annuali al fine di garantirne la corretta e tempestiva applicazione.

6. Risorse finanziarie assegnate e impiegate

Come detto in precedenza, ai fini della realizzazione dell'Investimento 1.5 del Piano nazionale di Ripresa e Resilienza, l'Agenzia per la Cybersicurezza nazionale, di recente istituzione, è stata individuata quale soggetto attuatore, mentre il Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri, che opera ai sensi del DPCM 15 marzo 2021, risulta essere l'Amministrazione titolare delle relative risorse.

E' importante evidenziare come le risorse finanziarie previste nel PNRR, destinate alla Presidenza del Consiglio per la realizzazione dei relativi progetti, interventi ed investimenti, non confluiscono nel bilancio autonomo della stessa ma sono gestite tramite conti aperti presso la Tesoreria statale, come espressamente previsto all'art. 1 comma 1039-1041, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, normativa nella quale viene precisato come le risorse erogate all'Italia dal bilancio dell'Unione europea, per l'attuazione del PNRR, affluiscono all'entrata del bilancio dello Stato in due distinti capitoli rispettivamente relativi ai contributi a fondo perduto e ai prestiti.

Nei medesimi capitoli, altresì, affluiscono le somme del programma Next Generation EU oggetto di anticipazione nazionale da parte del Fondo di cui al comma 1037, dell'art. 1 della legge succitata, tramite apposite procedure contabili descritte in seguito.

Le attività progettuali di cui all'investimento 1.5 sulla "Cybersecurity" in esame, sono organizzate sulla base di una strutturazione in n. 12 Work Packages (WP) che, di

seguito, si riportano, definiti in accordo alla suddivisione del progetto complessivo in tre sotto progetti:

- 1- Servizi Cyber Nazionali (ambito: da WP 2 a WP 8);
- 2- Interventi Cyber per la PA (ambito: WP 9 e WP 10);
- 3- Laboratori di Scrutinio e Certificazione (WP 11 e WP 12).

Nella tabella seguente, viene, pertanto, riportato il quadro economico finanziario con separata indicazione, per ciascun gruppo di attività (WP), della dotazione finanziaria complessiva fino al 2026 (per un totale pari a euro 623.000.000) e della previsione degli impegni per l'anno in corso, intendendo per quest'ultima l'importo relativo alle risorse finanziarie pianificate in base allo svolgimento delle attività progettuali programmate per il 2022.

Si avrà pertanto:

Investimento 1.5 Cybersecurity:		
Quadro economico finanziario		
WP	Dotazione finanziaria complessiva fino al 2026	Previsione Impegni 2022
WP 1 - Project Management	8.000.000,00	1.900.000,00
WP 2 - Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale	53.000.000,00	5.200.000,00
WP 3 - Hyper SOC	18.000.000,00	3.450.000,00
WP 4 - Servizi PSNC an NIS	12.600.000,00	1.050.000,00
WP 5 - HPC & AI/ML	30.000.000,00	900.000,00
WP 6 - ISAC	12.300.000,00	1.200.000,00
WP 7 - CERT	32.000.000,00	3.300.000,00
WP 8 - Ispezioni PSNC/NIS	8.000.000,00	800.000,00
WP 9 - Interventi di potenziamento delle capacità cyber della PA	151.750.000,00	52.350.000,00
WP 10 - Interventi di potenziamento di capacità cyber - defence	150.000.000,00	16.500.000,00
WP 11 - CVCN & Interno e Difesa	35.350.000,00	5.600.000,00
WP 12 - Rete di laboratori	112.000.000,00	6.050.000,00
Totale	623.000.000,00	98.300.000,00

Dall'analisi del quadro economico, si evidenzia come i soli Work Package 9, 10 e 12 valgono più dei due terzi (66,4%) delle risorse totali previste dal PNRR per questo investimento di cui, di seguito, si riporta una breve descrizione delle singole attività con riferimento ai vari gruppi (WP):

- WP1 – Project Management

Descrizione attività: Coordinamento tecnico, amministrativo e finanziario di tutto il progetto al fine di supportare la realizzazione delle attività progettuali interne nonché la rendicontazione tecnico-amministrativa verso gli organi competenti.

- WP 2 – Start – up Agenzia per la Cyber-sicurezza Nazionale (ambito: Sotto-Progetto n. 1)

Descrizione attività: Attivazione del sistema informatico e informativo nonché dei processi e procedure di gestione interna, dell'ACN. Concettualizzazione, disegno, implementazione e messa a terra di un programma di supporto alle attività d'innovazione e trasferimento tecnologico per il mondo della ricerca e dell'industria nazionale.

- WP 3 – Hyper SOC (ambito: Sotto-Progetto n. 1)

Descrizione attività: Attività di concettualizzazione, disegno, implementazione e messa a terra di un sistema di monitoraggio della minaccia cyber a livello nazionale. Mediante la raccolta e la correlazione di flussi dati opportunamente identificati, il sistema HYPER SOC permetterà di supportare attività di identificazione veloce di attacchi a larga scala e loro potenziali conseguenze.

- WP 4 – Servizi PSNC e NIS (ambito: Sotto-Progetto n. 1)

Descrizione attività: Attività di potenziamento dei servizi a supporto delle organizzazioni nazionali nell'ambito del PSNC e della NIS, nonché attività di concettualizzazione, disegno, implementazione e messa a terra di servizi a supporto dell'analisi del rischio cyber nazionale e delle principali supply chain.

- WP 5 – High Performance Computing e Artificial Intelligence / Machine Learning (ambito: Sotto-Progetto n. 1)

Descrizione attività: Attività a supporto del disegno, implementazione e integrazione di una infrastruttura di High Performance Computing (HPC) e delle reali capacità di analisi basate su tecniche di AI/ML volte a supportare l'analisi di grandi

quantità di dati (es. flussi di dati dal sistema di HyperSOC) per effettuare monitoraggio e predizione di eventi cyber a valenza nazionale.

- WP 6 - Rete di Information Sharing and Analysis Center (ISAC) (ambito: Sotto-Progetto n. 1)

Descrizione attività: Creazione di una rete di ISAC settoriali integrati con le strutture e i sistemi dell'ACN per favorire la diffusione di buone pratiche e raccomandazioni, nonché di opportuni flussi di cyber intelligence per il potenziamento continuo del livello di cyber resilience del Paese.

- WP 7 - Rete di Computer Emergency Response Team (CERT) (ambito: Sotto-Progetto n. 1)

Descrizione attività: Creazione di una rete di CERT regionali/settoriali integrati con le strutture e i sistemi dello CSIRT e dell'ACN per potenziare le capacità di risposta contro incidenti informatici, coordinando attività di contenimento, eradicazione e ripristino.

- WP 8 - Ispezioni PSNC e NIS (ambito: Sotto-Progetto n. 1)

Descrizione attività: Supporto alle attività ispettive in carico all'ACN per il monitoraggio dell'implementazione delle misure di sicurezza in ambito PSNC e NIS.

- WP 9 - Intervento per il potenziamento cyber per la PA (ambito: Sotto-Progetto n. 2)

Descrizione attività: Coordinamento, disegno e attuazione di un piano organico di intervento nella PA per il potenziamento delle capacità di cyber resilience in accordo ai requisiti di sicurezza definiti dalle normative PSNC e NIS.

- WP 10 – Intervento di potenziamento cyber-defence (ambito: Sotto-Progetto n. 2)

Descrizione attività: Attività di potenziamento delle capacità cyber delle amministrazioni cyber-defence (Ministero dell’Interno, Ministero della Giustizia, Ministero della Difesa, Arma dei Carabinieri, Guardia di Finanza e Consiglio di Stato).

- WP 11 – Centro di Valutazione e Certificazione Nazionale (CVCN) e i Centri di Valutazione (CV) di Interno e Difesa (ambito: Sotto-Progetto n. 3)

Descrizione attività: Attività di potenziamento infrastrutturale e delle capacità del CVCN, nonché delle attività di disegno e implementazione dei CV di Interno e Difesa e della loro integrazione con la rete di laboratori e con il CVCN.

- WP 12 – Rete di laboratori di scrutinio e certificazione tecnologica (ambito: Sotto-Progetto n. 3)

Descrizione attività: Attività di supporto alla realizzazione di una rete di laboratori di scrutinio e certificazione tecnologica, integrata con il CVCN, i CV e allineata con lo schema di certificazione europeo per la cyber-security.

Per quanto concerne l’erogazione delle risorse precedentemente indicate, si prevede la seguente scansione temporale:

2021	500.000,00
2022	50.000.000,00
2023	200.000.000,00
2024	200.000.000,00
2025	150.000.000,00
2026	22.500.000,00
Totale	623.000.000,00

Relativamente ai temi afferenti al proprio bilancio, va osservato come la Presidenza del Consiglio dei ministri sia caratterizzata da una spiccata flessibilità organizzativa, riconosciuta dal d.lgs. 30 luglio 1999, n. 303, considerata la specificità delle funzioni da essa svolte in materia d'indirizzo e coordinamento dell'attività di Governo nonché dei compiti di gestione di alcune specifiche politiche di settore che rivestono, per il Governo stesso, un obiettivo di primaria importanza.

Con riferimento alle entrate provenienti dal bilancio dello Stato per il triennio 2020-2022 ripartite per Centri di responsabilità, si evidenzia la rilevanza, per i temi inerenti a questo report, del Centro di Responsabilità n. 12 - Innovazione tecnologica e trasformazione digitale di cui, di seguito, oltre agli stanziamenti previsti si evidenziano le Missioni ed i Programmi di spesa interessati dalle relative attività, nel cui ambito, tra le spese in conto capitale, tra gli investimenti, è stato inserito il fondo per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione. Tale fondo è stato istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e finanze dall'art. 239, comma 1 del decreto-legge n. 34 del 2020, con una dotazione, per l'anno 2020, di 50 milioni di euro da destinare alla copertura delle spese per interventi, acquisti e misure di sostegno a favore di una strategia di condivisione e utilizzo del patrimonio informativo pubblico a fini istituzionali, della diffusione dell'identità digitale, del domicilio digitale e delle firme elettroniche, della realizzazione dell'erogazione di servizi in rete, dell'accesso ai servizi in rete tramite le piattaforme abilitanti nonché per i servizi e le attività di assistenza tecnico-amministrativa necessarie. Con legge n. 178, del 30 dicembre 2020 è stata, successivamente, prevista la stabilizzazione della relativa dotazione attraverso lo stanziamento a regime di una somma pari a 50 milioni di euro a partire dal 2021. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione sono individuati gli interventi a cui sono destinate le risorse del fondo, tenendo conto degli aspetti correlati alla sicurezza cibernetica. Con i predetti decreti, tali risorse possono essere trasferite, in tutto o in parte, anche alle pubbliche amministrazioni e ai soggetti di cui all'art. 2, comma 2, lett. a) del codice dell'amministrazione digitale di cui al d.lgs. n. 82/2005, per la realizzazione di progetti di trasformazione digitale coerenti con le finalità sopra

descritte. Con DPCM 15 marzo 2021 precedentemente citato (reg. alla Corte dei conti in data 24 marzo 2021 al n. 684) sono state delegate al Ministro per l'innovazione e la transizione digitale (senza portafoglio) le funzioni spettanti al Presidente del Consiglio dei ministri nelle materie dell'innovazione tecnologica, dell'attuazione dell'Agenda digitale italiana e europea e della trasformazione, crescita e transizione digitale del Paese, in ambito privato e pubblico, funzioni per lo svolgimento delle quali si avvale del Dipartimento per la trasformazione digitale, struttura della Presidenza del Consiglio dei ministri competente in materia.

Per provvedere ad un primo riparto delle risorse di questo fondo allocate sul cap. 920, denominato "Fondo per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione" iscritto nell'ambito del CdR n. 12 "Innovazione tecnologica e trasformazione digitale" del bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, per l'anno 2021, risorse pari a euro 32.000.000, il Ministro per l'innovazione e la trasformazione digitale ha emanato il decreto 30 giugno 2021 mediante il quale dei 32.000.000 euro di disponibilità del fondo sono state attribuiti: euro 29.000.000 per il finanziamento di interventi, acquisti e misure di sostegno finalizzati a favorire la digitalizzazione della PA tramite lo sviluppo delle piattaforme nazionali; euro 2.000.000 per il finanziamento di interventi, acquisti e misure di sostegno atti a favorire la diffusione delle competenze digitali necessarie per poter consentire ai cittadini un uso consapevole dei servizi e degli strumenti digitali realizzati ed erogati dalla PA; euro 1.000.000 per le attività e i servizi di assistenza tecnica necessari alla realizzazione dei progetti, degli interventi e delle iniziative finalizzati all'innovazione tecnologica e alla digitalizzazione.

- Fondo di rotazione per l'attuazione del Next Generation EU-Italia

Istituito, ai sensi dell'art. 1 comma 1037, della legge 178, del 30 dicembre 2020, nello stato di previsione del MEF, al capitolo n. 8003 (con unico piano gestionale avente denominazione: "fondo di rotazione per l'attuazione del Next Generation EU Italia"), quale anticipazione rispetto ai contributi provenienti dall'UE, con una dotazione di 32,766 miliardi per l'anno 2021, di 40,307 miliardi per l'anno 2022 e di 44,573 miliardi per

l'anno 2023, tali risorse, unitamente a quello del Fondo sviluppo e coesione (come espressamente previsto dal decreto del MEF dell' 11 ottobre 2021 concernente le procedure relative alla gestione finanziaria delle risorse previste nell'ambito del PNRR) affluiscono, entro il 15 febbraio di ciascun anno, in due appositi conti correnti infruttiferi aperti presso la tesoreria centrale dello Stato, denominati rispettivamente: "Ministero dell'economia e delle finanze - Attuazione del Next Generation EU-Italia - Contributi a fondo perduto" (c/c n. 25091) e "Ministero dell'economia e delle finanze - Attuazione del Next Generation EU-Italia - Contributi a titolo di prestito" (c/c n. 25092) alla cui gestione provvede il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Servizio Centrale per il PNRR che le assegna agli interventi che compongono l'iniziativa Next Generation EU ed, in particolare, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), distintamente per la parte relativa ai contributi a fondo perduto e per la parte relativa ai prestiti, sulla base del rispettivo cronoprogramma di spesa.

Allo stato attuale, dai riscontri effettuati tramite l'applicativo SICR sui due conti aperti presso la tesoreria centrale (n. 350), rispettivamente il c/c n. 000025091 con intestazione MEF - NGEU - SC - PNRR - FPERD - L. 178-20 per i contributi a fondo perduto e il c/c n. 000025092 con intestazione MEF - NGEU - SC - PNRR - PREST - L. 178-20 per i contributi sotto forma di prestiti provenienti dal bilancio comunitario, risultano emessi, nel periodo 1 gennaio - 30 aprile 2022, n. 7 titoli di pagamento con riversamento in contabilità speciale - Gruppo 286 - GESTIONE FINANZIARIA INTERVENTI PNRR, codice conto n. 6288 intestato al Dipartimento per la transizione digitale (struttura di supporto al Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale) aperto il 22 ottobre 2021 presso la tesoreria di Roma - cod. 348.

In dettaglio, sul c/c n. 000025091 aperto presso la tesoreria centrale (cod. n. 350) per i contributi a fondo perduto risultano emessi 4 titoli di pagamento:

Data movimento	Numero conto	Tipo conto	Anno emissione	Numero titolo	Competenza/residui	Importo	Cassa pagatrice	Dettaglio cassa pagatrice
10/02/2022	000025091 - MEF-NGEU-SC-PNRR-FPERD-L178-20	CC	2022	1	Competenza	9.000.000,00	Riversamento su C.S.	348/6288/CC
22/03/2022	000025091 - MEF-NGEU-SC-PNRR-FPERD-L178-20	CC	2022	3	Competenza	62.300.000,00	Riversamento su C.S.	348/6288/CC
12/04/2022	000025091 - MEF-NGEU-SC-PNRR-FPERD-L178-20	CC	2022	5	Competenza	15.500.000,00	Riversamento su C.S.	348/6288/CC
20/04/2022	000025091 - MEF-NGEU-SC-PNRR-FPERD-L178-20	CC	2022	7	Competenza	2.500.000,00	Riversamento su C.S.	348/6288/CC

Sul c/c n 000025092 aperto presso la tesoreria centrale (cod. n. 350) per i contributi sotto forma di prestiti si evidenziano i seguenti tre titoli di pagamento:

Data movimento	Numero conto	Tipo conto	Anno emissione	Numero titolo	Competenza/residui	Importo	Cassa pagatrice	Dettaglio cassa pagatrice
02/03/2022	000025092 - MEF-NGEU-SC-PNRR-PREST-L178-20	CC	2022	3	Competenza	8.000.000,00	Riversamento su C.S.	348/6288/CC
22/03/2022	000025092 - MEF-NGEU-SC-PNRR-PREST-L178-20	CC	2022	4	Competenza	11.600.000,00	Riversamento su C.S.	348/6288/CC
01/04/2022	000025092 - MEF-NGEU-SC-PNRR-PREST-L178-20	CC	2022	6	Competenza	21.400.000,00	Riversamento su C.S.	348/6288/CC

L'esame dei suindicati titoli di spesa evidenzia che l'unico movimento di fondi sul c/c n. 000025091 proveniente dal conto n. 23211 intestato: "Ministero del Tesoro-Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie - Finanziamenti CEE" e con versamento al c. n. 6288 intestato al Dipartimento per la transizione digitale riguardante l'investimento 1.5 Cyber-security risulta:

Data movimento	Numero conto	Tipo conto	Anno emissione	Numero titolo	Competenza/residui	Importo	Cassa pagatrice	Dettaglio cassa pagatrice
22/03/2022	000025091 - MEF-NGEU-SC-PNRR-FPERD-L178-20	CC	2022	3	Competenza	62.300.000,00	Riversamento su C.S.	348/6288/CC

Trattasi del titolo n. 3 del 22 marzo 2022 mediante il quale viene riversata la somma di 62.300.000 euro provenienti da risorse comunitarie a fondo perduto in favore del Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri, a titolo di anticipo (10 per cento del totale dell'importo dell'Investimento pari a 623 milioni di euro) per l'Accordo che, come Amministrazione titolare dell'investimento in esame, lo stesso ha concluso in data 14 dicembre 2021 con l'Agenzia della Cybersicurezza Nazionale che dell'investimento è il soggetto attuatore, ai sensi dell'art. 5 comma 6 del d.lgs n. 50/2016, che esclude l'applicazione del Codice dei contratti pubblici rispetto ad accordi conclusi esclusivamente tra due o più amministrazioni aggiudicatrici al ricorrere delle condizioni ivi previste.

- Fondo complementare al PNRR

L'art. 1 del decreto-legge n. 59, del 6 maggio 2021, convertito con modificazioni dalla legge n. 101, del 1° luglio 2021, ha istituito, allo scopo di sostenere il rilancio dell'economia del Paese, con dotazione complessiva pari a 30,622 miliardi per gli anni dal 2021 al 2026 (ripartiti tra i Ministeri interessati), il Piano Nazionale degli investimenti Complementari (PNC) finalizzato ad integrare, con risorse nazionali, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

A tale scopo, nell'allegato n. 1 al DM del MEF del 15 luglio 2021, sono stati indicati gli obiettivi iniziali, intermedi e finali dei singoli programmi presenti nel PNC. In particolare, per gli anni 2021 - 2026, sono da iscrivere nei pertinenti capitoli dello stato di previsione del MEF per il trasferimento al bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri per i seguenti programmi e interventi, gli importi (art. 1 commi 1-2 del decreto-legge 59/2021):

1. Servizi digitali e cittadinanza digitale: 50 milioni per il 2021, 100 milioni per ciascuno degli anni 2022 e 2023, 50 milioni per il 2024, 40 milioni per il 2025 e 10 milioni per il 2026.

2. Servizi digitali e competenze digitali: 0,73 milioni per il 2021, 46,81 per il 2022, 26,77 milioni per il 2023, 29,24 milioni per il 2024, 94,69 milioni per il 2025 e 51,76 milioni per il 2026.

7. Attività gestoria svolta o da svolgere e le procedure da utilizzare o eseguite

Per quanto concerne la roadmap dell'Agenzia, si deve evidenziare che il 13 settembre 2021 il Presidente del Consiglio ha conferito la delega in materia di cybersecurity al Sottosegretario di Stato-Autorità delegata per la sicurezza della Repubblica.

Il DPCM del 16 settembre 2021, *"Definizione dei termini e delle modalità del trasferimento di funzioni, beni strumentali e documentazione dal Dipartimento delle informazioni per la sicurezza all'Agenzia per la cybersicurezza nazionale"*, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 30 ottobre 2021, ha stabilito le istruzioni operative per portare a compimento il passaggio di funzioni tra il DIS e la nuova ACN, Agenzia nazionale di cybersicurezza. Il trasferimento delle funzioni di cui all'art. 7 del decreto-legge n. 82/2021, comprende quelle già assicurate dal DIS, relative al CSIRT Italia, all'istituzione del Nucleo per la cybersicurezza.

Tra le varie tappe raggiunte si registra, anche, la pubblicazione dei regolamenti attuativi dell'Agenzia nella Gazzetta Ufficiale:

-Regolamento di organizzazione e funzionamento dell’Agenzia per la cybersicurezza nazionale (Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 9 dicembre 2021, n. 223);

-Regolamento del personale dell’Agenzia per la cybersicurezza nazionale (Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 9 dicembre 2021, n. 224.);

-Regolamento di contabilità dell’Agenzia per la cybersicurezza nazionale (Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 9 dicembre 2021, n. 222).

Il 26 gennaio 2022, inoltre, è stato firmato il Protocollo d’intesa dal Presidente dell’Autorità Garante per la protezione dei dati personali e dal Direttore generale dell’ACN, per lo scambio di informazioni e la promozione di buone pratiche di sicurezza cibernetica.

Dal 19 aprile 2022, tramite la piattaforma PA digitale 2026, le amministrazioni possono effettuare la classificazione, propedeutica al processo di migrazione previsto dal quadro normativo della Strategia Cloud Italia, volta a rafforzare la sicurezza di dati e servizi pubblici. La classificazione abilita le Amministrazioni a predisporre i piani di migrazione verso il Polo Strategico Nazionale e verso infrastrutture e servizi cloud qualificati. Inoltre, essa è propedeutica alla partecipazione agli avvisi pubblici dedicati al cloud per beneficiare delle risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. È possibile completare la classificazione entro il 18 luglio 2022. I risultati verranno utilizzati, nell’ambito del processo di migrazione al cloud della PA, come base decisionale per l’identificazione delle opportune tipologie di soluzioni cloud di destinazione per ogni servizio. Ai livelli di criticità, infatti, sono associate diverse misure di sicurezza, qualità e affidabilità che i servizi e le infrastrutture cloud dovranno implementare per poterli erogare.

Come già specificato in precedenza, nel mese di maggio, nel corso della riunione del Comitato interministeriale per la Cybersicurezza (CIC) è stata approvata la Strategia nazionale di Cybersicurezza (2022-2026), con l’annesso Piano di implementazione.

Nel corso della medesima riunione è stato contestualmente approvato anche l’ultimo DPCM del “Perimetro Cyber”, volto a regolare la rete di controlli di sicurezza dei soggetti pubblici e privati, che svolgono attività essenziali per lo Stato. Con questi

due atti, si è dunque concluso la fase di attuazione della normativa del Perimetro di sicurezza cibernetica.

In merito all'approvazione dello schema di DPCM, il cui fine è quello di attuare la normativa di cui all'art. 1, comma 7, del decreto-legge n. 105 del 2019, lo stesso è volto ad indicare i criteri che i laboratori devono rispettare per accreditarsi come laboratori di prova per il Centro di valutazione e certificazione nazionale (CVCN) per verificare sicurezza, assenza di vulnerabilità note, contenuti, comunicazione tra il CVCN e i laboratori stessi e tra il CVCN e i Centri di Valutazione del Ministero dell'interno e del Ministero della difesa.

A tal proposito, si deve necessariamente premettere che il succitato decreto-legge n. 105 del 2019, aveva conferito al Centro di Valutazione e Certificazione Nazionale (CVCN) - istituito presso il Ministero dello sviluppo economico - il compito di effettuare la valutazione di beni, sistemi e servizi ICT destinati ad essere impiegati su infrastrutture ICT che supportano la fornitura di servizi essenziali o di funzioni essenziali per lo Stato. Il DPCM 31 luglio 2020, n. 131, ha poi indicato i soggetti pubblici e privati che offrono tali servizi o funzioni e che sono individuati sulla base di specifici criteri, nell'ambito di diversi settori strategici- interno, difesa, spazio e aerospazio, energia, telecomunicazioni, economia e finanza, trasporti, servizi digitali, tecnologie critiche, enti previdenziali/lavoro - dalle Amministrazioni competenti nei rispettivi settori. I soggetti inclusi nel perimetro di sicurezza cibernetica, così individuati, sono tenuti a predisporre annualmente l'elenco degli asset ritenuti "strategici" per la fornitura dei servizi e funzioni essenziali di rispettiva pertinenza e, con riferimento a tali asset, ad adottare misure nell'ottica di assicurare elevati livelli di sicurezza e a notificare eventuali incidenti al CSIRT (Computer Security Incident Response Team) attivo presso la Presidenza del Consiglio. Il DPCM 14 aprile 2021, n. 81 è poi intervenuto per definire le misure di sicurezza che i soggetti inclusi nel Perimetro sono tenuti ad adottare e le modalità di notifica degli incidenti.

Inoltre, i soggetti inclusi nel perimetro, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, del decreto-legge n. 105/2019 sono tenuti a comunicare al CVCN l'intenzione di acquisire beni, sistemi e servizi ICT da impiegare sui propri asset "strategici" e appartenenti a determinate categorie individuate sulla base di specifici criteri tecnici.

Per le acquisizioni destinate alle proprie reti, sistemi informativi e servizi informatici, il Ministero della difesa e il Ministero dell'interno possono avvalersi di propri Centri di Valutazione (CV), e, pertanto, il CVCN dovrà raccordarsi con tali Centri di valutazione onde evitare che il fornitore esegua più volte i test su uno stesso prodotto.

Infine, con l'adozione del decreto del Presidente della Repubblica 5 febbraio 2021, n. 54, sono state definite procedure, modalità e termini di funzionamento del CVCN, le procedure per la verifica del rispetto delle disposizioni del decreto-legge n. 105/2019, nonché i criteri tecnici per l'individuazione delle categorie di beni, sistemi e servizi ICT (da effettuarsi con DPCM) che saranno oggetto della valutazione del CVCN nel caso in cui siano destinati agli asset "strategici". Tali categorie sono state individuate con il DPCM 15 giugno 2021.

La rivisitazione dello scenario normativo nel campo della cybersicurezza, come già descritto in precedenza, è avvenuta ad opera del più volte citato decreto-legge 14 giugno 2021, n. 82, che ha istituito l'Agenzia per la cybersicurezza nazionale, presso la quale è stato, dunque, trasferito il Centro di Valutazione e Certificazione Nazionale (CVCN), la cui operatività è assicurata dal 30 giugno 2022.

Entro il mese di giugno, inoltre, è prevista l'adozione del DPCM volto al trasferimento delle funzioni in materia di cybersicurezza di MISE e AgID.

Si deve anche rilevare che il 3 marzo 2022 l'Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale ha promosso l'iniziativa di cui all'Avviso n. 1, avente lo scopo di individuare, mediante procedura valutativa selettiva con graduatoria, le proposte progettuali finalizzate al potenziamento del livello di maturità delle capacità cyber dei sistemi informativi degli Organi Costituzionali e di rilievo Costituzionale, delle Agenzie Fiscali di cui al titolo II del Decreto legislativo n. 300 del 30 luglio 1999 e di tutte le Amministrazioni facenti parte del Nucleo per la cybersicurezza, istituito ai sensi dell'articolo 8 del decreto-legge 14 giugno 2021, n. 82. Nel perseguimento degli obiettivi sopra indicati, in accordo alle regole e principi trasversali individuati dal framework normativo di riferimento del PNRR, il presente Avviso costituisce una delle iniziative che l'Agenzia, in accordo con il DTD, intende attuare per l'individuazione dei Soggetti attuatori, mediante una selezione di progetti cd. "a

regia”, volti al potenziamento della resilienza cyber dei sistemi informativi. La realizzazione degli interventi inseriti nel presente Avviso dovrà avvenire coerentemente con gli obiettivi dell’Investimento e delle regole definite nello stesso. Il presente Avviso si è chiuso il 7 aprile 2022.

Il fine ultimo degli interventi è quello di potenziare il livello di resilienza cyber dei sistemi informativi per la messa in sicurezza dei dati e dei servizi dei cittadini. Questi interventi, nonché il complesso degli interventi dell’Investimento 1.5, rappresentano un elemento fondante per la transizione digitale sicura della PA. Pertanto, l’investimento 1.5 rappresenta una opportunità imprescindibile per la PA, e nel complesso per il Paese, per irrobustire le infrastrutture e i servizi digitali, nonché le competenze specialistiche necessarie a garantire adeguati livelli di cyber resilienza per il paese.

La dotazione finanziaria dell’Avviso n. 1 ammonta complessivamente ad € 15.000.000,00 (quindicimilioni/00), a valere sull’Investimento 1.5 “Cybersecurity”.

Il secondo Avviso dell’Agenzia, aperto il 3 marzo e chiuso il 23 dello stesso mese, è volto all’individuazione, mediante una procedura a sportello, dei Soggetti destinatari dei servizi che l’Agenzia intende erogare per il potenziamento e il miglioramento delle capacità cyber degli Organi Costituzionali e di rilievo Costituzionale, delle Agenzie Fiscali e delle Amministrazioni facenti parte del Nucleo per la cybersicurezza, finanziati nell’ambito dell’Investimento 1.5 - Cybersecurity nell’ambito del PNRR, Missione M1C1 “Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella P.A.”.

L’Avviso si rivolge ai Soggetti, individuati al paragrafo 3 dello stesso Avviso, con l’obiettivo ultimo di supportare gli stessi nella realizzazione di un percorso virtuoso di gestione del rischio cyber. In particolare, l’oggetto dell’avviso concerne:

- il finanziamento della realizzazione di un censimento dei livelli di maturità della postura di sicurezza dei servizi e delle infrastrutture digitali delle PA;
- il finanziamento della realizzazione di interventi di potenziamento dell’organizzazione, dei processi e procedure volte alla gestione del rischio cyber nella PA;

- il finanziamento della realizzazione di un piano programmatico di potenziamento, sia a breve che medio-lungo termine, delle capacità cyber volto a supportare il percorso di trasformazione digitale sicura della PA.

La dotazione finanziaria dell'Avviso ammonta complessivamente ad € 10.000.000,00 (diecimilioni/00), a valere sull'Investimento 1.5 "Cybersecurity".

Il 21 aprile 2022, è stata pubblicata la determina di approvazione della graduatoria per l'Avviso n. 2/2022 "Interventi di potenziamento della resilienza cyber - Sportello per finanziamenti a servizio", dalla quale si evince che tutte le domande delle Amministrazioni richiedenti sono state ritenute idonee, secondo un ordine cronologico e sulla base di criteri indicati nell'Avviso stesso. Si riporta qui di seguito la relativa tabella con gli importi assegnati e il numero degli interventi richiesti:

#	Soggetti destinatari	Idoneo (si/no)	Ammesso al finanziamento (si/no)	Nr. interventi/ attività richieste (max 5)	Importo massimo finanziabile (€, IVA inclusa)	Entità del finanziamento ammesso (totale/parziale)
1	Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale	si	si	5	€ 675.000,00	Totale
2	Ministero dello Sviluppo Economico	si	si	5	€ 675.000,00	Totale
3	Agenzia del Demanio	si	si	5	€ 230.000,00	Totale
4	Senato della Repubblica	si	si	5	€ 405.000,00	Totale
5	Ministero della Difesa	si	si	5	€ 900.000,00	Totale
6	Ministero della Salute	si	si	5	€ 555.000,00	Totale
7	Ministero delle Infrastrutture e delle Mobilità Sostenibili	si	si	5	€ 850.000,00	Totale
8	Dipartimento dei Vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile	si	si	5	€ 805.000,00	Totale
9	Camera dei deputati	si	si	2	€ 230.000,00	Totale
10	Dipartimento della Protezione Civile	si	si	5	€ 930.000,00	Totale
11	Ministero dell'Economia e delle Finanze	si	si	5	€ 900.000,00	Totale
12	Presidenza del Consiglio dei Ministri	si	si	5	€ 700.000,00	Totale

In merito al processo di reclutamento dell'organico necessario all'espletamento dei compiti propri dell'Agenzia, la fase è stata avviata con la pubblicazione il 22 febbraio 2022 del primo bando di concorso (chiusura dei termini il 25 marzo), per l'assunzione di 50 unità a tempo indeterminato di laureati per l'Information and Communication Technology (ICT). Allo stato attuale sono stati pubblicate le graduatorie di coloro che hanno superato le prove scritte suddivisi per figure professionali.

Il 1° marzo, invece, è stato pubblicato l'Avviso relativo alle candidature per 11 assunzioni di personale a tempo determinato, con contratto di diritto privato per lo svolgimento di attività assolutamente necessarie all'operatività dell'Agenzia ovvero per la realizzazione di specifiche progettualità da portare a termine in un arco di tempo prefissato (personale senior anche dirigenziale con esperienza). Le relative candidature sono attualmente in fase di valutazione.

Nei prossimi mesi saranno messi a concorso anche posizioni per dottori di ricerca (PhD) con esperienza in cybersecurity, neolaureati e laureati in giurisprudenza, scienze politiche, scienze economiche e della comunicazione con esperienza, oltre ad altre posizioni per candidati in possesso di una laurea nel settore ICT.

Saranno anche disponibili bandi di concorso per posizioni riservate ai candidati in possesso di diploma di scuola media secondaria con specifica esperienza nel settore della cyberecurity, oltre ad altre posizioni a tempo determinato per personale senior.

Infine, è previsto l'impiego di 50 esperti in possesso di specifica ed elevata competenza nel campo dell'ICT e della cybersicurezza per un iniziale periodo di 3 anni.

Il completamento del piano di reclutamento è previsto entro l'anno 2023.

8. Conclusioni e raccomandazioni

Come recentemente ricordato anche dal Presidente Draghi le nuove forme di competizione strategica che caratterizzano lo scenario geopolitico impongono all'Italia, in aderenza agli impegni assunti nell'ambito delle organizzazioni internazionali cui essa aderisce, di proseguire e, ove possibile, incrementare le

iniziative in materia di cybersicurezza, anche tenuto conto degli elevati standard e dei massicci investimenti realizzati in questo campo dai principali alleati e partner internazionali. Questo ha evidenziato la necessità di una totale rivisitazione nella concezione e nella visione strategica dell'architettura nazionale di cybersicurezza.

Va da sé che l'efficacia di una strategia è strettamente correlata alla possibilità di misurare i risultati progressivamente raggiunti, anche al fine di poter assumere in corso d'opera gli opportuni correttivi o integrazioni, laddove necessari.

In relazione alla *road map* prevista nell'ambito degli investimenti finanziati con le risorse del PNRR, non può non essere evidenziato come in realtà si tratti di un processo assai giovane soprattutto se riferito alla creazione dell'Agenzia per la cyber sicurezza. Ciò nonostante, appare apprezzabile lo sforzo, regolamentare ed organizzativo, condotto in tempi brevissimi al fine di poter mettere le strutture in grado di operare e di fornire i servizi destinati alla sicurezza, nell'ambito del più vasto settore della sicurezza nazionale.

Di rilievo, in proposito, appare il piano di implementazione 2022-2026 elaborato dall'Agenzia che riporta, per ciascuno degli obiettivi della Strategia Nazionale di Cybersicurezza – protezione, risposta e sviluppo – le misure da porre in essere per il loro conseguimento, suddivise per aree tematiche, per ognuna delle quali è indicato il novero degli attori responsabili per la loro attuazione e tutti gli altri soggetti a vario titolo interessati. E, cosa ancora più importante, viene precisato il motivo per cui l'Agenzia viene creata ... *“Considerato l'impatto trasversale delle politiche definite in relazione all'ambito cyber, era stata avvertita l'esigenza di una specifica autorità di raccordo con il livello politico-strategico e di coordinamento degli attori coinvolti in materia, nonché di regolamentazione, certificazione e vigilanza del settore. Ciò, in particolare, al fine di assicurare iniziative coerenti, rappresentare un chiaro e aggiornato quadro situazionale all'Autorità politica, nonché fornire un'interfaccia unica a livello nazionale, europeo e internazionale, assicurando una postura nazionale unitaria”*.

Ma se quindi appare necessario e non può non raccomandarsi un costante monitoraggio nei rapporti tra i diversi attori, vecchie e nuovi, che agiscono nel settore della sicurezza nazionale al fine di verificare l'assenza di sovrapposizioni e la costante

efficienza di quella che si può definire la catena di comando, per altrettanto in particolare l'attenzione merita l'elemento finanziario.

Nel corso della relazione si è fatto riferimento alla dotazione finanziaria apportata dal PNRR nell'ambito della cyber security, dotazione pari ad oltre 620 milioni di euro, e si è detto anche di come tale investimento vada a strutturarsi nell'ambito di una serie di work packages (12 per la precisione) destinati a coprire esigenze diversificate.

Come si è già avuto modo di far notare il valore di questi interventi appare assai differenziato tanto che solo tre di essi coprono più dei 2/3 delle risorse disponibili previste dal PNRR (interventi di potenziamento delle capacità cyber della pubblica amministrazione; interventi di potenziamento delle capacità cyber- defence ; reti dei laboratori di scrutinio e certificazione tecnologica).

Peraltro, ciascuno di questi macrosettori appare sufficientemente generico tanto da rendere possibile, in questa sede, solo un auspicio sulla corretta spendita del denaro disponibile, corretta spendita che potrà essere verificata solo in un momento successivo e durante il corso dell'implementazione del Piano.

Tuttavia, non può non richiamarsi l'attenzione sulla necessità quindi di una equa distribuzione dei fondi in relazione a tutte le esigenze che sono state evidenziate nell'ambito di questo ampio discorso di rafforzamento della sicurezza cibernetica, ovvero sulla necessità, che potrà essere riscontrata solo di fatto in un momento successivo, di una maggiore concentrazione dei fondi laddove si riscontrano le maggiori carenze nel sistema di sicurezza nazionale tuttora esistente.

Si tratta evidentemente di scelte politiche, ancorate tuttavia al raggiungimento degli obiettivi fissati dal Piano e comunque vincolate ai principi di efficienza ed efficacia ed economicità che devono comunque accompagnare la gestione dei fondi pubblici.

In questo senso, questa Corte prende atto dell'impegno finora profuso per il raggiungimento dei risultati previsti e dei relativi tempi impiegati nel rispetto degli obblighi contratti con l'Unione europea, ma richiama fortemente l'attenzione dei soggetti gestori ed attuatori sulla necessità che l'attuale quadro trovi prontamente un riscontro in una serie di iniziative di spesa concrete che potranno essere valutate nel proseguo degli anni previsti dal Piano stesso.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

CITIZEN INCLUSION MIGLIORAMENTO DELL'ACCESSIBILITÀ DEI SERVIZI PUBBLICI

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 32/2022/G





CORTE DEI CONTI

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

**CITIZEN INCLUSION
MIGLIORAMENTO DELL'ACCESSIBILITÀ DEI SERVIZI PUBBLICI**

**Relatore
Cons. Domenico Peccerillo**

Ha collaborato per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: dott. Marina Morgantini

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7
* * *	
Rapporto	13
Premessa	15
1. Oggetto e finalità dell'investimento	15
2. Quadro di riferimento normativo e organizzativo	16
3. L'investimento Citizen inclusion nel PNRR	20
4. Risorse finanziarie assegnate e impiegate	23
5. Attuazione dell'intervento	25
6. Conclusioni e raccomandazioni	28

TABELLE

TABELLA n. 1 - SCHEDA DI SINTESI DI INVESTIMENTO	20
TABELLA n. 2 - PREVISIONE TEMPORALE DI SPESA PIANO OPERATIVO AGID	23
TABELLA n. 3 - BUDGET 2022-2024	25
TABELLA n. 4 STATO DI AVANZAMENTO ATTIVITÀ AGID	26

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

I Collegio

Camera di consiglio del 4 luglio 2022

Presieduta dal Presidente Mauro OREFICE

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Mauro OREFICE

Consiglieri: Domenico PECCERILLO, Paola COSA, Carlo PICUNO, Gerardo DE MARCO,
Mario GUARANY, Giampiero PIZZICONI;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA.

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Domenico PECCERILLO, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Citizen Inclusion Miglioramento dell'accessibilità dei servizi pubblici”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 24/2022 prot. n. 1949 del 27 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il I Collegio per la camera di consiglio del 4 luglio 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1971 del 30 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 24/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Dipartimento per la trasformazione digitale;

Ministero per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale:

Ufficio di Gabinetto del Ministro;

AGID:

-Direttore Generale;

Ministero dell'economia e delle finanze

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Servizio centrale per il PNRR;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;

viste le memorie:

n. 2913 del 4 luglio 2022 del Ministero dell'economia e delle finanze – Servizio centrale per il PNRR;

n. 2065 del 12 luglio 2022 del Ministero per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale; udito il relatore, Consigliere Domenico PECCERILLO;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto *"Citizen Inclusion Miglioramento dell'accessibilità dei servizio pubblici"*;

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

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Dipartimento per la trasformazione digitale;

Ministero per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale:

Ufficio di Gabinetto del Ministro;

AGID:

-Direzione Generale;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Servizio centrale per il PNRR;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

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

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

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

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

Il Relatore
Domenico Peccerillo
f.to Peccerillo

Il Presidente
Mauro Orefice
f.to Orefice

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to Iorio

RAPPORTO

CITIZEN INCLUSION

Miglioramento dell'accessibilità dei servizi pubblici

Premessa

Con delibera 1° marzo 2022 n. 3/2022/G, la Sezione, nell'ambito del programmato quadro d'indagini finalizzato all'esame delle gestioni attuative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), ha individuato al n. III/22 l'Investimento "Citizen Inclusion - Miglioramento dell'accessibilità dei servizi pubblici digitali" Missione M1, Componente C1, (M1 - C1 - 1.4.2).

Obiettivo dell'investimento è sviluppare un'offerta integrata e armonizzata di servizi digitali all'avanguardia orientati al cittadino, garantire la loro adozione diffusa tra le amministrazioni centrali e locali e migliorare l'esperienza degli utenti. In tale ambito, il sub-investimento dedicato 1.4.2., in esame, è specificamente finalizzato a migliorare l'accessibilità dei servizi pubblici digitali.

L'intervento, del valore di 80 milioni di euro, è composto da un'azione di sistema del valore di 18 milioni di euro e da una misura territorializzabile del valore di 62 milioni di euro, destinata alla definizione di un pacchetto di aiuti alle pubbliche amministrazioni locali per il miglioramento dell'accessibilità dei propri servizi digitali.

L'Amministrazione titolare PCM - Ministero per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale (MITD), in questo caso ha previsto di destinare al Mezzogiorno il 43% delle risorse, per un importo pari a 26,6 milioni di euro.

1. Oggetto e finalità dell'investimento

La misura in oggetto ha l'obiettivo di migliorare l'esperienza dell'utente, con particolare riguardo agli aspetti inclusivi relativi all'accessibilità dei servizi digitali erogati al pubblico, incluse le persone con disabilità, da parte di soggetti pubblici e privati.

Tale misura prevede il supporto alla Pubblica Amministrazione locale attraverso profili tecnici professionali e risorse finanziarie erogate attraverso voucher per migliorare l'accesso ai servizi digitali da parte dei cittadini.

Al fine di perseguire tale obiettivo, sono previsti test di accessibilità su tutti i siti della Pubblica Amministrazione, iniziative di formazione e disseminazione¹, sviluppo di webkit², finanziamento alle Pubbliche Amministrazioni locali per rendere accessibili i punti di accesso digitali.

2. Quadro di riferimento normativo e organizzativo.

L'accessibilità digitale è regolata dalla direttiva europea UE/2016/2102³, che ha introdotto una nuova disciplina in materia di accessibilità dei siti web e delle applicazioni mobili degli enti pubblici.

La direttiva 2016/2102/UE è stata adottata al fine di disciplinare in termini organici l'accessibilità dei siti web e delle applicazioni mobili delle pubbliche amministrazioni. Il d.lgs. n. 106/2018⁴ ha recepito la direttiva de qua in attuazione dei principi e criteri direttivi di cui agli articoli 1 e 14 della legge 25 ottobre 2017, n. 163 (Legge di delegazione europea 2016 -2017).

L'accessibilità si riferisce ai principi e alle tecniche da rispettare nella progettazione, nella costruzione, nella manutenzione e nell'aggiornamento di siti internet e di applicazioni mobili per rendere il loro contenuto più accessibile agli utenti, in particolare alle persone con disabilità.

L'obiettivo della direttiva, indicato all'articolo 1, è garantire l'omogeneizzazione delle misure nazionali in ambito UE sulla base di prescrizioni in materia di accessibilità

¹ Nei progetti europei, il termine "disseminazione" indica quell'insieme di azioni e strategie volte a diffondere le informazioni sui risultati del progetto, in modo da massimizzarne l'impatto su individui, enti e comunità. Si tratta di uno processo essenziale in quanto favorisce il trasferimento dei risultati e il loro utilizzo da parte di un pubblico più vasto.

² **WebKit** è un motore di rendering (componente hardware o software che interpreta delle informazioni in ingresso codificate secondo uno specifico formato e le elabora creandone una rappresentazione grafica) per browser web utilizzato per il rendering delle pagine web. Il progetto WebKit è stato creato da Apple il 25 giugno 2001.

³ DIRETTIVA (UE) 2016/2102 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2016 relativa all'accessibilità dei siti web e delle applicazioni mobili degli enti pubblici

⁴ Decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 106, Attuazione della direttiva (UE) 2016/2102 relativa all'accessibilità dei siti web e delle applicazioni mobili degli enti pubblici.

concordate, da applicare ai siti web e alle relative applicazioni mobili degli enti pubblici, che favoriranno una maggiore accessibilità degli stessi.

Tale necessità discende dal fatto che diversi Stati membri hanno adottato misure basate su linee guida internazionali dedicate alla progettazione di siti web accessibili, ma tali misure spesso si riferiscono a versioni o livelli di conformità diversi, oppure hanno introdotto differenze tecniche a livello nazionale. Ciò ha comportato una frammentazione del mercato, accrescendo le difficoltà, specie delle piccole e medie imprese operanti nel settore, ad intervenire al di fuori del mercato nazionale.

L'intervento di adeguamento alla direttiva è stato effettuato apportando modifiche alla legge 9 gennaio 2004, n. 4, recante "*Disposizioni per favorire e semplificare l'accesso degli utenti e, in particolare, delle persone con disabilità agli strumenti informatici*".

L'ambito di intervento di tale legge è ben delineato nella definizione di "accessibilità", quale "capacità dei sistemi informatici, nelle forme e nei limiti consentiti dalle conoscenze tecnologiche, di erogare servizi e fornire informazioni fruibili, senza discriminazioni, anche da parte di coloro che a causa di disabilità necessitano di tecnologie o configurazioni particolari".

Il comma 1 modifica il titolo della citata legge 9 gennaio 2004, n. 4, precisando che l'accessibilità è riferita agli strumenti informatici (in cui, come da direttiva, sono ricompresi i siti web e le applicazioni mobili) delle pubbliche amministrazioni, in modo che sia garantita anche agli utenti più svantaggiati.

In particolare, viene esplicitato il concetto di sistemi informatici, che include, come da direttiva, anche i siti web e le applicazioni mobili. Vengono aggiunte le definizioni di:

- "applicazioni mobili" (software applicativo progettato e sviluppato da parte o per conto dei soggetti erogatori);

- "sito web" (insieme strutturato di pagine Web utilizzato per veicolare informazioni o erogare servizi);

- "dati misurati" (risultati quantificati dell'attività di monitoraggio effettuata per verificare la conformità dei siti web e delle applicazioni mobili di enti pubblici alle prescrizioni in materia di accessibilità di cui alla presente legge).

Viene, inoltre, inserita la definizione di "soggetti erogatori" individuati, dall'art. 3, comma 1, della legge n. 4 del 2004, nelle pubbliche amministrazioni di cui al comma 2 dell'articolo 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni:

- enti pubblici economici;
- aziende private concessionarie di servizi pubblici;
- aziende municipalizzate regionali;
- enti di assistenza e di riabilitazione pubblici;
- aziende di trasporto e di telecomunicazione a prevalente partecipazione di capitale pubblico;
- aziende appaltatrici di servizi informatici;
- tutti i soggetti che usufruiscono di contributi pubblici o agevolazioni per l'erogazione dei propri servizi tramite sistemi informativi o internet.

Il principio della accessibilità dei siti web delle pubbliche amministrazioni è sancito anche dal **Codice dell'amministrazione digitale**, dove si dispone che le pubbliche amministrazioni realizzino siti istituzionali su reti telematiche che rispettano i principi di accessibilità, nonché di elevata usabilità e reperibilità, anche da parte delle persone con disabilità, completezza di informazione, chiarezza di linguaggio, affidabilità, semplicità di consultazione, qualità, omogeneità ed interoperabilità (decreto legislativo n. 82/2005, art. 53).

La definizione delle relative Linee guida rientra fra le competenze di AgID e, così come disposto dall' art. 11 della legge n. 4/2004, hanno lo scopo di definire:

- i requisiti tecnici per l'accessibilità degli strumenti informatici, ivi inclusi i siti web e le applicazioni mobili;
- le metodologie tecniche per la verifica dell'accessibilità degli strumenti informatici;
- il modello della dichiarazione di accessibilità;
- la metodologia di monitoraggio e valutazione della conformità degli strumenti informatici alle prescrizioni in materia di accessibilità;

- le circostanze in presenza delle quali si determina un onere sproporzionato.

Per la realizzazione della misura è individuata l'AgID (Agenzia per l'Italia Digitale) come Soggetto Attuatore, alla quale la legge n. 4/2004 ha attribuito i compiti di:

- vigilare sull'attuazione della stessa legge; -
- fornire assistenza alla Pubblica Amministrazione per l'applicazione della normativa vigente; -
- emanare regole tecniche, circolari e linee guida in materia di accessibilità degli strumenti informatici;
- monitorare i siti web e le applicazioni mobili della Pubblica Amministrazione; -
- relazionare periodicamente la Commissione europea sugli esiti di monitoraggio (la relazione viene trasmessa ogni tre anni, il più recente invio risale a dicembre 2021⁵);
- verificare l'accessibilità dei servizi digitali erogati al pubblico dai soggetti privati con un fatturato medio, nell'ultimo triennio, superiore ai 500 milioni di euro e sanzionare nel caso in cui si ravvisino violazioni non risolte; -
- promuovere i temi dell'accessibilità nella Pubblica Amministrazione.

La PCM -DTD, con decreto n. 27/2021 del 6 dicembre 2021, ha autorizzato la stipula di un Accordo con l'AGID per l'attuazione dell'investimento, il cui valore complessivo è pari a 80 mln. L'Accordo, ex articolo 5, comma 6, del decreto legislativo n. 50 del 18 aprile 2016, è stato approvato in pari data con Decreto di Approvazione n. 33/2021 - PNRR, ai sensi e per le finalità di cui all'art. 9, comma 3, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77.

La spesa per l'attuazione di tale accordo è stata posta a carico della contabilità speciale PNRR-DIP-TRANSIZIONE- DIGITALE-CS intestata al Dipartimento per la trasformazione digitale (DTD) nell'ambito della quale il MEF trasferisce le risorse del PNRR su indicazione del DTD.

⁵ AGID Relazione alla Commissione Europea articolo 8, paragrafo 4, della direttiva (UE) 2016/2102. Periodo di riferimento: da gennaio 2020 a dicembre 2021.

AGID ha poi presentato, in data 9 dicembre 2021, il **Piano operativo** relativo alla misura in rilievo.

3. L'investimento nel PNRR

L' **Investimento 1.4** "Servizi digitali e cittadinanza digitale" missione M1, Componente C1, si articola in 6 sub-investimenti.

Il Sub-investimento 1.4.2: Citizen inclusion - Miglioramento dell'accessibilità dei servizi pubblici digitali, mira a migliorare l'accessibilità dei servizi pubblici digitali ed è articolato in 1 Target che si concluderà nel secondo trimestre del 2025.

TABELLA N. 1 - SCHEDA DI SINTESI DI INVESTIMENTO

SCHEDA DI SINTESI INVESTIMENTO													
TITOLO INVESTIMENTO		Investimento CITIZEN INCLUSION - Miglioramento dell'accessibilità dei servizi pubblici digitali											
MILESTONE/TARGET		2023				2024				2025			
		T	T	T	T	T	T	T	T	T	T	T	
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
M1C1-144		T											

Fonte:PNRR

Con l'applicazione della direttiva europea 2016/2102, gli enti pubblici hanno avviato varie iniziative per migliorare l'accessibilità (ad esempio la pubblicazione degli obiettivi di accessibilità, la dichiarazione di accessibilità, il sostegno all'uso delle TIC per le persone con disabilità). Tuttavia, molte amministrazioni non sono ancora pienamente conformi ai requisiti di accessibilità prescritti, nonostante i recenti aggiornamenti più stringenti della legislazione nazionale (legge n.4/2004).

Il Piano operativo AGID intende migliorare l'esperienza dell'utente, con particolare riguardo agli aspetti inclusivi relativi all'accessibilità dei servizi digitali erogati al pubblico, incute le persone con disabilità, da parte di soggetti pubblici e privati.

Il Piano Operativo prevede tre fasi progettuali:

1. **Monitoraggio** dell'accessibilità dei siti web;
2. **Formazione** e diffusione della cultura dell'accessibilità su scala nazionale a soggetti target del settore pubblico e privato,
3. **Supporto specialistico** alle **55 PA locali**.

Al fine di migliorare l'accessibilità sull'insieme dei servizi pubblici digitali, AGID utilizzerà entro il 2025:

1. Verifiche di accessibilità di siti web e app di soggetti pubblici e privati (23.000);
2. attività di diffusione della cultura dell'accessibilità su scala nazionale mediante iniziative di formazione, comunicazione e sviluppo di web kit dedicati (120 iniziative);
3. supporto specialistico e finanziamenti alle 55 PA locali per migliorare l'accessibilità dei servizi digitali.

Per raggiungere gli obiettivi del progetto è previsto un coinvolgimento operativo e uno scambio di esperienze con i principali *stakeholder* del settore, a partire dalle associazioni nazionali che rappresentano le persone con disabilità.

Le amministrazioni target sono:

- 19 Regioni;
- 2 Province Autonome;
- 14 Città metropolitane;
- 14 Comuni capoluogo di città metropolitane
- altri 6 Comuni da individuare in accordo con l'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI).

Per la realizzazione è previsto il coordinamento di AgID con le Pubbliche Amministrazioni locali, le quali saranno Soggetti Attuatori per quanto di propria competenza.

Per erogare il sostegno finanziario alle PP.AA. Target, AgID dovrà individuare i criteri e le modalità di ripartizione ed erogazione delle risorse, stipulare un accordo con le PAL a fronte di un piano operativo proposto dalle stesse e monitorare lo stato di avanzamento dei progetti. È previsto anche un sostegno finanziario alle PP.AA.

target al fine di assicurare che almeno il 50% delle tecnologie assistive richieste venga messo a disposizione dei lavoratori con disabilità.

Entro il T2 del 2025 AgID fornirà sostegno a 55 pubbliche amministrazioni locali al fine di:

- fornire 28 esperti tecnici e professionali;
- ridurre il numero di errori del 50% su almeno 2 servizi digitali forniti da ciascuna amministrazione;
- diffondere almeno 3 strumenti volti a riprogettare e sviluppare i servizi digitali più utilizzati di proprietà di ciascuna amministrazione e predisporre la relativa formazione;
- assicurarsi che almeno il 50 % delle soluzioni accessibili tramite ICT, compresi hardware, software e tecnologie assistive, sia a disposizione di tutti i lavoratori con disabilità.

L'attività prevede di sviluppare e fornire alle PA uno strumento in SaaS⁶, gratuito e *open source*, per la verifica automatica di accessibilità dei siti. La piattaforma è stata commissionata da AGID al Centro Nazionale Ricerche (CNR) e verrà realizzata con i fondi del progetto.

Il progetto ha carattere trasversale su tutto il territorio nazionale e l'armonizzazione del livello di accessibilità dei servizi on line potrà contribuire alla riduzione del divario digitale all'interno del Paese.

AgID prevede, all'interno di un coerente sviluppo temporale dei rispettivi piani, forme di sinergia tecnica e operativa con gli investimenti 1.1. 1.4.1 "Citizen Experience"⁷ e 1.1.2. 1.3.2 "Single Digital Gate"⁸.

⁶ **Software-as-a-Service** (SaaS) è un servizio di *cloud computing* che offre agli utenti finali un'applicazione cloud, munita di piattaforme e dell'infrastruttura IT che la supportano, tramite un browser web.

⁷ Sub-investimento 1.4.1 - **Citizen experience**-Miglioramento della qualità e dell'usabilità dei servizi pubblici digitali. La misura mira a migliorare l'esperienza dei servizi pubblici digitali, definendo modelli di erogazione dei servizi riutilizzabili che garantiscano adeguati livelli di inclusività, usabilità ed efficacia, che possano essere misurati nel tempo.

⁸ Sub-investimento 1.3.2 - **Single Digital Gateway** La misura prevede lo sviluppo di un Single Digital Gateway, in conformità al regolamento (UE) 2018/1724, che aiuterà le amministrazioni centrali e pubbliche a ristrutturare procedure/servizi di particolare rilevanza e consentirà la realizzazione del principio once-only.

All'interno del Piano Operativo è presente una tabella di previsione temporale di spesa, rispetto alle fasi progettuali riportate nella pianificazione (cronoprogramma), che di seguito si riporta:

**TABELLA n. 2 - PREVISIONE TEMPORALE DI SPESA PIANO OPERATIVO
AGID**

Fase progettuale	2021	2022	2023	2024	2025	TOT (Mln €)
Monitoraggio e Test	0	3	2,5	2,5	1	9
Iniziative di formazione e disseminazione	0	3	2,5	2,5	1	9
Miglioramento dell'accessibilità dei servizi locali per le 55 PAL	0	16	16	16	14	62
TOT (Mln €)	0	22	21	21	16	80

Il bilancio comprende un sostegno finanziario di 490 k⁹/EUR/anno in media (per 2 anni) più i costi delle risorse umane (per 4 anni) destinato a 55 Pubbliche Amministrazioni locali sulla base di un'azione di stimolo promossa da AgID, la quale si occuperà anche di assicurare l'eleggibilità dei progetti e di supportare tecnicamente la loro implementazione.

4. Risorse finanziarie assegnate ed impiegate.

Per la realizzazione di questa Misura 1.4.2. l'importo previsto è 80.000.000,00 (ottanta milioni di euro di euro), di cui euro 62.000.000,00 (sessantadue milioni di euro) per il supporto tecnico e finanziario alle Pubbliche Amministrazioni (tabella

⁹ La lettera **K** dopo un numero equivale a mille, quindi **K** dopo una cifra è un'abbreviazione per non riportare 3 zeri.

seguinte) coinvolte ed euro 18.000.000,00 (diciotto milioni di euro) per attività centrali, come da indicazioni fornite nel Piano Operativo AgID.

Ad oggi è stato trasferito ad AgID l'importo di euro 8.000.000,00 (otto milioni di euro) a seguito di richiesta di erogazione a titolo di anticipazione, nei limiti del 10% delle risorse di cui al D.M. 6 agosto 2021 e successive modifiche e integrazioni.

In tale richiesta è, inoltre, attestato l'avvio delle procedure propedeutiche alla fase di operatività dell'intervento.

Dalla documentazione pervenuta da AgID si desume che, alla data di riferimento della presente relazione, AgID ha così impegnato circa 7 Mln di euro (7.438.902,49 euro):

- Sviluppo sistema open source con il CNR- ISTI per un costo complessivo di 880.000,00 euro;
- Acquisizione servizi applicativi con Mandataria Enterprise Services Italia s.r.l. per 5.411.249,00 euro;
- Acquisizione servizi di PMO (monitoraggio) con Mandataria Intellera Consulting s.r.l., per 541.009,00 euro;
- Acquisizione di servizi per l'evoluzione della piattaforma di verifica della conformità dei siti web della P.A. alla normativa italiana sull'accessibilità, con Mandataria Almaviva s.pa. per 606.644,49 euro.

Inoltre, AGID ha presentato anche il Budget 2022-2024:

Tabella n. 3 - Budget 2022-2024

BUDGET 2022-2024			
	Budget 2022	Budget 2023	Budget 2024
VALORE DELLA PRODUZIONE	22.000.000,00	21.000.000,00	21.000.000,00
Contributo PNRR finalizzato alla realizzazione del progetto	22.000.000,00	21.000.000,00	21.000.000,00
COSTI DELLA PRODUZIONE	21.951.125,00	20.902.250,00	20.902.250,00
Servizi informatici per attività di progetto PNRR	21.232.375,00	19.464.750,00	19.464.750,00
Contratti di cococo e cocopro PNRR	575.000,00	1.150.000,00	1.150.000,00
Oneri su contratti di cococo e cocopro PNRR	143.750,00	287.500,00	287.500,00
IMPOSTE	48.875,00	97.750,00	97.750,00
Irap retributivo collaboratori PNRR	48.875,00	97.750,00	97.750,00
TOTALE PROGRAMMATO TRIENNIO 2022-2024	22.000.000,00	21.000.000,00	21.000.000,00

Fonte: AGID

5. Attuazione dell'intervento

Per quanto concerne le attività ad oggi svolte da AgID, dalla documentazione pervenuta si deduce, in particolare, l'attivazione di una piattaforma Software as a Service (SaaS) finalizzata al monitoraggio dell'accessibilità dei siti web (10.000) prevista entro il T2/2022. Per la realizzazione di tale piattaforma, open source, AgID ha proceduto alla sottoscrizione di un accordo di collaborazione con il CNR.

Sono state, inoltre, avviate le attività propedeutiche all'adesione degli Accordi Quadro con Consip, funzionali all'avvio delle attività previste dal Piano Operativo. Più precisamente, nella tabella di seguito si riporta lo stato di avanzamento per ciascuna delle attività del target:

Tabella n. 4 - Stato di avanzamento attività AGID

Id target	Attività	Interventi avviati	Interventi da avviare per il 2022
1	1.1 Monitoraggio dei siti e app delle PA e privati;	· Avviata la convenzione con il CNR in data 15/4/2022	· Completamento del monitoraggio di 45% dei 23.000 siti web/ App entro 06/2022
1	1.2 Sviluppo di una dashboard di dati aggregati	· Attivato l'AQ Consip Data mgmt lotto 1 in data 16/3/2022. In corso la raccolta dei requisiti	· Definizione architettura e avvio sviluppo dashboard
1	1.3 Evoluzione delle attuali soluzioni applicative di AGID per l'accessibilità	· Attivato l'AQ Consip SPC Lotto 4 in data 19/4/2022. In corso la raccolta dei requisiti	· Definizione perimetro dell'intervento e avvio sviluppi
1	1.4 Sviluppo di sistema open source per monitoraggio dell'accessibilità dei siti web	· Avviata la convenzione con il CNR in data 15/4/2022	· Sviluppo della piattaforma open source
1	1.2 Sviluppo di una dashboard di dati aggregati (PMO)	· Attivato l'AQ Consip Data mgmt lotto 4 in data 04/4/2022. Definizione del modello di	· Definizione strumenti e modelli per la governance
2	2.1 Iniziative di formazione nazionale	· Identificazione AQ Consip Digital transformation Lotto 4 e avvio iter adesione	· Predisposizione piano di formazione entro 12/22
2	2.2 Iniziative di comunicazione	· Identificazione AQ Consip Digital transformation Lotto 4 e avvio iter adesione	· Predisposizione piano di comunicazione entro 12/22
3	3.1 Fornire 28 esperti tecnici	· Definizione profili per gli esperti · Attivato l'AQ Consip Data mgmt lotto 1 in data 16/3/2022	· Avvio selezioni e recruiting · Definizione profili da rendere disponibili alle PA
3	3.2 Diffondere almeno 3 strumenti (tecnici e metodologici) per riprogettare e sviluppare i servizi digitali	· Attivato l'AQ Consip Data mgmt lotto 1 in data 16/3/2022 · Identificazione AQ Consip Digital transformation Lotto 4 e avvio iter adesione	· Sviluppo e diffusione di 3 strumenti utili per riprogettare e sviluppare i servizi digitali
3	3.3 Fornire sostegno finanziario alle PA target	· Presentato il progetto Sub-Investimento 1.4.2 alla Conferenza delle Regioni in data 7/4/2022; · Avviati gli incontri di approfondimento sull' Accessibility Improvement con diversi enti · Presentato il progetto Sub-Investimento 1.4.2 ad Anci il 10/5/2022	· Somministrazione e compilazione della survey per assessment ex-ante sulle tecnologie assistive adottate / i fabbisogni formativi / le · Stipula di alcune convenzioni con le PA locali (la prima entro il 30/06)
3	3.1 Fornire 28 esperti tecnici (PMO)	· Attivato l'AQ Consip Data mgmt lotto 4 in data 04/4/2022 · Definizione del modello di governance	· Definizione strumenti e modelli per la governance

Inoltre, per quanto riguarda ulteriori attività in corso, è stata predisposta la documentazione propedeutica per l'avvio *Recruiting delle risorse*¹⁰ e per la pubblicazione degli avvisi sul portale del Dipartimento di Funzione Pubblica.

Quindi, in sintesi, per quanto concerne l'ambito relativo alle attività di diffusione della cultura dell'accessibilità, l'obiettivo generale è quello di accompagnare e affiancare gli Enti e i soggetti coinvolti nell'identificazione e disseminazione delle buone pratiche attraverso una combinazione di interventi, quali:

- la predisposizione e l'aggiornamento del Piano di Formazione del personale e del Piano di Comunicazione, in coerenza con gli obiettivi di accessibilità;
- la predisposizione di white paper, documentazione specialistica, news e altri prodotti informativi a supporto delle attività di formazione e comunicazione;
- percorsi di formazione dedicati al tema dell'accessibilità e dell'usabilità dei siti web, correlati da eventi in presenza e live da remoto.

La realizzazione degli interventi e il raggiungimento degli obiettivi prefissati devono essere rendicontati da parte del soggetto sub-attuatore (le singole PAL) secondo le tempistiche individuate nel Piano operativo allegato all'accordo di collaborazione tra AgID e soggetto, pena la mancata erogazione del contributo o il recupero delle somme eventualmente versate a titolo di anticipazione.

Il Soggetto sub-attuatore inserisce periodicamente sul sistema Regis le domande di rimborso comprensive dell'elenco di tutte le spese effettivamente sostenute nel periodo di riferimento, corredate dalla documentazione comprovante gli avanzamenti relativi agli indicatori di progetto con specifico riferimento a milestone e target del PNRR e dalla relativa documentazione amministrativo-contabile.

Al termine delle operazioni, accertato il conseguimento di milestone e target e prima della liquidazione del rimborso, AgID verifica la corretta alimentazione del sistema informativo ReGiS, nonché l'ammissibilità delle spese inserite, mediante

¹⁰ Il termine recruiting indica la selezione e il reclutamento del personale. Fa riferimento all'intero processo aziendale di ricerca e selezione dei candidati.

appositi controlli amministrativo-contabili volti a garantire la regolarità delle procedure ed il rispetto degli adempimenti.

Sono ancora in corso le interlocuzioni con gli Uffici competenti relative alla definizione della tipologia di CUP da associare ai tali attività.

6. Conclusioni e raccomandazioni

Il progetto risulta essere in itinere e non sono segnalate criticità.

Al termine della istruttoria si può, quindi, affermare che l'attuazione dell'intervento previsto nel PNR ha seguito un percorso celere e coerente con gli obiettivi previsti.

Da questo momento in poi diviene decisiva la capacità di procedere altrettanto tempestivamente all'assegnazione e realizzazione dei progetti oggetto della misura de qua.

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





CORTE DEI CONTI

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

INFRASTRUTTURE DIGITALI

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 33/2022/G



CORTE DEI CONTI





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

INFRASTRUTTURE DIGITALI

Relatore
Cons. Domenico Peccerillo

Ha collaborato per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: dott. Marina Morgantini

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7
* * *	
Rapporto	13
Premessa	15
1. Oggetto e finalità dell'intervento	17
2. Quadro di riferimento normativo e organizzativo	18
3. L'investimento Infrastrutture digitali nel PNRR	20
3.1 Il progetto di creazione del PSN	21
3.2 Requisiti qualitativi ed infrastrutturali del PSN	24
4. Milestone e target dell'intervento	25
5. Attuazione dell'intervento	27
6. Risorse finanziarie assegnate e impiegate	31
7. Conclusioni e raccomandazioni	33

TABELLE

Tabella n. 1 - SCHEDA DI SINTESI INVESTIMENTO	26
Tabella n. 2 - Sovvenzione PNRR	32

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

I Collegio

Camera di consiglio del 4 luglio 2022

Presieduta dal Presidente Mauro OREFICE

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Mauro OREFICE

Consiglieri: Domenico PECCERILLO, Paola COSA, Carlo PICUNO, Gerardo DE MARCO, Mario GUARANY, Giampiero PIZZICONI;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA.

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Domenico PECCERILLO, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Infrastrutture digitali”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 24/2022 prot. n. 1949 del 27 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il I Collegio per la camera di consiglio del 4 luglio 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1972 del 30 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 24/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Dipartimento per la trasformazione digitale;

Ministero per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Servizio centrale per il PNRR;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;

AGID:

- Direttore generale;

vista la memoria n. 2013 del 4 luglio 2022 del Ministero dell'economia e delle finanze

- Servizio centrale per il PNRR;

udito il relatore, Consigliere Domenico PECCERILLO;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto *"Infrastrutture digitali"*;

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

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Dipartimento per la trasformazione digitale;

Ministero per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Servizio centrale per il PNRR;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;

AGID:

- Direzione generale.

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

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

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

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

Il Relatore
Domenico Peccerillo
f.to Peccerillo

Il Presidente
Mauro Orefice
f.to Orefice

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to Iorio

RAPPORTO

RAPPORTO INFRASTRUTTURE DIGITALI

Premessa

Con delibera 1° marzo 2022 n. 3/2022/G, la Sezione, nell'ambito del programmato quadro d'indagini finalizzato all'esame delle gestioni attuative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), ha individuato al n. I/22 l'"Intervento infrastrutture digitali"¹ (M1 - C1 - 1.1).

Obiettivo dell'investimento è garantire che i sistemi, i dataset e le applicazioni della PA siano ospitati in data center altamente affidabili, con elevati standard di qualità per quanto riguarda la sicurezza, la capacità elaborativa, la scalabilità, l'interoperabilità europea e l'efficienza energetica.

A tal fine, l'investimento prevede la creazione del cosiddetto "Polo strategico nazionale" (PSN), la certificazione di *alternative di cloud*² pubblico, sicure e scalabili, e la migrazione dei dati e degli applicativi informatici delle singole amministrazioni verso un ambiente cloud.

Nell'edizione 2021 del DESI³ l'Italia si colloca, come livello di digitalizzazione, al 20° posto fra i 27 Stati membri dell'UE, a causa di vari fattori che includono sia la limitata diffusione di competenze digitali, sia la bassa adozione di tecnologie avanzate, come le tecnologie *cloud*. La relazione DESI afferma che "Rispetto alla media UE, l'Italia registra livelli di competenze digitali di base e avanzate molto bassi. Anche il numero di specialisti e laureati nel settore TIC è molto al di sotto della media UE".

¹ Per "infrastruttura digitale" deve intendersi un "centro elaborazione dati" (CED o "data center"), ossia un vero e proprio "quartier generale" informatico in cui sono allocati, mantenuti, custoditi, protetti e costantemente monitorati tutti i dispositivi elettronici, gli strumenti di elaborazione e di connettività, gli archivi digitali e quanto serve a far funzionare l'intera architettura informatica, a sua volta in grado di ospitare un numero indefinito di applicazioni, siti internet, portali e software.

² Il termine "cloud" si riferisce a server a cui si accede tramite Internet e i software e i database che si eseguono su quei server. I server cloud si trovano in *datacenter* sparsi per tutto il mondo. Il cloud consente agli utenti di accedere agli stessi file e alle stesse applicazioni da ogni dispositivo poiché l'accesso ad applicazioni e dati avviene su un hardware remoto anziché sulla workstation locale; ciò implica un evidente abbattimento dei costi poiché non sono più necessari hardware potenti, costosi e soggetti a frequenti manutenzioni.

³ DESI (*Digital Economy and Society Index* - Indice di digitalizzazione dell'economia e della società), è lo strumento mediante il quale la Commissione Europea monitora il progresso digitale degli Stati membri dal 2014.

Contemporaneamente il sistema paese ha registrato, nell'ultimo ventennio, un netto calo della produttività a fronte della crescita media registrata nel resto d'Europa.

Uno dei fattori che hanno limitato questa crescita è il basso livello di investimenti in digitalizzazione e innovazione, soprattutto da parte delle piccole e medie imprese che costituiscono la parte più rilevante del tessuto produttivo (*EC Country Report Italy*).

L'irreversibile processo di trasformazione digitale in atto, accelerato dalla emergenza pandemica ancora in corso, ha reso indifferibile un'analogia trasformazione della Pubblica Amministrazione attraverso il ricorso al *Cloud Computing*, o *Cloud*, che riveste un ruolo centrale per la semplificazione e ottimizzazione della gestione delle risorse IT⁴ la riduzione dei costi e l'introduzione di nuove tecnologie digitali.

L'investimento 1.1 Infrastrutture digitali si concentra sulla realizzazione del Polo Strategico Nazionale (PSN), infrastruttura ad alta affidabilità localizzata sul territorio nazionale che ospiterà i dati ed i servizi strategici di PA centrali e locali, nonché delle strutture sanitarie, secondo quanto previsto dall'art. 33-septies del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179⁵. L'intervento dispone di risorse pari a **900 milioni di euro**.

La creazione del PSN è affidata alla Presidenza del Consiglio dei ministri tramite il Dipartimento per la trasformazione digitale (DTD) e si articola in due macrofasi temporali:

- nella prima fase (2021-2022) si completerà l'infrastruttura PSN, attraverso l'avvio di un partenariato pubblico-privato per individuare l'operatore economico che avrà il compito di gestire l'infrastruttura. Si procederà poi all'implementazione del PSN, per raggiungere la piena operatività entro dicembre 2022;

⁴Con il termine **Information Technology (IT)** si fa riferimento ai metodi e le tecnologie necessarie per l'uso, pubblico o privato di qualsiasi elaboratore (computer, server, mainframe, etc.), sistema di archiviazione, di networking, attrezzature di telecomunicazione (datacenter, router, smartphone, tablet, GPS ecc.) e altri dispositivi fisici, infrastrutture e processi per creare, elaborare, archiviare, proteggere e scambiare dati elettronici in ogni formato.

⁵ c.d. "Decreto Crescita 2.0", Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese", convertito con modificazioni dalla l. 17 dicembre 2012, n. 221.

- nella seconda fase (2023-2026) si procederà alla migrazione delle PA in perimetro verso la nuova infrastruttura, con un obiettivo intermedio di almeno 100 PA migrate entro settembre 2024 e un target finale di 280 PA migrate entro giugno 2026.

1. Oggetto e finalità dell'intervento

Il PNRR dedica alla transizione digitale la **Missione 1 - Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura e Turismo**, a cui sono riservate risorse pari a 40,29 mld di euro, circa il 22% delle risorse totali del PNRR.

Titolare degli interventi è il Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale.

Nell'ambito della **Missione 1**, la **Componente 1** riguarda la **Digitalizzazione, innovazione e sicurezza della PA**. In questo ambito, **l'Intervento 1** è dedicato alla **"Digitalizzazione PA"** ed è articolato in 7 investimenti e 3 riforme, recanti risorse pari complessivamente a **6,14 miliardi di euro**.

Di questi investimenti, **l'Investimento 1.1 "Infrastrutture digitali"**, oggetto di tale Rapporto, persegue la finalità di realizzare il consolidamento e la razionalizzazione dei siti e delle infrastrutture digitali del Paese ed ha risorse pari a **900 mln di euro**.

La trasformazione digitale della PA segue un approccio *"cloud first"*, orientato alla migrazione dei dati e degli applicativi informatici delle singole amministrazioni verso un ambiente *cloud*, poiché il 95 per cento dei circa 11mila *data center* (centri di elaborazione dati) utilizzati oggi dagli enti pubblici italiani presenta carenze nei requisiti minimi di sicurezza, affidabilità, capacità elaborativa ed efficienza⁶.

La trasformazione è attuata secondo due modelli complementari:

- le amministrazioni centrali potranno migrare sul Polo Strategico Nazionale - PSN, nuova infrastruttura dedicata *cloud* (completamente *"privata"* o *"ibrida"*⁷), localizzata sul territorio nazionale e all'avanguardia in prestazioni e sicurezza,

⁶ Analisi AGID

⁷ Il **Cloud privato** consiste in un ambiente Cloud riservato ad un singolo cliente per suo utilizzo esclusivo. Un **cloud ibrido** combina l'infrastruttura locale, o un cloud privato, con un cloud pubblico, consentendo spostare dati e app tra i due ambienti.

- oppure migrare verso un *cloud "public"*, *cloud* commerciale disponibile sul mercato.

2. Quadro di riferimento normativo e organizzativo

Nel settembre 2019 è stato istituito il Ministero per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione che ha assunto la guida della digitalizzazione della pubblica amministrazione ed ha assorbito il Team per la trasformazione digitale, rappresentando una novità significativa nella *governance* delle politiche di digitalizzazione dei servizi pubblici, con il principale scopo di snellire il complesso insieme di istituzioni coinvolte nel processo di implementazione.

Già nel 2012 il legislatore aveva deciso di fissare obiettivi di razionalizzazione dei siti e delle infrastrutture digitali con il **decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179**, che all'art. 33-septies⁸ "Consolidamento e razionalizzazione dei siti e delle infrastrutture digitali del Paese" disponeva che la Presidenza del Consiglio dei ministri (attraverso il Dipartimento per la trasformazione digitale), promuove lo sviluppo di un'infrastruttura ad alta affidabilità localizzata sul territorio nazionale per la razionalizzazione e il consolidamento dei Centri per l'elaborazione delle informazioni (CED). La struttura, denominata Polo Strategico Nazionale (PSN), è destinata a tutte le Pubbliche Amministrazioni.

Inoltre, in data 07.09.2021 è stata pubblicata la **Strategia Cloud Italia** per la Pubblica Amministrazione su iniziativa del Ministero per la transizione digitale, in collaborazione con l'Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale e l'AgID. Il documento contiene gli indirizzi strategici per il percorso di migrazione verso il *cloud* di dati e servizi digitali della Pubblica Amministrazione, attraverso la creazione del Polo Strategico Nazionale (PSN) e lo sviluppo di una metodologia di classificazione dei dati e dei servizi gestiti dalle pubbliche amministrazioni al fine di permettere una migrazione verso la soluzione *Cloud* più opportuna (PSN o Cloud pubblico qualificato).

In data 15.12.2021 è stato adottato, con **determina AgID n.628/2021**, il **Regolamento sulle infrastrutture digitali della PA** che stabilisce:

⁸ Secondo quanto disposto dall'articolo 35 del decreto legge n. 76 del 16 luglio 2020, che ha modificato l'articolo 33-septies del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179.

- i livelli minimi di sicurezza, capacità elaborativa, risparmio energetico ed affidabilità delle infrastrutture digitali per la pubblica amministrazione;
- le caratteristiche di qualità, sicurezza, performance, scalabilità, interoperabilità e portabilità dei servizi *cloud* per la pubblica amministrazione;
- i termini e le modalità con cui le amministrazioni devono effettuare le migrazioni, stabilendo il processo e le modalità per la classificazione dei dati e dei servizi digitali;
- le modalità del procedimento di qualificazione dei servizi *cloud* per la pubblica amministrazione.

In data 24.12.2021 è stata stipulata la **Convenzione** tra il MITD, il Ministero della difesa e la società **Difesa Servizi p.a.** In particolare, attraverso la Convenzione, il MITD, in accordo con il Ministero della difesa, in qualità di Amministrazione titolare delle risorse dell'investimento M1C1 - 1.1 e di stazione appaltante, ha individuato Difesa Servizi S.p.A. quale Centrale di Committenza per l'individuazione del soggetto aggiudicatario di un contratto di partenariato pubblico-privato (PPP) quale soggetto concessionario che dovrà realizzare e gestire il Polo strategico nazionale (PSN).

Il Dipartimento per la trasformazione digitale ha dato pubblicità, sul proprio sito istituzionale, della ricezione di proposte di partenariato pubblico privato per la realizzazione e gestione del Polo Strategico Nazionale. La procedura, di cui all'art. 183, c. 15, del Codice dei contratti pubblici richiede l'individuazione di un operatore economico proponente e l'approvazione di un progetto di fattibilità che corrisponda all'interesse pubblico perseguito (FASE I) e che, successivamente, tale progetto di fattibilità sia posto a base di gara, alla quale è invitato il proponente prelazionario (FASE II).

Nell'attuazione dell'Investimento 1.1, il Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri assume la funzione di Stazione Appaltante, relativamente alla procedura di gara finalizzata all'individuazione del soggetto aggiudicatario di un contratto di partenariato pubblico-privato.

A tal fine sono state acquisite tre proposte, la prima, con protocollo n. DTD-2696-A del 29 settembre 2021, è stata inviata dalla società TIM S.p.A., Enterprise Market, in qualità di Mandataria della costituenda ATI con CDP Equity S.p.A., Leonardo S.p.A., Sogei S.p.A., la seconda, con protocollo n. DTD-2732-A del 04 ottobre 2021, è stata

inviata dal R.T.I. tra Al maviva S.p.A. e Aruba S.p.A. ed infine, con protocollo n. DTD-3090-A del 02 novembre 2021, l'ulteriore proposta inviata dalle società Fastweb S.p.A. e Engineering S.p.A. in qualità di proponenti.

I compiti di gestione, monitoraggio e controllo degli interventi del PNRR a titolarità del MITD sono affidati al Dipartimento per la trasformazione digitale, quale struttura di supporto al Ministro, per la promozione ed il coordinamento delle azioni del Governo finalizzate alla definizione di una strategia unitaria in materia di trasformazione digitale e di modernizzazione del Paese attraverso le tecnologie digitali.

All'interno del Dipartimento per trasformazione digitale opera, tra l'altro, l'Unità di Missione PNRR istituita ai sensi dell'art. 8, comma 1, del decreto-legge n. 77/2021 e s.m.i..

3. L' Investimento 1.1. - Infrastrutture digitali.

L'investimento prevede:

- la creazione di una infrastruttura *cloud* nazionale all'avanguardia (Polo Strategico Nazionale - PSN), tale creazione è uno dei tre obiettivi fondamentali previsti dalla Strategia Cloud Italia, insieme alla classificazione dei dati e dei servizi pubblici da parte dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale (ACN) e la migrazione verso il *cloud* di dati e servizi digitali della Pubblica Amministrazione;
- la certificazione di *alternative* di *cloud* pubblico, sicure e scalabili;
- la migrazione dei dati e degli applicativi informatici delle singole amministrazioni verso un ambiente *cloud*.

Obiettivo dell'infrastruttura Polo Strategico Nazionale è ospitare i dati ed i servizi critici e strategici di tutte le amministrazioni centrali (circa 200), delle Aziende Sanitarie Locali (ASL) e delle principali amministrazioni locali (Regioni, città metropolitane, Comuni con più di 250 mila abitanti).

Le Pubbliche Amministrazioni interessate sono le Amministrazioni pubbliche centrali (PAC) che rappresentano la quota maggiore della spesa per le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), quelle che usano *data center* obsoleti e Aziende Sanitarie Locali, situate nel Centro e Sud Italia, prive di infrastrutture adeguate a garantire la sicurezza dei dati.

Entro il 2026 almeno 280 PA centrali dovranno essere migrate al *cloud*.

L'infrastruttura PSN dovrà essere gestita da un *provider* tecnologico selezionato tramite gara europea e progettata nel rispetto degli standard di interoperabilità dei dati definiti a livello europeo. Si prevede che la migrazione dei *dataset* e delle applicazioni della Pubblica Amministrazione verso il PSN o verso *provider di cloud* pubblici certificati sicuri, dipenderà dai requisiti di *performance*, scalabilità e sensibilità dei dati definiti dalle diverse amministrazioni, ciascuna delle quali dovrebbe mantenere la propria indipendenza nello sviluppo di applicazioni e nella gestione dei dati.

Il compimento del progetto sarà raggiunto quando tutte le pubbliche amministrazioni interessate avranno completato lo spostamento dei rack identificati verso il PSN e il collaudo di quattro datacenter sarà completato con successo, il che consentirà l'avvio del processo di migrazione di dataset ed applicazioni delle pubbliche amministrazioni verso il PSN.

3.1 Il progetto di creazione del PSN



La creazione del Polo Strategico Nazionale è condotta dal Dipartimento per la trasformazione digitale.

Strategia Cloud Italia ha delineato le caratteristiche peculiari del Polo Strategico Nazionale che, in particolare, dovrà essere articolato in almeno **quattro data center** distribuiti in due Regioni presso siti opportunamente identificati, al fine di garantire adeguati livelli di continuità operativa e tolleranza ai guasti (ad esempio, livelli di sicurezza fisica dei *data center*, mitigazione del rischio di disastri naturali e integrazione con molteplici connettività).

La gestione operativa del PSN sarà affidata ad un fornitore, qualificato sulla base di opportuni requisiti tecnico-organizzativi, che dovrà garantire il controllo sui dati in conformità con la normativa in materia, nonché rafforzare la possibilità della PA di negoziare adeguate condizioni contrattuali con i fornitori di servizi *Cloud*.

L'aggiudicatario della gara, al quale sarà affidato l'incarico mediante un contratto di partenariato pubblico-privato, avrà il compito di erogare servizi di "*public*" e "*private*" *cloud*, in grado di garantire supervisione e controllo da parte delle autorità preposte su dati e servizi strategici.

Il supporto alle amministrazioni che aderiranno al programma di trasformazione sarà realizzato con "pacchetti" completi che includeranno competenze tecniche e risorse finanziarie.

La sicurezza dei dati sarà garantita dall'approccio *by design*⁹, dall'adozione dei requisiti di sicurezza previsti dal Piano nazionale per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica¹⁰ e dalla Direttiva NIS¹¹ al fine di abilitare la migrazione su servizi IaaS e PaaS. Infine, sarà soggetto a controllo, vigilanza e monitoraggio pubblico.

Le amministrazioni interessate ai servizi del PSN, sulla base dei risultati del Censimento condotto da AgID nel 2020¹², sono state suddivise in tre gruppi¹³:

- a) il primo gruppo è costituito da 95 pubbliche amministrazioni centrali di classe B (classificazione AgID) e 80 ASL e include amministrazioni che devono migrare con urgenza perché operanti con infrastrutture considerate insicure e critiche,

⁹ Il principio di *privacy by design* e *privacy by default*, indica un approccio concettuale innovativo che impone alle aziende l'obbligo di avviare un progetto prevedendo, fin da subito, gli strumenti e le corrette impostazioni a tutela dei dati personali.

¹⁰ PCM 2017

¹¹ La NIS (acronimo di Network and Information Security) è una Direttiva europea approvata nel 2016 che impone, a tutti gli Stati che fanno parte dell'Unione, l'adozione di alcune misure comuni e strategiche per la sicurezza delle reti e dei sistemi informatici. La direttiva è stata recepita nell'ordinamento italiano con il decreto legislativo n. 65 del 18 maggio 2018, che detta quindi la cornice legislativa delle misure da adottare per la sicurezza delle reti e dei sistemi informativi ed individua i soggetti competenti per dare attuazione agli obblighi previsti dalla direttiva NIS.

¹² Rapporto «Censimento patrimonio ICT della PA»

¹³ AGID ha dato corso al Censimento del Patrimonio ICT della PA, pubblicato con la delibera n. 1 del 14 giugno 2019, per individuare le infrastrutture fisiche:

1. candidabili ad essere utilizzate da parte dei Poli Strategici Nazionali
2. con requisiti minimi di affidabilità e sicurezza dal punto di vista infrastrutturale e/o organizzativo (Data Center con carenze strutturali/organizzative considerate minori - classificabili nel Gruppo A);
3. con carenze strutturali e/o organizzative o che non garantiscono la continuità dei servizi (Data Center classificabili nel Gruppo B).

con carenze strutturali e/o organizzative o che non garantiscono la continuità dei servizi;

- b) il secondo gruppo riguarda 13 pubbliche amministrazioni centrali di categoria A (classificazione AgID) che dispongono di infrastrutture sufficientemente sicure e quindi in grado di erogare servizi strategici in autonomia. Possono utilizzare i servizi erogati dal PSN in funzione delle loro esigenze;
- c) il terzo gruppo è composto da **93** pubbliche amministrazioni centrali di categoria B con una domanda non significativa di infrastrutture informatiche e dalle principali amministrazioni locali o che non garantiscono la continuità dei servizi.

Il primo gruppo è stato identificato come prioritario oggetto della migrazione e sul quale è stata fatta un'ipotesi di dimensionamento del fabbisogno di infrastrutture IT.

In base al Piano di Digitalizzazione 2020-2022, le PA che utilizzano CED che non soddisfano i parametri definiti nella circolare AgID n. 01 del 14 giugno 2019, non possono fare investimenti di espansione, ma dovranno migrare nel Private Cloud PSN. A valle della richiesta di poter usufruire dei servizi offerti dal PSN, le PA forniranno l'elenco aggiornato del perimetro IT e TLC coinvolto nell'affidamento del servizio, con indicazione delle modalità richieste (Housing, Hosting¹⁴, IaaS¹⁵). Tale elenco fornirà gli elementi per poter identificare l'insieme dei Servizi e relative modalità di fruizione, nonché contrattualizzare il rapporto tra PSN e le PA.

¹⁴ **Hosting:** disposizione di uno spazio logico che viene concesso in gestione per un determinato periodo di tempo, per citare gli esempi più diffusi, usato per ospitare un sito internet; un server virtuale (conosciuto anche con l'acronimo VPS, virtual private server).

Housing: se l'hosting è l'affitto di uno spazio logico, l'housing è l'affitto di uno spazio fisico. Chi fornisce il servizio di housing mette a disposizione uno spazio fisico, di solito diviso in vari rack (degli appositi armadietti). All'interno del rack, viene inserito un server o uno storage che, solitamente, è di proprietà del cliente. In questo modo, il cliente trasferisce fisicamente il server o lo storage negli ambienti messi a disposizione dal fornitore del servizio, che si occuperà di tutte le attività necessarie di manutenzione e gestione della macchina fisica.

¹⁵ **IaaS" sta per "Infrastructure as a Service".** Con questo servizio cloud, i provider mettono a disposizione un hardware virtuale (CPU, Ram, spazio e schede di Rete), offrendo agli utenti un'infrastruttura flessibile. I sistemisti o gli amministratori di sistema, cioè la categoria a cui principalmente è dedicata questo particolare tipo di servizio, hanno la possibilità così di lavorare sulle istanze da attivare e sulle risorse da utilizzare senza preoccuparsi di gestire fisicamente l'infrastruttura.

L'hardware virtuale messo a disposizione dai provider è scalabile e misurabile in automatico. La fatturazione di un servizio cloud IaaS non ha canoni fissi, ma è basata sul tempo di utilizzo.

Tutte le amministrazioni degli altri gruppi potranno scegliere di utilizzare il PSN. Nell'ambito del PNRR, le 200 amministrazioni centrali e le ASL potranno ricevere un contributo per completare la migrazione.

3.2 Requisiti qualitativi ed infrastrutturali del PSN

Il PSN ospiterà dati e servizi strategici della Pubblica Amministrazione e dovrà essere costituito nel rispetto dei livelli minimi di sicurezza, capacità elaborativa, risparmio energetico e affidabilità, secondo il regolamento previsto dall'articolo 33-septies, comma 4, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179.

Il Polo dovrà:

- effettuare la migrazione dei dati e servizi delle amministrazioni senza alterazioni (garantendo almeno la modalità *lift and shift*) e abilitando servizi di *cloud* privato (*private cloud*), *cloud* ibrido (*hybrid cloud*) in modalità *Infrastructure as a service (IaaS)* e *Platform as a Service (PaaS)*, anche sfruttando tecnologie scalabili (*hyperscaler*);
- essere conforme alle disposizioni europee in materia di localizzazione e trattamento dei dati e garantire soluzioni idonee a risolvere i problemi giuridici posti dell'applicazione extraterritoriale della normativa di Paesi extra Unione Europea.

A tal fine, si prevede che il PSN sia distribuito geograficamente sul territorio nazionale presso siti opportunamente identificati, al fine di garantire adeguati livelli di continuità operativa e tolleranza ai guasti; deve essere affidato, in gestione operativa, a un fornitore qualificato sulla base di opportuni requisiti tecnico organizzativi, a tal proposito il fornitore dovrà garantire il controllo sui dati in conformità con la normativa in materia; dovrà permettere alla PA di garantire, sin dalla progettazione (*by-design*), il rispetto dei requisiti in materia di sicurezza cibernetica, perimetro di sicurezza nazionale cibernetica (PSNC) e direttiva NIS e di abilitare la migrazione, almeno inizialmente, con un processo *lift-and-shift*, verso tipologie di servizi Cloud IaaS e PaaS.

Nello specifico esse saranno ubicate ad una distanza **minima di 500 Km** all'interno del territorio nazionale in aree con condizioni di rischio diverse tra loro. Nelle valutazioni sono considerati il rischio sismico; il rischio idrogeologico; il rischio

ambientale; il rischio terroristico ed il rischio inquinamento ambientale e/o industriale.

La configurazione finale prevede l'utilizzo di 4 DC, su due Region¹⁶. Entro 18 mesi dalla sottoscrizione della Convenzione, si avrà almeno una Region in possesso della certificazione LEED Gold.

Per ognuno dei 4 DC saranno dedicati gli spazi utili per alloggiare i rack secondo un modello di incremento modulare nel tempo, in funzione delle adesioni delle PA al PSN. Tale crescita parte da uno spazio iniziale di 800mq con potenza complessiva di 1.150 Kw e può incrementare in maniera modulare fino ad uno spazio complessivo di 2.900mq con una potenza totale di 4.800Kw.

4. MILESTONE e TARGET

Per la quasi totalità degli interventi PNRR è previsto il conseguimento di traguardi (*milestone*) (ossia adozione di norme, conclusione di accordi, aggiudicazione di appalti, avvio di sistemi informativi, ecc.) e obiettivi (*target*).

L'investimento 1.1 "Infrastrutture digitali" missione M1, Componente C1, è articolato in 1 Milestone e 2 Target, come meglio illustrato nella seguente tabella:

¹⁶ Il termine "region" fa riferimento ai servizi che una infrastruttura cloud offre a imprese, di grandi o medie dimensioni, per gestire operazioni come l'esecuzione di applicazioni o la gestione di database. Nello specifico è chiamata regione l'area in cui è ospitata questa infrastruttura cloud.

Tabella n. 1- SCHEDA DI SINTESI INVESTIMENTO																	
TITOLO INVESTIMENTO		Investimento 1.1: INFRASTRUTTURE DIGITALI															
MILESTONE/TARGET		2022				2024				2025				2026			
		T	T	T	T	T	T	T	T	T	T	T	T	T	T	T	
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
M1C1-3	M				■												
M1C1-17	T							■									
M1C1-26	T															■	

Fonte: MITD

MILESTONE M1 C1-3: fine 2022

Entro il 4° trimestre del 2022 è prevista la piena realizzazione dell'intero progetto che sarà considerata completata quando tutte le amministrazioni pubbliche interessate avranno portato a termine il trasferimento dei rack individuati verso il Polo Strategico Nazionale (PSN) e sarà stata effettuata con successo la verifica di quattro centri dati, consentendo l'avvio del processo di migrazione delle serie di dati e delle applicazioni di specifiche amministrazioni pubbliche verso il PSN.

TARGET M1 C1-17: terzo trimestre 2024

Entro il terzo trimestre 2024 almeno 100 amministrazioni pubbliche centrali e Aziende Sanitarie Locali devono essere migrate completamente verso l'infrastruttura Polo Strategico Nazionale.

La migrazione può essere effettuata con differenti modalità a seconda del livello dell'architettura informatica del software in loco di proprietà di ciascuna pubblica amministrazione migrante.

Il PSN deve porre a disposizione di ciascuna pubblica amministrazione migrante tutte le strategie di migrazione ammissibili per considerare conseguito l'obiettivo "migrazione al Polo Strategico Nazionale".

TARGET M1 C1-26: entro il secondo trimestre 2026

Almeno **280 amministrazioni** pubbliche centrali e Aziende Sanitarie Locali devono essere migrate al Polo Strategico Nazionale.

5. Attuazione dell'investimento

Il percorso di attuazione dell'Investimento è iniziato con l'affidamento alla **Società Difesa Servizi p.a.** del compito di espletare le procedure di gara per la realizzazione del Polo strategico nazionale (d.l. n. 152/2021¹⁷, art. 7).

Il Dipartimento per la trasformazione digitale ha ricevuto ed esaminato 3 proposte di Partenariato Pubblico Privato la cui valutazione si è chiusa il 27.12.21. Il DTD ha individuato nella proposta della **TIM S.p.A., Enterprise Market**, in qualità di mandataria della costituenda ATI¹⁸ con CDP Equity S.p.A.¹⁹, Leonardo S.p.A.²⁰, Sogei S.p.A.²¹, quella che rispecchia i requisiti di completezza dei servizi *cloud* e di sicurezza dei dati "strategici" e "critici" della PA espressi da Strategia Cloud Italia, pertanto è stata selezionata, con decreto del capo dipartimento n. 47/2021-PNRR, e il raggruppamento ha ottenuto la qualifica di soggetto promotore ed è stato approvato il progetto di fattibilità per la realizzazione e la gestione del PSN presentato dal soggetto promotore.

Il Progetto presentato da TIM, CDP, Leonardo e Sogei prevede la costituzione di una società di servizi a cui venga affidata in concessione, tramite gara e in *project financing*, la realizzazione e gestione del Polo Strategico Nazionale (PSN).

¹⁷ Decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose.

¹⁸ Associazione Temporanea d'Impresa promotrice del progetto di fattibilità.

¹⁹ CDP Equity, è controllata al 100% dal Gruppo CDP, opera acquisendo prevalentemente quote di minoranza in imprese di rilevante interesse nazionale, che siano in equilibrio economico finanziario e presentino adeguate prospettive di redditività e sviluppo.

²⁰ Leonardo S.p.A. è una delle maggiori realtà industriali internazionali operanti nei settori Aerospazio, Difesa e Sicurezza. Vanta pluriennali esperienze maturate presso le principali Amministrazioni Pubbliche Centrali e Locali, risultando negli anni spesso aggiudicataria dei principali Contratti Quadro Consip nell'ambito Applicativo, Infrastrutture e Sicurezza finalizzati a indirizzare il processo di *Digital Transformation*, tra cui il Contratto per l'affidamento di servizi in ambito Sistemi Gestionali Integrati per le Pubbliche Amministrazioni - Lotto 1 (2017-2022).

²¹ Sogei - Società Generale d'Informatica S.p.A. - è la società di Information Technology, partner tecnologico del Ministero dell'Economia e delle Finanze e interamente partecipata dallo stesso, che opera sulla base del modello organizzativo dell' *in-house providing*.

Il PSN offrirà i propri servizi a tutte le PA interessate, incluse le PAC con data center di tipo B e le PA locali, e alle Aziende Sanitarie Locali (ASL) che vi vorranno aderire. Il Progetto prevede la costituzione di quattro data center, due nel Lazio e due in Lombardia, capaci di offrire servizi ICT alle PA e alle ASL che decideranno di migrare i loro data center al PSN.

Il progetto selezionato è stato pubblicato e messo a gara attraverso il bando pubblicato il **28 gennaio 2022** nella GUUE, con procedura aperta per la realizzazione del Polo Strategico Nazionale (PSN).

La procedura è affidata a Difesa Servizi S.p.A., società *in house* del Ministero della difesa in qualità di centrale di committenza, al fine di dare attuazione operativa alla procedura ad evidenza pubblica finalizzata all'individuazione dell'operatore economico concessionario aggiudicatario della realizzazione e gestione dell'infrastruttura Cloud di cui al PSN.

La scadenza per la presentazione delle offerte, inizialmente fissata al 16 marzo 2022, al fine di garantire la massima partecipazione, è stata poi prorogata sino al 21 marzo 2022.

Tutti gli oneri economici, comprensivi di qualsiasi costo o spesa strumentale all'aggiudicazione della gara saranno riportati nei relativi quadri economici di spesa e troveranno copertura attraverso l'attestazione, tramite apposita variazione di bilancio, su richiesta del Ministero della difesa al Ministero dell'economia e finanze, di 5.000.000 di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023, sulla missione 32 – progr. 3 – azione 3 del Centro di Responsabilità Amministrativa Ufficio centrale del bilancio e degli Affari finanziari del Ministero della difesa.

In data **18.01.2022**, l'Agenzia Nazionale per la Cybersecurity (ACN) con Determina del DG prot. 0000306 ha adottato il modello per la predisposizione e l'aggiornamento dell'elenco e per la classificazione dei dati e dei servizi digitali, in attuazione di quanto previsto dall'art. 4 del regolamento Cloud AgID.

Sempre in data **18.01.2022**, l'ACN, con Determina prot. 0000307, ha adottato l'aggiornamento degli ulteriori livelli minimi di sicurezza, capacità elaborativa e affidabilità delle infrastrutture digitali per la pubblica amministrazione, nonché delle

ulteriori caratteristiche di qualità, sicurezza, performance e scalabilità dei servizi *cloud* e dei requisiti di qualificazione dei servizi cloud per la Pubblica Amministrazione.

In **data 21.1.2022** è stato sottoscritto il protocollo con ANAC per la vigilanza collaborativa della procedura di gara.

Il 22 marzo 2022 sono scaduti i termini per partecipare al bando per la realizzazione del Polo Strategico Nazionale (PSN). Il Promotore, ove all'esito della presente procedura non dovesse risultare aggiudicatario, potrà esercitare, entro 15 (quindici) giorni dalla comunicazione dell'aggiudicazione, il diritto di prelazione ai sensi e per gli effetti di quanto previsto dall'art. 183, comma 15, del Codice dei contratti e divenire aggiudicatario se dichiara di impegnarsi ad adempiere alle obbligazioni contrattuali alle medesime condizioni offerte dall'aggiudicatario.

In data **14.04.2022**, con Determinazione n. 11/2022 del Registro Speciale PSN è stata nominata la Commissione giudicatrice di cui al paragrafo 20 del disciplinare di gara per l'apertura, analisi e valutazione dell'offerta tecnica ed economica della procedura di gara per la realizzazione e gestione del Polo Strategico Nazionale.

Nel contesto delle attività di monitoraggio svolte dal Ministero dell'economia e delle finanze, Servizio Centrale per il PNRR, è stato trasmesso (in data 29 aprile 2022) il report di avanzamento riferito al numero sequenziale M1C1-3 e relativo all'intervento in oggetto.

Da ultimo, la PCM - Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale (MITD), ha trasmesso il "Report avanzamento investimento con milestone" del 29 aprile 2022, riferendo che tale Milestone si considera in corso di realizzazione poiché sono state adottate le misure propedeutiche al suo raggiungimento (Strategia Cloud Italia per la Pubblica Amministrazione; Regolamento sulle infrastrutture digitali della PA; pubblicazione del bando di gara europeo per la realizzazione del PSN).

In sede di gara sono pervenute due proposte e l'aggiudicazione (in data 22 giugno 2022) è andata all'offerta presentata dal raggruppamento costituito da Aruba S.p.A e Fastweb S.p.A, in qualità di mandataria, che ha offerto, per la parte economica,

uno sconto medio sui listini posti a base di gara del 39,19%. L'operatore economico promotore del progetto, raggruppamento costituito da Sogei S.p.A, Leonardo S.p.A, C.D.P Equity S.p.A e Tim S.p.A, in qualità di mandataria, per la parte economica ha offerto una percentuale di sconto medio, sui listini posti a base di gara, del 23,36%.

Il soggetto promotore, diverso dall'attuale aggiudicatario, ha esercitato il diritto di prelazione (in data 7 luglio 2022) previsto dalla procedura di partenariato pubblico privato, comunicandone l'esercizio a Difesa Servizi S.p.A., in qualità di centrale di committenza della gara europea, e al Dipartimento per la trasformazione digitale in qualità di stazione appaltante, impegnandosi ad adempiere le obbligazioni contrattuali alle medesime condizioni offerte dall'aggiudicatario.

La realizzazione e la gestione del Polo Strategico sono conseguentemente in corso di affidamento all'operatore economico costituito dal raggruppamento Sogei S.p.A, Leonardo S.p.A, C.D.P Equity S.p.A e Tim S.p.A, in luogo dei precedenti aggiudicatari della gara, alla data del 23 giugno 2022, Aruba S.p.A. e Fastweb S.p.A.

Si segnala che tecnicamente il processo di migrazione verso il PSN non può essere materialmente implementato laddove l'infrastruttura non sia stata oggetto di collaudo con esito positivo.

Entro la data del 31.12.2022 sarà individuata la lista delle pubbliche Amministrazioni interessate dal processo di migrazione al PSN in coerenza con i target previsti dall'Investimento 1.1.

In seguito alla stipula della concessione, il concessionario realizzerà le attività necessarie per rendere l'infrastruttura pronta ad ospitare le migrazioni di sistemi, dataset e applicazioni della PA.

In relazione alla milestone del 31.12.2022 (M1C1-3) -completamento del PSN-, si segnala che è da intendersi come: "Completamento dell'infrastruttura denominata "Polo Strategico Nazionale" (PSN) realizzata per ospitare i sistemi IT delle Pubbliche amministrazioni interessate, mediante attestazione della conclusione delle verifiche di buon funzionamento (collaudo positivo) dei data center che costituiscono l'infrastruttura PSN."

A tal fine, si precisa che il completamento della migrazione verso PSN avverrà sulla base delle tempistiche previste dai corrispondenti target stabiliti nel CID ovvero: nella M1C1-17 (almeno 100 Amministrazioni pubbliche centrali e aziende sanitarie locali che sono migrate verso il PSN entro il Q3 del 2024); e nella M1C1-26 (almeno 280 Amministrazioni pubbliche centrali e aziende sanitarie locali che sono migrate verso il PSN entro il Q2 del 2026).

Il processo di migrazione necessario a conseguire i target M1C1-17 e M1C1-26, oltre a richiedere il collaudo preliminare del PSN, necessita inoltre della propedeutica assegnazione ed erogazione dei sostegni finanziari a favore delle Amministrazioni ed enti interessati, sulla base di meccanismi trasparenti e proporzionali.”

6. Risorse finanziarie assegnate e impiegate

Alla realizzazione del Polo Strategico Nazionale (PSN) si concorre attraverso una procedura di partenariato pubblico privato (PPP) per la successiva migrazione al Cloud di 280 amministrazioni entro giugno 2026, per la quale è disponibile un importo complessivo di 900 milioni di euro.

Le risorse finanziarie previste per l’attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) sono state assegnate alle singole amministrazioni titolari degli interventi con d.m. MEF del 6 agosto 2021, come indicato nella Tabella A che forma parte integrante del decreto stesso.

Gli Enti Locali che intendono migrare i propri data Center sul PSN riceveranno dal MITD un apposito finanziamento secondo le condizioni che saranno stabilite nel relativo bando/avviso pubblico.

Tabella n. 2 – Sovvenzione PNRR

Missione	Tipologia	intervento	Importo totale	Di cui progetti in essere	Di cui nuovi progetti	Sostegno finanziario rimborsabile (Prestiti)/ Sostegno finanziario non rimborsabile (Sovvenzioni)
M1 C1 1.1	Investimento	1.1 Infrastrutture digitali	900.000.000,00		-	Sovvenzione

Le risorse finanziarie per la realizzazione dell'infrastruttura PSN sono poste a carico dei privati. Il valore dell'affidamento, stimato ai fini dell'applicazione del Codice dei contratti, nonché ai fini del calcolo dell'ammontare delle cauzioni di cui agli artt. 93 e 103 del Codice, è pari all'importo totale dell'investimento complessivo oggetto di contratto che, secondo quanto stimato dal Piano economico finanziario (PEF) presentato in sede di proposta da Tim, è pari ad € **723.300.000,00** strutturato in investimenti per infrastruttura IT, sistemi di sicurezza, postazioni di lavoro, software, spazi attrezzati, costi di progettazione, ecc.

Il PEF prevede due cicli di investimenti, al primo e sesto anno di concessione, in quanto gli investimenti in infrastrutture IT hanno una vita utile pari a 5 anni.

Al termine del periodo di concessione il PEF prevede un valore residuo delle immobilizzazioni materiali pari a € 8,8 milioni. Tale valore rappresenta un indennizzo di subentro che verrà pagato al concessionario uscente.

7. Conclusioni e raccomandazioni

A seguito dell'attività di analisi documentale svolta si è potuto constatare che il programma, con la pubblicazione del relativo bando e la relativa aggiudicazione, è stato opportunamente implementato e ha rispettato finora le scadenze previste.

Di particolare rilevanza, ai fini del conseguimento della Milestone M1C1-3 entro il 31.12.2022, appare il rispetto della prossima scadenza afferente al collaudo dell'infrastruttura PSN entro la fine del 2022, in quanto, in coerenza con il cronoprogramma, l'avvio del processo di migrazione delle serie di dati e delle applicazioni di specifiche amministrazioni pubbliche verso il PSN, potrà avvenire solo una volta effettuato positivamente il collaudo dell'infrastruttura.

Tale stringente cronoprogramma si rivela particolarmente impegnativo solo ove si consideri che, dopo la stipula del contratto, residueranno unicamente 3 mesi per il definitivo collaudo dell'infrastruttura PSN.

La piena realizzazione dell'intero progetto è posta entro il mese di giugno 2026 quando, in coerenza con quanto previsto dal target M1C1-26, dovranno essere migrate verso il PSN almeno 280 amministrazioni.

Si ritiene, inoltre, di dover sottolineare l'importanza (in tutte le fasi, dalla gestione al monitoraggio e al controllo) di un puntuale cronoprogramma che fornisca una stringente e dettagliata descrizione degli step procedurali necessari al pieno conseguimento dell'investimento, indicando le attività già concluse, quelle in atto e quelle previste a breve, con i rispettivi periodi di riferimento ed i soggetti coinvolti, in modo tale da avere un quadro chiaro ed attendibile dell'effettivo stato di avanzamento al fine di consentire un adeguato monitoraggio dello stato di avanzamento e del raggiungimento del target nelle tempistiche prestabilite.

Appare urgente, quindi, la tempestiva e definitiva implementazione degli organici del DTD, in quanto soggetto evidentemente “centrale” non solo con riferimento alla misura de qua, bensì all’intero piano di transizione digitale di cui al PNRR.

A tal fine il Dipartimento sta provvedendo all’assunzione di 35 unità di personale di cui al c.d. concorso “Brunetta” e sta perfezionando il reclutamento di circa 200 esperti esterni da dedicare all’attività di supporto alle PAL.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

PROGRAMMA INNOVATIVO PER LA QUALITA' DELL'ABITARE

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 34/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

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

**PROGRAMMA INNOVATIVO DELLA QUALITA'
DELL'ABITARE**

**Relatore
Cons. Daniela Alberghini**

Hanno collaborato per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: dr.ssa Graziella Santacroce.

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7
* * *	
Rapporto	13
Premessa	15
Sintesi	16
CAPITOLO I - Il Programma Innovativo della Qualità dell’Abitare (PINQua)	19
1. Il Programma Innovativo per la Qualità dell’Abitare	19
2. Il Programma Innovativo per la Qualità dell’Abitare nel PNRR.....	21
3. Quadro normativo e organizzativo	24
4. Risorse finanziarie assegnate e ripartite	26
5. I progetti e il loro stato di attuazione	27
6. I dati dei programmi ammessi a finanziamento.....	37
7. Gli impatti previsti. In particolare, il principio DNSH	42
CAPITOLO II - Conclusioni e raccomandazioni	45
* * *	
INDICE DELLE TABELLE	
Tabella 1- dettaglio dei fondi PNRR assegnati al PINQuA.....	24
Tabella 2- dati contabili capitolo 7447 del MIMS.....	27
Tabella 3- le tappe della prima fase	31
Tabella 4- Indicatori di impatto ambientale.....	33
Tabella 5- Indicatori di impatto sociale.....	34
Tabella 6- Indicatori di impatto culturale	34
Tabella 7- Indicatori di impatto urbano -territoriale	35
Tabella 8- Indicatori di impatto economico-finanziario	35
Tabella 9- indicatori di impatto tecnologico e processuale.....	36
INDICE DEI GRAFICI	
Grafico 1- Componenti Missioni 5 e ripartizione risorse.....	22
Grafico 2- Ripartizione risorse componente M5C2.....	23
Grafico 3- Ripartizione delle risorse per l’investimento 2.3.....	24
Grafico 4- Distribuzione territoriale delle risorse economiche.....	37
Grafico 5- Superficie di interventi coinvolta nei progetti.....	38
Grafico 6- Superficie oggetto d’intervento.....	39
Grafico 7- Distribuzione area geografica della superficie oggetto d’intervento.....	39
Grafico 8-utilizzo materiale da riuso o da riciclo.....	40
Grafico 9-Superficie vegetazionale.....	40

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Il Collegio

Camera di consiglio del 27 giugno 2022

Presieduta dal Presidente aggiunto Paolo Luigi REBECCHI

Composta dai magistrati:

Presidente aggiunto della Sezione: Paolo Luigi REBECCHI;

Consiglieri: Carlo PICUNO, Natale Maria Alfonso D'AMICO, Michele SCARPA, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Daniela ALBERGHINI;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA.

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Daniela ALBERGHINI, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Programma innovativo della qualità dell'abitare”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 22/2022 prot. n. 1792 del 17 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il II Collegio per la camera di consiglio del 27 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1810 del 20 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 22/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei Ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR

Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione delle *performance*;
- Direzione Generale per l'edilizia statale, le politiche abitative, la riqualificazione urbana e gli interventi speciali;
- Direttore Generale della DGEAI;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili;

vista la memoria n. 1934 del 27 giugno 2022 del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili -Dipartimento per le opere pubbliche, le politiche abitative e urbane, le infrastrutture idriche, e le risorse umane e strumentali;

udito il relatore, Consigliere Daniela ALBERGHINI;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto "*Programma innovativo della qualità dell'abitare*".

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

Presidenza del Consiglio dei Ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR

Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione delle *performance*;
- Direzione Generale per l'edilizia statale, le politiche abitative, la riqualificazione urbana e gli interventi speciali;
- Direttore Generale della DGEAI;

Ministero dell'economia e delle finanze:

-Ufficio di Gabinetto del Ministro;

-Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

-Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili.

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

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

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

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

Il Relatore
Daniela Alberghini
f.to digitalmente

Il Presidente aggiunto
Paolo Luigi Rebecchi
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

Premessa

Con deliberazione n. 3 del 1° marzo 2022, questa Sezione, nell'ambito della programmazione annuale della propria attività, ha previsto uno specifico e dettagliato quadro d'indagini finalizzate all'esame delle gestioni attuative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), come stabilito dall'art. 7, c. 7, d.l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla l. 29 luglio 2021, n. 108.

In tale quadro di indagini è stata inserita anche la verifica sull'intervento "Programma Innovativo per la Qualità dell'Abitare". L'intervento rientra nell'ambito della Missione 5. "Inclusione e coesione", Componente 2. "Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore", Sottocomponente 2 "Rigenerazione Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale", Investimento 2.3.

Obiettivo dell'Intervento, di cui è titolare il Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibile (MIMS) è quello di riqualificare, riorganizzare e incrementare il patrimonio destinato all'edilizia sociale, costituendo le aree urbane una valenza prioritaria nel PNRR, anche in ragione del fatto che è soprattutto in tale ambito che si giocherà la sfida della sostenibilità, ambientale economica e sociale.

I dati dell'indagine sono stati acquisiti, prioritariamente, dalle banche dati disponibili e, per quanto necessario, dal rapporto trasmesso a seguito di richiesta istruttoria, dal Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibile (MIMS).

Il presente rapporto rappresenta una prima, sintetica, verifica degli obiettivi programmati e raggiunti al secondo trimestre 2022.

Sintesi

Il presente rapporto ha analizzato la gestione dell'intervento PNRR avente ad oggetto il Programma Innovativo per la Qualità dell'Abitare, già previsto dalla legge di bilancio 2020, inserito ora nella Misura 5, componente 2, intervento 2.3.

Il Programma si pone "l'obiettivo di investire in progetti di edilizia sociale e rigenerazione urbana per rendere attrattivi per l'abitare quei luoghi oggi disposti ai margini delle città, sia in senso fisico sia sociale. Il Programma ha anche l'ambizione di rispondere ai fabbisogni diffusi nei territori nella prospettiva di valorizzare le potenzialità delle periferie urbane" .

In particolare, oggetto del Programma è la promozione "di processi di rigenerazione urbana e di riduzione del disagio abitativo e sociale degli ambiti con caratteri di fragilità, riducendo le distanze che intercorrono fra le porzioni di territorio degradate e quelle più sviluppate", stimolando "la capacità di resilienza delle città nell'assumere una gestione dello spazio che risulti in grado di rispondere alle nuove necessità, anche alla luce delle sfide della sostenibilità ambientale" .

Obiettivi centrali del Programma sono, quindi, la rigenerazione urbana e la riqualificazione del patrimonio di edilizia residenziale sociale, attraverso cui *"si vogliono innescare nuovi processi di sviluppo del tessuto socioeconomico, aumentando l'accessibilità e la sicurezza dei luoghi urbani attraverso la rifunzionalizzazione di aree, spazi e immobili, sia pubblici sia privati."*

Di qui la ritenuta coerenza con le finalità del PNRR ed in particolare della misura 5, "Inclusione e coesione" .

Sono state oggetto di esame le finalità dell'intervento e la loro coerenza con gli obiettivi del PNRR, con il corrispondente impegno finanziario, pari a 2,8 miliardi di euro, di cui 477 mln di risorse nazionali, nel periodo 2021-2026.

È stato, quindi, analizzato lo stato di avanzamento dell'intervento, la cui titolarità è del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibile – Direzione generale per l'edilizia statale, le politiche abitative, la riqualificazione urbana e gli interventi speciali, ha come destinatari Regioni, Città Metropolitane, Comuni delle città metropolitane, Comuni capoluoghi di provincia e con popolazione superiore ai 60 mila abitanti, Aosta.

Il Programma finanzia progetti di rigenerazione urbana e di riqualificazione del patrimonio di edilizia residenziale sociale: l'intervento è suddiviso in due subinvestimenti, ai quali sono destinate risorse in pari misura: il sub-investimento "PINQuA proposte pilota", a cui sono destinati 1,4 miliardi di euro, di cui 477 milioni per progetti in essere e 923 milioni per nuovi progetti, e il sub-investimento "PINQuA proposte ordinarie", a cui destinati 1,4 miliardi.

Per quanto concerne lo stato di realizzazione dell'intervento, l'amministrazione ha portato a termine la prima fase, completando la formazione degli elenchi delle proposte progettuali ammesse a finanziamento e ha raggiunto il target previsto con scadenza 31 marzo 2022, consistente nella sottoscrizione delle convenzioni con i soggetti beneficiari.

Alla data di chiusura del presente rapporto (15.6.2022) è in corso la liquidazione dell'acconto del 10% previsto dai Decreti direttoriali di approvazione degli elenchi dei progetti utilmente classificati in graduatoria.

CAPITOLO I

IL PROGRAMMA INNOVATIVO PER LA QUALITÀ DELL'ABITARE

Sommario: 1. Il Programma Innovativo per la Qualità dell'Abitare. - 2. Il Programma Innovativo per la Qualità dell'Abitare nel PNRR. - 3. Quadro normativo ed organizzativo. - 4. Risorse finanziarie assegnate e ripartite. - 5. I progetti e il loro stato di attuazione. -

1. Il Programma Innovativo per la Qualità dell'Abitare

La legge di Bilancio 2020 (legge n.160 del 27 dicembre 2019, pubblicata nella G.U. n. 304, S.O., del 30 dicembre 2019, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022") ha previsto la costituzione di un fondo pluriennale per sostenere il "Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare" (c.d. PINQuA) ai commi 437 e ss. dell'art. 1¹.

Il Programma si pone "l'obiettivo di investire in progetti di edilizia sociale e rigenerazione urbana per rendere attrattivi per l'abitare quei luoghi oggi disposti ai margini delle città, sia in senso fisico sia sociale. Il Programma ha anche l'ambizione di rispondere ai fabbisogni diffusi nei territori nella prospettiva di valorizzare le potenzialità delle periferie urbane"².

In particolare, oggetto del Programma è la promozione "di processi di rigenerazione urbana e di riduzione del disagio abitativo e sociale degli ambiti con caratteri di fragilità, riducendo le distanze che intercorrono fra le porzioni di territorio degradate e quelle più sviluppate", stimolando "la capacità di resilienza delle città nell'assumere una gestione dello spazio che risulti in grado di rispondere alle nuove necessità, anche alla luce delle sfide della sostenibilità ambientale"³.

Obiettivi centrali del Programma sono, quindi, la rigenerazione urbana e la

¹ Art. 1, comma 437: "Al fine di concorrere alla riduzione del disagio abitativo con particolare riferimento alle periferie e di favorire lo scambio tra le varie realtà regionali, è promosso il Programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare, di seguito denominato «Programma». Il Programma è finalizzato a riqualificare e incrementare il patrimonio destinato all'edilizia residenziale sociale, a rigenerare il tessuto socio-economico, a incrementare l'accessibilità, la sicurezza dei luoghi e la rifunzionalizzazione di spazi e immobili pubblici, nonché a migliorare la coesione sociale e la qualità della vita dei cittadini, in un'ottica di sostenibilità e densificazione, senza consumo di nuovo suolo e secondo i principi e gli indirizzi adottati dall'Unione europea, secondo il modello urbano della città intelligente, inclusiva e sostenibile (Smart City)."

² Rapporto MIMS "Programma Innovativo della qualità dell'abitare - Progetti e prime evidenze"

³ Ibidem

riqualificazione del patrimonio di edilizia residenziale sociale, attraverso cui “si vogliono innescare nuovi processi di sviluppo del tessuto socioeconomico, aumentando l’accessibilità e la sicurezza dei luoghi urbani attraverso la rifunzionalizzazione di aree, spazi e immobili, sia pubblici sia privati.”

Il Programma si propone di realizzare un modello di “abitare sociale integrato”, riprogettando non solo le abitazioni, ma anche gli spazi a disposizione della città nella prospettiva della “smart city”, fondata su tre principi base: vivibilità, funzionalità e sostenibilità.

Il Programma prevede il coinvolgimento, in un’ottica di governance multi-livello, degli Enti territoriali (Regioni, Città Metropolitane, Comuni Capoluoghi e comuni con popolazione superiore a 60.000 abitanti), quali soggetti proponenti gli interventi secondo cinque linee d’azione:

- riqualificazione e riorganizzazione del patrimonio destinato all’edilizia residenziale sociale e incremento dello stesso;
- rifunzionalizzazione di aree, spazi e immobili pubblici e privati anche attraverso la rigenerazione del tessuto urbano e socioeconomico e all’uso temporaneo;
- miglioramento dell’accessibilità e della sicurezza dei luoghi urbani e della dotazione di servizi e delle infrastrutture urbano-locali;
- rigenerazione di aree e spazi già costruiti, soprattutto ad alta tensione abitativa, incrementando la qualità ambientale e migliorando la resilienza ai cambiamenti climatici anche attraverso l’uso di operazioni di densificazione;
- individuazione e utilizzo di modelli e strumenti innovativi di gestione, inclusione sociale e welfare urbano nonché di processi partecipativi, anche finalizzati all’autocostruzione.

Il Programma intende rispondere in modo organico e strutturato al disagio e alle mutate esigenze abitative e perciò è stato ritenuto contribuire agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (Sustainable Development Goals, SDG nell’acronimo inglese) dell’Agenda 2030 delle Nazioni Unite. Impatti diretti possono essere identificati in particolare rispetto all’SDG1 (“sconfiggere la povertà”) e all’SDG11 (“città e comunità sostenibili”) nella misura in cui il Programma offre soluzioni innovative per contrastare la povertà abitativa (e di conseguenza anche quella economica)

promuovendo al tempo stesso modelli di città inclusiva, resiliente e partecipati.

2. Il Programma Innovativo della Qualità dell’Abitare nel PNRR

Il Programma, in quanto coerente con i pilastri fondativi del Next Generation EU, è stato inserito all’interno del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) all’interno della Missione 5 “Coesione e Inclusione” e della relativa Componente 2, le cui riforme e investimenti mirano in particolare a rafforzare la resilienza e l’inclusione dei soggetti e dei gruppi più vulnerabili: in quest’ottica è stato dato rilievo alla rigenerazione urbana, ai servizi sociali e ai servizi per la disabilità, “allo scopo di ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale riqualificando le aree pubbliche”⁴.

Alle politiche di sostegno all’occupazione e al rafforzamento delle politiche sociali e di sostegno alle famiglie, dunque, si affiancano “interventi di rigenerazione con importanti ricadute sulla riqualificazione dei tessuti urbani più vulnerabili (periferie, aree interne del Paese). Le politiche di inclusione, prioritariamente dedicate alle fasce della popolazione che vivono in condizioni di marginalità sociale, sono sostenute anche con interventi di potenziamento dell’edilizia pubblica residenziale, di housing temporaneo (come le strutture di accoglienza temporanea per gli individui senza fissa dimora o in difficoltà economica) e di housing sociale destinato ad offrire alloggi a canone ridotto, ad esempio, a studenti o famiglie monoreddito.”

La missione prevede, infatti, tre componenti, che rispondono alle raccomandazioni della Commissione europea n. 2 per il 2019 e n. 2 per il 2020, e che saranno accompagnate da una serie di riforme che sostengono e completano l’attuazione degli investimenti. In particolare, le componenti sono:

- Missione 5C1: Politiche per il lavoro
- Missione 5C2: Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo settore
- Missione 5C3: Interventi speciali per la coesione territoriale

Come detto, l’investimento in esame si colloca all’interno della componente 2 e ha come obiettivo “la realizzazione di nuove strutture di edilizia residenziale pubblica, per ridurre le difficoltà abitative, con particolare riferimento al patrimonio pubblico

⁴ La presente e le citazioni che seguono sono tratte da : Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

esistente, e alla riqualificazione delle aree degradate, puntando principalmente sull'innovazione verde e sulla sostenibilità.

L'investimento si articola in due linee di interventi, da realizzare senza consumo di nuovo suolo:

- (i) riqualificazione e aumento dell'housing sociale, ristrutturazione e rigenerazione della qualità urbana, miglioramento dell'accessibilità e della sicurezza, mitigazione della carenza abitativa e aumento della qualità ambientale, utilizzo di modelli e strumenti innovativi per la gestione, l'inclusione e il benessere urbano;
- (ii) interventi sull'edilizia residenziale pubblica ad alto impatto strategico sul territorio nazionale”.

Di seguito si rappresenta la ripartizione delle risorse per ciascuna delle tre componenti della Missione 5 e, successivamente, la distribuzione delle stesse per la componente M5C2, di interesse ai fini del presente rapporto.

Grafico 1 - Componenti Missione 5 e ripartizione risorse



Fonte: PNRR

Grafico 2 - Ripartizione delle risorse componente M5C2

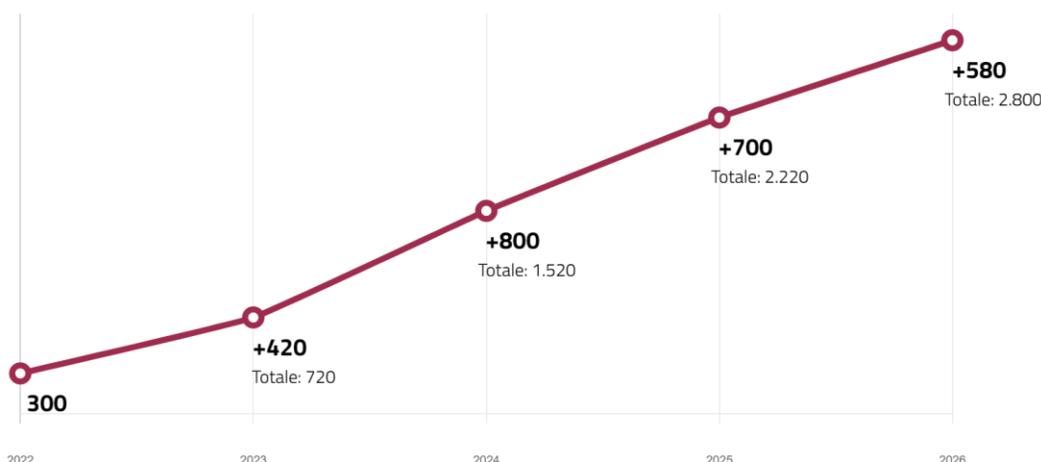
QUADRO DELLE MISURE E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

Ambiti di intervento/Misure	Totale
1. Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale	1,45
Investimento 1.1: Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti	0,50
Investimento 1.2: Percorsi di autonomia per persone con disabilità	0,50
Investimento 1.3: <i>Housing</i> temporaneo e stazioni di posta	0,45
Riforma 1.1: Legge quadro per le disabilità	-
Riforma 1.2: Sistema degli interventi in favore degli anziani non autosufficienti	-
2. Rigenerazione urbana e <i>housing sociale</i>	9,02
Investimento 2.1: Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale	3,30
Investimento 2.2: Piani Urbani Integrati	2,45
Investimento 2.2.a: Piani Urbani Integrati – superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura	0,27
Investimento 2.2.b: Piani Urbani Integrati – Fondo di fondi della BEI	0,20
Investimento 2.3: Programma innovativo della qualità dell'abitare	2,80
3. Sport e inclusione sociale	0,70
Investimento 3.1 Sport e inclusione sociale	0,70

11,17 Mld
Totale

Per questo intervento la dotazione finanziaria a carico del PNRR è pari a 2,8 miliardi di euro, ripartiti nel periodo 2022- 2026, come rappresentato nel seguente grafico.

Grafico 3 - Ripartizione delle risorse per l'investimento 2.3



Fonte: www.italiadomani.gov.it

E suddivisa tra le due linee di investimento come da tabella seguente:

Tabella 1: Dettaglio dei fondi PNRR assegnati al PINQuA

Missione	Tipologia	Intervento	Importo (€)			
			Importo	di cui progetti in essere	di cui nuovi progetti	di cui FSC
M5C2	Investimento	2.3 PINQuA	2,8 miliardi	477 milioni	1,523 miliardi	800 milioni
M5C2	Sub-investimento	"PINQuA proposte pilota"	1,4 miliardi	477 milioni	923 milioni	
M5C2	Sub-investimento	"Pinqa proposte ordinarie"	1,4 miliardi		600 milioni	800 milioni

Fonte; MIMS

3. Quadro normativo ed organizzativo

Come già visto, il riferimento normativo primario è il comma 437 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, che ha istituito il Fondo denominato “Programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare”, finalizzato a riqualificare e incrementare il patrimonio destinato all'edilizia residenziale sociale, a rigenerare il tessuto socio-economico, a incrementare l'accessibilità, la sicurezza dei luoghi e la rifunzionalizzazione di spazi e immobili pubblici, nonché a migliorare la coesione sociale e la qualità della vita dei cittadini, in un'ottica di sostenibilità e densificazione, senza consumo di nuovo suolo e secondo i principi e gli indirizzi adottati dall'Unione europea, secondo il modello urbano della città intelligente, inclusiva e sostenibile (Smart City).

Il successivo comma 438 prevede che, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze e il Ministro per i

beni e le attività culturali e per il turismo, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, siano definiti i termini, i contenuti e le modalità di presentazione delle proposte, corredate dal relativo cronoprogramma di attuazione, che le regioni, le città metropolitane, i comuni capoluoghi di provincia, la città di Aosta e i comuni con più di 60.000 abitanti debbono trasmettere al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nonché i tempi e le relative modalità di erogazione, e, infine, i criteri per la valutazione delle proposte da parte dell'Alta Commissione.

Ai fini della valutazione delle Proposte il comma 439 prevede, infatti, l'istituzione presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di un'Alta Commissione composta da dodici membri, di cui:

- sei rappresentanti del MIMS (ex MIT), di cui uno con funzione di presidente;
- un rappresentante designato dalla Conferenza delle regioni e delle provincie autonome;
- un rappresentante designato dall'Associazione nazionale dei comuni italiani ANCI;
- un rappresentante designato dal Ministero dell'interno MI;
- un rappresentante designato dal Ministero della Cultura MiC (ex MiBACT);
- un rappresentante designato dal Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- un rappresentante designato dal Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Con Decreto Ministeriale n. 474 del 27 ottobre 2020 è stata istituita presso il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibile l'Alta Commissione, il cui attuale assetto è previsto dal D.M. n. 154 del 12 aprile 2021.

Per lo svolgimento della propria attività, l'Alta Commissione si è avvalsa del supporto tecnico delle strutture del MIMS, in particolare della Direzione Generale per l'edilizia statale e abitativa e gli interventi speciali (ora diventata "Direzione generale per l'edilizia statale, le politiche abitative, la riqualificazione urbana e gli interventi speciali" con D.P.C.M. n. 115/2021), del Dipartimento per le opere pubbliche, le risorse umane e strumentali che ha operato con il supporto del Gabinetto del Ministro, della Struttura Tecnica di Missione e della Segreteria Tecnica del Ministro.

Per la presentazione delle proposte è stata predisposta dal CED del Ministero, in sinergia con la Direzione Generale e la Struttura Tecnica di Missione, una piattaforma dedicata - "qualitabitare.it" - ed un'apposita casella di posta elettronica dedicata ai quesiti degli enti richiedenti, con la pubblicazione delle FAQ sulla pagina dedicata al programma sul sito del Ministero.

Sulla piattaforma, entro la data prevista (16/03/2021 e 15/03/2021), gli enti interessati hanno inserito le proprie proposte mediante la compilazione di un modulo (c.d. "Scheda

PINQuA”) contenente i dati essenziali necessari alla valutazione ed all’assegnazione dei relativi punteggi previsti dal decreto. Entro la stessa data dovevano pervenire, con posta ordinaria, i supporti informatici contenenti la documentazione progettuale collegata alle schede inserite in piattaforma.

4. Risorse finanziarie

Per l’attuazione del Programma il comma 443 della legge 160/2019 aveva originariamente previsto una dotazione (cap. 7447 dello Sato di previsione 10/0 MIMS) complessiva in termini di competenza e di cassa pari a 853,81 milioni di euro, di cui 12,18 milioni di euro per l’anno 2020, 27,25 milioni di euro per l’anno 2021, 74,07 milioni di euro per l’anno 2022, 93,87 milioni di euro per l’anno 2023, 94,42 milioni di euro per l’anno 2024, 95,04 milioni di euro per l’anno 2025, 93,29 milioni di euro per l’anno 2026, 47,15 milioni di euro per l’anno 2027, 48,36 milioni di euro per l’anno 2028, 53,04 milioni di euro per l’anno 2029, 54,60 milioni di euro per l’anno 2030, 54,64 milioni di euro per ciascuno degli anni 2031 e 2032 e 51,28 milioni di euro per l’anno 2033.

A partire dalla legge di bilancio 2021 (legge 30 dicembre 2020 n. 178 - comma 1037 e seguenti)⁵ fino al Decreto del Ministro dell’Economia e delle Finanze del 6 agosto 2021 al Programma è stato destinato un apporto finanziario di fondi PNRR, in particolare il Programma è inserito nella Missione 5 Componente 2 Investimento 2.3 per un importo complessivo di € 2.800.000.000,00, di cui 477 milioni di Euro di risorse nazionali (vedi tabella 1, supra), con un termine di attuazione compreso tra il 2021 e il 2026.

Alla data di compilazione del presente rapporto sono disponibili i soli dati finanziari estrapolabili dal sistema SICR.

La piattaforma REGIS all’uopo⁶ istituita dalla Ragioneria Generale dello Stato con la specifica finalità di rendicontazione dell’utilizzo dei fondi PNRR processerà i primi dati in concomitanza con la pubblicazione del presente rapporto (cfr. circolare 14 giugno 2022 n. 26 della Ragioneria Generale dello Stato avente ad oggetto “rendicontazione

⁵ Art. 1, comma 1037. “Per l’attuazione del programma Next Generation EU e’ istituito, nello stato di previsione del Ministero dell’economia e delle finanze, quale anticipazione rispetto ai contributi provenienti dall’Unione europea, il Fondo di rotazione per l’attuazione del Next Generation EU-Italia, con una dotazione di 32.766,6 milioni di euro per l’anno 2021, di 40.307,4 milioni di euro per l’anno 2022 e di 44.573 milioni di euro per l’anno 2023”. Con la legge di bilancio 2022 (legge n. 34/21), art. 1, comma 628, il comma è stato sostituito dal seguente: “Per l’attuazione del programma Next Generation EU e’ istituito, nello stato di previsione del Ministero dell’economia e delle finanze, quale anticipazione rispetto ai contributi provenienti dall’Unione europea, il Fondo di rotazione per l’attuazione del Next Generation EU-Italia, con una dotazione di 32.766,6 milioni di euro per l’anno 2021, di 50.307,4 milioni di euro per l’anno 2022 e di 53.623 milioni di euro per l’anno 2023.

Art. 1, comma 1038. Fatto salvo quanto previsto dal comma 1040, le risorse del Fondo di cui al comma 1037 sono versate su due appositi conti correnti infruttiferi aperti presso la Tesoreria centrale dello Stato, denominati, rispettivamente, «Ministero dell’economia e delle finanze - Attuazione del Next Generation EU-Italia - Contributi a fondo perduto» e «Ministero dell’economia e delle finanze - Attuazione del Next Generation EU-Italia - Contributi a titolo di prestito». Nel primo conto corrente sono versate le risorse relative ai progetti finanziati mediante contributi a fondo perduto; nel secondo conto corrente sono versate le risorse relative ai progetti finanziati mediante prestiti. I predetti conti correnti hanno amministrazione autonoma e costituiscono gestioni fuori bilancio, ai sensi della legge 25 novembre 1971, n. 1041.

Art. 1, comma 1039. “Le risorse giacenti nei conti correnti infruttiferi di cui al comma 1038 sono attribuite, in relazione al fabbisogno finanziario, a ciascuna amministrazione od organismo titolare e/o attuatore dei progetti, sulla base delle procedure definite con il decreto di cui al comma 1042, nel rispetto del sistema di gestione e controllo delle componenti del Next Generation EU.

⁶ Cfr. art. 1, comma 1044 legge 30.12.2020 n. 178

Milestone/target connessi alla seconda “Richiesta di pagamento” alla C.E. prevista per il 28 giugno 2022”⁷.

Tabella 2: Dati contabili cap. 7447 del MIMS

capitolo 7447 PROGRAMMA INNOVATIVO NAZIONALE PER LA QUALITA' DELL'ABITARE piano gestionale 01 PROGRAMMA INNOVATIVO NAZIONALE PER LA QUALITA' DELL'ABITARE - RINASCITA URBANA Stato di previsione 10/0 - Ministero infrastrutture e della mobilità sostenibile									
Cap. 7447- 10/0	stanziamento di competenza	variazione	stanziamento definitivo	Residui	impegnato sulla competenza	impegnato sui residui	pagato in c/ competenza	pagato in c/ residui	pagato totale
esercizio 2020	12.182.203,00	0,00	12.182.203,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0
esercizio 2021	27.249.388,00	0,00	27.249.388,00	21.193.349,00	27.249.388,00	21.193.349,00	27.249.388,00	21.193.349,00	48.442.737,00
esercizio 2022	100.000.000,00	25.932.932,00	74.067.068,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0
esercizio 2023	93.872.080,00	0,00	93.872.080,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0
esercizio 2024	94.418.045,00	0,00	94.418.045,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0

Fonte: SICR Sistema integrato Ragioneria generale dello Stato- Corte dei Conti

5. La valutazione delle proposte di progetto

5.1. la Prima fase

Sul piano attuativo, con il Decreto Interministeriale n. 395 del 16 settembre 2020 (registrato alla Corte dei Conti in data 25/10/2020 al n. 3405, pubblicato in data 16 novembre 2020) è stata prevista la possibilità per gli Enti di presentare proposte di importo massimo di 15 milioni di euro ai sensi dell’art 4⁸ del citato D.I. e proposte cosiddette Pilota dell’importo massimo di 100 milioni di euro ai sensi dell’art. 14⁹ del

⁷ La circolare fissa al 24 giugno 2022 il termine ultimo per la rendicontazione finale dei 45 Milestone/target con scadenza T1 e T2 2022.

⁸ Testo dell’art. 4: **Ambito di riferimento, oggetto e contenuto delle proposte:** Ai fini della presentazione delle richieste i soggetti proponenti individuano l’ambito di intervento oggetto della proposta, con particolare riferimento alle aree periferiche e a quelle che, ancorché non periferiche, sono espressione di situazioni di disagio abitativo e socioeconomico e non dotate di un adeguato equipaggiamento urbano-locale. Gli interventi possono essere realizzati anche tramite un soggetto attuatore. Le proposte sono realizzate attraverso un insieme di interventi e misure, tra loro coerenti e funzionalmente connessi, in grado di perseguire le finalità e di prefigurare i risultati attesi. Individuano altresì gli obiettivi prioritari della strategia, le modalità principali per il loro raggiungimento anche in termini organizzativi, gestionali e temporali. Le proposte indicano le finalità perseguite e la strategia messa a punto, in coerenza con le caratteristiche degli ambiti prescelti sulla base dell’analisi dei bisogni e delle caratteristiche dei contesti. La strategia individuata è attuata da un insieme organico di interventi e misure, tra loro coerenti e funzionalmente connessi in grado di dare risposte durature, anche attraverso l’adozione di strumenti e modelli innovativi volti a ricercare le migliori soluzioni, sotto i vari aspetti che caratterizzano i processi di rigenerazione, e a facilitare i percorsi di condivisione e partecipazione. Le proposte indicano altresì gli interventi e le misure per i quali è richiesto lo specifico contributo a valere sulle risorse di cui al successivo articolo. Le proposte dovranno avere carattere di significatività e connotarsi per la presenza di soluzioni ecosostenibili, di elementi di infrastrutture verdi, di Nature Based Solutions, di de-impermeabilizzazione e potenziamento ecosistemico delle aree, di innovazione tecnologica e tipologica dei manufatti; prevedere soluzioni di bioarchitettura atte al riciclo dei materiali, al raggiungimento di elevati standard prestazionali, energetici per la sicurezza sismica, appositi spazi per la gestione della raccolta dei rifiuti, il riciclo dell’acqua. Sono ammessi in particolare a finanziamento: a) interventi di cui all’articolo 3, comma 1, lettere b), c), d) e f) del d.P.R. giugno 2001, n. 380; gli interventi di cui alla lettera e) possono essere ammessi a finanziamento solo in maniera residuale e per specifiche operazioni di densificazione; b) interventi di auto-recupero; c) interventi coerenti con quelli di cui alla delibera CIPE 22 dicembre 2017 n. 127; d) interventi di rifunzionalizzazione di spazi e immobili pubblici non utilizzati, dismessi e degradati, anche destinati a usi temporanei; e) interventi e misure per incrementare l’accessibilità materiale, immateriale e la sicurezza, sia degli edifici che degli spazi, le dotazioni territoriale e i servizi di prossimità; f) interventi di riqualificazione di quartieri di edilizia residenziale pubblica, nonché di riqualificazione e incremento di alloggi di edilizia residenziale sociale, compresi la realizzazione e l’acquisto di alloggi da utilizzare a rotazione per le assegnazioni temporanee. g) interventi su immobili che sono già stati in passato oggetto di finanziamento pubblico purché si tratti di interventi a completamento degli stessi ovvero su altre parti, purché connesse fisicamente e funzionalmente alla strategia/proposta presentata. I soggetti proponenti garantiscono la coerenza delle proposte, per la parte riguardante le misure di edilizia residenziale sociale, con la normativa e le policy di settore della propria regione e interloquiscono/comunicano, alla medesima, la volontà di partecipazione al Programma, anche ai fini di un eventuale cofinanziamento della proposta.

⁹ Testo dell’art. 14: **Progetti Pilota ad alto rendimento.** Ai sensi e per gli effetti di quanto previsto dal presente Programma, sono ammesse a finanziamento Proposte definite “Pilota”, ad alto impatto strategico sul territorio

medesimo D.I., per un totale complessivo di 3 proposte per ciascun ente.

Con il successivo Decreto Direttoriale n. 15870 del 17 novembre 2020 sono state indicate le modalità e tempi di presentazione delle proposte: 16 marzo 2021 per la presentazione delle proposte di cui all'art. 4 del D.I. 395/2020 e 15 aprile 2021 per la presentazione delle proposte di cui all'art. 14 c.d. "progetti Pilota".

Sono pervenute complessivamente n. 290 proposte per un valore complessivo di € 4.585.058.256,59 di cui:

- n. 281 proposte ai sensi dell'art. 4 per complessivi € 3.826.510.296,94;
- n. 9 proposte ai sensi dell'art. 14 (c.d. Pilota) per complessivi € 758.547.959,65.

In data 4 marzo 2021 l'Alta Commissione ha iniziato i propri lavori stabilendo di procedere con riunioni a scadenza settimanale in modo da poter rispettare i tempi previsti dall'art. 8 comma 2 del D.I. 395/2020 (90 giorni dalla ricezione della documentazione).

La ricezione della documentazione progettuale è stata gestita mediante apertura/copiatura dei contenuti dai vari supporti pervenuti e loro inserimento sulla piattaforma TEAM in modo da poter essere poi messa a disposizione dell'Alta Commissione.

I lavori preliminari dell'Alta Commissione hanno riguardato l'individuazione della Divisione 1° della Direzione per l'attività di supporto di Segreteria, la determinazione dei criteri di ammissibilità delle proposte e, infine, la classificazione dei pesi per l'assegnazione dei punteggi previsti dall'art. 5 del citato D.I.

L'istruttoria delle proposte pervenute si è articolata sulla base di una scheda-prospetto, predisposta dall'Alta Commissione, in cui inserire i dati riportati nelle proposte. Tale attività ha consentito, inoltre, l'individuazione di eventuali necessità di ricorso a soccorso istruttorio.

Il modello predisposto dall'Alta Commissione si compone di varie sezioni, talune meramente finalizzate all'individuazione del soggetto proponente (Sez. A: Dati generali;

nazionale, da cofinanziarsi anche con eventuali ulteriori risorse, ivi comprese quelle di cui al Recovery Fund, come da eventuali indicazioni europee e nazionali, in quanto orientati all'attuazione del Green Deal e della Digital Agenda. Il soggetto proponente dovrà presentare entro e non oltre centocinquanta (150) giorni dalla data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del presente decreto, secondo le medesime modalità indicate dall'articolo 7, una Proposta complessiva finale, di cui alla Fase 2 dell'articolo 6 del presente decreto, nonché la documentazione prevista dall'articolo 10, comma 1. Ai fini dell'attività di monitoraggio la documentazione indicata nel presente comma dovrà contenere l'indicazione del CUP relativo ad ogni singolo intervento. L'Alta Commissione, a seguito di istruttoria ed entro novanta (90) giorni dalla scadenza del termine per la presentazione della Proposta, di cui al precedente comma, esprime il nulla osta al finanziamento, con eventuali prescrizioni. La graduatoria delle Proposte "Pilota" ammesse sarà stilata tenendo conto dei criteri di valutazione nonché degli indicatori di cui all'articolo 8 del presente decreto. Inoltre terrà conto dei limiti previsti dai commi 2 e 3 dell'articolo 5 del decreto. Alla luce di eventuali indicazioni europee sull'utilizzo delle risorse di cui al Recovery Fund, gli indicatori potranno essere integrati e modificati con le medesime modalità del presente decreto. Le proposte di cui al precedente articolo possono essere cofinanziate fino a 100.000.000,00 di euro ciascuna, per le annualità dal 2021 al 2027, nei limiti degli stanziamenti. Per i soggetti beneficiari inseriti nella graduatoria delle Proposte "Pilota", il finanziamento assegnato è erogato con le seguenti modalità: • fino al 20% del finanziamento complessivo all'atto dell'ammissione al Programma, in relazione alle risorse stanziare per le annualità 2020-2021; • fino al 10% per ciascuna delle annualità dal 2022 al 2027, in relazione alle risorse stanziare, a rendicontazione dello stato di avanzamento dell'intervento, come meglio definito dalla Convenzione o Accordo di programma stipulato (fino al 60% del finanziamento); • saldo del finanziamento, di cui alle risorse stanziare per il complesso delle annualità successive (sarà erogato previa dimostrazione della piena funzionalità e fruizione dell'intervento da parte degli utenti). Il monitoraggio e la rendicontazione finanziaria e amministrativa di tutti i progetti che beneficiano dei Fondi Europei dovranno avvenire secondo le norme e i principi stabiliti dalla normativa comunitaria.

Sez. B: Soggetto eleggibile al finanziamento), talaltre invece caratterizzanti la proposta.

In particolare vengono in rilievo la Sez. C, relativa ai dati identificativi degli ambiti di riferimento (localizzazione dell'intervento, tipo di intervento¹⁰ e relativa categoria, disponibilità delle aree e degli immobili oggetto dell'intervento) e la Sez. E, riportante i dati tecnici di progetto¹¹, le cui articolazioni sono coerente sviluppo delle previsioni del D.I.

Le Sezioni F, avente ad oggetto il quadro economico finanziario e G, relativa al cronoprogramma, completando la schedatura del progetto con un livello di specificità congruente con le necessità di valutazione in base ai criteri di cui all'art. 8 del D.I., in relazione ai quali la Sezione H predispone degli indicatori di impatto (e sui cui infra, Focus: Gli Indicatori di impatto) idonei a pesare la rispondenza degli interventi proposti alle finalità del Programma e alle condizioni poste dall'inclusione di quest'ultimo nel PNRR.

Per l'espletamento dell'istruttoria a supporto dei lavori dell'Alta Commissione la Direzione si è avvalsa, ai sensi del comma 440 dell'art. 1 della Legge 160/2019, della Struttura Tecnica di Missione e del Consiglio Superiore dei lavori Pubblici mediante convenzione stipulata con Invitalia a valere su fondi del Cap. 1080 - "Spese per il funzionamento e lo svolgimento dei compiti istituzionali della Struttura Tecnica di Missione per l'indirizzo strategico, lo sviluppo delle infrastrutture e l'Alta sorveglianza delle grandi opere".

Invitalia ha affiancato il Ministero per le Infrastrutture e la Mobilità sostenibili in diverse fasi: nelle attività tecnico - architettonico - ingegneristiche a supporto del processo di valutazione delle proposte; in ambito gestionale-amministrativo con servizi per l'ideazione, lo sviluppo e l'implementazione di strumenti gestionali che fanno ricorso al lavoro in Cloud e ad algoritmi intelligenti in particolare per la creazione automatizzata delle check list istruttorie e il calcolo degli indicatori per la valutazione; per il project management a supporto delle attività previste dal Piano, in coordinamento con il MIMS¹².

¹⁰ "Interventi di cui all'art. 3, comma 1, lettere b), c), d) e f) del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380

Interventi di cui all'art. 3, comma 1, lettera e) del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380

Interventi di auto-recupero

Interventi coerente con quelli di cui alla delibera CIPE 22 dicembre 2017, n.

Interventi di rifunzionalizzazione di spazi e immobili pubblici non utilizzati, dismessi e degradati, anche destinati a usi temporanei

Interventi e misure per incrementare l'accessibilità materiale, immateriale e la C.2.e sicurezza, sia degli edifici sia degli spazi, le dotazioni territoriali e i servizi di prossimità

Interventi di riqualificazione di quartieri di edilizia residenziale pubblica, nonché di riqualificazione e incremento di alloggi di edilizia residenziale sociale, compresi la realizzazione e l'acquisto di alloggi da utilizzare a rotazione per le assegnazioni temporanee

Interventi su immobili che sono già stati in passato oggetto di finanziamento pubblico purché si tratti di interventi a completamento degli stessi ovvero su altre parti, purché connesse fisicamente e funzionalmente alla proposta di programma di rigenerazione presentata

¹¹ Suddivisi in E.1. "Funzioni" (Superficie di residenziale, Numero di alloggi che beneficiano dell'intervento Superficie di servizi, Superficie di commerciale, altro) e in E.2. "Dati quantitativi dell'intervento" (Superficie complessiva, Superficie coperta, scoperta, scoperta permeabile, scoperta non permeabile, scoperta vegetazionale, scoperta minerale, superficie esistente oggetto di intervento, superficie oggetto di demolizione e ricostruzione, superficie di nuova edificazione)

¹² Fonte: sito istituzionale INVITALIA

Il ricorso al soccorso istruttorio si è reso necessario nell'esame di n. 129 richieste.

La prima fase di attuazione del Programma, consistente nella (prima) valutazione delle proposte pervenute si è conclusa in data 20 luglio 2021: l'elenco delle proposte ammissibili a finanziamento, ai sensi del comma 2 dell'art. 8 del Decreto Interministeriale n. 395 del 16 settembre 2020, ordinato secondo il punteggio definitivo assegnato ad ogni proposta mediante il metodo dell'interpolazione lineare, è stato pubblicato in via preventiva sul sito del MIMS in attesa dell'emissione del decreto del Ministro con l'elenco degli interventi finanziabili con le riserve previste dal D.I. e ammessi alla 2° fase prevista dall'art. 10 dello stesso D.I. n. 395/2020.

L'esito è stato trasmesso alla Direzione con prot. n. 9007 del 26 luglio 2021: sono state considerate ammissibili n. 271 proposte per complessivi € 4.266.644.470,29 di cui:

- n. 263 proposte ai sensi dell'art. 4 per complessivi € 3.611.336.511,29;
- n. 8 proposte ai sensi dell'art. 14 (c.d. Pilota) per complessivi € 655.307.959,00.

L'elenco delle proposte ammesse a finanziamento fino al completo assorbimento delle risorse disponibili, ferma restando la riserva dei fondi necessari all'espletamento dell'attività di assistenza tecnica e supporto all'Alta commissione, nonché degli interventi ammessi con riserva è stato approvato -così come previsto dall'art.9 comma 1 del D.I.- con Decreto Ministeriale n. 383 del 7 ottobre 2021, registrato alla Corte dei Conti in data 3.11.2021 al n. 2898, pubblicato sul sito del MIMS il 4 novembre 2021 per un ammontare complessivo di € 2.820.007.519,85.

Gli elenchi sono redatti tenendo conto della riserva del 40% delle risorse per le Regioni del Mezzogiorno e dell'obbligo di finanziamento di almeno una proposta per ciascuna Regione.

L'incremento delle risorse conseguente all'inserimento del Programma nel PNRR ha consentito il finanziamento delle proposte ammesse con il ricorso in via esclusiva a tale fonte, tuttavia condizionando i limiti temporali e di gestione, diversi da quelli inizialmente previsti.

Sotto altro profilo, l'inclusione nel PNRR del Programma ha determinato la necessità di indicare gli obiettivi fisici da rispettare, che l'Italia si è impegnata a rispettare al fine dell'accesso ai fondi, e che sono individuati in:

- n. 10.000 unità abitative (in termini sia di costruzione che di riqualificazione)
- mq. 800.000 di superficie di spazi pubblici interessati.

Per tale ragione, con Decreto Ministeriale 383/2021 è stata prevista una specifica accettazione del finanziamento e dei nuovi termini dettati dal PNRR, che tutti gli enti titolari delle proposte ammesse e ammissibili erano tenuti a trasmettere entro e non oltre il 5 dicembre 2021, unitamente al cronoprogramma rimodulato degli interventi facenti parte delle proposte.

Sotto il profilo organizzativo si è, quindi reso necessario fornire agli Enti proponenti specifico supporto, concretatosi in note di precisazioni in merito alla comunicazione di

accettazione del finanziamento, nonché nel contatto telefonico e via mail.

A partire dal 26 ottobre 2021 l'Alta Commissione ha avviato l'esame delle comunicazioni di accettazione e rimodulazione del cronoprogramma pervenute, che ha portato all'adozione:

- del decreto direttoriale n. 17524 del 29 dicembre 2021, con il quale è stato approvato in via definitiva l'elenco delle proposte "Pilota" ammesse a finanziamento (art. 14 D.I.);
- del decreto direttoriale n. 804 del 20 gennaio 2021 di approvazione dell'elenco delle proposte "ordinarie" definitivamente ammesse a finanziamento (art. 4 D.I.).

In allegato ad entrambi i decreti è stato approvato lo Schema di Convenzione da stipulare con gli Enti beneficiari, oltre che lo schema di atto d'obbligo dell'Ente beneficiario con gli eventuali soggetti attuatori.

Gli schemi di convenzione con il MIMS sono stati trasmessi agli Enti beneficiari tra il 15 e il 22 febbraio 2021, assegnando termine fino al 1^ marzo per la restituzione delle convenzioni sottoscritte.

L'obiettivo prefissato al 31 marzo 2022 era la sottoscrizione di almeno una convenzione per regione (15 convenzioni).

Alla data del 31 marzo 2021 risultavano sottoscritte 158 convenzioni su 159 proposte ammesse.

Anche in questa fase la struttura ministeriale ha assistenza agli Enti, mediante le risposte ai quesiti pervenuti via mail o pec oppure telefonicamente.

Come da nota informativa trasmessa in data 23 maggio 2022 dalla competente Direzione, nel mese di maggio 2022 i decreti direttoriali di approvazione delle convenzioni hanno superato i controlli di competenza e sono in corso le procedure di erogazione dell'anticipazione del 10 % agli Enti beneficiari.

I Decreti direttoriali n. 17524 del 29.12.2021 per i "progetti pilota" e n. 804 del 20.1.2022 per i progetti "ordinari" hanno previsto, infatti, all'atto della sottoscrizione della relativa convenzione, l'erogazione di un acconto pari al 10% del finanziamento ammesso.

Tabella 3 : Le tappe della Prima fase

27 dicembre 2019	Legge di Bilancio 2020
16 settembre 2020	Decreto interministeriale 395
4 marzo 2021	Inizio lavori Alta Commissione
15 marzo 2021	Termine presentazione proposte ordinarie
14 aprile 2021	Termine presentazione proposte pilota
7 ottobre 2021	Decreto Ministeriale 383 - Graduatorie
5 dicembre 2021	Termine accettazione formale del finanziamento
29 dicembre 2021	Decreto Direttoriale 17524
20 gennaio 2022	Decreto Direttoriale 804
22 marzo 2022	Termine lavori Alta Commissione

Fonte: MIMS

5.2. I criteri di valutazione delle proposte

L'esame delle proposte da parte dell'Alta Commissione è avvenuto in base ai sette criteri indicati con le lettere da A a G nel decreto istitutivo (D.I. n. 395/2020, art. 8, co.1) che ne stabilisce il punteggio massimo:

A. qualità della proposta e coerenza con le finalità di cui all'articolo 1, comma 437, della legge 160 del 2019, capacità di sviluppare risposte alle esigenze/bisogni espressi, presenza di aspetti innovativi e di green economy, rispondenza ai criteri Ambientali Minimi (CAM), nonché la capacità di coordinare e/o aggregare soggetti in forma associata in chiave di legalità di realtà auto-consolidate (fino a 15 punti);

B. entità degli interventi relativamente agli immobili di edilizia residenziale pubblica, con preferenza per le aree a maggiore tensione abitativa, e livello di integrazione sia con il contesto, con particolare riferimento alla attuazione di specifiche politiche regionali, sia con interventi relativi ad immobili di edilizia residenziale sociale (sistema unitario integrato di servizi abitativi) anche in chiave di *mixité* sociale e di diversificazione dell'offerta abitativa e dei relativi servizi (fino a 25 punti, di cui fino a 10 punti per la proposta che contempla azioni coordinate sul territorio per specifiche politiche regionali attuate con la collaborazione di altri enti e soggetti istituzionali);

C. recupero e valorizzazione dei beni culturali, ambientali e paesaggistici ovvero recupero e riuso di testimonianze architettoniche significative, anche se non direttamente vincolate, purché connessi e funzionali alla proposta di programma di rigenerazione presentata; contiguità e/o vicinanza con centri storici o con parti di città identitarie (fino a 10 punti);

D. risultato del "bilancio zero" del consumo di nuovo suolo mediante interventi di recupero e riqualificazione di aree già urbanizzate ovvero, qualora non edificate, comprese in tessuti urbanistici fortemente consolidati, tenuto conto della significatività degli interventi stessi in termini di messa in sicurezza sismica e riqualificazione energetica degli edifici esistenti, anche mediante la demolizione e ricostruzione degli stessi (fino a 15 punti);

E. attivazione di risorse finanziarie pubbliche e private, tenuto anche conto della eventuale messa a disposizione di aree o immobili (fino a 15 punti);

F. coinvolgimento di operatori privati, anche del Terzo settore, con particolare coinvolgimento e partecipazione diretta di soggetti interessati anche in forma associativa in particolare se operanti nell'area di intervento (fino a 10 punti);

G. applicazione, per la redazione della proposta, della metodologia BIM, nonché di misure e di modelli innovativi di gestione, di sostegno e di inclusione sociale, di welfare urbano e di attivazione di processi partecipativi (fino a 10 punti).

La valutazione è stata effettuata anche sulla rispondenza agli indicatori di impatto (ambientale, sociale, culturale, ecc.) collegati a ciascun criterio e definiti nel Modello

informatizzato (vedi supra, Focus: la Scheda PINQuA).

Ad ognuno dei sette criteri sono stati, infatti, associati diversi indicatori - complessivamente 33, suddivisi in 6 gruppi - che assumono la denominazione alfanumerica di alcuni dei campi presenti nel Modello Informatizzato. A ciascuno di tali indicatori è stato attribuito un diverso peso da parte dell'Alta Commissione.

Ai fini della valutazione della corrispondenza degli interventi proposti con le finalità del Programma e del Piano, sono stati individuati taluni dati, ritenuti significativamente indicatori "di impatto" rispetto agli obiettivi da raggiungere, ai quali è stato attribuito, all'interno del punteggio complessivo previsto per ciascun criterio, un diverso peso, da rapportare alla misura del dato rilevata dal progetto.

Sono riassunti nelle seguenti tabelle:

CRITERIO A (Indicatori di impatto ambientale)

Tabella 4: Indicatori di impatto ambientale

Nome indicatore	Unità di misura	peso attribuito
Indicatore di sostenibilità energetica (H.1.1 -Numero di tipologie di impianto da fonti rinnovabili)	0-5	3
Indicatore di efficienza energetica (H.1.3- Numero di incrementi delle classi energetiche degli edifici)	0-5	3
indicatore bonifica ambientale (H.1.4 - Superficie di progetto sottoposta a bonifica ambientale ovvero eliminazione di cause di inquinamento e dei materiali pericolosi presenti all'interno degli edifici o nelle aree oggetto di intervento)	m ²	3
Indicatore di riduzione di consumo delle risorse materiche (H.1.5 - Rapporto di volume di materiale da riuso o riciclo di materiale e prodotti rispetto al volume di materiale totale impiegato)	m ³ /m ³	3
Indicatore uso risorse regionali (H.1.6 Rapporto di volume di materiale proveniente da approvvigionamento aereo a distanza limitata (<50Km) per estrazione, lavorati e prodotti rispetto al volume di materiale totale)	m ³ /m ³	3

Fonte: rapporto redatto dall'Unità di missione del MIMS

CRITERIO B (Indicatori di impatto sociale)

Il punteggio massimo previsto è di 25 punti. Di questi, fino a 10 punti sono stati assegnati alle proposte che contemplano azioni coordinate sul territorio per specifiche politiche regionali attuate con la collaborazione di altri enti e soggetti istituzionali. Nel caso in cui il soggetto richiedente sia la regione, i due indicatori vengono ritenuti automaticamente presenti.

Tabella 5: Indicatori di impatto sociale

Nome indicatore	Unità di misura	peso attribuito
Indicatore aree pubbliche Rapporto di superficie di aree esterne pubbliche con funzione di socializzazione rispetto alla superficie scoperta di progetto)	m ² /m ²	3
Indicatore edifici pubblici Rapporto di superficie di edificato pubblico rispetto alla superficie totale coperta di progetto)	m ² /m ²	3
indicatore sicurezza per presidio Rapporto di superficie tra residenziale, servizi, commercilae, altro rispetto alla superficie coperta di progetto)	m ² /m ²	3
Indicatore sicurezza per inclusività Numero di associazioni culturali o no-profit coinvolte nel progetto su superficie coperta di progetto)	m ² /m ²	3
Indicatore servizi alla terza età Superficie di spazi dedicati alla terza età su superficie coperta di progetto)	m ² /m ²	3

Fonte: rapporto redatto dall'Unità di missione del MIMS

CRITERIO C Indicatori di impatto culturale

Tabella n.6 Indicatori di impatto culturale

Nome indicatore	Unità di misura	peso attribuito
Indicatore recupero e valorizzazione dei beni Interventi su beni immobili, ambienti e paesaggi vincolati e a varo titolo tutelati	Si/No	2
Indicatore servizi educativi base Rapporto di superficie per attività educative (asili nido, scuole materne o altri servizi per infanzia) rispetto alla superficie totale di intervento	m ² /m ²	2
indicatore servizi educativi superiori Rapporto di superficie destinate all'istruzione superiore o universitaria(biblioteca, scuole superiori, università) rispetto alla superficie totale di intervento	m ² /m ²	2
Indicatore servizi o strutture di intrattenimento base Rapporto di superficie per attività di intrattenimento(Teatri, cinema, spazi per concerti)	m ² /m ²	2
Indicatore servizi o strutture culturale Rapporto di superficie per attività culturali (musei, spazi espositivi) rispetto alla superficie totale di intervento	m ² /m ²	2

Fonte: rapporto redatto dall'Unità di missione del MIMS

CRITERIO D Indicatori di impatto urbano-territoriale

Tabella n.7 Indicatori di impatto urbano-territoriale

Nome indicatore	Unità di misura	peso attribuito
Indicatore area libera - Rapporto tra superficie scoperta e superficie totale di intervento	m ² /m ²	3
Indicatore area verde - Rapporto tra superficie vegetazionale e superficie minerale	m ² /m ²	3
indicatore viabilità pedonale - Rapporto tra superficie destinata alla viabilità pedonale e superficie totale di intervento	m ² /m ²	3
Indicatore viabilità ciclabile - Incremento o nuova realizzazione di pista ciclabile	m	3
Indicatore smobilità pubblica Distanza pedonale dal centro dell'area di intervento al più vicino nodo di trasporto pubblico	m	3e

Fonte: rapporto redatto dall'Unità di missione del MIMS

CRITERIO E Indicatori di impatto economico-finanziario

Tabella n. 8 Indicatori di impatto economico-finanziario (inclusi nel criterio E)

Nome indicatore	Unità di misura	peso attribuito
Indicatore finanziamento privato Rapporto tra finanziamento privato e finanziamento complessivo)	€/€	5
Indicatore occupazionale Rapporto tra il numero di nuove attività (servizi, commerciale, altro) insediate previsto dal progetto e la superficie totale di intervento)	n/m ²	4
Costo parametro aree esterne Rapporto tra il costo totale degli interventi previsti per le aree esterne e la superficie totale delle aree esterne)	€/m ²	3
Costo parametro del cost e la superficieruito Rapporto tra il costo totale degli interventi previsti per la riqualificazione del costruito e la superficie totale di costruito riqualificato)	€/m ²	3

Fonte: rapporto redatto dall'Unità di missione del MIMS

CRITERIO F Indicatori di impatto economico-finanziario

Tabella n. 8 bis Indicatori di impatto economico-finanziario inclusi nel criterio F

Nome indicatore	Unità di misura	peso attribuito
Indicatore crono -economico (H.5.5 - Rapporto tra il costo totale dell'intervento ed il tempo stimato per la realizzazione dell'intervento.	€/mesi	7
Numero di operatori privati e del terzo settore coinvolti nella proposta	n	3

Fonte: rapporto redatto dall'Unità di missione del MIMS

CRITERIO G Indicatori di impatto tecnologico e processuale

Tabella n.9 Indicatori di impatto tecnologico e processuale

Nome indicatore	Unità di misura	peso attribuito
Indicatore di strumenti e metodi innovativi Adozione di organizzazione, strumenti e applicazioni per il building information modeling	SI/NO	2
Indicatore di azioni e processi inclusivi Attivazione di processi partecipativi nelle fasi progettuali	SI/NO	2
indicatore di prodotti e soluzioni innovativi Adozione di prodotti e soluzioni tecniche innovativi	SI/NO	2
Indicatore di modelli gestionali innovativi Adozione di misure e modelli innovativi di manutenzione, gestione, sostegno e inclusione o di metodi e strumenti informativi	SI/NO	2
Indicatore di reversibilità dell'intervento o degli elementi tecnici Potenziale reversibilità delle opere previste.	SI/NO	2

Fonte: rapporto redatto dall'Unità di missione del MIM

I punteggi totali per ogni progetto, rappresentano la somma dei punteggi ottenuti per i singoli indicatori, determinati attraverso il metodo dell'interpolazione lineare.

Nei casi in cui è stata riscontrata una parità di punteggio, è stata data priorità alle proposte che promuovevano politiche regionali specifiche e processi di pianificazione condivisa tra i vari enti e soggetti istituzionali.

La graduatoria risulta essere, quindi, stata formata sulla base di un algoritmo basato sulle modalità di calcolo deliberate dall'Alta Commissione.

Motivi di non ammissibilità delle proposte sono stati rappresentati dall'inadeguato livello progettuale, dalla mancata disponibilità degli immobili, dall'inidoneo ambito di intervento e infine dall'invio della richiesta oltre i termini prefissati

6. I dati degli interventi ammessi a finanziamento

Il Rapporto MIMS avente ad oggetto l'attuazione del Programma al 31 marzo 2022 (T2/2022) espone una serie di dati aggregati estrapolati dai progetti presentati ed ammessi a finanziamento finalizzati al confronto con gli obiettivi di Programma.

6.1. Distribuzione territoriale

Un primo ordine di dati riguarda la distribuzione territoriale delle risorse: al Mezzogiorno sono stati destinati circa 1,1 miliardi (40,1%), il Nord ha una dotazione di 1,1 miliardi (37,9%), mentre per il Centro sono previsti 618 milioni (22%).

I 159 progetti finanziati sono così suddivisi: sia il Mezzogiorno sia il Nord presentano 60 progetti (37,7% ciascuno), mentre i restanti 39 sono localizzati nelle regioni del Centro (24,5%).

Tra i soggetti proponenti, i principali beneficiari sono i Comuni (72%), mentre il restante dei progetti sono gestiti a cura delle Regioni (18%) e delle Città Metropolitane (11%).

I 114 progetti dei Comuni comprendono 98 progetti ordinari (di cui 15 in Puglia, 11 nel Lazio e Lombardia) e sei progetti pilota (due in Lombardia, uno ciascuno in Puglia, in Liguria, nelle Marche e in Calabria). La Regione con maggior numero di progetti finanziati è la Puglia, che oltre ai 16 progetti degli Enti comunali (di cui uno pilota) presenta anche tre progetti ordinari della Città Metropolitana di Bari e due della Regione, per un totale di 21 progetti.

6.2. Impatto in termini di consumo del suolo

Un secondo ordine di dati riguarda l'impatto in termini di consumo del suolo, essendo uno degli obiettivi del Programma il recupero e la riclassificazione di aree urbane, limitando l'utilizzo di nuovo suolo: la superficie di nuova edificazione è pari al 2% di quella complessiva.

Nel Grafico che segue sono riassunti i dati quantitativi dei progetti finanziati:

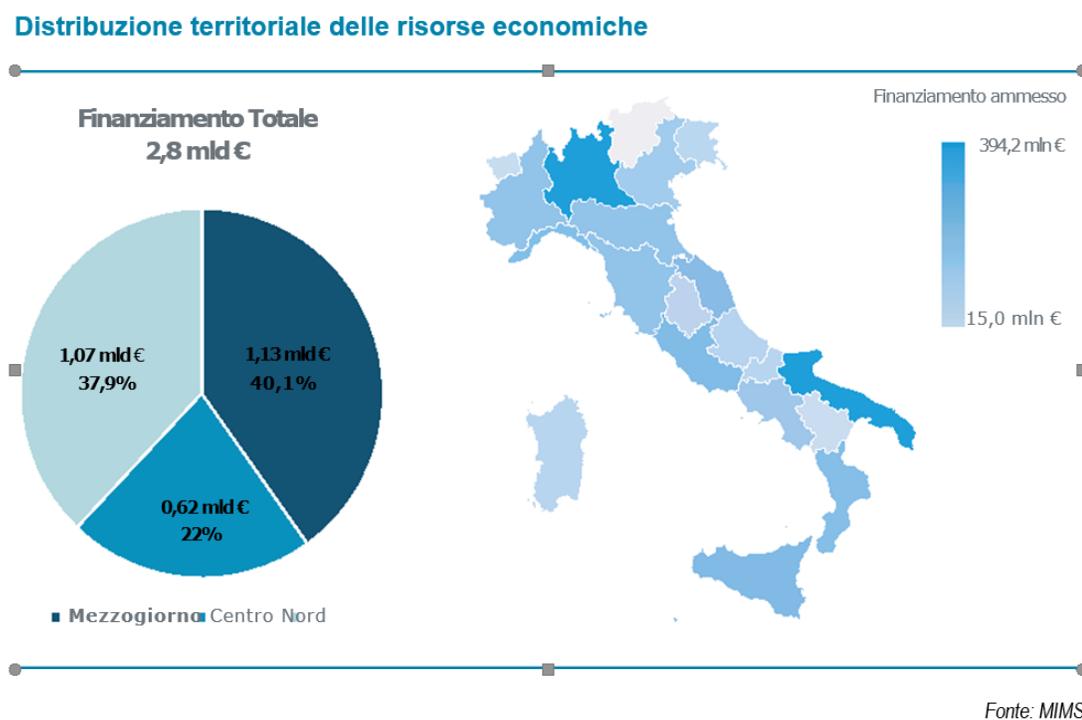
Dati quantitativi di	progetti finanziati
1.634.971,71 m ² di superficie coperta di progetto	13.215.417,56 m ² di superficie scoperta di progetto
11.896.051,08 m ² di superficie esistente oggetto di intervento	8.942.160,02 m ² di superficie scoperta permeabile
1.327.306,09 m ² di superficie oggetto di demolizione/ricostruzione	4.273.257,54 m ² di superficie scoperta non permeabile
434.478,12 m ² di superficie di nuova edificazione	8.354.967,91 m ² di superficie scoperta vegetazionale
1.136.210,32 m ² di superficie sottoposta a bonifica ambientale	4.863.889,65 m ² di superficie scoperta minerale

Fonte: rapporto dell'Unità di Missione del MIMS, pag.36

Complessivamente, i progetti riguardano una superficie di oltre 14,8 milioni di metri quadrati di cui 52,1% nelle regioni del Mezzogiorno, 30,3% nelle regioni del Nord e 17,6% nelle regioni del Centro.

La superficie complessiva oggetto di intervento è costituita per la maggior parte da aree scoperte (89%). Rispetto alla superficie complessiva, al Nord la superficie scoperta rappresenta l'85%, nel Mezzogiorno il 90% e al Centro l'89%.

Grafico 5 : Superficie di interventi coinvolta nei progetti



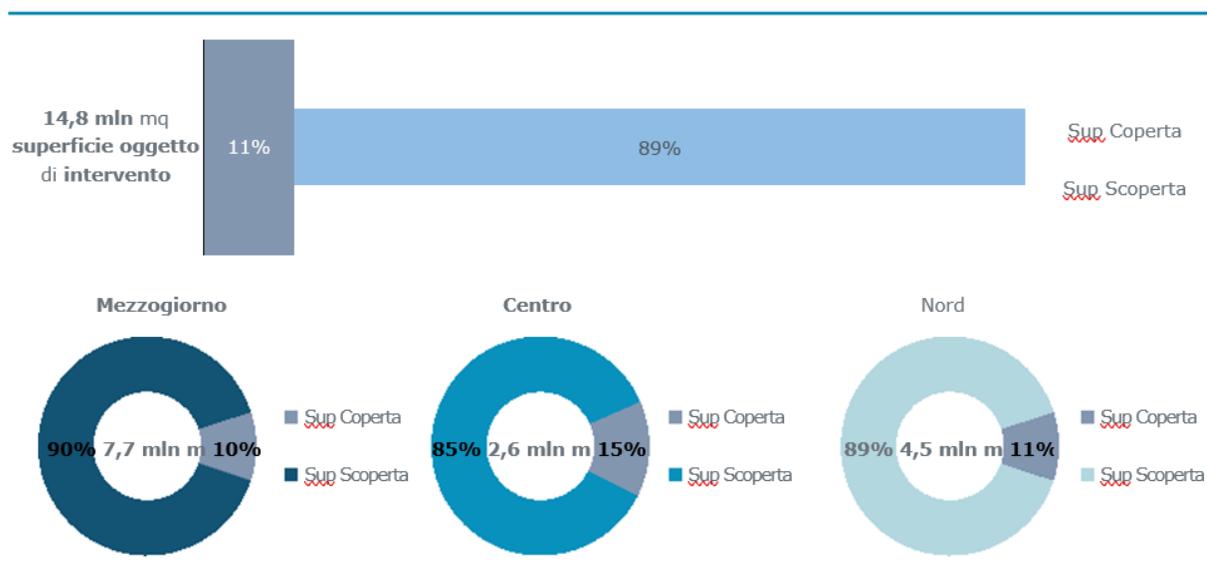
Gli interventi in termini di riqualificazione dell'esistente hanno ad oggetto il 51% della superficie nelle regioni meridionali, il 31% al Nord e il 18% al Centro.

Il 49% di superficie oggetto di demolizione e ricostruzione è collocata nel Meridione, il 44% al Nord e il 7% al Centro.

In riferimento al 2% di Superficie di nuova edificazione, la porzione del Mezzogiorno è pari al 40%, quella del Nord al 44% e, infine, quella del Centro del 16%.

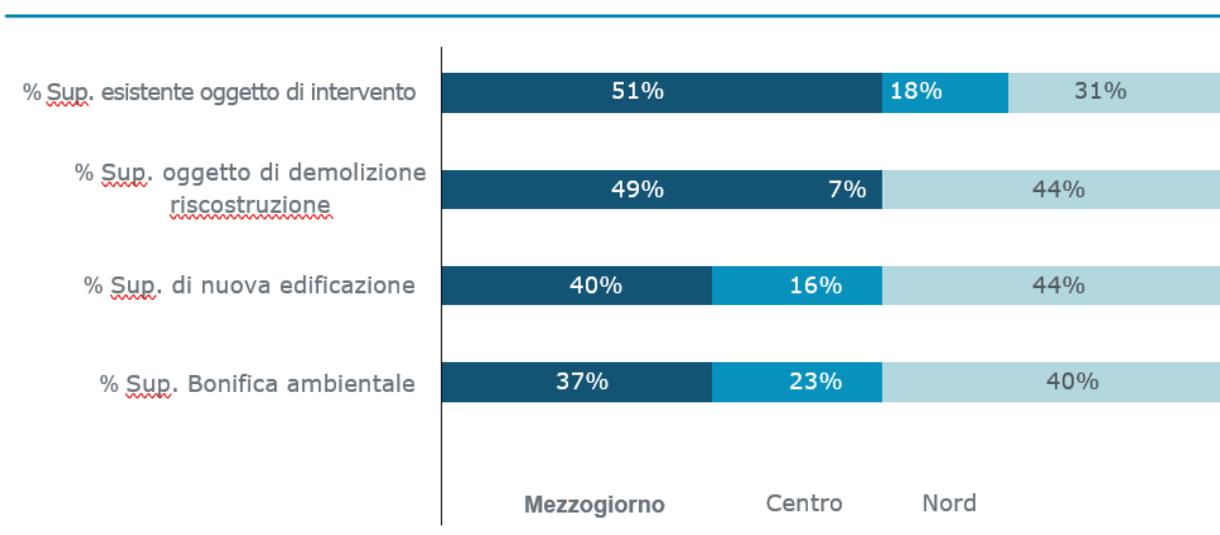
La quota di superficie sottoposta a Bonifica ambientale è pari al 37% al Sud, al 40% al Nord e al 23% al Centro.

GRAFICO 6 Superficie oggetto d'intervento



Fonte: MIMS

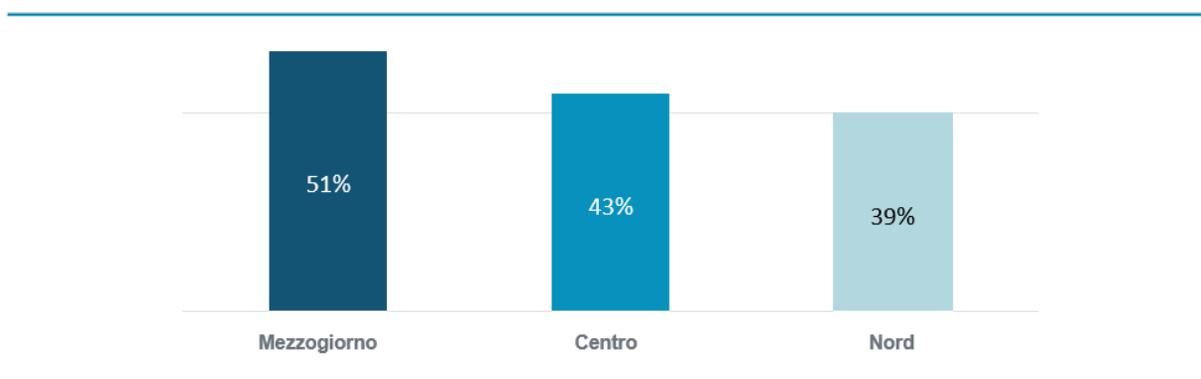
Grafico 7: Distribuzione area geografica della superficie oggetto d'intervento



Fonte: MIMS

In termini di riduzione di consumo delle risorse materiche, è dichiarato un utilizzo di materiale proveniente da riuso o riciclo più elevato nel Mezzogiorno (51%, a fronte del 43% del Centro e del 39% del Nord).

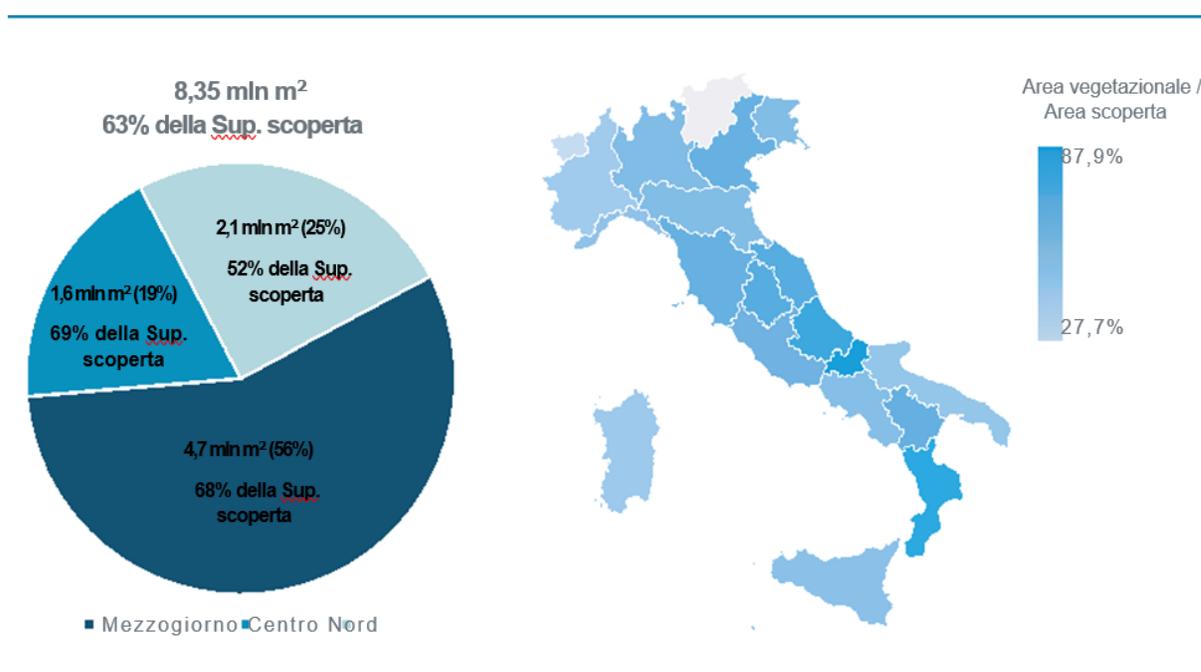
GRAFICO 8 : UTILIZZO MATERIALE DA RIUSO O RICICLO



Fonte: MIMS

In linea generale, deve essere rilevato che nei progetti è stata data grande considerazione alle aree esterne: la Superficie di area scoperta vegetazionale raggiunge, nel complesso gli 8,35 milioni di mq, circa il 63% della superficie scoperta totale oggetto di intervento. Le regioni del Mezzogiorno impegnano in superficie vegetazionale circa 4,7 milioni di mq, pari al 68% di tutta l'area scoperta oggetto di intervento. Le regioni del Nord impegnano circa 2,1 milioni di mq e quelle del Centro 1,6 milioni di mq, pari rispettivamente al 25% e 19%.

GRAFICO 9: Superficie Vegetazionale



Fonte: MIMS

6.3. Gli spazi pubblici interessati

Gli spazi pubblici destinatari degli interventi del Programma ricoprono una superficie di quasi 9,8 milioni di mq. (su circa 14,8 milioni complessivi): 5,4 mln di questi (55% del totale) si colloca nelle regioni del Mezzogiorno (in particolare, nella regione Puglia -1,1 milioni di mq- e Sicilia -1 milione-).

La destinazione d'intervento riguarda a livello nazionale l'84% di Superficie di area esterna pubblica con funzione di socializzazione, mentre una quota del 16% è Edificato pubblico: il rapporto è 74%-26% al Sud, 93%-7% al Centro e 74%-26% al Nord.

Le unità abitative coinvolte (sia nell'ambito della riqualificazione che in quello della nuova edificazione) sono 16,5 mila (per circa 1,3 milioni di mq di Superficie residenziale) con una dimensione media di circa 81 mq. Circa il 40% delle unità abitative è collocato nelle regioni del Nord (circa 6,6 mila: incidono particolarmente gli interventi nella regione Lombardia per 2,5mila unità), mentre il 33,2% è collocato nel Mezzogiorno (circa 5,5, mila unità) e il 27% al Centro (circa 4,5 mila unità)

La disponibilità di un maggior numero di unità abitative dovrebbe consentire un accesso calmierato, in funzione dei canoni di edilizia sociale previsti a livello locale, con conseguenti ricadute in termini di risparmio di spesa per gli affitti.

Il MIMS stima che il risparmio mensile medio per abitazione in termini di affitto rispetto ai prezzi di mercato ammonta a circa 479 euro per nucleo familiare.

Il recupero del patrimonio esistente passa anche attraverso l'efficientamento energetico degli edifici¹³: il MIMS ha stimato un "avanzamento" medio di classe energetica di circa 4 classi. A ciò corrisponderebbe un miglioramento in termini di prestazione energetica annua pari al 38%. A seguito degli interventi, considerando il salto energetico verso classi più alte si otterrebbe una riduzione del 31% di emissioni kg CO₂/mq anno.

Gli indicatori di impatto ambientale evidenziano che nella maggior parte dei casi i progetti prevedono anche l'installazione di potenza elettrica da fonte rinnovabile, al fine di garantire un adeguato livello di autonomia energetica degli edifici e contribuire ad

¹³ Si legge nel rapporto che la stima della Prestazione energetica globale EPgl e dell'emissione di CO₂ risparmiata con la realizzazione degli interventi edilizi previsti dal PINQuA, è stata calcolata, ipotizzando come classe energetica di partenza degli edifici la classe G (edificio meno efficiente).

Sono stati considerati i dati dal Sistema Informativo sugli Attestati di Prestazione Energetica (SIAPE) che fa riferimento ai valori medi di circa 1.938.348 APE presentati al 31/12/2020. Come previsto dalle Linee Guida del 26 giugno 2015, le Regioni e le Province autonome, entro il 31 marzo di ogni anno alimentano il Sistema Informativo sugli Attestati di Prestazione Energetica con i dati relativi all'ultimo anno trascorso.

Ai fini della classificazione, la prestazione energetica dell'immobile è espressa attraverso l'indice di prestazione energetica globale non rinnovabile EPgl,nren. Tale indice tiene conto del fabbisogno di energia primaria non rinnovabile per la climatizzazione invernale ed estiva (EPH,nren ed EPC,nren), per la produzione di acqua calda sanitaria (EPW,nren), per la ventilazione (EPV,nren) e, nel caso del settore non residenziale, per l'illuminazione artificiale (EPL,nren) e il trasporto di persone o cose (EPT,nren). Pertanto, esso si determina come somma dei singoli servizi energetici forniti nell'edificio in esame. L'indice è espresso in kWh/m² anno in relazione alla superficie utile di riferimento.

Considerando i valori medi dell'indice di Prestazione Energetica Globale non rinnovabile EPgl,n-ren con riferimento alla distribuzione per zona climatica e classe energetica registrati sul SIAPE, si è ottenuto per i 159 progetti PINQuA un valore di circa 166'732'015 [kWh/anno] nell'ipotesi più sfavorevole in cui gli edifici partissero tutti da classe G.

aumentare la capacità rinnovabile nelle città.

Il 60% dei progetti presenta interventi di installazione di impianti che riguardano almeno due Fonti rinnovabili, tra cui quasi sempre presente il “solare”¹⁴.

Negli interventi sono, infine, valorizzate delle progettualità addizionali per la realizzazione di spazi dedicati all’arricchimento culturale e sociale: 335 mila mq vengono destinati a spazi per attività educative per l’infanzia (di cui il 53% al Sud, il 33% al centro, il 14% al Nord), 421 mila mq sono destinati ad attività educative che l’istruzione secondaria o universitaria (di cui il 58% al Sud, il 28% al centro, il 14% al Nord), mentre complessivamente circa 788 mila mq di superficie sono destinati ad attività culturali (quali musei, spazi espositivi, ecc.: circa 363.000 mq, di cui il 30% al Sud, il 44% al Centro, il 26% al Nord) e ad attività di intrattenimento (ad es. teatri, cinema o spazi per concerti: circa 425 mila mq, di cui il 44% al Sud, il 41% al Centro, il 15% al Nord).

Una superficie di 1,9 milioni mq è destinata alle attività per la terza età, la maggior parte concentrate nel Mezzogiorno (77%, 7% al Nord e 16% al Centro).

Nell’ottica di riqualificare il “vivere” le città, sono stati proposti interventi che prevedono l’aumento della superficie dedicata alla viabilità pedonale (+5,5 mln mq, di cui l’81% nel Mezzogiorno) ed è stato previsto l’aumento delle piste ciclabili (+555 mila metri, di cui 67% nel Mezzogiorno).

I progetti prevedono anche una dimensione di inclusione rispetto ai servizi di mobilità pubblica. In media, infatti, la distanza degli edifici adibiti ad edilizia sociale distano circa 300 metri dal più vicino nodo di trasporto pubblico.

7 Gli impatti previsti. In particolare, il principio DNSH.

Il Dispositivo per la ripresa e la resilienza (Regolamento UE 241/2021) stabilisce che tutte le misure dei Piani nazionali per la ripresa e resilienza (PNRR) debbano soddisfare il principio di “non arrecare danno significativo agli obiettivi ambientali”. Tale vincolo si traduce in una valutazione di conformità degli interventi al principio del “Do No Significant Harm” (DNSH), con riferimento al sistema di tassonomia delle attività ecosostenibili indicato all’articolo 17 del Regolamento (UE) 2020/852¹⁵.

¹⁴ Prevedono energia da fonte solare 153 progetti, da fonte idrica 59 progetti, 44 da fonte geotermica, 24 da fonte eolica e 23 da biomasse.

¹⁵ Il principio, declinato sui sei obiettivi ambientali definiti nell’ambito del sistema di tassonomia delle attività ecosostenibili, ha lo scopo di valutare se una misura possa o meno arrecare un danno ai sei obiettivi ambientali individuati nell’accordo di Parigi (Green Deal europeo). In particolare, un’attività economica arreca un danno significativo: • alla mitigazione dei cambiamenti climatici, se porta a significative emissioni di gas serra (GHG); • all’adattamento ai cambiamenti climatici, se determina un maggiore impatto negativo del clima attuale e futuro, sull’attività stessa o sulle persone, sulla natura o sui beni; • all’uso sostenibile o alla protezione delle risorse idriche e marine, se è dannosa per il buono stato dei corpi idrici (superficiali, sotterranei o marini) determinandone il loro deterioramento qualitativo o la riduzione del potenziale ecologico; • all’economia circolare, inclusa la prevenzione, il riutilizzo ed il riciclaggio dei rifiuti, se porta a significative inefficienze nell’utilizzo di materiali recuperati o riciclati, ad incrementi nell’uso diretto o indiretto di risorse naturali, all’incremento significativo di rifiuti, al loro incenerimento o smaltimento, causando danni ambientali significativi a lungo termine; • alla prevenzione e riduzione dell’inquinamento, se determina un aumento delle emissioni di inquinanti nell’aria, nell’acqua o nel suolo; • alla protezione e al ripristino di biodiversità e degli ecosistemi, se è dannosa per le buone condizioni e resilienza degli

La conformità con il principio del DNSH è stata illustrata per ogni singola misura già in sede di predisposizione del PNRR, tramite delle schede di auto-valutazione standardizzate.

L'intervento in esame risulta rientrare, appunto, nel regime del DNSH per le caratteristiche di potenziale riduzione dell'uso di energia e di incremento dell'efficientamento energetico, con conseguente riduzione delle emissioni, contribuendo al raggiungimento degli obiettivi degli Accordi di Parigi¹⁶.

Tale valutazione condiziona il disegno dell'investimento, qualificandone le caratteristiche con specifiche indicazioni tese a contenerne il potenziale effetto sugli obiettivi ambientali ad un livello sostenibile.

Ma proprio per tale ragione i criteri tecnici riportati nelle valutazioni DNSH, opportunamente rafforzati da una puntuale ed approfondita applicazione dei criteri tassonomici di sostenibilità degli investimenti, costituiscono elementi guida lungo tutto il percorso di realizzazione del presente, così come di tutti gli investimenti e le riforme del PNRR.

Nella fase attuativa sarà, dunque, necessario dimostrare che le misure sono state effettivamente realizzate senza arrecare un danno significativo agli obiettivi ambientali, sia in sede di monitoraggio e rendicontazione dei risultati degli interventi, sia in sede di verifica e controllo della spesa e delle relative procedure a monte.

ecosistemi o per lo stato di conservazione degli habitat e delle specie, comprese quelle di interesse per l'Unione europea. Il Regolamento e gli Atti delegati della Commissione del 4 giugno 2021 descrivono i criteri generali affinché ogni singola attività economica non determini un "danno significativo", contribuendo quindi agli obiettivi di mitigazione, adattamento e riduzione degli impatti e dei rischi ambientali; ovvero per ogni attività economica sono state raccolti i criteri cosiddetti DNSH.

¹⁶ Di seguito si riporta il testo integrale, così come inserito nella relativa scheda:

D- The measure is not expected to lead to significant GHG emissions because:

- The buildings are not dedicated to extraction, storage, transport or manufacture of fossil fuels.

- The renovation programme has the potential to reduce energy use, increase energy efficiency, leading to a substantial improvement in energy performance of the buildings concerned, and reduce GHG emissions. Therefore, it will contribute to the national target of energy efficiency increase per year, set out according to the Energy Efficiency Directive (2012/27/EU) and the contributions to the Paris Climate Agreement established at the national level.

- The renovation programme will, amongst others, include the replacement of coal/oil-based heating systems with gas condensing boilers

- The investments in gas condensing boilers are a part of a wider energy efficiency building renovation programme, in line with long-term renovation strategies under the

Energy Performance of Buildings Directive, and leading to a substantial improvement in energy performance."

CAPITOLO II

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Sommario: 1. Conclusioni e raccomandazioni

1. Conclusioni e raccomandazioni

L'analisi svolta ha consentito di descrivere compiutamente l'intervento e di individuare il relativo impegno finanziario.

L'inserimento nell'ambito del PNRR del "Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare" (c.d. PINQuA), già previsto dalla legge di Bilancio 2020 (legge n.160 del 27 dicembre 2019, pubblicata nella G.U. n. 304, S.O., del 30 dicembre 2019, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022") ai commi 437 e ss. dell'art. 1, è coerente con la Missione 5 "Coesione e Inclusione" e della relativa Componente 2, le cui riforme e investimenti mirano in particolare a rafforzare la resilienza e l'inclusione dei soggetti e dei gruppi più vulnerabili: in quest'ottica è stato dato rilievo alla rigenerazione urbana, ai servizi sociali e ai servizi per la disabilità, "allo scopo di ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale riqualificando le aree pubbliche".

Il Programma, infatti, si pone "l'obiettivo di investire in progetti di edilizia sociale e rigenerazione urbana per rendere attrattivi per l'abitare quei luoghi oggi disposti ai margini delle città, sia in senso fisico sia sociale. Il Programma ha anche l'ambizione di rispondere ai fabbisogni diffusi nei territori nella prospettiva di valorizzare le potenzialità delle periferie urbane".

A partire dalla legge di bilancio 2021 (legge 30 dicembre 2020 n. 178 - comma 1037 e seguenti) fino al Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 6 agosto 2021 al Programma è stato destinato un apporto finanziario di fondi PNRR, in particolare il Programma è inserito nella Missione 5 Componente 2 Investimento 2.3 per un importo complessivo di € 2.800.000.000,00, di cui 477 milioni di Euro di risorse nazionali (vedi tabella 1, supra), con un termine di attuazione compreso tra il 2021 e il 2026.

L'esame dei dati della documentazione disponibile nelle banche dati consultate ha evidenziato la tempestiva e completa attuazione degli obiettivi prefissati per il terzo e quarto trimestre 2021. E' stato, infatti, completato l'iter di valutazione dei progetti da parte dell'Alta Commissione, suddivisi tra progetti "pilota" e progetti "ordinari" e conseguentemente approvate in via definitiva le relative graduatorie rispettivamente con Decreti direttoriali prot. 17524 del 29 dicembre 2021 e prot. 804 del 20 gennaio 2022.

Gli obiettivi con scadenza T2 al 2022, primo trimestre, sono stati raggiunti in ampia misura, eccedente il livello minimo richiesto (sottoscrizione entro il 31.3.2022 di almeno

15 convenzioni). Sono, infatti, state sottoscritte tutte le convenzioni relative ai 158 interventi complessivamente ammessi al finanziamento.

Gli obiettivi previsti per il secondo trimestre 2022 alla data di redazione del presente rapporto (15 giugno 2022) sono in fase di completamento (liquidazione dell'anticipazione e avvio della fase di progettazione). Non sono stati resi disponibili dati aggiornati a seguito della trasmissione della bozza di rapporto.

Riservata ogni ulteriore valutazione all'atto del completamento dell'iter istruttorio in corso, la Sezione raccomanda alla competente Direzione generale del Mims, di curare con la massima attenzione la fase istruttoria ed esecutiva di ogni atto da adottare assicurare il pieno rispetto dei termini per il raggiungimento dei traguardi e degli obiettivi previsti, nonché monitorare con il massimo livello di attenzione gli adempimenti dei soggetti attuatori dei progetti ammessi a finanziamento, con particolare riferimento al rispetto del cronoprogramma e degli obiettivi di impatto prefissati.

La Direzione generale dovrà, comunque, tenere tempestivamente informata questa Sezione in ordine agli ulteriori sviluppi della situazione relativa all'attuazione del Programma.

Le considerazioni e raccomandazioni sopra richiamate, volte ad assicurare il buon andamento, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, saranno oggetto di attenzione da parte di questa Sezione nel prosieguo dell'attività di controllo.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

SICURO VERDE E SOCIALE RIQUALIFICAZIONE DELL'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 35/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

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

**SICURO VERDE E SOCIALE: RIQUALIFICAZIONE
DELL'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA**

**Relatore
Cons. Daniela Alberghini**

Hanno collaborato
per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: d.ssa Graziella Santacroce

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7
* * *	
Rapporto	11
Premessa	13
Sintesi	15
CAPITOLO I Il programma	17
1.1 Gli obiettivi del programma	19
1.2 Le finalità del programma	19
1.3 Le misure	21
1.4 Profili organizzativi	23
1.5 I risultati finali attesi	25
2. Lo stato di attuazione	25
3. La prima destinazione delle risorse	28
CAPITOLO II - Conclusioni e raccomandazioni	33
* * *	
INDICE DELLE TABELLE	
Tabella 1- Ripartizione risorse	17
Tabella 2- Obiettivi dell'intervento	18
Tabella 3- Destinazione delle risorse	26
Tabella 4 -Estratto dei pagamenti esercizio 2021	28
Tabella 5 Estratto dei pagamenti aprile 2022	29

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Il Collegio
Camera di consiglio del 27 giugno 2022
Presieduta dal Presidente aggiunto Paolo Luigi REBECCHI

Composta dai magistrati:

Presidente aggiunto della Sezione: Paolo Luigi REBECCHI;

Consiglieri: Carlo PICUNO, Natale Maria Alfonso D'AMICO, Michele SCARPA, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Daniela ALBERGHINI;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA.

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Daniela ALBERGHINI, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Sicuro, verde e sociale: riqualificazione edilizia residenziale pubblica”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 22 prot. n. 1792 del 17 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il II Collegio per la camera di consiglio del 27 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1808 del 20 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 22/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato Generale;

- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;

- Organismo indipendente di valutazione delle *performance*;

- Direzione Generale per l'edilizia statale, le politiche abitative, la riqualificazione urbana e gli interventi speciali;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;

- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;

- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili;

vista le memorie:

n. 1926 del 24 giugno 2022 del Ministero dell'economia e delle finanze- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;

n. 1928 del 24 giugno 2022 del Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili - Dipartimento per le opere pubbliche, le politiche abitative e urbane, le infrastrutture idriche e le risorse umane e strumentali;

n. 2038 del 7 luglio 2022 del Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili - Dipartimento per le opere pubbliche, le politiche abitative e urbane, le infrastrutture idriche e le risorse umane e strumentali;

udito il relatore, Consigliere Daniela ALBERGHINI;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto "*Sicuro, verde e sociale: riqualificazione edilizia residenziale pubblica*".

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

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato Generale;

- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;

- Organismo indipendente di valutazione delle *performance*;

- Direzione Generale per l'edilizia statale, le politiche abitative, la riqualificazione urbana e gli interventi speciali;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;

- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;

- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili.

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

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

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

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

Il Relatore
Daniela Alberghini
f.to digitalmente

Il Presidente aggiunto
Paolo Luigi Rebecchi
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

Premessa

Con deliberazione n. 3 del 1° marzo 2022, questa Sezione, nell'ambito della programmazione annuale della propria attività, ha previsto uno specifico e dettagliato quadro d'indagini finalizzate all'esame delle gestioni attuative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), come stabilito dall'art. 7, c. 7, d.l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla l. 29 luglio 2021, n. 108.

In tale quadro di indagini è stata inserita anche la verifica sull'intervento "Verde Sicuro e Sociale. Riqualficazione dell'edilizia residenziale pubblica" finanziato dal Fondo complementare al PNRR (art. 1, comma 2, lett. c) n. 13 del Decreto legge 6 maggio 2021 n. 59, convertito, con modificazioni, nella legge 1 luglio 2021 n. 101).

L'intervento, infatti, si pone come complementare alla Missione 2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica, Componente 3 - Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici del PNRR.

Obiettivo dell'Intervento, di cui è titolare il Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibile (MIMS) e il Dipartimento Casa Italia della Presidenza del Consiglio dei Ministri è quello di migliorarne l'efficienza energetica, la resilienza e la sicurezza sismica del patrimonio edilizio residenziale pubblico, elevando la condizione sociale nei tessuti residenziali pubblici.

I dati dell'indagine sono stati acquisiti dalle banche dati disponibili, essendo pervenuto parziale riscontro dal Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibile (MIMS) alla richiesta istruttoria trasmessa il 6 maggio 2022 solo successivamente alla chiusura dell'indagine e precisamente in data 24 giugno 2022 e 7 luglio 2022. Nella stesura definitiva del rapporto si è tenuto conto delle minimali indicazioni fornite, necessariamente riservando al prosieguo dell'indagine ulteriori approfondimenti.

Il presente rapporto rappresenta, pertanto, una prima, sintetica, verifica su un piano meramente quantitativo degli obiettivi programmati e raggiunti al secondo trimestre 2022.

Sintesi

Il presente rapporto ha ad oggetto le risorse, pari a 2.000 mln. di euro, del Fondo complementare al PNRR destinate dall'art 1, comma 2, lett. c) n. 13 del D.L. 6 maggio 2021 n. 59, conv, in legge, con modificazioni, 1 luglio 2021 n. 101 al Programma "Sicuro Verde e Sociale: riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica".

Il Programma si propone di intervenire sul patrimonio di edilizia residenziale pubblica con l'obiettivo di migliorarne l'efficienza energetica, la resilienza e la sicurezza sismica, nonché la condizione sociale nei tessuti residenziali pubblici mediante un complesso di linee di azione che prevedono interventi diretti alla verifica e alla valutazione della sicurezza sismica e statica di edifici di edilizia residenziale pubblica e realizzazione di progetti di miglioramento o di adeguamento sismico; interventi di efficientamento energetico di alloggi, ovvero di edifici di edilizia residenziale pubblica, ivi comprese le relative progettazioni; interventi di razionalizzazione degli spazi di edilizia residenziale pubblica, ivi compresi gli interventi di frazionamento e ridimensionamento degli alloggi, se eseguiti congiuntamente ad uno degli interventi precedenti; interventi di riqualificazione degli spazi pubblici se eseguiti congiuntamente ad uno degli interventi precedenti, ivi compresi i progetti di miglioramento e valorizzazione delle aree verdi, dell'ambito urbano di pertinenza degli immobili oggetto di intervento e infine operazioni di acquisto di immobili, da destinare alla sistemazione temporanea degli assegnatari i cui alloggi di edilizia residenziale pubblica oggetto degli interventi oltre alla locazione di alloggi da destinare temporaneamente agli assegnatari di alloggi di edilizia residenziale pubblica oggetto degli interventi.

Il Programma si pone come complementare alla Missione 2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica Componente 3 - Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici del PNRR.

L'attuazione del Programma fa capo al Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili, Direzione Generale per l'edilizia statale, abitativa e gli interventi speciali, in coordinamento con il Dipartimento Casa Italia della Presidenza del Consiglio dei Ministri che ha il compito di "sviluppare, ottimizzare e integrare strumenti indirizzati alla cura e alla valorizzazione del territorio e delle aree urbane nonché del patrimonio abitativo, anche in riferimento alla sicurezza e all'efficienza energetica degli edifici", mentre il MIMS si occupa del finanziamento, del monitoraggio e delle verifiche degli interventi nel campo dell'edilizia residenziale pubblica e in particolare della attuazione delle legge n. 80/2014.

La *governance* del progetto prevede l'attivazione di un coordinamento strategico (PCM - Dipartimento Casa Italia, MIMS, Direzione Generale per l'edilizia statale, abitativa e gli interventi speciali - Regioni - Anci - Agenzie) e di agenzie/enti di gestione a livello territoriale per la pianificazione degli interventi di dettaglio e il monitoraggio in corso d'opera.

L'indagine ha preso in considerazione, oltre ai profili normativi e finanziari, i dati

disponibili nelle banche dati accessibili, nonché quanto riscontrato dall'Amministrazione in esito alla richiesta istruttoria del 6 maggio 2022 e all'audizione del 28 giugno 2022.

Sono state oggetto di esame le finalità dell'intervento e la loro coerenza con gli obiettivi del PNRR, con il corrispondente impegno finanziario, pari a 2 miliardi di euro a carico del Fondo nazionale complementare, per il periodo 2021-2026.

È stato, quindi, analizzato lo stato di avanzamento dell'intervento, sotto il profilo formale/quantitativo, riscontrando il puntuale raggiungimento degli obiettivi posti in relazione al 2021 (terzo e quarto trimestre) relativi all'adozione del DPCM (15.9.21) di riparto delle risorse tra le Regioni e le Province autonome, nonché di individuazione dei criteri e degli indicatori di pesatura dei progetti ammissibili e la successiva pubblicazione dei relativi bandi da parte delle Regioni e Province autonome.

Risulta inoltre raggiunto anche l'obiettivo posto al primo trimestre 2022, relativo all'approvazione, con Decreto direttoriale n. 52/22 del Piano degli interventi trasmesso dalle Regioni e Province autonome, a cui è seguito, nel mese di aprile 2022, il saldo del pagamento dell'anticipazione del 30% delle risorse stanziare, così come previsto dal DPCM 15.9.2021.

Non sono stati forniti i dati del monitoraggio relativi agli adempimenti successivi previsti dal medesimo DPCM (pagamento da parte delle Regioni del 15% ai soggetti attuatori entro i successivi 60 gg).

L'Amministrazione non è stata in grado di fornire, alla data del 7 luglio 2022, i dati complessivi relativi all'affidamento della progettazione, che costituiva l'obiettivo da raggiungere entro il 30 giugno 2022.

CAPITOLO I

1. Il Programma

Il programma "SICURO, VERDE E SOCIALE: Riqualificazione edilizia residenziale pubblica" è incluso tra quelli di cui all'art. 1, comma 2, lett. C), punto 13 del decreto-legge n. 59/2021 convertito con modificazioni dalla L. 1° luglio 2021, n. 101 "Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti".

Il Programma è finanziato per 2.000.000.000,00 di euro e le risorse sono così ripartire tra le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano: 200 milioni di euro per l'anno 2021, 400 milioni di euro per l'anno 2022 e 350 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2026.

Importo a valere risorse del Piano complementare [mln €]	Ripartizione risorse [mln €]					
	2021	2022	2023	2024	2025	2026
2.000,00	200,00	400,00	350,00	350,00	350,00	350,00

Obiettivo dell'intervento è quello di migliorare l'efficienza energetica, la resilienza e la sicurezza sismica del patrimonio edilizio residenziale pubblico, elevando la condizione sociale nei tessuti residenziali pubblici in forza delle seguenti azioni: verifica, valutazione e miglioramento o adeguamento della sicurezza sismica e statica; efficientamento energetico; razionalizzazione e riqualificazione degli spazi; operazioni di acquisto o locazione di immobili da destinare alla sistemazione temporanea degli assegnatari di alloggi interessati dagli interventi di riqualificazione.

L'Amministrazione proponente è il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, Direzione generale per l'edilizia statale, le politiche abitative, la riqualificazione urbana e gli interventi speciali e il Dipartimento Casa Italia della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

La scheda illustrativa del progetto (all. 1 al D.M. MEF 15 luglio 2021) prevede, per la sua attuazione, l'adozione di un DPCM, previa intesa in sede di Conferenza unificata, per l'individuazione di indicatori per il riparto delle risorse su base regionale, modalità e termini di ammissione a finanziamento degli interventi e modalità di erogazione e, successivamente, la pubblicazione dei bandi per l'individuazione delle proposte ammissibili e la predisposizione della programmazione degli interventi da parte delle Regioni e Province autonome.

L'approvazione della programmazione deve avvenire con decreto di concerto tra MIMS e il Dip. Casa Italia, a cui deve seguire l'individuazione delle stazioni appaltanti da parte delle Regioni e Province autonome per l'affidamento e successiva approvazione della progettazione. La fase successiva prevede la pubblicazione dei bandi di gara per l'affidamento della realizzazione dell'opere/esecuzione dei lavori e l'avvio dei lavori.

Di seguito il cronoprogramma:

Trimestre	Obiettivi
III/2021	Emanazione DPCM, previa intesa in sede di Conferenza unificata, recante gli indicatori per il riparto delle somme su base regionale, le modalità ed i termini di ammissione a finanziamento degli interventi e le modalità di erogazione dei finanziamenti.
IV/2021	Pubblicazione dei Bandi da parte delle Regioni per individuazione proposte da parte degli ex Istituti autonomi case popolari, comunque denominati, dei Comuni e degli enti di edilizia residenziale pubblica aventi le stesse finalità degli ex Istituti autonomi case popolari e conseguente predisposizione della programmazione degli interventi da parte delle Regioni
I/2022	Trasmissione della Programmazione degli interventi da parte delle Regioni al MIMS e al Dipartimento Casa Italia con conseguente adozione del Decreto MIMS, di concerto con Casa Italia, di approvazione della Programmazione. Individuazione delle stazioni appaltanti (centrali uniche di committenza nazionali, regionali o enti locali) da parte delle Regioni.
II/2022	Affidamento da parte della stazione appaltante della progettazione degli interventi
III/2022	Approvazione della progettazione finale ed esecutiva da parte delle stazioni appaltanti.
IV/2022	Pubblicazione da parte delle stazioni appaltanti dei bandi di gara per la realizzazione dell'opera/esecuzione dei lavori
I/2023	Aggiudicazione dei contratti da parte delle stazioni appaltanti
II/2023	Consegna/Avvio dei lavori
III/2023	
IV/2023	
I/2024	
II/2024	
III/2024	
IV/2024	Realizzazione del 50% dei lavori
I/2025	
II/2025	
III/2025	
IV/2025	
I/2026	Ultimazione del residuo 50% dei lavori. Conclusione degli interventi con certificato di collaudo finale redatto dalle stazioni appaltanti
II/2026	
III/2026	

IV/2026	<p>Raggiungimento dell'obiettivo finale del Piano con riguardo a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Una superficie di immobili ERP interessata dagli interventi di efficientamento energetico pari a 4,5 milioni mq, pari a circa 1/10 dell'intera superficie del patrimonio edilizio residenziale pubblico in Italia - Una superficie di immobili ERP interessata dagli interventi di miglioramento o adeguamento sismico pari a 1,4 milioni mq, pari a circa 1/30 dell'intera superficie del patrimonio edilizio residenziale pubblico in Italia - Un incremento di superficie ottenuto mediante acquisti di immobili ERP pari a 450.000 mq, pari a circa 1/100 dell'intera superficie del patrimonio edilizio residenziale pubblico in Italia - Una riduzione del consumo energetico di circa 27.000 tep, pari a un risparmio del 35% del consumo medio ad alloggio oggetto di intervento ovvero di circa 1,8 tep - Una riduzione di emissioni di CO2 in atmosfera pari a circa 80.000 (tonn/anno)
---------	--

1.1. Gli obiettivi del programma

Come si è accennato, il Programma è finalizzato ad intervenire sul patrimonio di edilizia residenziale pubblica con l'obiettivo di migliorarne l'efficienza energetica, la resilienza e la sicurezza sismica, nonché la condizione sociale nei tessuti residenziali pubblici grazie alle seguenti azioni:

a) interventi diretti alla verifica e alla valutazione della sicurezza sismica e statica di edifici di edilizia residenziale pubblica e realizzazione di progetti di miglioramento o di adeguamento sismico;

b) interventi di efficientamento energetico di alloggi, ovvero di edifici di edilizia residenziale pubblica, ivi comprese le relative progettazioni;

c) interventi di razionalizzazione degli spazi di edilizia residenziale pubblica, ivi compresi gli interventi di frazionamento e ridimensionamento degli alloggi, se eseguiti congiuntamente ad uno degli interventi di cui alle lettere a) e b)

d) interventi di riqualificazione degli spazi pubblici se eseguiti congiuntamente ad uno degli interventi di cui alle lettere a) e b), ivi compresi i progetti di miglioramento e valorizzazione delle aree verdi, dell'ambito urbano di pertinenza degli immobili oggetto di intervento;

e) operazioni di acquisto di immobili, da destinare alla sistemazione temporanea degli assegnatari i cui alloggi di edilizia residenziale pubblica oggetto degli interventi di cui alle medesime lettere a) e b), a condizione che gli immobili da acquistare siano in possesso di caratteristiche energetiche e antisismiche almeno pari a quelle indicate come requisito minimo da raggiungere per gli immobili oggetto degli interventi di cui alle lettere a) e b).

f) locazione di alloggi da destinare temporaneamente agli assegnatari di alloggi di edilizia residenziale pubblica oggetto degli interventi di cui alle lettere a) e b).

1.2. Le finalità del programma

L'intervento in esame è rivolto al patrimonio di edilizia residenziale pubblica in Italia (circa 710.000 alloggi di proprietà o gestiti da Aziende ex IACP o comunque denominate) la cui epoca di realizzazione è in ampia parte risalente al secolo scorso e sconta l'approccio culturale e sociale

degli anni Sessanta, ispirato alla logica del *mass housing* (densificazione e concentrazione, che rende più economici gli interventi, in rapporto alla popolazione che ne beneficia, scelte tipologiche in favore delle tipologie a blocco e degli edifici a torre, utilizzo del prefabbricato in calcestruzzo armato), dando origine ad uno stock edilizio caratterizzante le città contemporanee, insieme ai suoi sottoprodotti quali la segregazione e l'esclusione sociale, oltre ai fenomeni di degrado e obsolescenza.

Il Programma, finalizzato a ottenere la resilienza al rischio sismico, energetico-ambientale e sociale, viene istituito con l'obiettivo di creare abitazioni sismicamente più sicure, energeticamente più efficienti e meno inquinanti e socialmente più eque¹.

Il Programma si rivolge esclusivamente all'edilizia residenziale pubblica il cui patrimonio necessita di interventi consistenti. A differenza di altre concomitanti azioni (c.d. Superbonus e c.d. Sismabonus), il Programma *“favorisce una semplificazione procedurale e sostiene l'introduzione di innovazione nel processo di miglioramento del comportamento sismico, agevolando le tecnologie più innovative con lo scopo di adottare metodi e modelli sperimentali con l'obiettivo di estendere il miglioramento sismico al maggior numero possibile di strutture immobiliari”*.

Tra le finalità del Programma vi è anche quella del miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici, sia dal punto di vista delle emissioni che dal punto di vista dei costi a carico delle amministrazioni e degli utenti.

Inoltre, il Programma si propone di contrastare anche il fenomeno della cosiddetta “povertà energetica” ovvero la difficoltà o, addirittura, l'impossibilità da parte di persone e famiglie di procurarsi beni e servizi energetici di base, con ricadute negative sul livello di benessere e sul livello di inclusione sociale attraverso le misure di potenziamento del rendimento energetico dell'edificato e l'efficienza energetica delle abitazioni di cui tratta il progetto. Un effetto indiretto atteso della riqualificazione energetica è anche la riduzione della morosità sui canoni per il consumo di energia elettrica e gas che rappresenta uno degli elementi di maggior criticità per la corretta gestione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica.

Dal punto di vista della resilienza sociale, un'incidenza del canone di locazione sul reddito familiare superiore al 30% indica un disagio economico abitativo del nucleo familiare stesso. Solo il 14,5% degli affittuari totali vive in alloggi pubblici e l'edilizia residenziale pubblica risponde solamente a un terzo della reale domanda. Inoltre dell'intero patrimonio il 6% è sfitto, mentre il 6,4% risulta occupato abusivamente.

Il Programma si pone in coerenza con le indicazioni dell'Unione Europea, a partire dai piani in preparazione nell'ambito del cosiddetto *Green Deal* europeo, finalizzato alla ristrutturazione sostenibile del patrimonio immobiliare esistente stimando di intervenire complessivamente su almeno un decimo del patrimonio edilizio pubblico.

Il Programma presuppone, tuttavia, l'adozione di riforme profonde delle attuali modalità dell'intervento pubblico nel settore, per garantire al tempo stesso una significativa efficacia realizzativa delle risorse del PNRR che un nuovo assetto della governance a livello nazionale.

¹ Cfr, scheda di progetto, All. 1 D.M. MEF 15.7.21

1.3. Le misure

Il Programma prevede l'ampliamento e la ridefinizione delle tipologie degli interventi ammissibili di cui all'articolo 4 del D.L. 28 marzo 2014, n. 47 convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014 n. 80, in relazione al *"Programma di recupero e razionalizzazione degli immobili e degli alloggi di edilizia residenziale pubblica di proprietà dei comuni, degli IACP e degli enti di edilizia residenziale pubblica aventi le stesse finalità degli IACP, sia attraverso il ripristino di alloggi di risulta sia per il tramite della manutenzione straordinaria degli alloggi anche ai fini dell'adeguamento energetico, impiantistico statico e del miglioramento sismico degli immobili"*².

La gestione degli interventi attuali destinati ad alloggi di proprietà pubblica non occupati (sfitti o non ancora assegnati), per i quali erano previsti complessivi 814 milioni nell'arco di quindici anni, ha infatti evidenziato una criticità nella difficoltà di intervenire in quegli alloggi che, pur bisognosi di urgenti interventi di manutenzione, risultano occupati e abitati, con ricadute negative sull'utilizzo delle risorse assegnate. Inoltre, la modalità di intervento "ad alloggio" ivi adottata non consente di provvedere ad una più ampia riqualificazione dell'intero organismo edilizio rendendo parziali e non risolutivi gli interventi riguardanti l'efficientamento energetico e il miglioramento strutturale in genere.

Il Programma "Sicuro, verde e sociale", quindi, aggiunge nuove linee di intervento attraverso il riutilizzo e la riconversione a edilizia residenziale pubblica di immobili pubblici e privati in disuso, sfitti o abbandonati e la acquisizione (ovvero l'affitto) di alloggi, inizialmente destinati allo spostamento degli assegnatari di alloggi da riqualificare, con indubbio effetto di incrementazione del patrimonio residenziale pubblico e di disponibilità alloggi che consentirà la sistemazione degli assegnatari, per il tempo necessario all'esecuzione dei lavori di recupero, ristrutturazione e riqualificazione energetica, sismica, spaziale e tipologico-funzionale.

Il Programma si propone pertanto di intervenire nelle aree sismicamente più a rischio, su edifici per i quali l'intervento di miglioramento sismico risulti conveniente rispetto alla prospettiva dell'impatto economico di un intervento di demolizione e ricostruzione a seguito di un evento emergenziale³.

² Attualmente, ai sensi dei criteri definiti dal D.L. del 16 marzo 2015, sono previste le seguenti linee di intervento:

- a. interventi di non rilevante entità finalizzati a rendere prontamente disponibili gli alloggi sfitti mediante lavorazioni di manutenzione e di efficientamento energetico. Si considerano di non rilevante entità gli interventi di importo inferiore a 15.000 euro da realizzarsi entro sessanta giorni dal provvedimento regionale di concessione del finanziamento;
- b. interventi di ripristino di alloggi di "risulta", ovvero non assegnati, e di manutenzione straordinaria da attuare mediante la realizzazione delle seguenti tipologie di intervento, cumulativamente ammissibili a finanziamento nel limite di 50.000 euro per alloggio:
 - b.1. efficientamento energetico degli organismi abitativi mediante il miglioramento dei consumi di energia e l'innalzamento di almeno una classe della prestazione energetica o la riduzione di almeno il 30% dei consumi registrati nell'ultimo biennio di utilizzazione dell'immobile;
 - b.2. messa in sicurezza delle componenti strutturali degli immobili mediante interventi di adeguamento o miglioramento sismico;
 - b.3. rimozione manufatti e componenti edilizie con presenza di materiali nocivi e pericolosi quali amianto, piombo, ecc.;
 - b.4. superamento delle barriere architettoniche;
 - b.5. manutenzione straordinaria sulle parti comuni dell'organismo abitativo e su quelle di pertinenza;
 - b.6. frazionamenti e accorpamenti con rinnovo e sostituzione di parti anche strutturali degli edifici.

³ Con lo scopo di attuare un approccio di resilienza al rischio sismico, sarà consolidato il meccanismo incentivante basato sulla premialità incrementale. Infine, meccanismi incentivanti o premiali per la selezione degli interventi dovrebbero prevedere anche il vantaggio ottenuto da una serie di azioni satellite: la tecnologia degli interventi antisismici oggi consente di mitigare il rischio di subire il danno più grave, tuttavia un evento sismico distruttivo non porta danni solo agli edifici, ma anche al tessuto socioeconomico. Pertanto, potrebbero essere finanziati quegli interventi

Gli interventi di efficientamento energetico sono già oggetto di agevolazione fiscale nel percorso del cosiddetto *Superbonus*, di cui all'articolo 119 della legge n. 77/2020, ma tale modalità è stata considerata non sempre adeguata, al di là della limitata durata, al perseguimento delle finalità del Programma.

Da tale ultimo punto di vista, infatti, gli obiettivi del Programma possono essere raggiunti anche attraverso interventi di manutenzione non rientranti tra quelli (c.d. trainanti o anche c.d. trainati) ammissibili con il Superbonus ovvero attraverso interventi, in ipotesi rientranti tra quelli c.d. trainati nell'ambito del Superbonus, che, comunque, devono essere realizzati -a differenza che nell'ambito del Superbonus- a prescindere dall'esecuzione di interventi rientranti tra quelli c.d. trainanti, allorché si verta nell'impossibilità di realizzare interventi di rigenerazione edilizia di interi edifici.

Dal punto di vista contenutistico il Programma consente di:

- acquistare o prendere in locazione immobili anche al fine di uno spostamento temporaneo degli assegnatari in attesa dell'esecuzione degli interventi sugli alloggi abitati, a condizione che gli immobili da acquistare siano in possesso di caratteristiche energetiche e antisismiche almeno pari a quelle indicate come requisito minimo da raggiungere per gli immobili oggetto degli interventi di cui alle lettere a) e b) del comma 2 septies, art 1, del DL 59/2021. Alle finalità di cui alla presente lettera può essere destinato un importo non superiore al 10% del totale delle risorse;

- realizzare interventi diretti alla verifica e alla valutazione della sicurezza sismica e statica di edifici di edilizia residenziale pubblica e realizzazione di progetti di miglioramento o di adeguamento sismico, ivi compresi interventi di demolizione e ricostruzione;

- realizzare interventi di efficientamento energetico di alloggi, ovvero di edifici di edilizia residenziale pubblica, ivi comprese le relative progettazioni, ivi compresi interventi di demolizione e ricostruzione;

- realizzare interventi di razionalizzazione degli spazi di edilizia residenziale pubblica, ivi compresi gli interventi di frazionamento e ridimensionamento degli alloggi, se eseguiti congiuntamente ad uno degli interventi di cui alle lettere a) e b) precedentemente citati;

Il Programma si propone, quindi, di affiancarsi agli strumenti convergenti a obiettivi simili, quali il Superbonus, superando sia i vincoli temporali di esecuzione delle opere, che potrebbero condizionarne fortemente l'esecuzione a causa dei limiti di capacità progettuale e produttiva del mercato, sia l'approccio complessivo, intervenendo più efficacemente e in maniera sistematica sul patrimonio di edilizia residenziale pubblica, anche in relazione alla necessità di recupero un patrimonio ampio e risalente nel tempo che richiede interventi molto significativi ed onerosi, consentendo interventi di rigenerazione di interi edifici.

Uno degli obiettivi del Programma è il sostegno ad investimenti di efficientamento energetico anche nell'ottica di combattere la povertà energetica attraverso procedure semplificate e processi, strumenti e tecnologie innovative (sostegno alle fonti rinnovabili, incentivo alla creazione di Comunità energetiche, ecc.), proponendosi di ridurre il consumo energetico di circa 27.000 Tep, aumentare l'efficienza energetica degli edifici del 40% e ridurre le emissioni di CO2 in atmosfera

che associano la mitigazione del rischio sull'edificio alla resilienza al rischio mediante la selezione di indicatori per la valutazione della risposta delle comunità che abitano le residenze pubbliche nella fase post-sisma.

di circa 80.000 Tonn/anno, nonché di incentivare interventi che favoriscano la qualità ambientale.

Le azioni in cui si articola il Programma sono le seguenti:

a. miglioramento delle prestazioni del patrimonio edilizio. In parallelo alla riqualificazione energetica si avrebbero effetti e vantaggi diretti anche sulla capacità di spesa e di risparmio da parte delle famiglie. La scarsa efficienza degli involucri e degli impianti in molti organismi edilizi ha portato nel corso degli anni a ad una spesa per i consumi che eccede di molto il canone di affitto. La riduzione dei costi dei consumi avrebbe effetti sociali sul miglioramento della condizione economica delle famiglie;

b. razionalizzazione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica. La possibilità trasformare il patrimonio esistente, anche frazionando o accorpendo le unità immobiliari, consente di porre rimedio alle distorsioni distributive che si sono registrate nel corso degli anni. Strutture familiari e caratteristiche dei nuclei assegnatari sono infatti cambiate con il tempo senza che vi fosse in numerosi casi un adeguamento dei tagli degli alloggi alle mutazioni dei nuclei familiari;

c. incremento del patrimonio di edilizia residenziale pubblica effettivamente disponibile. Trasformando e/o riconvertendo immobili in disuso e attualmente non utilizzabili si amplia l'offerta di edilizia residenziale pubblica consentendo l'accesso di nuove famiglie in attesa dell'assegnazione dell'alloggio.

Con riferimento a tale ultima misura, con la citata nota del 24 giugno 2022 il Ministero ha precisato che l'intervento era connesso alla previsione di cui al comma 2 decies dell'art. 1 della legge 1.7.21 n. 101 di conversione del D.L. n. 59/2021, che è risultata *"inapplicabile in quanto le risorse del programma di recupero in argomento sono state da tempo programmate fino al 2029"*.

In sede di audizione del 28 giugno 2022 l'Amministrazione ha verbalmente ribadito la separazione tra gli ambiti di intervento dei due Programmi, ma non ha successivamente fornito i richiesti riscontri.

Le tempistiche di definizione del presente rapporto non hanno consentito ulteriori approfondimenti -anche in relazione a quanto si dirà più oltre in merito alla liquidazione dell'acconto delle risorse finanziarie previste dal Fondo complementare- che tuttavia saranno necessariamente oggetto di successiva analisi, alla luce del collegamento stabilito tra gli ambiti di intervento dei due programmi dal comma 2-decies dell'art. 1, introdotto dalla legge di conversione del D.L. 59/2021, secondo cui: *"Al fine di incrementare il patrimonio di edilizia residenziale pubblica, le risorse del Programma di recupero di immobili e alloggi di edilizia residenziale pubblica, di cui all'articolo 4 del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80, sono altresì destinate a: a) interventi di ristrutturazione e riqualificazione di alloggi e immobili già destinati a edilizia residenziale pubblica; b) interventi finalizzati al riutilizzo, al completamento o alla riconversione a edilizia residenziale sociale di immobili pubblici e privati in disuso, sfitti o abbandonati, liberi da qualunque vincolo».*

1.4. Profili organizzativi

In materia di edilizia residenziale pubblica è noto l'articolato e complesso sistema di competenze e funzioni, che tuttavia non è stato ritenuto di ostacolo all'attuazione del Programma: anzi, la molteplicità di soggetti attuatori e la loro caratteristica di enti tecnico-operativi

(attualmente in Italia esistano 84 enti pubblici responsabili della gestione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica, oltre ai Comuni), dotati di un adeguato livello di capacità e competenze tecniche, è stata ritenuta costituire una delle principali condizioni di fattibilità del progetto, anche ai fini del rispetto della tempistica per la progettazione e realizzazione degli interventi.

Tuttavia, anche al fine del rispetto delle finalità del Piano e della coerenza degli interventi rispetto agli obiettivi nonché della capacità di raggiungimento dei risultati attesi, non può non rilevarsi come proprio le sopraricordate caratteristiche impongano un necessario e incidente coordinamento operativo che assicuri standard univoci sia sul piano tecnico sia su quello operativo, in ipotesi, con misure di indirizzo e di concreto supporto, promuovendo le indispensabili sinergie trasversali.

Il coordinamento del progetto è della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in particolare del Dipartimento Casa Italia, in collaborazione con il Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili, Direzione Generale per l'edilizia statale, abitativa e gli interventi speciali.

Il Dipartimento Casa Italia ha il compito di *“sviluppare, ottimizzare e integrare strumenti indirizzati alla cura e alla valorizzazione del territorio e delle aree urbane nonché del patrimonio abitativo, anche in riferimento alla sicurezza e all'efficienza energetica degli edifici”*, mentre il MIMS si occupa del finanziamento, del monitoraggio e delle verifiche degli interventi nel campo dell'edilizia residenziale pubblica, come avviene per l'attuazione della legge n. 80/2014.

La *governance* del progetto prevede l'attivazione di un coordinamento strategico (PCM - Dipartimento Casa Italia, MIMS, Direzione Generale per l'edilizia statale, abitativa e gli interventi speciali - Regioni - Anci - Agenzie) e di agenzie/enti di gestione a livello territoriale per la pianificazione degli interventi di dettaglio e il monitoraggio in corso d'opera. Sono previsti, inoltre, interventi di natura trasversale volti al consolidamento delle competenze tecniche degli enti gestori (mediante la formazione e la diffusione dell'utilizzo dei BIM, anche con il coinvolgimento di strutture tecnico-scientifiche qualificate) e all'integrazione in ogni fase di attività di strumenti e procedure di controllo dinamiche e orientate alla rimodulazione e al tempestivo riorientamento dei processi, anche mediante il coinvolgimento dei principali organismi di controllo.

A tale ultimo proposito, con nota prot. 7741 del 24.6.2022 la competente Direzione Generale del MIMS ha rappresentato che *“la scrivente Direzione Generale, unitamente al Dipartimento Casa Italia della Presidenza del Consiglio dei Ministri e alla Struttura tecnica di missione, periodicamente attiva incontri con le regioni e le province autonome ai fini dello svolgimento delle attività di monitoraggio di competenza della scrivente Amministrazione ai sensi dell'art. 5, comma 2 del DPCM 15 settembre 2021. Detti incontri consentono anche di acquisire notizie in ordine alle procedure poste in essere e fornire supporto e chiarimenti per eventuali criticità connesse all'attuazione del programma, per assicurare il rispetto della tempistica prevista dal cronoprogramma procedurale di cui al decreto MEF 15 luglio 2021”*.

La medesima nota, tuttavia, non fornisce alcuna indicazione circa gli esiti di detto monitoraggio, né di eventuali interventi resisi necessari al fine di fornire *“supporto e chiarimenti”* per il superamento di criticità connesse all'attuazione del programma, né dell'attivazione.

I dati relativi agli esiti del monitoraggio non sono stati messi a disposizione.

Quanto, invece, ai profili più strettamente organizzativi, su cui con nota istruttoria del 6 maggio 2022 (prot. n. 1311) erano state chieste informazioni, con nota prot. n. 8773 del 7 luglio 2022, l'Amministrazione ha rappresentato che, all'interno dell'organizzazione della già citata Direzione generale, la struttura competente è la Divisione 7 e che nella gestione del Programma sono impegnati, oltre al Dirigente, quattro funzionari di cui tre tecnici e un amministrativo.

1.5. I risultati finali attesi

Nella scheda di programma i risultati finali attesi sono così definiti:

- a) Superficie di immobili ERP interessata dagli interventi di efficientamento energetico pari a 4,5 milioni mq, pari a circa 1/10 dell'intera superficie del patrimonio edilizio residenziale pubblico in Italia.
- b) Superficie di immobili ERP interessata dagli interventi di miglioramento o adeguamento sismico pari a 1,4 milioni mq, circa 1/30 dell'intera superficie del patrimonio edilizio residenziale pubblico in Italia.
- c) Incremento di superficie ottenuto mediante acquisti di immobili ERP pari a 450.000 mq, circa 1/100 dell'intera superficie del patrimonio edilizio residenziale pubblico in Italia.
- d) Riduzione del consumo energetico di circa 27.000 tep, pari a un risparmio del 35% del consumo medio ad alloggio oggetto di intervento ovvero di circa 1,8 tep.
- e) Riduzione di emissioni di CO2 in atmosfera di circa 80.000 (tonn/anno).

2. Lo stato di attuazione.

Il primo traguardo temporale prefissato dal Programma -l'adozione, cioè, di un DPCM, previa intesa in sede di Conferenza unificata, recante gli indicatori per il riparto delle somme su base regionale, le modalità ed i termini di ammissione a finanziamento degli interventi e le modalità di erogazione dei finanziamenti-, fissato al terzo trimestre 2021 è stato raggiunto.

L'intesa in Conferenza Unificata (il termine era indicato, nella scheda di programma, "entro il 31 luglio 2021", l'intesa risulta essere stata raggiunta in data 4.8.2021) ha definito:

- a. modalità per la sistematizzazione e nuova definizione di linee guida tecniche per la realizzazione degli interventi in campo sismico ed energetico;
- b. modalità di riparto delle risorse tra le regioni delle risorse sulla base di criteri di fabbisogno e di equilibrio territoriale, garantendo al Mezzogiorno almeno il 50% delle risorse;
- c. criteri con i quali le regioni e gli enti locali proprietari procederanno alla l'identificazione dei singoli immobili;
- d. indirizzi per l'elaborazione dei progetti;
- e. modalità di gestione del fabbisogno di trasferimento temporaneo delle famiglie e persone residenti, ove necessario;
- f. aspetti contabili, organizzativi ed amministrativi;
- g. strumenti di monitoraggio e controllo in corso d'opera,
- h. interventi di supporto in caso di criticità, anche attraverso la stipula di accordi quadro.

Il 19 ottobre 2021 è stato pubblicato il DPCM 15/09/2021, previsto dal comma 2-novies dell'articolo 1 del D.L. 59/21, che demanda ad apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro 45 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del citato decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito con modificazioni dalla legge 1° luglio 2021 n. 101, su proposta del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, sentito il Dipartimento Casa Italia della Presidenza del Consiglio dei Ministri e previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, l'individuazione degli indicatori di riparto su base regionale delle risorse e le modalità e i termini di ammissione a finanziamento degli interventi, fissando, al riguardo, specifici parametri, nonché le modalità di erogazione dei finanziamenti.

L'art. 2 del citato DPCM prevede che le risorse stanziare "sono ripartite tra le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, secondo quanto previsto dalla Tabella A allegata al presente decreto e che ne costituisce parte integrante, sulla base dei coefficienti attribuiti a ciascuna regione e provincia autonoma, sulla base seguenti indicatori e relativi pesi:

- a) numero alloggi di edilizia residenziale pubblica presenti in ciascuna regione (peso 50%);
- b) entità della popolazione residente nella regione (peso 20%);
- c) entità popolazione regionale residente nelle zone sismiche 1 e 2 (peso 30%)", riservando alle

Regioni del Mezzogiorno almeno il 40 per cento delle risorse medesime.

Di seguito si riporta la tab A allegata al DPCM, di ripartizione delle risorse tra le Regioni e le Province autonome:

REGIONI	Coefficiente	Annualità 2021	Annualità 2022	Annualità 2023	Annualità 2024	Annualità 2025	Annualità 2026	TOTALE
		%Euro	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro
Piemonte	4,27	8.542.707,73	17.085.415,46	14.949.738,52	14.949.738,52	14.949.738,52	14.949.738,52	85.427.077,28
Valle d'Aosta	0,14	270.365,74	540.731,49	473.140,05	473.140,05	473.140,05	473.140,05	2.703.657,43
Lombardia	12,65	25.293.724,53	50.587.449,06	44.264.017,93	44.264.017,93	44.264.017,93	44.264.017,93	252.937.245,29
P.A trento	0,80	1.591.441,44	3.182.882,87	2.785.022,51	2.785.022,51	2.785.022,51	2.785.022,51	15.914.414,37
P.A Bolzano	0,90	1.806.893,14	3.613.786,28	3.162.063,00	3.162.063,00	3.162.063,00	3.162.063,00	18.068.931,42
Veneto	4,99	9.970.572,73	19.941.145,47	17.448.502,28	17.448.502,28	17.448.502,28	17.448.502,28	99.705.727,33
Friuli Venezia Giulia	3,09	6.187.585,12	12.375.170,23	10.828.273,96	10.828.273,96	10.828.273,96	10.828.273,96	61.873.851,17
Liguria	1,77	3.534.190,96	7.068.381,91	6.184.834,17	6.184.834,17	6.184.834,17	6.184.834,17	35.341.909,56
Emilia-Romagna	6,19	12.381.347,15	24.762.694,31	21.667.357,52	21.667.357,52	21.667.357,52	21.667.357,52	123.813.471,53
Toscana	4,67	9.346.635,36	18.693.270,72	16.356.611,88	16.356.611,88	16.356.611,88	16.356.611,88	93.466.353,62
Umbria	1,83	3.665.139,17	7.330.318,33	6.414.028,54	6.414.028,54	6.414.028,54	6.414.028,54	36.651.591,66
Marche	3,14	6.276.914,47	12.553.828,94	10.984.600,32	10.984.600,32	10.984.600,32	10.984.600,32	62.769.417,60
Lazio	12,01	24.016.959,11	48.033.918,22	42.029.678,44	42.029.678,44	42.029.678,44	42.029.678,44	240.169.591,09
Abruzzo	2,33	4.656.405,85	9.312.811,70	8.148.710,24	8.148.710,24	8.148.710,24	8.148.710,24	46.564.058,52
Molise	0,70	1.402.726,13	2.805.452,25	2.454.770,72	2.454.770,72	2.454.770,72	2.454.770,72	14.027.261,25
Campania	14,78	29.555.512,13	59.111.024,25	51.722.146,22	51.722.146,22	51.722.146,22	51.722.146,22	295.555.121,25
Puglia	5,63	11.266.084,41	22.532.168,82	19.715.647,72	19.715.647,72	19.715.647,72	19.715.647,72	112.660.844,10
Basilicata	1,30	2.608.801,26	5.217.602,52	4.565.402,21	4.565.402,21	4.565.402,21	4.565.402,21	26.088.012,60
Calabria	4,89	9.772.407,59	19.544.815,19	17.101.713,29	17.101.713,29	17.101.713,29	17.101.713,29	97.724.075,95
Sicilia	11,67	23.334.733,63	46.669.467,27	40.835.783,86	40.835.783,86	40.835.783,86	40.835.783,86	233.347.336,34
Sardegna	2,26	4.518.832,36	9.037.664,71	7.907.956,62	7.907.956,62	7.907.956,62	7.907.956,62	45.188.323,57
Totale	100,00	200.000.000,00	400.000.000,00	350.000.000,00	350.000.000,00	350.000.000,00	350.000.000,00	2.000.000.000,00

Risulta, pertanto, rispettato il rapporto tra risorse riservate alle Regioni del Mezzogiorno e totale delle risorse del Programma.

In assenza di puntuale riscontro alle richieste istruttorie, tenuto conto dei tempi di definizione del presente rapporto, stato possibile verificare l'attribuzione del coefficiente di riparto tra Regioni e Province autonome in applicazione degli indicatori stabiliti in Conferenza Unificata e recepiti dal DPCM.

L'Amministrazione, tuttavia, in sede di audizione del 28 giugno 2022 si è impegnata a far pervenire idonea documentazione al fine di consentire, come si avrà modo di dire, il riscontro sul monitoraggio relativo al Piano degli interventi di cui appresso.

Il successivo articolo 3 prevede infatti che, entro 60 gg dalla data di entrata in vigore del decreto, *“ciascuna regione e provincia autonoma procede alla pubblicazione delle relative procedure per l’individuazione delle proposte da parte dei soggetti individuati ai sensi dell’articolo 1, comma 2-septies, del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1 luglio 2021, n. 101, concedendo almeno 30 giorni per la presentazione da parte degli stessi. Entro e non oltre il 31 dicembre 2021 le regioni e le province autonome predispongono il Piano degli interventi ammessi al finanziamento, con l’indicazione per ogni intervento del soggetto attuatore e del relativo CUP, così come previsto dall’articolo 11 della legge 16 gennaio 2003, n. 3, e lo trasmettono, entro e non oltre il 15 gennaio 2022, al Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili per l’approvazione di cui al comma 5”*, disciplinando, inoltre i criteri di identificazione degli interventi da inserire nel Piano:

- a) effettuazione degli interventi nelle zone sismiche 1 e 2;
- b) presenza contemporanea di interventi di miglioramento della classe sismica e dell’efficientamento energetico dell’immobile;
- c) livello di progettazione degli interventi, privilegiando quelli di immediata cantierabilità.

Allo stato, in assenza di riscontri istruttori, non sono disponibili i dati relativi alla pubblicazione dei bandi da parte delle Regioni, da effettuarsi entro il quarto trimestre 2021 (secondo obiettivo temporale).

L’obiettivo, tuttavia, sembrerebbe essere stato conseguito, come si evince dal secondo Report PNC al 31.12.2021 del MEF -e come verbalmente confermato in sede di audizione del 28 giugno 2022- ove si legge: *“Effettuata la pubblicazione dei bandi da parte di tutte le Regioni e PA per individuazione proposte da parte degli ex Istituti autonomi case popolari, dei Comuni e degli enti di edilizia residenziale pubblica aventi le stesse finalità degli ex Istituti autonomi case popolari per la programmazione degli interventi. Ai sensi dell’art. 3 del DPCM del 15 settembre 2021 il Piano degli interventi deve essere trasmesso al MIMS entro il termine del 15 gennaio 2022 ai fini dell’approvazione”*.

In data 30 marzo 2022 (in coerenza con il terzo obiettivo temporale stabilito dal cronoprogramma) è stato emanato il Decreto Direttoriale n. 52, adottato di concerto con il Dipartimento Casa Italia, di approvazione del Piano degli interventi. Risultano, inoltre individuate tutte le stazioni appaltanti (cfr. Report PNC al 31.3.2022 del MEF).

In relazione all’attività istruttoria finalizzata all’emanazione del suddetto decreto direttoriale, l’Amministrazione non ha fornito elementi e/o documentazione in riscontro alla richiesta in tal senso formulata con nota di questa Sezione del 6 maggio 2022 ed in sede di audizione del 28 giugno 2022 è stato dichiarato che la verifica condotta è stata per lo più di tipo formale, in relazione all’avvenuta pubblicazione dei bandi e alla successiva approvazione degli interventi ammessi da parte delle Regioni e Province autonome.

L’obiettivo al secondo trimestre 2022 è costituito dall’affidamento da parte delle stazioni appaltanti della progettazione degli interventi.

Con la già citata nota del 7 luglio 2022 la Direzione generale ha comunicato che al 30.06.2022 sono state affidate, da parte delle stazioni appaltanti, 1444 progettazioni sul totale degli interventi di 1575 (27131 alloggi), mancano tuttavia i dati di due regioni: Basilicata e Abruzzo.

3. La prima destinazione delle risorse.

Con Decreto MIMS del 5.4.2022 (art. 1) è stato autorizzato, “per le finalità previste dal Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza di cui al decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59 - articolo 1, comma 2, lettera c), punto 13 convertito con modificazioni dalla legge 1° luglio 2021, n. 101, l’impegno e la contestuale erogazione a favore delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano dell’annualità 2022, quale saldo del 30% previsto dall’articolo 4, comma 2, lett. a) del D.P.C.M. 15 settembre 2021 sulla base degli importi indicati nella tabella allegata allo stesso D.P.C.M. 15 settembre 2021, sui relativi conti correnti presso le tesorerie provinciali dello Stato” per un ammontare complessivo di euro 400 milioni a valere sulla disponibilità relativa all’esercizio finanziario 2022 in termini di competenza e cassa del capitolo 7409, p.g. 1 dello stato di previsione della spesa del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili., come da tabella che segue.

Regioni e Province autonome	Importo (€)
Piemonte	17.085.415,46
Valle d’Aosta	540.731,49
Lombardia	50.587.449,06
P.A. Trento	3.182.882,87
P.A. Bolzano	3.613.786,28
Veneto	19.941.145,47
Friuli Venezia Giulia	12.375.170,23
Liguria	7.068.381,91
Emilia Romagna	24.762.694,31
Toscana	18.693.270,72
Umbria	7.330.318,33
Marche	12.553.828,94
Lazio	48.033.918,22
Abruzzo	9.312.811,70
Molise	2.805.452,25
Campania	59.111.024,25
Puglia	22.532.168,82
Basilicata	5.217.602,52
Calabria	19.544.815,19
Sicilia	46.669.467,27
Sardegna	9.037.664,71
Totale	400.000.000,00

Nelle premesse del citato Decreto direttoriale si dà atto che con precedente Decreto direttoriale in data 5 novembre 2021 prot. n. 224 si è provveduto “all’impegno ed alla contestuale erogazione a favore delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano dell’annualità 2021, pari a 200 milioni di euro, quale anticipazione del 30% previsto dall’articolo 4, comma 2, lettera a) del menzionato D.P.C.M. 15 settembre 2021”: il provvedimento, benchè richiamato nella nota del 24.6.2022 di riscontro alle richieste istruttorie, non è stato fornito in copia e non è risultato altrimenti reperibile.

I dati relativi agli impegni sono stati, quindi, verificati mediante accesso al SICR.

Di seguito si riporta la tabella riepilogativa dei pagamenti (dato estratti da SICR) effettuati nell'esercizio 2021:

capitolo 7409 del Ministero infrastrutture pagamenti esercizio 2021										
Beneficiario	PG	EPR	Importo lordo	Importo netto	Oggetto Spesa	Stato Rgs	Stato Cdc	Tes	Data emissione	Data pagamento
REGIONE PIEMONTE	01	2021	8.542.707,73	8.542.707,73	Programma di riqualificazione e.r.p.	PAGATO	Pagato	114	11/11/2021	29/11/2021
REGIONE LOMBARDIA	01	2021	25.293.724,53	25.293.724,53	Programma di riqualificazione di e.r.p.	PAGATO	Pagato	139	11/11/2021	29/11/2021
PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO	01	2021	1.591.441,44	1.591.441,44	Programma di riqualificazione di er.p.	PAGATO	Pagato	211	11/11/2021	29/11/2021
PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO	01	2021	1.806.893,14	1.806.893,14	Programma di riqualificazione di e.r.p.	PAGATO	Pagato	210	11/11/2021	29/11/2021
REGIONE VENETO	01	2021	9.970.572,73	9.970.572,73	Programma di riqualificazione di e.r.p.	PAGATO	Pagato	224	11/11/2021	29/11/2021
REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA	01	2021	6.187.585,12	6.187.585,12	Programma di riqualificazione di e.r.p.	PAGATO	Pagato	231	11/11/2021	29/11/2021
REGIONE LIGURIA	01	2021	3.534.190,96	3.534.190,96	Programma di riqualificazione di e.r.p.	PAGATO	Pagato	140	11/11/2021	29/11/2021
REGIONE EMILIA ROMAGNA	01	2021	12.381.347,15	12.381.347,15	Programma di riqualificazione di e.r.p.	PAGATO	Pagato	240	11/11/2021	29/11/2021
REGIONE TOSCANA	01	2021	9.346.635,36	9.346.635,36	Programma di riqualificazione di e.r.p.	PAGATO	Pagato	311	11/11/2021	29/11/2021
REGIONE UMBRIA	01	2021	3.665.159,17	3.665.159,17	Programma di riqualificazione di e.r.p.	PAGATO	Pagato	320	11/11/2021	29/11/2021
REGIONE MARCHE	01	2021	6.276.914,47	6.276.914,47	Programma di riqualificazione di e.r.p.	PAGATO	Pagato	330	11/11/2021	29/11/2021
REGIONE LAZIO	01	2021	24.016.959,11	24.016.959,11	Programma di riqualificazione di e.r.p.	PAGATO	Pagato	348	11/11/2021	29/11/2021
REGIONE ABRUZZO	01	2021	4.656.405,85	4.656.405,85	Programma di riqualificazione di e.r.p.	PAGATO	Pagato	401	11/11/2021	29/11/2021
REGIONE MOLISE	01	2021	1.402.726,13	1.402.726,13	Programma di riqualificazione e.r.p.	PAGATO	Pagato	410	11/11/2021	29/11/2021
REGIONE CAMPANIA	01	2021	29.555.512,13	29.555.512,13	Programma di riqualificazione di e.r.p.	PAGATO	Pagato	425	11/11/2021	29/11/2021
REGIONE PUGLIA	01	2021	11.266.084,41	11.266.084,41	Programma di riqualificazione di e.r.p.	PAGATO	Pagato	430	11/11/2021	29/11/2021
REGIONE BASILICATA	01	2021	2.608.801,26	2.608.801,26	Programma di riqualificazione di e.r.p.	PAGATO	Pagato	441	11/11/2021	29/11/2021
REGIONE CALABRIA	01	2021	9.772.407,59	9.772.407,59	Programma di riqualificazione di e.r.p.	PAGATO	Pagato	450	11/11/2021	29/11/2021
REGIONE SICILIANA	01	2021	23.334.733,63	23.334.733,63	Programma di riqualificazione di e.r.p.	PAGATO	Pagato	515	11/11/2021	29/11/2021
REGIONE VALLE D AOSTA	01	2021	270.365,74	270.365,74	Programma di riqualificazione di e.r.p.	PAGATO	Pagato	120	11/11/2021	29/11/2021
REGIONE SARDEGNA	01	2021	4.518.832,35	4.518.832,35	Programma di riqualificazione di e.r.p.	PAGATO	Pagato	520	11/11/2021	29/11/2021
TOTALE PAGAMENTI			200.000.000,00	200.000.000,00						

Sono stati, inoltre, verificati i dati dei pagamenti effettuati sulla base degli impegni assunti con il D.D. 5.4.2022.

Di seguito la tabella riepilogativa dei pagamenti (dato estratto dal sistema SICR), avvenuti entro il mese di aprile 2022:

capitolo 7409 del Ministero infrastrutture pagamenti esercizio 2022										
Beneficiario	PG	EPR	Importo lordo	Importo netto	Oggetto Spesa	Stato Rgs	Stato Cdc	Tes	Data emissione	Data pagamento
REGIONE PIEMONTE	01	2022	17.085.415,46	17.085.415,46	Fondo complementare al PNRR	PAGATO	Pagato	114	21/04/2022	29/04/2022
REGIONE VALLE D AOSTA	01	2022	540.731,49	540.731,49	Fondo complementare al PNRR	PAGATO	Pagato	120	21/04/2022	29/04/2022
REGIONE LOMBARDIA	01	2022	50.587.449,06	50.587.449,06	Fondo complementare al PNRR	PAGATO	Pagato	139	21/04/2022	29/04/2022
PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO	01	2022	3.182.882,87	3.182.882,87	Fondo complementare al PNRR	PAGATO	Pagato	211	21/04/2022	29/04/2022
PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO	01	2022	3.613.786,28	3.613.786,28	Fondo complementare al PNRR	PAGATO	Pagato	210	21/04/2022	29/04/2022
REGIONE VENETO	01	2022	19.941.145,47	19.941.145,47	Fondo complementare al PNRR	PAGATO	Pagato	224	21/04/2022	29/04/2022
REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA	01	2022	12.375.170,23	12.375.170,23	Fondo complementare al PNRR	PAGATO	Pagato	231	21/04/2022	29/04/2022
REGIONE LIGURIA	01	2022	7.068.381,91	7.068.381,91	Fondo complementare al PNRR	PAGATO	Pagato	140	21/04/2022	29/04/2022
REGIONE EMILIA ROMAGNA	01	2022	24.762.694,31	24.762.694,31	Fondo complementare al PNRR	PAGATO	Pagato	240	21/04/2022	29/04/2022
REGIONE TOSCANA	01	2022	18.693.270,72	18.693.270,72	Fondo complementare al PNRR	PAGATO	Pagato	311	21/04/2022	29/04/2022
REGIONE UMBRIA	01	2022	7.330.318,33	7.330.318,33	Fondo complementare al PNRR.	PAGATO	Pagato	320	21/04/2022	29/04/2022
REGIONE MARCHE	01	2022	12.553.828,94	12.553.828,94	Fondo complementare al PNRR.	PAGATO	Pagato	330	21/04/2022	29/04/2022
REGIONE LAZIO	01	2022	48.033.918,22	48.033.918,22	Fondo complementare al PNRR	PAGATO	Pagato	348	21/04/2022	29/04/2022
REGIONE ABRUZZO	01	2022	9.312.811,70	9.312.811,70	Fondo complementare al PNRR	PAGATO	Pagato	401	21/04/2022	29/04/2022
REGIONE CAMPANIA	01	2022	59.111.024,25	59.111.024,25	Fondo complementare al PNRR	PAGATO	Pagato	425	21/04/2022	29/04/2022
REGIONE PUGLIA	01	2022	22.532.168,82	22.532.168,82	Fondo complementare al PNRR	PAGATO	Pagato	430	21/04/2022	29/04/2022
REGIONE BASILICATA	01	2022	5.217.602,52	5.217.602,52	Fondo complementare al PNRR	PAGATO	Pagato	441	21/04/2022	29/04/2022
REGIONE CALABRIA	01	2022	19.544.815,19	19.544.815,19	Fondo complementare al PNRR	PAGATO	Pagato	450	21/04/2022	29/04/2022
REGIONE SICILIANA	01	2022	46.669.467,27	46.669.467,27	Fondo complementare al PNRR	PAGATO	Pagato	515	21/04/2022	29/04/2022
REGIONE SARDEGNA	01	2022	9.037.664,71	9.037.664,71	Fondo complementare al PNRR	PAGATO	Pagato	520	21/04/2022	29/04/2022
REGIONE MOLISE	01	2022	2.805.452,25	2.805.452,25	Fondo complementare al PNRR	PAGATO	Pagato	410	27/04/2022	29/04/2022
totale			400.000.000,00	400.000.000,00						

Complessivamente, quindi, risultano essere state erogate risorse in misura conforme alla programmazione finanziaria dell'intervento (200 mln di euro per l'esercizio 2021, 400 mln di euro

per l'esercizio 2022) e pari a circa il 30% dell'ammontare del Programma (2.000 mln. di euro), così come previsto dal DPCM 15.9.2021.

Tuttavia non può non osservarsi che, sulla scorta dei dati estratti dal SICR, le risorse impegnate e liquidate per l'esercizio 2021 sembrerebbero afferire al "Programma di riqualificazione di edilizia residenziale pubblica" (e, quindi, al Programma di cui alla legge n. 80/2014), mentre quelle impegnate e liquidate per l'esercizio 2022 sono espressamente ricondotte al "Fondo complementare PNRR".

Nelle osservazioni alla bozza di rapporto fatte pervenire dall'Amministrazione in data 24.6.2022 a più riprese è stato rappresentato che l'intervento "Sicuro Verde e Sociale" finanziato con le risorse del Fondo complementare si pone in posizione di discontinuità rispetto al precedente "Programma di riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica" di cui alla legge 80/2014, sia in relazione all'ambito degli interventi sia in relazione alle linee di finanziamento, aspetto in relazione al quale in occasione della successiva audizione del 28.6.2022 era stato richiesto di fornire ulteriori elementi di valutazione, richiesta che tuttavia è rimasta priva di riscontro.

Va infatti osservato che la posizione espressa dall'Amministrazione non appare collimare con la stessa previsione di cui all'art. 1, comma 2 del D. l. 59/21 che, dopo aver destinato (lett. c) n. 13) a "*Sicuro, verde e sociale: riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica: 200 milioni di euro per l'anno 2021, 400 milioni di euro per l'anno 2022 e 350 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2026*", al successivo comma 2 *decies* amplia la destinazione delle risorse previste dal "Programma di recupero di immobili e alloggi di edilizia residenziale pubblica, di cui all'articolo 4 del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80" a "*interventi di ristrutturazione e riqualificazione di alloggi e immobili già destinati a edilizia residenziale pubblica*" e "*a interventi finalizzati al riutilizzo, al completamento o alla riconversione a edilizia residenziale sociale di immobili pubblici o privati in disuso, sfitti o abbandonati, liberi da qualunque vincolo*".

Del resto, la stessa relazione illustrativa dell'intervento di cui all'allegato 1 del Decreto MEF 15.7.2021 espressamente pone l'intervento *de quo* in continuità con il precedente Programma di riqualificazione ERP⁴, ridefinendone e ampliandone le misure, analogamente a quanto si legge nei documenti di lettura⁵ del disegno di legge di conversione del decreto legge n. 50/21

⁴ "Scendendo nel dettaglio della determinazione delle specifiche misure da attuare in ciascun edificio, **appare necessario ampliare e ridefinire le tipologie degli interventi ammissibili previste dall'articolo 4 del D.L. 28 marzo 2014, n. 47 convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014 n. 80**, che prevede la formulazione di un "Programma di recupero e razionalizzazione degli immobili e degli alloggi di edilizia residenziale pubblica di proprietà dei comuni, degli IACP e degli enti di edilizia residenziale pubblica aventi le stesse finalità degli IACP, sia attraverso il ripristino di alloggi di risulta sia per il tramite della manutenzione straordinaria degli alloggi anche ai fini dell'adeguamento energetico, impiantistico statico e del miglioramento sismico degli immobili".

⁵ Cfr. Dossier 21.6.2021, parte I, Scheda di lettura, dl. 59/21 AC 3166, a cura del Servizio studi di Camera e Senato: "L'articolo 1, comma 2, lettera c), n. 13, determina le risorse del Piano nazionale per gli investimenti complementari, da destinare, per complessivi 2.000 milioni di euro, per gli anni dal 2021 al 2026, al programma "Sicuro, verde e sociale", per interventi di riqualificazione edilizia residenziale pubblica, da assegnare ai pertinenti capitoli dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili. Con una modifica approvata dal Senato sono stati introdotti i commi 2-septies - 2-nonies, che individuano e disciplinano la destinazione delle suddette risorse al finanziamento di un Programma di interventi di riqualificazione della edilizia residenziale pubblica, ivi compresi interventi di demolizione e ricostruzione, anche in forma congiunta, per favorire l'incremento del patrimonio di edilizia residenziale pubblica di proprietà di Regioni, Comuni e degli ex Istituti autonomi case popolari, comunque denominati, costituiti anche in forma societaria, e degli enti di edilizia residenziale pubblica aventi le stesse finalità degli ex Istituti autonomi case popolari. Con il comma 2-decies, anch'esso aggiunto dal Senato, si stabiliscono ulteriori finalità per le risorse del Programma di recupero di immobili e alloggi di edilizia residenziale pubblica, previste dall'art. 4 del D.L. 47/2014, al fine di incrementare il patrimonio di edilizia residenziale pubblica"

predisposti dal Servizio Studi di Camera e Senato.

Allo stato dell'indagine, non avendo la competente Direzione Generale fornito i richiesti chiarimenti in merito al rapporto tra gli interventi di cui al Programma di riqualificazione ERP e quelli afferenti a "Sicuro Verde e Sociale", della circostanza si prende meramente atto, riservando al prosieguo dell'indagine i necessari approfondimenti istruttori.

Detti approfondimenti avranno anche ad oggetto il monitoraggio in relazione agli adempimenti successivi alla liquidazione dell'anticipazione del 30% di cui sopra, previsti dall'art. 4, comma 2, lett. a del DPCM 15 settembre 2021 a carico delle Regioni (*"L'erogazione delle risorse attribuite da parte del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili alle regioni e province autonome e da parte di queste ultime ai soggetti attuatori avviene, nel rispetto dell'articolo 1-bis del citato decreto-legge n.59 del 2021, tenuto conto del relativo cronoprogramma di spesa e, comunque, nel limite della disponibilità di cassa, secondo le seguenti modalità:*

a. Da Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili a regioni e province autonome: 30 per cento del finanziamento assegnato, entro 30 giorni dalla data di pubblicazione del decreto di cui al comma 5 dell'articolo 3, a titolo di anticipazione. Le regioni e le province autonome procederanno all'erogazione del 15 % ai soggetti attuatori nei successivi 60 giorni;...").

CAPITOLO II

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Sommario: 1. Conclusioni e raccomandazioni

1. Conclusioni e raccomandazioni

L'analisi si è svolta, come peraltro anticipato in premessa, sulla base dei soli dati normativi e di quelli, limitati, evincibili dalle banche dati disponibili e, pertanto, si è concentrata sui profili formali e finanziari, con esame dell'ambito dell'intervento e dell'impiego delle risorse posto in essere alla data di chiusura dell'indagine.

Il limitato e parziale riscontro alle richieste istruttorie ha consentito, allo stato, unicamente la verifica sotto il profilo quantitativo/formale del raggiungimento degli obiettivi posti alle scadenze del terzo e quarto trimestre 2021 nonché del primo trimestre 2022.

E' stato, infatti, adottato il DPCM (15 settembre 2021) di individuazione degli indicatori di riparto su base regionale delle risorse assegnate ai sensi del comma 2, lettera c), punto 13, dell' articolo 1 del D.L. 59/2021, nonché delle modalità e dei termini di ammissione a finanziamento degli interventi a valere su tali risorse e di disciplina delle modalità di erogazione dei finanziamenti, nell'ambito della dotazione finanziaria destinata al Programma, che costituiva l' obiettivo del terzo trimestre 2021.

Entro il 31 dicembre 2021, poi risultano pubblicati i bandi regionali per l'ammissione degli interventi al Programma (obiettivo del quarto trimestre 2021) e con Decreto Direttoriale n. 52 del 2022 è stato approvato il Piano degli interventi sulla base della programmazione regionale trasmessa all'Amministrazione entro il previsto termine del 15 gennaio 2022, con ciò raggiungendo in termini anche l'obiettivo del primo trimestre 2022.

In relazione al raggiungimento dell'obiettivo posto per il secondo trimestre 2022 e, cioè, l'affidamento, da parte delle stazioni appaltanti, della progettazione l'Amministrazione non è stata in grado di fornire i dati completi, mancando -alla data del 7.7.2022- quelli di due regioni, Basilicata e Abruzzo.

Non essendo state messe a disposizione le informazioni e i dati -pure richiesti- relativi all'istruttoria eseguita in ordine alla conformità dei programmi ai criteri e alle finalità del fondo, non può che essere riservata ogni ulteriore valutazione all'atto del completamento dell'iter istruttorio in corso.

Alla luce dei dati relativi ai progetti ammessi al finanziamento sulla base delle risorse destinate dal Fondo complementare, pari a 1575 interventi per oltre 27.000 alloggi, la Sezione esprime preoccupazione in ordine al raggiungimento degli obiettivi temporali previsti dal cronoprogramma, anche in considerazione del fatto che, allo stato, non sono

stati resi disponibili i dati relativi al monitoraggio sulla natura ed entità degli interventi (ordinaria/straordinaria manutenzione, strutturali/non strutturali, ecc.), sull'effettivo stato della progettazione e della relativa cantierabilità, su cui viene formulata espressa riserva di approfondimento istruttorio,

La Sezione, inoltre, raccomanda alla competente Direzione generale del Mims, di curare con la massima attenzione la fase istruttoria di ogni atto da adottare assicurare il pieno rispetto dei termini per il raggiungimento dei traguardi e degli obiettivi previsti.

La Direzione generale dovrà, comunque, tenere tempestivamente informata questa Sezione in ordine agli ulteriori sviluppi della situazione relativa all'attuazione del Programma.

Le considerazioni e raccomandazioni sopra richiamate, volte ad assicurare il buon andamento, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, saranno oggetto di attenzione da parte di questa Sezione nel prosieguo dell'attività di controllo.

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





CORTE DEI CONTI

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

**SPERIMENTAZIONE DELL'IDROGENO
PER IL TRASPORTO FERROVIARIO**

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 36/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

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

**SPERIMENTAZIONE DELL'IDROGENO
PER IL TRASPORTO FERROVIARIO**

Relatore

Cons. Mario Guarany

Hanno collaborato

per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Rosa Perretta, Claudio Ricciardi, Veronica Ferro.

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7
* * *	
Rapporto	11
Sintesi	13
CAPITOLO I - Oggetto e finalità dell'indagine	15
CAPITOLO II - Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario	21
CAPITOLO III - Conclusioni e raccomandazioni	35
* * *	
INDICE DELLE TABELLE	
Tabella 1 - Quadro completo delle risorse assegnate a missioni e componenti del PNRR	17
Tabella 2 - Investimento 3.4 - Risorse PNRR	23
Tabella 3 - Investimento 3.4 - Traguardo/obiettivo	24
Tabella 4 - Cronoprogramma degli interventi a carico del Fondo complementare al PNRR, previsti dall'allegato n. 1 al decreto del Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili n. 363/2021	29
INDICE DEI GRAFICI	
Grafico 1 - La spesa per ciascun anno	23

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Il Collegio

Camera di consiglio del 27 giugno 2022

Presieduta dal Presidente aggiunto Paolo Luigi REBECCHI

Composta dai magistrati:

Presidente aggiunto della Sezione: Paolo Luigi REBECCHI

Consiglieri: Carlo PICUNO, Natale Maria Alfonso D'AMICO, Michele SCARPA, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Daniela ALBERGHINI

Referendari: Khelena NIKIFARAVA

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Mario GUARANY, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 22 prot. n. 1792 del 17 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il II Collegio per la camera di consiglio del 27 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1816 del 20 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 22, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato Generale;
- Ufficio per il controllo interno, trasparenza ed integrità;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Struttura tecnica di missione per l'indirizzo strategico, lo sviluppo delle infrastrutture e l'alta sorveglianza;
- Unità di missione per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR);
- Organismo indipendente di valutazione delle *performance*;
- Direzione generale per il trasporto pubblico locale e regionale e la mobilità pubblica sostenibile;

Ministero della transizione ecologica:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Direzione generale incentivi energia;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Coordinatore dell'Unità di missione per il PNRR;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Servizio centrale per il PNRR;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della transizione ecologica;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'economia e delle finanze.

vista le memorie:

n. 1909 del 24 giugno 2022 del Ministero della Transizione ecologica;

n. 2017 del 4 luglio 2022 del Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili;

udito il relatore, Consigliere Mario GUARANY;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto "*Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario*".

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

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato Generale;
- Ufficio per il controllo interno, trasparenza ed integrità;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;

- Struttura tecnica di missione per l'indirizzo strategico, lo sviluppo delle infrastrutture e l'alta sorveglianza;
- Unità di missione per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR);
- Organismo indipendente di valutazione delle *performance*;
- Direzione generale per il trasporto pubblico locale e regionale e la mobilità pubblica sostenibile;

Ministero della transizione ecologica:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Direzione generale incentivi energia;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Coordinatore dell'Unità di missione per il PNRR;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Servizio centrale per il PNRR;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della transizione ecologica;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'economia e delle finanze.

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

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

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

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

Il Relatore
Mario Guarany
f.to digitalmente

Il Presidente aggiunto
Paolo Luigi Rebecchi
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

Sintesi

L'investimento in esame ha la finalità di realizzare almeno dieci stazioni di rifornimento a base di idrogeno (in Italia non sono presenti) per i treni lungo sei linee ferroviarie, in prossimità di siti di produzione di idrogeno verde e/o di stazioni autostradali di rifornimento a idrogeno.

Il progetto deve includere un sostegno ad attività di ricerca e sviluppo dedicate all'idrogeno nel trasporto ferroviario, a partire da nuovi elettrolizzatori ad alta pressione (grado di maturità tecnologica 5-7) e sistemi di stoccaggio ad alta capacità, con possibilità di utilizzo di idruri metallici o liquidi (grado di maturità tecnologica 3-5).

L'investimento persegue l'obiettivo di convertire all'idrogeno le linee ferroviarie non elettrificate con elevato traffico passeggeri e un forte utilizzo di treni a gasolio come in Lombardia, Puglia, Sicilia, Abruzzo, Calabria, Umbria e Basilicata.

I progetti più avanzati, quelli in Valcamonica e Salento, prevedono la sperimentazione in modo integrato di produzione, distribuzione e acquisto dei treni "H2".

La priorità verrà data alle aree in cui sono possibili sinergie con i distributori per camion a lungo raggio, così da aumentare utilizzo e domanda di idrogeno e ridurre i costi di produzione.

Le tappe fondamentali sono le seguenti:

- entro marzo 2023: firma dei contratti per i progetti finanziati. Assegnazione delle risorse per la costruzione di nove stazioni di rifornimento per treni a idrogeno lungo sei linee ferroviarie. Il Mims ha proceduto all'emanazione del decreto ministeriale 30 giugno 2022, n. 198 per la definizione dei criteri per l'ubicazione delle stazioni di rifornimento ad idrogeno lungo la rete ferroviaria.

- entro giugno 2026: costruzione di dieci stazioni di rifornimento per treni a idrogeno lungo sei linee ferroviarie.

Con riguardo agli interventi sia a carico delle risorse del PNRR sia a carico del Fondo complementare al PNRR, la Sezione raccomanda alla competente Direzione generale per il trasporto pubblico locale e regionale e la mobilità pubblica sostenibile del Mims, di

curare con la massima attenzione la fase istruttoria di ogni atto da adottare al fine di evitare nel futuro ogni anomalia ed errore come si è verificato per il decreto ministeriale n. 363/2021, con il quale sono state ripartite le risorse del Fondo complementare al PNRR destinate al potenziamento delle ferrovie regionali, e assicurare il pieno rispetto dei termini per il raggiungimento dei traguardi e degli obiettivi previsti.

La Direzione generale dovrà, comunque, tenere tempestivamente informata questa Sezione in ordine agli ulteriori sviluppi della situazione relativa agli investimenti della Regione Calabria e della Regione Sardegna a carico del Fondo complementare al PNRR, illustrata nel presente rapporto.

CAPITOLO I

OGGETTO E FINALITÀ DELL'INDAGINE

Il Piano di Ripresa e Resilienza (PNRR)¹ delinea un articolato pacchetto di riforme e investimenti al fine di accedere alle risorse finanziarie messe a disposizione dall'Unione europea con il Dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility* - RRF), perno della strategia di ripresa post-pandemica finanziata tramite il programma *Next Generation EU* (NGEU).

Tale programma prevede investimenti e riforme per accelerare la transizione ecologica e digitale, migliorare la formazione delle lavoratrici e dei lavoratori e conseguire una maggiore equità di genere, territoriale e generazionale.

Le misure previste dal PNRR si articolano intorno a tre assi strategici condivisi a livello europeo: digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale.

L'Italia è la prima beneficiaria, in valore assoluto, dei due principali strumenti del NGEU: il Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (RRF) e il Pacchetto di Assistenza alla Ripresa per la Coesione e i Territori d'Europa (REACT-EU), pari a 13 miliardi che, come previsto dalla normativa UE, vengono spesi negli anni 2021-2023.

Il solo RRF garantisce risorse per 191,5 miliardi di euro, da impiegare nel periodo 2021- 2026, delle quali 68,9 miliardi sono sovvenzioni a fondo perduto.

L'Italia intende inoltre utilizzare appieno la propria capacità di finanziamento tramite i prestiti della RRF, che per il nostro Paese è stimata in 122,6 miliardi.

¹ Si riportano i principali riferimenti normativi relativi all'istituzione del PNRR e all'investimento in esame:
I. Il regolamento (UE) 2020/2094 del Consiglio del 14 dicembre 2020, che istituisce uno strumento di supporto straordinario dell'Unione europea, a sostegno alla ripresa dell'economia dopo la crisi COVID-19;
II. Il regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza;
III. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) valutato positivamente con decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021 notificata all'Italia dal Segretariato generale del Consiglio con nota LT161/21 del 14 luglio 2021; in particolare, la misura M2C2, Investimento 3.4 "Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario";
IV. La decisione di approvazione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021 che prevede, per la misura M2C2 Investimento 3.4, il raggiungimento della *milestone* M2C2-16 entro il 30 marzo 2023 attraverso l'emanazione di un atto amministrativo volto a identificare il processo di assegnazione delle risorse evidenziando i criteri per la realizzazione delle stazioni di rifornimento a base di idrogeno lungo sei linee ferroviarie;
V. La decisione di approvazione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021 che prevede, per la medesima misura, il raggiungimento del *target* M2C2-17 entro il 30 giugno 2026 attraverso la realizzazione di almeno dieci stazioni di rifornimento a base di idrogeno per i treni lungo (almeno) sei linee ferroviarie, da individuare mediante procedure pubbliche definite dal Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (Mims) e dal Ministero della transizione ecologica (Mite).

Seguendo le linee guida definite dalla normativa europea, il Piano raggruppa i progetti di investimento in sei missioni, articolate in sedici componenti, per un totale di 43 ambiti di intervento.

Le sei missioni sono:

1. Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo;
2. Rivoluzione verde e transizione ecologica;
3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile;
4. Istruzione e ricerca;
5. Inclusione e coesione;
6. Salute.

La tabella seguente espone il quadro completo delle risorse assegnate a missioni e componenti del PNRR, che comprende anche i 30,6 miliardi del Fondo nazionale complementare (la programmazione nazionale aggiuntiva) e i 13 miliardi del React EU.

Tabella 1 - Quadro completo delle risorse assegnate a missioni e componenti del PNRR

 M1. DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE, COMPETITIVITÀ, CULTURA E TURISMO	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M1C1 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E SICUREZZA NELLA PA	9,75	0,00	1,40	11,15
M1C2 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E COMPETITIVITÀ NEL SISTEMA PRODUTTIVO	23,89	0,80	5,88	30,57
M1C3 - TURISMO E CULTURA 4.0	6,68	0,00	1,46	8,13
Totale Missione 1	40,32	0,80	8,74	49,86
 M2. RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M2C1 - AGRICOLTURA SOSTENIBILE ED ECONOMIA CIRCOLARE	5,27	0,50	1,20	6,97
M2C2 - TRANSIZIONE ENERGETICA E MOBILITÀ SOSTENIBILE	23,78	0,18	1,40	25,36
M2C3 - EFFICIENZA ENERGETICA E RIQUALIFICAZIONE DEGLI EDIFICI	15,36	0,32	6,56	22,24
M2C4 - TUTELA DEL TERRITORIO E DELLA RISORSA IDRICA	15,06	0,31	0,00	15,37
Totale Missione 2	59,47	1,31	9,16	69,94
 M3. INFRASTRUTTURE PER UNA MOBILITÀ SOSTENIBILE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M3C1 - RETE FERROVIARIA AD ALTA VELOCITÀ/CAPACITÀ E STRADE SICURE	24,77	0,00	3,20	27,97
M3C2 - INTERMODALITÀ E LOGISTICA INTEGRATA	0,63	0,00	2,86	3,49
Totale Missione 3	25,40	0,00	6,06	31,46
 M4. ISTRUZIONE E RICERCA	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M4C1 - POTENZIAMENTO DELL'OFFERTA DEI SERVIZI DI ISTRUZIONE: DAGLI ASILI NIDO ALLE UNIVERSITÀ	19,44	1,45	0,00	20,89
M4C2 - DALLA RICERCA ALL'IMPRESA	11,44	0,48	1,00	12,92
Totale Missione 4	30,88	1,93	1,00	33,81
 M5. INCLUSIONE E COESIONE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M5C1 - POLITICHE PER IL LAVORO	6,66	5,97	0,00	12,63
M5C2 - INFRASTRUTTURE SOCIALI, FAMIGLIE, COMUNITÀ E TERZO SETTORE	11,17	1,28	0,34	12,79
M5C3 - INTERVENTI SPECIALI PER LA COESIONE TERRITORIALE	1,98	0,00	2,43	4,41
Totale Missione 5	19,81	7,25	2,77	29,83
 M6. SALUTE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M6C1 - RETI DI PROSSIMITÀ, STRUTTURE E TELEMEDICINA PER L'ASSISTENZA SANITARIA TERRITORIALE	7,00	1,50	0,50	9,00
M6C2 - INNOVAZIONE, RICERCA E DIGITALIZZAZIONE DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	8,63	0,21	2,39	11,23
Totale Missione 6	15,63	1,71	2,89	20,23
TOTALE	191,50	13,00	30,62	235,12

Fonte: <https://www.governo.it/it/approfondimento/le-missioni-e-le-componenti-del-pnrr/16700>

Il PNRR è stato trasmesso dal Governo alla Commissione europea il 30 aprile 2021. La Commissione il 22 giugno 2021 ha proposto una valutazione positiva e il 13 luglio 2021 il PNRR è stato approvato con decisione di esecuzione del Consiglio dell'Unione europea. La Decisione è accompagnata da un allegato con cui vengono definiti, in relazione a ciascun investimento e riforma, precisi traguardi (*Milestone*) e obiettivi (*Target*), cadenzati temporalmente, al cui conseguimento si lega l'assegnazione delle risorse, prevista su base semestrale.

La Commissione europea il 13 agosto 2021, a seguito della valutazione positiva del PNRR, ha erogato all'Italia 24,9 miliardi a titolo di prefinanziamento (di cui 8,957 miliardi a fondo perduto e 15,937 miliardi di prestiti), pari al 13 per cento dell'importo totale stanziato a favore del Paese.

Il 23 dicembre 2021 il Governo ha presentato al Parlamento la prima relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Il 28 dicembre 2021 il Commissario europeo per l'economia e il Ministro dell'economia e delle finanze hanno siglato gli *Operational Arrangements* (OA) relativi al PNRR dell'Italia, con i quali sono stabiliti i meccanismi di verifica periodica (validi fino al 2026) relativi al conseguimento dei traguardi ed obiettivi necessari per il riconoscimento delle rate di rimborso semestrali delle risorse PNRR in favore dell'Italia.

Il 13 aprile 2022 la Commissione europea ha versato all'Italia la prima rata da 21 miliardi (10 miliardi di sovvenzioni e 11 miliardi di prestiti), a seguito della valutazione positiva sugli obiettivi del PNRR che l'Italia doveva conseguire entro il 31 dicembre 2021.

Il presente rapporto², sulla scorta degli elementi forniti dalle amministrazioni interessate e di quelli reperiti sul portale Italiadomani.gov.it e sui siti istituzionali della Presidenza del Consiglio dei ministri e dell'amministrazione titolare dell'intervento (Ministero e delle infrastrutture e della mobilità sostenibili - Mims, in collaborazione con il Ministero della transizione ecologica - Mite), analizza

² Assegnato con decreto del Presidente della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato n. 11/2022, prot. n. 562 del 2 marzo 2022, nell'ambito del quadro programmatico dei controlli sulla gestione delle amministrazioni dello Stato per l'anno 2022 e nel contesto triennale 2022-2024 di cui alla deliberazione 1° marzo 2022, n. 3/2022/G.

l'investimento relativo all'utilizzo dell'idrogeno per il trasporto ferroviario, che si inserisce nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e risulta così individuato:

- Missione 2 M2 - rivoluzione verde e transizione ecologica;
- Componente 2 M2C2 - energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile;
- Investimento 3.4, - sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario.

Le richieste istruttorie inviate alle amministrazioni interessate hanno riguardato il quadro normativo e organizzativo di riferimento, le risorse finanziarie assegnate e impiegate esclusivamente a carico del PNRR, l'attività di gestione e le procedure utilizzate, gli esiti delle verifiche effettuate dagli organi di controllo interno, le relazioni prodotte sullo stato di attuazione dell'intervento, il cronoprogramma sullo stato di attuazione dell'intervento e altri elementi di rilievo.

Hanno fornito elementi per quanto di rispettiva competenza:

- la Presidenza del Consiglio dei ministri -- Segreteria tecnica della Cabina di regia del PNRR;
- la Presidenza del Consiglio dei ministri - Ufficio del bilancio e per il riscontro di regolarità amministrativo - contabile;
- il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili - Unità di missione per l'attuazione del PNRR;
- il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili - Dipartimento per la mobilità sostenibile - Direzione generale per il trasporto pubblico locale, regionale e la mobilità pubblica sostenibile - Divisione 4;
- il Ministero della transizione ecologica - Direzione generale incentivi energia;
- Il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - Servizio centrale per il PNRR;
- l'Organismo indipendente di valutazione presso il Ministero della transizione ecologica;

CAPITOLO II

SPERIMENTAZIONE DELL'IDROGENO PER IL TRASPORTO FERROVIARIO

Il Piano di Ripresa e Resilienza (PNRR) prevede, tra le altre cose, l'introduzione del vettore idrogeno anche nel settore della mobilità, con l'obiettivo di contribuire nei prossimi anni alla riduzione delle emissioni di CO2 nel settore.

L'idrogeno verde (ovvero l'idrogeno prodotto da fonti rinnovabili, come richiesto dalla Commissione europea e in linea con i principi generali previsti dal Regolamento n. 241/2021 che istituisce il meccanismo di ripresa e resilienza ed in particolare quello di "non recare danno significativo all'ambiente - DNSH") rappresenterà uno dei pilastri del processo di decarbonizzazione del sistema produttivo, contribuendo sostanzialmente al raggiungimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni climalteranti, definiti dalla legge europea sul clima (- 55 per cento di emissioni entro il 2030 rispetto al 1990 ed emissioni nette zero entro il 2050) e dalla normativa nazionale. Specificamente, l'idrogeno de-carbonizzato rivestirà un ruolo essenziale per la transizione ecologica del settore industriale, in particolare per la produzione di fertilizzanti, altri prodotti chimici e per usi energetici come nella produzione di acciaio o in altre industrie "hard to abate".

Anche nel settore dei trasporti l'idrogeno verde potrà assumere un ruolo importante, in particolare in quegli ambiti che presentino una tipologia di mobilità non adatta ad essere elettrificata (es. navi e aerei e, potenzialmente le tratte su ferro a lunga percorrenza che non presentano alternative ecosostenibili adeguate), potendo essere utilizzato come strumento di produzione di combustibili alternativi sostenibili (in particolare combustibili sintetici) e come vettore energetico.

La misura in esame è stata inserita nell'ambito del PNRR alla missione 2, componente 2, investimento 3.4 con la previsione di sostenere progetti volti alla sperimentazione dell'idrogeno nel settore ferroviario, attraverso lo sviluppo di stazioni di rifornimento di idrogeno verde.

L'investimento è di titolarità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, in collaborazione con il Ministero della transizione ecologica e la relativa attuazione è di competenza, rispettivamente, della Direzione generale per il trasporto pubblico locale e regionale e la mobilità pubblica sostenibile del Mims e della Direzione

generale incentivi energia del Mite.

L'articolo 8 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, e successive modificazioni, stabilisce che ciascuna amministrazione centrale titolare di interventi previsti nel PNRR provvede al coordinamento delle relative attività di gestione, nonché al loro monitoraggio, rendicontazione e controllo.

Presso il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili è stata istituita l'Unità di missione di livello dirigenziale generale l'attuazione degli interventi del PNRR, di competenza del medesimo Ministero. L'Unità opera fino al completamento dell'attuazione dei predetti interventi e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2026³.

Presso il Ministero della transizione ecologica è stata istituita l'Unità di missione per il PNRR, con modalità organizzativa dipartimentale, articolata in una struttura di coordinamento e in due uffici di livello dirigenziale generale⁴, con durata fino al completamento dell'attuazione dei predetti interventi e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2026.

Il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 6 agosto 2021, prevede l'assegnazione delle risorse finanziarie in favore di ciascuna amministrazione titolare degli interventi previsti nel PNRR.

Per l'investimento 3.4 sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario il suddetto decreto ha assegnato 300 milioni di euro relativi a nuovi progetti PNRR.

Dette risorse presentano un *tagging climate*⁵ pari al cento per cento.

³ L'Unità di missione opera alle dirette dipendenze del Ministro, che definisce l'indirizzo politico e strategico attraverso specifiche direttive e costituisce il punto di contatto con il Servizio centrale per il PNRR per l'espletamento degli adempimenti previsti dal regolamento (UE) 2021/241, relativamente agli interventi di competenza del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili. L'Unità di missione è articolata in tre uffici dirigenziali di livello non generale: a) Ufficio di coordinamento della gestione, b) Ufficio di monitoraggio, c) Ufficio di rendicontazione e controllo.

⁴ Per l'espletamento dei compiti ad esso demandati, l'Unità di missione è articolata nei seguenti due uffici di livello dirigenziale generale: Direzione generale gestione finanziaria, monitoraggio, rendicontazione e controllo; Direzione generale coordinamento, gestione progetti e supporto tecnico.

⁵ Oltre al principio generale secondo il quale tutti gli interventi dei Piani nazionali devono rispettare il DNSH (il principio di non arrecare danno significativo all'ambiente - *Do no significant harm*), ai sensi del Regolamento (UE) 2021/241, i Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza devono allocare almeno il 37 per cento delle risorse all'obiettivo della transizione ecologica, secondo la metodologia stabilita dall'Allegato VI al citato Regolamento. Le misure dei Piani che contribuiscono all'obiettivo climatico sono individuate sulla base di una classificazione dei campi di intervento definita nell'ambito del dispositivo per la ripresa e resilienza. La metodologia richiede che, per ogni tipologia di intervento, sia specificato un coefficiente per il calcolo del sostegno agli obiettivi in materia di cambiamenti climatici (cd. *tagging climate*). Il coefficiente può assumere i seguenti valori:

- 0 per cento se l'intervento non sostiene gli obiettivi climatici;

La seguente tabella evidenzia le risorse PNRR assegnate.

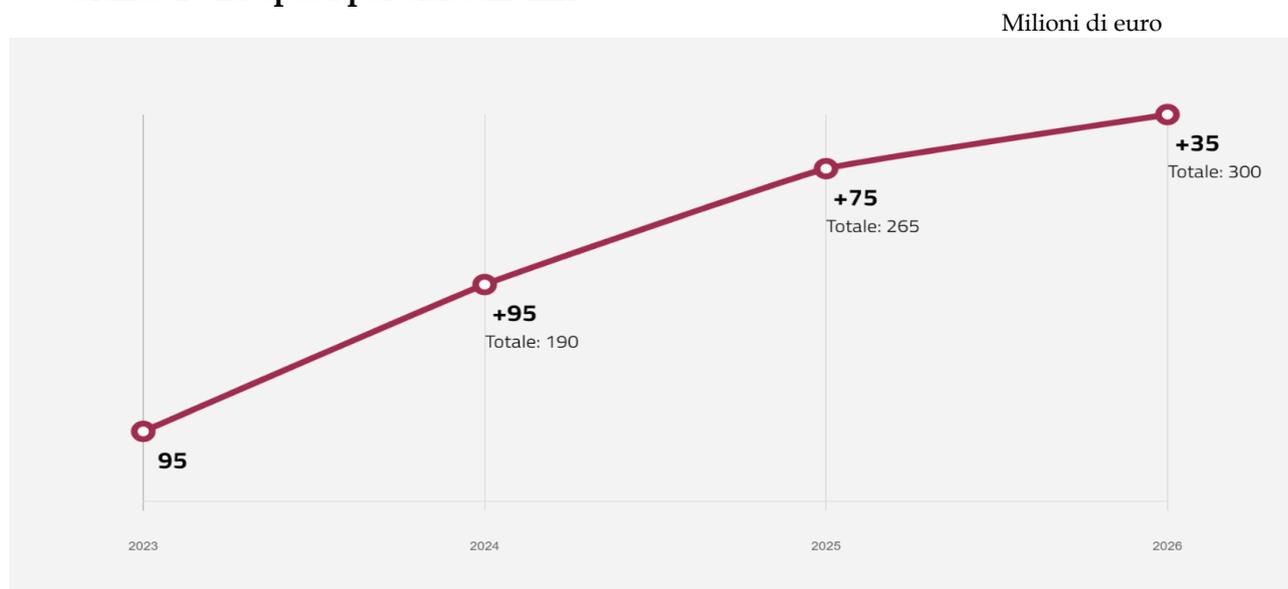
Tabella 2 - Investimento 3.4 - Risorse PNRR

Milioni di euro							
Missione	Componente	Tipologia	Intervento	Importo totale	Di cui progetti in essere	Di cui nuovi progetti	Di cui Fondo sviluppo coesione
M2	C2	Investimento	3.4: Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario	300	-	300	-

Fonte: tabella A del decreto Mef 6.8.2021.

Il seguente grafico illustra la spesa ripartita per ciascun anno dal 2023 al 2026.

Grafico 1 - La spesa per ciascun anno



Fonte: <https://italiadomani.gov.it/Interventi/investimenti/sperimentazione-dell-idrogeno-per-il-trasporto-ferroviario.html>

I novantacinque milioni per l'anno 2023 sono destinati per avviare le attività e costruire nuove stazioni di rifornimento di idrogeno per i treni.

Relativamente alla gestione finanziaria, delle predette risorse, ai sensi dell'art. 2, comma 3, del DM 11 ottobre 2021, presso la Tesoreria dello Stato è stata aperta la

- 40 per cento se l'intervento sostiene in misura significativa gli obiettivi climatici;
- 100 per cento se l'intervento sostiene pienamente gli obiettivi climatici.

Le misure con coefficiente di sostegno non nullo dovranno ulteriormente dimostrare il loro contributo all'obiettivo, in misura proporzionale al coefficiente di sostegno associato, tramite elementi di verifica più cogenti rispetto a quelli previsti per provare il rispetto del DNSH (di cui alla Circolare RGS n. 32 del 30 dicembre 2021). Gli elementi di verifica sono dettati dalle schede tecniche di verifica, relative ad ogni "area di intervento", contenute nella guida operativa per il rispetto del principio DNSH. Complessivamente gli interventi del PNRR italiano concorrono alla transizione ecologica per il 37,5 per cento delle risorse.

contabilità speciale n. 6298 denominata “PNRR-MIN INFR MOBILITA SOST”.

Alla data del 15 giugno 2022, a valere su tale contabilità non vi è stata alcuna movimentazione.

Ai sensi del DPCM 15/9/2021 l’amministrazione titolare dell’intervento deve trasmettere al Servizio centrale per il PNRR, attraverso le specifiche funzionalità del sistema informatico di cui all’articolo 1, comma 1043, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (denominato “REGIS”), i dati finanziari, di realizzazione fisica e procedurali e tutti gli ulteriori elementi informativi necessari per la rendicontazione alla Commissione europea.

Alla data del 15 giugno 2022 nella banca dati REGIS non risulta alcun dato di avanzamento dell’intervento in esame.

Il medesimo decreto del Ministro dell’economia e delle finanze 6 agosto 2021 prevede i traguardi e gli obiettivi che concorrono alla presentazione delle richieste di rimborso semestrali alla Commissione europea da parte di ciascuna amministrazione titolare degli interventi.

La Commissione, effettuate le valutazioni in ordine al conseguimento dei traguardi e degli obiettivi, autorizza l’erogazione del contributo finanziario.

La seguente tabella illustra quanto sopra riportato.

Tabella 3 - Investimento 3.4 -Traguardo/obiettivo

N. Rata	Amministrazione titolare	Numero sequenziale	Misura correlata (riforma o investimento)	Traguardo/obiettivo	Denominazione
30/06/2023	Mims in collaborazione con Mite	M2C2-16	Investimento 3.4 - Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario	Traguardo	Assegnazione delle risorse per la sperimentazione e dell'idrogeno per il trasporto ferroviario
30/06/2026	Mims in collaborazione con Mite	M2C2-17	Investimento 3.4 - Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario	Obiettivo	Numero di stazioni di rifornimento a idrogeno

Fonte: tabella B del decreto Mef 6.8.2021.

L’Unità di missione per l’attuazione del PNRR presso il Mims ha riferito quanto segue.

Alla misura sono associate una *milestone* (M2C2-16) e un *target* finale (M2C2-17). La *milestone* M2C2-16, con scadenza 30 giugno 2023, prevede l'emanazione di un atto amministrativo volto a identificare il processo di assegnazione delle risorse evidenziando i criteri per la realizzazione delle stazioni di rifornimento a base di idrogeno lungo sei linee ferroviarie.

Il *target* M2C2-17, con scadenza 30 giugno 2026, prevede la realizzazione di almeno 10 stazioni di rifornimento a base di idrogeno per i treni lungo (almeno) sei linee ferroviarie, da individuare mediante procedure pubbliche definite dal Mims e dal Mite.

La Struttura tecnica di missione del Mims insieme alla Direzione generale per il trasporto pubblico locale e regionale e la mobilità pubblica sostenibile hanno avviato dei tavoli tecnici con la Direzione generale per il trasporto e le infrastrutture ferroviarie del Mims, il Ministero della transizione ecologica e la società Rete Ferroviaria Italiana per l'individuazione dei progetti.

In linea con il cronoprogramma della misura (coerentemente con gli *interim-step* previsti all'interno del PNRR) è stato emanato il decreto ministeriale 30 giugno 2022, n. 198 che prevede i criteri per l'ubicazione delle stazioni di rifornimento lungo la rete ferroviaria.

Successivamente sarà emanato il decreto direttoriale con esplicitazione della procedura per la presentazione delle domande di installazione delle stazioni di rifornimento e l'avvio della valutazione tecnica al fine di soddisfare la *milestone* europea (M2C2-16) che prevede l'assegnazione delle risorse tramite decreto ministeriale entro marzo 2023.

Sul tema dell'idrogeno e - più in generale - sulle prospettive di decarbonizzazione dei trasporti è stato recentemente pubblicato il rapporto della Struttura per la transizione ecologica della mobilità e delle infrastrutture (Stemi) istituita presso il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, "De-carbonizzare i trasporti - Evidenze scientifiche e proposte di policy", presentato il 22 aprile 2022, con l'obiettivo di fornire una base conoscitiva fondata sulle più recenti evidenze scientifiche al fine di

sviluppare azioni e politiche efficaci per il raggiungimento degli obiettivi di contrasto alla crisi climatica nel settore dei trasporti.

All'interno del suddetto rapporto, sono state analizzate le diverse modalità di trasporto dal punto di vista tecnologico, di efficienza e potenzialità dei diversi vettori energetici e dei relativi costi associati.

Secondo il rapporto è prevedibile che i vettori energetici de-carbonizzati come l'idrogeno verde (ma anche i biocombustibili avanzati ed i combustibili sintetici – alcuni dei quali saranno anche oggetto di importazione da Paesi con alta disponibilità di energia rinnovabile) saranno soggetti a limitazioni in termini di competitività a fronte di differenti tecnologie per diversi usi finali e pertanto sarà importante fare in modo che essi vengano destinati prioritariamente a quegli usi per cui questi stessi vettori energetici hanno il miglior profilo in termini di opportunità di minimizzare i costi della transizione.

L'idrogeno ed i combustibili sintetici (derivati in parte dall'idrogeno stesso) vengono quindi considerati dal rapporto tecnologie promettenti e con un potenziale rilevante per i settori difficilmente elettrificabili, come nel caso identificato dalla Misura PNRR 3.4 - sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario.

La Direzione generale per il trasporto pubblico locale e regionale e la mobilità pubblica sostenibile del Mims ha riferito quanto segue.

Con il decreto del Ministro per le infrastrutture e la mobilità sostenibili 23 settembre 2021, n. 363⁶, sono state ripartite le risorse del Fondo complementare⁷ al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) destinate al potenziamento delle ferrovie regionali, misura M3C1, pari ad un totale di 1.550 milioni.

Tra gli interventi oggetto del riparto quattro riguardano la sperimentazione dell'idrogeno in ambito ferroviario regionale e sono i seguenti:

- ferrovie della Calabria: interventi di potenziamento ed ammodernamento delle

⁶ Il decreto (registrato dalla Corte dei conti il 26/10/2021 n. 2881) definisce le modalità di utilizzo delle risorse, per gli esercizi finanziari dal 2020 al 2026, pari complessivamente a euro 1.550.000.000, previste dal Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° luglio 2021, n. 101.

⁷ Con il decreto-legge n. 59 del 2021, convertito dalla legge n. 101/2021, recante "Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti", è stato approvato il cosiddetto Piano Nazionale Complementare (PNC), finalizzato ad integrare con risorse nazionali (per complessivi 30.622,46 milioni di euro per gli anni dal 2021 al 2026) gli interventi del PNRR.

linee ferroviarie regionali Cosenza- Catanzaro (beneficiario Regione Calabria), per un totale di 280 milioni comprendenti l'acquisizione di materiale rotabile a scartamento ridotto ad idrogeno;

- interventi di potenziamento, collegamento ferroviario Alghero centro - Alghero aeroporto, con impianto di produzione di idrogeno e materiale rotabile per la linea Sassari - Alghero - Aeroporto (beneficiario Regione Sardegna), per un totale di 140 milioni, comprendenti l'acquisizione di materiale rotabile a scartamento ridotto ad idrogeno;

- ferrovia Circumetnea: acquisizione materiale rotabile ad idrogeno per un totale di 44,68 milioni da destinare all'acquisizione di materiale rotabile a scartamento ridotto ad idrogeno;

- ferrovia Adriatico Sangritana: interventi di potenziamento, rinnovo parco rotabile con treno ad idrogeno (beneficiario Regione Abruzzo), per un totale di 35,86 milioni per materiale rotabile ad idrogeno a scartamento ordinario.

La definizione dei suddetti interventi è avvenuta all'esito di una fase istruttoria ai fini dell'acquisizione dell'intesa da parte della Conferenza Stato-Regioni e, considerato il carattere innovativo-sperimentale dell'iniziativa, da rapporti istituzionali sia con gli esercenti delle ferrovie destinatari dell'intervento che con il MITE, che nell'ambito della definizione dei propri interventi afferenti al PNRR, ha destinato risorse finanziarie necessarie a realizzare impianti di produzione e/o stoccaggio di idrogeno.

Inoltre, il Mite ha trasferito le risorse destinate allo sviluppo dei sistemi di alimentazione ad idrogeno alle Regioni, le quali hanno il compito di individuare le aree da destinare all'installazione degli impianti di produzione, per una successiva definizione delle modalità di utilizzo delle risorse mediante apposite convenzioni⁸.

⁸ La Direzione generale incentivi energia del Ministero della transizione ecologica ha fatto presente quanto segue. I diversi interventi previsti nel Piano, quali parti di un progetto di riforma strutturale del Paese, sono sovente complementari tra loro e impongono alle amministrazioni titolari d'intervento di operare sinergicamente nella fase di definizione delle modalità attuative delle misure di rispettiva competenza che presentano il suddetto carattere di "complementarità". Il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili ritiene che l'attuazione dell'investimento 3.4 "Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario" sia complementare con la realizzazione dell'investimento 3.1 "Produzione di idrogeno in aree industriali dismesse (*hydrogen valleys*)" di titolarità del Ministero della transizione ecologica, ai fini dell'assegnazione delle risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del PNRR e della ripartizione dei traguardi e obiettivi operata con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 6 agosto 2021. Entrambi gli investimenti afferiscono alla Misura M2C2. Posto che l'investimento 3.4 ha lo scopo di realizzare almeno 10 stazioni di rifornimento a base di idrogeno per i treni lungo

Riguardo alle risorse PNRR, pari a 300 milioni, le stesse saranno utilizzate per la realizzazione di impianti di rifornimento destinati alle quattro linee ferroviarie sopra citate ed anche ai progetti di conversione all'idrogeno del sistema ferroviario Brescia-Iseo-Edolo (Ferrovie Nord Milano) e del sistema ferroviario del Salento (Ferrovie del Sud Est).

La Direzione generale precisa che gli impianti di rifornimento che saranno realizzati potranno essere utilizzati anche per i bus ad idrogeno da acquisire nell'ambito dello sviluppo del Piano Nazionale per la Mobilità Sostenibile.

Si riporta di seguito il cronoprogramma fornito dalla Direzione generale riguardante gli interventi in esame a carico del Fondo complementare al PNRR, previsti dall'allegato n. 1 al decreto del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili n. 363/2021.

sei linee ferroviarie, in prossimità di siti di produzione di idrogeno verde e/o di stazioni autostradali di rifornimento a idrogeno, la Direzione generale ha fornito delucidazioni sull'implementazione da parte del Mite dell'investimento 3.1, il quale si pone l'obiettivo di sostenere la produzione e l'uso locali di idrogeno verde nell'industria, nelle PMI e nel trasporto locale, creando così nuove *hydrogen valleys* (distretti dell'idrogeno), in cui l'idrogeno è prodotto a partire da fonti rinnovabili della zona e utilizzato localmente. Lo scopo di tale progetto, particolarmente attento alle esigenze di crescita delle regioni del sud, è quello di convertire le aree industriali dismesse a unità sperimentali per la produzione di idrogeno in impianti FER locali ubicati nello stesso complesso industriale o in aree limitrofe. Si tratta di una misura che deve sostenere la produzione di idrogeno elettrolitico a partire da fonti di energia rinnovabile ai sensi della direttiva (UE) 2018/2001 o dall'energia elettrica di rete. L'investimento 3.1 contempla una *milestone* (M2C2-48) e un *target* finale (M2C2-49). La *milestone* M2C2-48, con scadenza in T1-2023, prevede l'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per progetti di produzione di idrogeno in aree industriali dismesse. Il *target* M2C2-49, con scadenza T2-2026, prevede il completamento di almeno 10 progetti di produzione di idrogeno in aree industriali dismesse con capacità media di almeno 1-5 MW ciascuno. Il cronoprogramma della misura prevede l'emanazione di un decreto ministeriale assegnatario di una quota parte dell'importo dell'investimento pari a 450 milioni di euro, da ripartire - secondo i criteri che saranno definiti con apposito decreto - tra le Regioni e le Province autonome che hanno manifestato interesse rispondendo all'avviso pubblico n. 27509, pubblicato sul sito istituzionale del Mite in data 27 gennaio 2022. Le Regioni e le Province autonome, in veste di soggetti attuatori delegati, sulla scorta di un bando tipo predisposto dal Mite, emaneranno singoli bandi regionali per la selezione dei progetti da realizzarsi sui rispettivi territori. Il programma del Ministero della transizione ecologica, sulla base delle disposizioni contenute in uno specifico protocollo d'intesa con il Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie (Dara), prevede l'assegnazione dei restanti 50 milioni di euro destinati a 5 regioni: Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Umbria, Puglia e Basilicata, per la realizzazione di progetti bandiera, nell'ambito della ricerca e sviluppo sull'idrogeno.

Tabella 4 - Cronoprogramma degli interventi a carico del Fondo complementare al PNRR, previsti dall'allegato n. 1 al decreto del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili n. 363/2021.

Programma	N. interv.	Beneficiario	Titolo intervento	Importo ammesso a finanziamento (milioni di €)	CUP	Fase Temporale / Obiettivo dell'intervento	Indicatore qualitativo dell'obiettivo/ numero fase temporale	Indicatore quantitativo dell'obiettivo / nome fase temporale	Indicatore quantitativo della Fase Temporale			Data completamento intervento	Stato di attuazione
									Unità di misura	Valore di partenza	Valore al termine dell'intervento		
Programma di intervento per potenziamento e il rinnovo del materiale rotabile	5	Regione Abruzzo	F. ADRIATICO SANGRITANA: Interventi di potenziamento: rinnovo parco rotabile con treno ad idrogeno	35,86	B40J21000040005	Obiettivo 1	Numero di rotabili		Numero	0	3 - 4	30/06/2026	
						Fase temporale	1	Pubblicazione bando di gara rotabili				31/03/2022	Rispettato: pubblicato il bando di gara 2022/S 062-164379 il 29/3/22 per la procedura aperta relativa all'acquisizione di 10 convogli bimodali elettrico/idrogeno
						Fase temporale	2	Sottoscrizione contratto (OGV) rotabili				31/12/2022	
						Fase temporale	3	Acquisizione del mezzo				31/03/2025	
Programma di intervento per il potenziamento delle linee ferroviarie regionali	13	Regione Calabria	Ferrovie della Calabria: Interventi di potenziamento e ammodernamento delle linee ferroviarie regionali Cosenza-Catanzaro	280,00	I65FZ1000560001	Obiettivo 1	km di linea		Numero	0	140	31/12/2026	Vedi considerazioni a margine
						Fase temporale	1	Progettazione definitiva				30/09/2022	
						Fase temporale	2	Sottoscrizione contratto (OGV)				30/06/2023	
						Fase temporale	3	Completamento intervento				31/12/2026	
					I60J21000030001	Obiettivo 2	Numero rotabili immessi in linea		Numero	0	9	31/12/2026	
						Fase temporale	4	Pubblicazione bando di gara rotabili				31/03/2021	Vedi considerazioni a margine
						Fase temporale	5	Sottoscrizione contratto (OGV) rotabili				31/12/2021	Vedi considerazioni a margine
						Fase temporale	6	Acquisizione del mezzo				31/12/2024	

Segue tabella 4

Programma	N. interv.	Beneficiario	Titolo intervento	Importo ammesso a finanziamento (milioni di €)	CUP	Fase Temporale / Obiettivo dell'intervento	Indicatore qualitativo dell'obiettivo/ numero fase temporale	Indicatore quantitativo dell'obiettivo / nome fase temporale	Indicatore quantitativo della Fase Temporale			Data del completamento dell'intervento	Stato di attuazione
									Unità di misura	Valore di partenza	Valore al termine dell'intervento		
Programma di intervento per il potenziamento delle linee ferroviarie e il contestuale potenziamento e/o rinnovo del parco rotabile	25	Regione Sardegna	ARST: Interventi di potenziamento: Collegamento ferroviario Alghero centro - Alghero aeroporto, con impianto di produzione di idrogeno e materiale rotabile per la linea Sassari - Alghero - Aeroporto	140,00	F11B21007070001	Obiettivo 1	km di linea		Numero	0	7	31/12/2026	
						Fase temporale	1	Pubblicazione bando di gara sulla base di un PFTE (Progetto di Fattibilità tecnica ed economica)				31/12/2022	
						Fase temporale	2	Sottoscrizione contratto (OGV)				30/06/2023	
						Fase temporale	3	Completamento intervento				31/12/2026	
						Obiettivo 2	Numero di rotabili		Numero	0	5	31/12/2026	
						Fase temporale	4	Pubblicazione bando di gara sulla base di un un PFTE (Progetto di Fattibilità tecnica ed economica)				31/12/2022	Vedi considerazioni a margine
						Fase temporale	5	Sottoscrizione contratto (OGV) rotabili				30/06/2023	
						Fase temporale	6	Acquisizione dei rotabili				31/12/2026	
Programma di intervento per potenziamento e il rinnovo del materiale rotabile	26	Ferrovia Circumetnea	FCE: acquisizione materiale rotabile ad idrogeno	44,68	C60J20000010001	Obiettivo 1	Numero di rotabili		Numero	0	5	30/09/2026	
						Fase temporale	1	Pubblicazione bando di gara rotabili				30/03/2022	Rispettato: pubblicato il bando di gara dell'intervento n. 26 "FCE: acquisizione materiale rotabile ad idrogeno"
						Fase temporale	2	Sottoscrizione contratto (OGV) rotabili				31/12/2022	
						Fase temporale	3	Acquisizione del mezzo				30/09/2026	

Fonte: allegato n. 1 al decreto del Mims n. 363/2021 – stralcio degli interventi riguardanti la sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario.

La Direzione generale, a seguito di richieste di chiarimento, ha fornito i seguenti elementi⁹ in ordine al cronoprogramma sopra riportato per quanto concerne gli investimenti della Regione Calabria e della Regione Sardegna.

La Regione Calabria per gli investimenti riguardanti l'obiettivo 1 riguardante l'ammodernamento dell'infrastruttura ferroviaria e l'obiettivo 2 riguardante l'acquisizione di materiale rotabile a scartamento ridotto ad idrogeno da immettere sulla linea, ha rappresentato quanto segue¹⁰.

Per l'obiettivo 1, l'indicatore di risultato relativo ai lavori di ammodernamento della linea, riportato in 140 Km nell'allegato 1 del DM 363/2021, è frutto di un mero refuso e deve intendersi fissato a 103 Km.

In ordine poi all'obiettivo 2, la Regione Calabria ha fatto presente che il mancato raggiungimento degli obiettivi di pubblicazione del bando di gara e sottoscrizione del contratto dei rotabili entro il 2021 deriva dal fatto che la gara cui si riferiscono le previsioni afferisce a treni a gasolio il cui acquisto non è consentito con la fonte finanziaria in oggetto.

La Direzione generale sottolinea che il superamento delle scadenze relative all'acquisizione di treni ad idrogeno è dovuto al fatto che la Regione, nella fase di istruttoria ministeriale per l'ammissione al finanziamento, aveva ritenuto che per tale procedura potesse essere utilizzato un accordo quadro già in essere.

In realtà tale accordo quadro era destinato all'acquisizione di treni diesel-elettrici, non compatibile con la finalità del decreto ministeriale n. 363/2021, su cui non è stato possibile effettuare un *upgrade* per l'acquisizione di treni idrogeno.

La Direzione generale ha precisato che per quanto concerne la procedura che interessa la Regione Calabria, l'accordo quadro per la fornitura di treni diesel non è oggetto del finanziamento del "Fondo complementare".

La Regione Calabria in occasione dell'indicazione del cronoprogramma per la fornitura dei rotabili ad idrogeno ha ritenuto, erroneamente, di poter utilizzare

⁹ Cfr. email in data 9 giugno 2022 acquisita al prot. n. 1700 del 9 giugno 2022, email in data 9 giugno 2022 acquisita al prot. n. 1701 del 9 giugno 2022, email in data 10 giugno 2022 acquisita al prot. n. 1713 del 10 giugno 2022, email in data 13 giugno 2022 acquisita al prot. n. 1733 del 13 giugno 2022 ed email in data 13 giugno 2022 acquisita al prot. n. 1738 del 13 giugno 2022.

¹⁰ Cfr. note Regione Calabria n. 626 del 28 gennaio 2022 e n. 3279 del 29 aprile 2022 rivolte al Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili - Dipartimento per la mobilità sostenibile - Direzione generale per il trasporto pubblico locale e regionale e la mobilità pubblica sostenibile.

l'opzione per l'acquisto di nuovi rotabili, prevista nel richiamato accordo, quale procedura anche per la fornitura di treni ad alimentazione ad idrogeno.

Fermo restando pertanto che le risorse assegnate alla regione Calabria sul Fondo complementare sono destinate alla fornitura di treni ad idrogeno, per poter procedere all'erogazione del contributo sarà necessario integrare e modificare il decreto ministeriale n. 363/2021 inserendo i nuovi termini che la stessa regione dovrà indicare in coerenza con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 15 luglio 2021¹¹.

La Direzione generale ha precisato che non è stata erogata alcuna anticipazione a favore della Regione Calabria.

Per quanto concerne la Regione Sardegna, la Direzione generale ha precisato che sono in corso di svolgimento le attività relative all'obiettivo 2 inerenti la pubblicazione del bando per l'acquisizione di treni ad idrogeno da parte di ARST Spa (azienda regionale trasporti della Sardegna). La Direzione generale fa presente che, al momento, la Regione Sardegna risulta nei termini per il raggiungimento del traguardo relativo alla pubblicazione bando di gara per l'acquisizione dei treni, che è fissato al 31 dicembre 2022.

Alla luce di quanto sopra esposto, si raccomanda alla Direzione generale, con riguardo agli interventi sia a carico delle risorse del PNRR sia a carico del Fondo complementare al PNRR, di curare con la massima attenzione la fase istruttoria di ogni atto da adottare al fine di evitare nel futuro ogni anomalia ed errore come si è verificato per il decreto n. 363/2021, e assicurare il pieno rispetto dei termini per il raggiungimento dei traguardi e degli obiettivi previsti.

La Direzione generale dovrà, comunque, tenere tempestivamente informata questa Sezione in ordine agli ulteriori sviluppi della situazione relativa agli investimenti della Regione Calabria e della Regione Sardegna a carico del Fondo complementare al PNRR, illustrata nel presente rapporto.

L'Oiv presso il Mite ha fatto presente quanto segue.

In relazione agli esiti delle verifiche effettuate, l'intervento in esame inerisce la

¹¹ Il decreto, in attuazione di quanto disposto dall'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° luglio 2021, n.101, individua gli obiettivi iniziali, intermedi e finali determinati per ciascun programma, intervento e progetto del Piano nazionale per gli investimenti complementari, nonché le relative modalità di monitoraggio.

programmazione in materia di *performance* ed i relativi monitoraggi per l'annualità 2022.

In particolare, l'Atto di indirizzo del Ministro concernente l'individuazione delle priorità politiche del Ministero della transizione ecologica per l'anno 2022 e per il triennio 2022-2024 contiene un riferimento all'intervento in oggetto nell'ambito della Priorità Politica 2 "*Decarbonizzazione, sostenibilità e competitività energetica*".

Nel quadro di programmazione strategica definita dalla Direttiva recante gli indirizzi generali sull'attività amministrativa e sulla gestione del Ministero della transizione ecologica per l'anno 2022, in coerenza con la Nota integrativa alla legge di bilancio 2022 e ai fini dell'attuazione della priorità politica sopra citata, è stato individuato l'obiettivo strategico triennale "*Rafforzare la dimensione della ricerca e dell'innovazione tecnologica per la transizione energetica*".

Nell'ambito di detto obiettivo strategico, pur non essendovi un riferimento esplicito alla specifica tematica del trasporto ferroviario, è stato declinato l'obiettivo annuale di Dipartimento, pertinente all'oggetto dell'indagine in questione, "*Sostenere la ricerca e lo sviluppo sull'idrogeno*" con i relativi indicatori "*Grado di realizzazione della misura PNRR M2C2-18 Investimento 3.5 - Ricerca e sviluppo sull'idrogeno*" e "*Grado di realizzazione della misura PNRR M2C2-21 Riforma 4 - Misure volte a promuovere la competitività dell'idrogeno*".

I suddetti obiettivi sono assegnati al Dipartimento energia (Die) del Ministero della transizione ecologica.

Le relative operazioni di monitoraggio da parte dell'Oiv sono in corso e si concluderanno con la validazione della relazione sulla *performance* 2022.

CAPITOLO III

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

L'investimento in esame ha la finalità di realizzare almeno dieci stazioni di rifornimento a base di idrogeno (in Italia non sono presenti) per i treni lungo sei linee ferroviarie, in prossimità di siti di produzione di idrogeno verde e/o di stazioni autostradali di rifornimento a idrogeno.

Il progetto deve includere un sostegno ad attività di ricerca e sviluppo dedicate all'idrogeno nel trasporto ferroviario, a partire da nuovi elettrolizzatori ad alta pressione (grado di maturità tecnologica 5-7) e sistemi di stoccaggio ad alta capacità, con possibilità di utilizzo di idruri metallici o liquidi (grado di maturità tecnologica 3-5).

L'investimento si pone l'obiettivo di convertire all'idrogeno le linee ferroviarie non elettrificate con elevato traffico passeggeri e un forte utilizzo di treni a gasolio come in Lombardia, Puglia, Sicilia, Abruzzo, Calabria, Umbria e Basilicata.

I progetti più avanzati, quelli in Valcamonica e Salento, prevedono la sperimentazione in modo integrato di produzione, distribuzione e acquisto dei treni "H2".

La priorità verrà data alle aree in cui sono possibili sinergie con i distributori per camion a lungo raggio, così da aumentare utilizzo e domanda di idrogeno e ridurre i costi di produzione.

Le tappe fondamentali sono le seguenti:

- entro marzo 2023: firma dei contratti per i progetti finanziati. Assegnazione delle risorse per la costruzione di nove stazioni di rifornimento per treni a idrogeno lungo sei linee ferroviarie. Il Mims ha proceduto all'emanazione del decreto ministeriale 30 giugno 2022, n. 198 per la definizione dei criteri per l'ubicazione delle stazioni di rifornimento ad idrogeno lungo la rete ferroviaria.
- entro giugno 2026: costruzione di dieci stazioni di rifornimento per treni a idrogeno lungo sei linee ferroviarie.

Con riguardo agli interventi sia a carico delle risorse del PNRR sia a carico del Fondo complementare al PNRR, la Sezione raccomanda alla competente Direzione generale

per il trasporto pubblico locale e regionale e la mobilità pubblica sostenibile del Mims, di curare con la massima attenzione la fase istruttoria di ogni atto da adottare al fine di evitare nel futuro ogni anomalia ed errore come si è verificato per il decreto ministeriale n. 363/2021, con il quale sono state ripartite le risorse del Fondo complementare al PNRR destinate al potenziamento delle ferrovie regionali, e assicurare il pieno rispetto dei termini per il raggiungimento dei traguardi e degli obiettivi previsti.

La Direzione generale dovrà, comunque, tenere tempestivamente informata questa Sezione in ordine agli ulteriori sviluppi della situazione relativa agli investimenti della Regione Calabria e della Regione Sardegna a carico del Fondo complementare al PNRR, illustrata nel presente rapporto.

Le considerazioni e raccomandazioni sopra richiamate, volte ad assicurare il buon andamento, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, saranno oggetto di attenzione da parte di questa Sezione nel prosieguo dell'attività di controllo.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

RICERCA E SVILUPPO SULL'IDROGENO

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 37/2022/G



CORTE DEI CONTI





CORTE DEI CONTI

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

RICERCA E SVILUPPO SULL'IDROGENO

Relatore

Cons. Mario Guarany

Hanno collaborato

per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Rosa Perretta, Claudio Ricciardi, Veronica Ferro.

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7
* * *	
Rapporto	13
Sintesi	15
CAPITOLO I - Oggetto e finalità dell'indagine	17
CAPITOLO II - Ricerca e sviluppo sull'idrogeno	23
CAPITOLO III - Conclusioni	35
* * *	
INDICE DELLE TABELLE	
Tabella 1 - Quadro completo delle risorse assegnate a missioni e componenti del PNRR	19
Tabella 2 - Investimento 3.5 - Risorse PNRR	24
Tabella 3 - Investimento 3.5 - Traguardo/obiettivo	26
Tabella 4 - Cronoprogramma attuativo della Misura M2C2-Investimento 3.5 - Ricerca e sviluppo sull'idrogeno	29
INDICE DEI GRAFICI	
Grafico 1 - La spesa per ciascun anno	25

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Il Collegio

Camera di consiglio del 27 giugno 2022

Presieduta dal Presidente aggiunto Paolo Luigi REBECCHI

Composta dai magistrati:

Presidente aggiunto della Sezione: Paolo Luigi REBECCHI

Consiglieri: Carlo PICUNO, Natale Maria Alfonso D'AMICO, Michele SCARPA, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Daniela ALBERGHINI;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Mario GUARANY, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Ricerca e sviluppo sull'idrogeno”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 22/2022 prot. n. 1792 del 17 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il II Collegio per la camera di consiglio del 27 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1830 del 20 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 22/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Ufficio per il controllo interno, trasparenza ed integrità;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero della transizione ecologica:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Unità di missione per il PNRR;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Servizio centrale per il PNRR;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della transizione ecologica;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'economia e delle finanze;

vista la memoria postuma n. 2028 del 6 luglio 2022 del Ministero della transizione ecologica;

udito il relatore, Consigliere Mario GUARANY;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto "*Ricerca e sviluppo sull'idrogeno*".

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

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Ufficio per il controllo interno, trasparenza ed integrità;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero della transizione ecologica:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Unità di missione per il PNRR;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Servizio centrale per il PNRR;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della transizione ecologica;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'economia e delle finanze.

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

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

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

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

Il Relatore
Mario Guarany
f.to digitalmente

Il Presidente aggiunto
Paolo Luigi Rebecchi
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

Sintesi

Il rapporto analizza l'investimento relativo alla ricerca e sviluppo sull'idrogeno, finanziato nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

L'obiettivo dell'intervento è quello di sviluppare conoscenze in materia di idrogeno, in particolare per le fasi di produzione, stoccaggio e distribuzione, nell'ottica di aumentare la competitività delle imprese e diminuire i costi.

Le attività saranno volte a sostenere la produzione di idrogeno elettrolitico a partire da fonti di energia rinnovabile o dall'energia elettrica di rete, oppure a sostenere attività legate all'idrogeno che soddisfino il requisito di riduzione delle emissioni di gas serra.

Si prevede che le attività di ricerca e sviluppo fungano da importante acceleratore per la diffusione dell'idrogeno.

L'intervento è stato suddiviso in un traguardo con scadenza al 30 giugno 2022 e in un obiettivo con scadenza 30 giugno 2026.

Per quanto riguarda il primo traguardo, il Ministero ha riferito che nel 2021 e 2022 sono state realizzate le seguenti attività:

- emanazione del decreto ministeriale 23 dicembre 2021, n. 545 di affidamento ad Enea, nelle annualità 2022-2025 in collaborazione con Cnr e Rse, delle attività di ricerca e sviluppo incentrate sull'idrogeno dettagliate nel "Piano Operativo di Ricerca" (POR) che verrà predisposto da Enea per un contributo massimo pari a 110 milioni di euro;
- avvio delle gare pubbliche per la selezione di progetti di ricerca e sviluppo sull'idrogeno tramite la pubblicazione, in data 23 marzo 2022, dei bandi a) per soggetti pubblici e b) per soggetti privati. Le relative graduatorie di merito per entrambi i bandi sono state approvate con i decreti del Direttore della Direzione generale incentivi energia n. 126 e n. 127 del 27 giugno 2022. Il completamento delle procedure di evidenza pubblica avverrà con l'adozione del provvedimento di concessione delle agevolazioni.
- stipula in data 10 maggio 2022 dell'accordo di programma tra Mite ed Enea (con co-beneficiari Cnr e Rse).

Tali adempimenti hanno consentito il raggiungimento del traguardo con scadenza al 30 giugno 2022 relativo all'aggiudicazione dei contratti di ricerca e sviluppo per migliorare la conoscenza dell'idrogeno nelle fasi di produzione, stoccaggio e distribuzione.

CAPITOLO I

OGGETTO E FINALITÀ DELL'INDAGINE

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)¹ delinea un articolato pacchetto di riforme e investimenti al fine di accedere alle risorse finanziarie messe a disposizione dall'Unione europea con il Dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility - RRF*), perno della strategia di ripresa post-pandemica finanziata tramite il programma *Next Generation EU* (NGEU).

Tale programma prevede investimenti e riforme per accelerare la transizione ecologica e digitale, migliorare la formazione delle lavoratrici e dei lavoratori e conseguire una maggiore equità di genere, territoriale e generazionale.

Le misure previste dal PNRR si articolano intorno a tre assi strategici condivisi a livello europeo: digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale.

L'Italia è la prima beneficiaria, in valore assoluto, dei due principali strumenti del NGEU: il Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (RRF) e il Pacchetto di Assistenza alla Ripresa per la Coesione e i Territori d'Europa (REACT-EU), pari a 13 miliardi che, come previsto dalla normativa UE, vengono spesi negli anni 2021-2023.

Il solo RRF garantisce risorse per 191,5 miliardi di euro, da impiegare nel periodo 2021- 2026, delle quali 68,9 miliardi sono sovvenzioni a fondo perduto.

L'Italia intende inoltre utilizzare appieno la propria capacità di finanziamento tramite i prestiti della RRF, che per il nostro Paese è stimata in 122,6 miliardi.

Seguendo le linee guida definite dalla normativa europea, il Piano raggruppa i

¹ Si riportano i principali riferimenti normativi relativi all'istituzione del PNRR e all'investimento in esame:

- I. Il regolamento (UE) 2020/2094 del Consiglio del 14 dicembre 2020, che istituisce uno strumento di supporto straordinario dell'Unione europea, a sostegno alla ripresa dell'economia dopo la crisi COVID-19;
- II. Il regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza;
- III. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) valutato positivamente con decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021 notificata all'Italia dal Segretariato generale del Consiglio con nota LT161/21 del 14 luglio 2021; in particolare, la misura M2C2, Investimento 3.5 "Ricerca e sviluppo sull'idrogeno";
- IV. La decisione di approvazione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021 che prevede, per la misura M2C2 Investimento 3.5, il raggiungimento della *milestone* M2C2-18 entro il 30 giugno 2022 attraverso la notifica dell'aggiudicazione di contratti di ricerca e sviluppo volti a migliorare le conoscenze circa l'uso dell'idrogeno come vettore nelle fasi di produzione, stoccaggio e distribuzione;
- V. La decisione di approvazione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021 che prevede, per la medesima misura, il raggiungimento del *target* M2C2-19 entro il 30 giugno 2026 attraverso lo svolgimento di almeno quattro progetti di ricerca e sviluppo e ottenimento di un certificato di collaudo o pubblicazione.

progetti di investimento in sei missioni, articolate in sedici componenti, per un totale di 43 ambiti di intervento.

Le sei missioni sono:

1. Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo;
2. Rivoluzione verde e transizione ecologica;
3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile;
4. Istruzione e ricerca;
5. Inclusione e coesione;
6. Salute.

La tabella seguente espone il quadro completo delle risorse assegnate a missioni e componenti del PNRR, che comprende anche i 30,6 miliardi del Fondo nazionale complementare (la programmazione nazionale aggiuntiva) e i 13 miliardi del React EU.

Tabella 1 - Quadro completo delle risorse assegnate a missioni e componenti del PNRR

 M1. DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE, COMPETITIVITÀ, CULTURA E TURISMO	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M1C1 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E SICUREZZA NELLA PA	9,75	0,00	1,40	11,15
M1C2 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E COMPETITIVITÀ NEL SISTEMA PRODUTTIVO	23,89	0,80	5,88	30,57
M1C3 - TURISMO E CULTURA 4.0	6,68	0,00	1,46	8,13
Totale Missione 1	40,32	0,80	8,74	49,86
 M2. RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M2C1 - AGRICOLTURA SOSTENIBILE ED ECONOMIA CIRCOLARE	5,27	0,50	1,20	6,97
M2C2 - TRANSIZIONE ENERGETICA E MOBILITÀ SOSTENIBILE	23,78	0,18	1,40	25,36
M2C3 - EFFICIENZA ENERGETICA E RIQUALIFICAZIONE DEGLI EDIFICI	15,36	0,32	6,56	22,24
M2C4 - TUTELA DEL TERRITORIO E DELLA RISORSA IDRICA	15,06	0,31	0,00	15,37
Totale Missione 2	59,47	1,31	9,16	69,94
 M3. INFRASTRUTTURE PER UNA MOBILITÀ SOSTENIBILE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M3C1 - RETE FERROVIARIA AD ALTA VELOCITÀ/CAPACITÀ E STRADE SICURE	24,77	0,00	3,20	27,97
M3C2 - INTERMODALITÀ E LOGISTICA INTEGRATA	0,63	0,00	2,86	3,49
Totale Missione 3	25,40	0,00	6,06	31,46
 M4. ISTRUZIONE E RICERCA	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M4C1 - POTENZIAMENTO DELL'OFFERTA DEI SERVIZI DI ISTRUZIONE: DAGLI ASILI NIDO ALLE UNIVERSITÀ	19,44	1,45	0,00	20,89
M4C2 - DALLA RICERCA ALL'IMPRESA	11,44	0,48	1,00	12,92
Totale Missione 4	30,88	1,93	1,00	33,81
 M5. INCLUSIONE E COESIONE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M5C1 - POLITICHE PER IL LAVORO	6,66	5,97	0,00	12,63
M5C2 - INFRASTRUTTURE SOCIALI, FAMIGLIE, COMUNITÀ E TERZO SETTORE	11,17	1,28	0,34	12,79
M5C3 - INTERVENTI SPECIALI PER LA COESIONE TERRITORIALE	1,98	0,00	2,43	4,41
Totale Missione 5	19,81	7,25	2,77	29,83
 M6. SALUTE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M6C1 - RETI DI PROSSIMITÀ, STRUTTURE E TELEMEDICINA PER L'ASSISTENZA SANITARIA TERRITORIALE	7,00	1,50	0,50	9,00
M6C2 - INNOVAZIONE, RICERCA E DIGITALIZZAZIONE DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	8,63	0,21	2,39	11,23
Totale Missione 6	15,63	1,71	2,89	20,23
TOTALE	191,50	13,00	30,62	235,12

Fonte: <https://www.governo.it/it/approfondimento/le-missioni-e-le-componenti-del-pnrr/16700>

Il PNRR è stato trasmesso dal Governo alla Commissione europea il 30 aprile 2021. La Commissione il 22 giugno 2021 ha proposto una valutazione positiva e il 13 luglio 2021 il PNRR è stato approvato con Decisione di esecuzione del Consiglio dell'Unione europea (CID). La Decisione è accompagnata da un allegato con cui vengono definiti, in relazione a ciascun investimento e riforma, precisi obiettivi e traguardi, cadenzati temporalmente, al cui conseguimento si lega l'assegnazione delle risorse, prevista su base semestrale.

La Commissione europea il 13 agosto 2021, a seguito della valutazione positiva del PNRR, ha erogato all'Italia 24,9 miliardi a titolo di prefinanziamento (di cui 8,957 miliardi a fondo perduto e 15,937 miliardi di prestiti), pari al 13 per cento dell'importo totale stanziato a favore del Paese.

Il 23 dicembre 2021 il Governo ha presentato al Parlamento la prima relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Il 28 dicembre 2021 il Commissario europeo per l'economia e il Ministro dell'economia e delle finanze hanno siglato gli *Operational Arrangements* (OA) relativi al PNRR dell'Italia, con i quali sono stabiliti i meccanismi di verifica periodica (validi fino al 2026) relativi al conseguimento dei traguardi ed obiettivi (*Milestone* e *Target*) necessari per il riconoscimento delle rate di rimborso semestrali delle risorse PNRR in favore dell'Italia.

Il 13 aprile 2022 la Commissione europea ha versato all'Italia la prima rata da 21 miliardi (10 miliardi di sovvenzioni e 11 miliardi di prestiti), a seguito della valutazione positiva sugli obiettivi del PNRR che l'Italia doveva conseguire entro il 31 dicembre 2021.

Il presente rapporto², sulla scorta degli elementi forniti dalle amministrazioni interessate e di quelli reperiti sul portale [Italiadomani.gov.it](https://italiadomani.gov.it)³ e sui siti istituzionali

² Assegnato con decreto del Presidente della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato n. 11/2022, prot. n. 562 del 2 marzo 2022, nell'ambito del quadro programmatico dei controlli sulla gestione delle amministrazioni dello Stato per l'anno 2022 e nel contesto triennale 2022-2024 di cui alla deliberazione 1° marzo 2022, n. 3/2022/G.

³ Il portale ufficiale della Presidenza del Consiglio dei ministri dedicato al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Sul portale sono illustrati i contenuti del Piano e viene raccontato il percorso di attuazione attraverso schede intuitive e chiare dedicate al monitoraggio degli investimenti e delle riforme, con notizie in continuo aggiornamento sullo sviluppo degli interventi previsti. Il sito consente di consultare lo stato di avanzamento di ogni investimento

della Presidenza del Consiglio dei ministri e dell'amministrazione titolare dell'intervento (Ministero della transizione ecologica – Mite), analizza l'investimento relativo alla ricerca e sviluppo sull'idrogeno, che si inserisce nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e risulta così individuato:

- Missione 2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica;
- Componente 2 - Transizione energetica e mobilità sostenibile;
- Investimento 3.5 – Ricerca e sviluppo sull'idrogeno.

Le richieste istruttorie inviate alle amministrazioni interessate hanno riguardato il quadro normativo e organizzativo di riferimento, le risorse finanziarie assegnate e impiegate esclusivamente a carico del PNRR, l'attività di gestione e le procedure utilizzate, gli esiti delle verifiche effettuate dagli organi di controllo interno, le relazioni prodotte sullo stato di attuazione dell'intervento, il cronoprogramma sullo stato di attuazione dell'intervento e altri elementi di rilievo.

Hanno fornito elementi per quanto di rispettiva competenza:

- la Presidenza del Consiglio dei ministri – Segreteria tecnica della Cabina di regia del PNRR;
- la Presidenza del Consiglio dei ministri - Ufficio del bilancio e per il riscontro di regolarità amministrativo – contabile;
- il Ministero della transizione ecologica – Unità di missione per il PNRR – Direzione generale gestione finanziaria, monitoraggio, rendicontazione e controllo – Ufficio monitoraggio;
- il Ministero della transizione ecologica – Direzione generale incentivi energia (Dgie);
- Il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato – Servizio centrale per il PNRR;
- l'Organismo indipendente di valutazione presso il Ministero della transizione ecologica;
- il Ministero dell'economia e delle finanze – Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della transizione ecologica.

e le spese sostenute. In questo modo, tutti i cittadini potranno controllare e monitorare le informazioni relative alla realizzazione del Piano.

CAPITOLO II RICERCA E SVILUPPO SULL'IDROGENO

L'investimento si propone di sostenere le attività di ricerca e sviluppo sull'idrogeno nei seguenti filoni:

- a) produzione di idrogeno verde e pulito;
- b) tecnologie innovative per lo stoccaggio e il trasporto dell'idrogeno e la sua trasformazione in derivati ed elettrocarburanti;
- c) celle a combustibile per applicazioni stazionarie e di mobilità;
- d) sistemi intelligenti di gestione integrata per migliorare la resilienza e l'affidabilità delle infrastrutture intelligenti basate sull'idrogeno.

L'obiettivo dell'intervento è quello di sviluppare conoscenze in materia di idrogeno, in particolare per le fasi di produzione, stoccaggio e distribuzione, nell'ottica di aumentare la competitività delle imprese e diminuire i costi.

I progetti di ricerca e sviluppo dovranno essere in linea con l'approccio stabilito dall'articolo 25, paragrafo 2, e dall'allegato V della direttiva (UE) 2018/2001 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili.

Le attività saranno quindi volte a sostenere la produzione di idrogeno elettrolitico a partire da fonti di energia rinnovabile o dall'energia elettrica di rete, oppure a sostenere attività legate all'idrogeno che soddisfino il requisito di riduzione delle emissioni di gas serra. Si prevede che le attività di ricerca e sviluppo fungano da importante acceleratore per la diffusione dell'idrogeno.

L'investimento è di titolarità del Ministero della transizione ecologica e la relativa attuazione è di competenza della Direzione generale incentivi energia.

L'articolo 8 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, e successive modificazioni, stabilisce che ciascuna amministrazione centrale titolare di interventi previsti nel PNRR provvede al coordinamento delle relative attività di gestione, nonché al loro monitoraggio, rendicontazione e controllo.

Presso il Ministero della transizione ecologica è stata istituita l'Unità di missione per il PNRR, con modalità organizzativa dipartimentale, articolata in una struttura di

coordinamento e in due uffici di livello dirigenziale generale⁴, con durata fino al completamento dell’attuazione dei predetti interventi e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2026.

Il decreto del Ministro dell’economia e delle finanze 6 agosto 2021, prevede l’assegnazione delle risorse finanziarie in favore di ciascuna amministrazione titolare degli interventi previsti nel PNRR.

Per l’investimento 3.5 “Ricerca e sviluppo sull’idrogeno” il suddetto decreto ha assegnato al Ministero della transizione ecologica l’importo complessivo di 160 milioni di euro, interamente soggetti al sostegno agli obiettivi in materia di cambiamenti climatici (*climate tagging*)⁵.

La presente tabella evidenzia le risorse PNRR assegnate.

Tabella 2 – Investimento 3.5 – Risorse PNRR

Milioni di euro							
Missione	Componente	Tipologia	Intervento	Importo totale	Di cui progetti in essere	Di cui nuovi progetti	Di cui Fondo sviluppo coesione
M2	C2	Investimento	3.5 Ricerca e sviluppo sull'idrogeno	160	-	160	-

Fonte: tabella A del decreto Mef 6.8.2021.

Il seguente grafico illustra la spesa ripartita per ciascun anno dal 2023 al 2026.

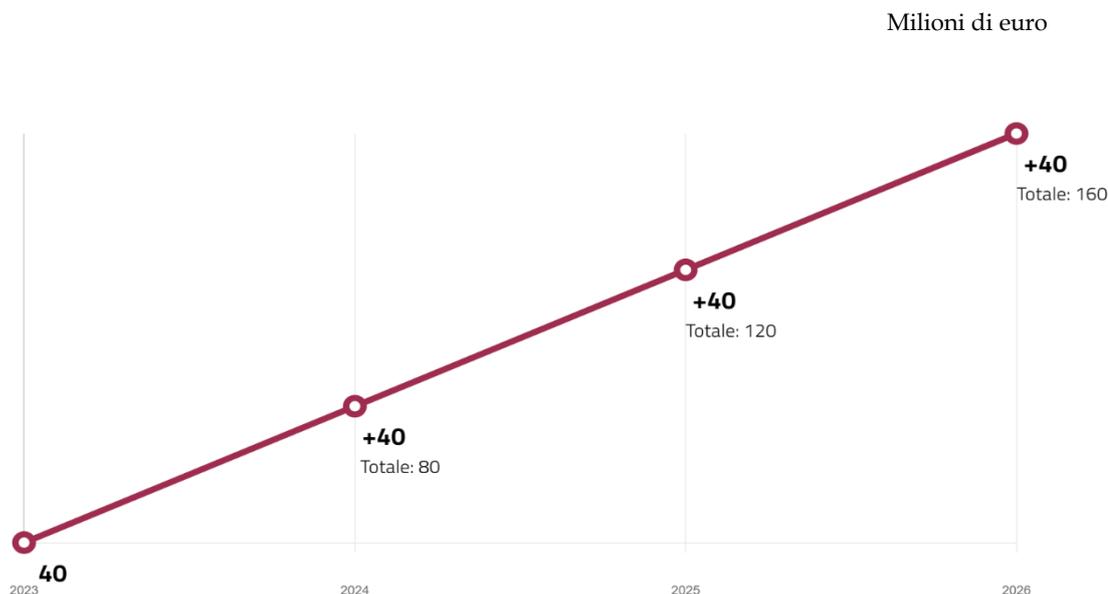
⁴ Per l’espletamento dei compiti ad esso demandati, l’Unità di missione è articolata nei seguenti due uffici di livello dirigenziale generale: Direzione generale gestione finanziaria, monitoraggio, rendicontazione e controllo; Direzione generale coordinamento, gestione progetti e supporto tecnico.

⁵ Oltre al principio generale secondo il quale tutti gli interventi dei Piani nazionali devono rispettare il DNSH (il principio di non arrecare danno significativo all’ambiente - *Do no significant harm*), ai sensi del Regolamento (UE) 2021/241, i Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza devono allocare almeno il 37 per cento delle risorse all’obiettivo della transizione ecologica, secondo la metodologia stabilita dall’Allegato VI al citato Regolamento. Le misure dei Piani che contribuiscono all’obiettivo climatico sono individuate sulla base di una classificazione dei campi di intervento definita nell’ambito del dispositivo per la ripresa e resilienza. La metodologia richiede che, per ogni tipologia di intervento, sia specificato un coefficiente per il calcolo del sostegno agli obiettivi in materia di cambiamenti climatici (cd. *tagging climate*). Il coefficiente può assumere i seguenti valori:

- 0 per cento se l’intervento non sostiene gli obiettivi climatici;
- 40 per cento se l’intervento sostiene in misura significativa gli obiettivi climatici;
- 100 per cento se l’intervento sostiene pienamente gli obiettivi climatici.

Le misure con coefficiente di sostegno non nullo dovranno ulteriormente dimostrare il loro contributo all’obiettivo, in misura proporzionale al coefficiente di sostegno associato, tramite elementi di verifica più cogenti rispetto a quelli previsti per provare il rispetto del DNSH (di cui alla Circolare RGS n. 32 del 30 dicembre 2021). Gli elementi di verifica sono dettati dalle schede tecniche di verifica, relative ad ogni “area di intervento”, contenute nella guida operativa per il rispetto del principio DNSH. Complessivamente, secondo la metodologia descritta, gli interventi del PNRR italiano concorrono alla transizione ecologica per il 37,5 per cento delle risorse.

Grafico 1 - La spesa per ciascun anno



Fonte: <https://italiadomani.gov.it/Interventi/investimenti/ricerca-e-sviluppo-sull-idrogeno.html>

I 40 milioni di euro per l'anno 2023 sono destinati per avviare le attività di ricerca e sviluppo sull'idrogeno.

Relativamente alla gestione finanziaria, delle predette risorse, ai sensi dell'art. 2, comma 3, del D.M. 11 ottobre 2021, presso la Tesoreria dello Stato è stata aperta la contabilità speciale n. 6289 denominata "PNRR-MIN TRANSIZIONE ECOLOGICA".

Alla data del 20 aprile 2022, a valere su tale contabilità non vi è stata alcuna movimentazione.

Ai sensi del DPCM del 15/9/2021 l'amministrazione titolare dell'intervento deve trasmettere al Servizio centrale per il PNRR, attraverso le specifiche funzionalità del sistema informatico di cui all'articolo 1, comma 1043, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (denominato "REGIS"), i dati finanziari, di realizzazione fisica e procedurali e tutti gli ulteriori elementi informativi necessari per la rendicontazione alla Commissione europea.

Alla data del 20 aprile 2022 nella banca dati REGIS non risulta alcun dato di avanzamento dell'intervento in esame.

Il medesimo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 6 agosto 2021

prevede i traguardi e gli obiettivi che concorrono alla presentazione delle richieste di rimborso semestrali alla Commissione europea da parte di ciascuna amministrazione titolare degli interventi. La Commissione, effettuate le valutazioni in ordine al conseguimento dei traguardi e degli obiettivi, autorizza l'erogazione del contributo finanziario.

La seguente tabella illustra quanto sopra riportato.

Tabella 3 – Investimento 3.5 – Traguardo/obiettivo

N. Rata	Amministrazione titolare	Numero sequenziale	Misura correlata (riforma o investimento)	Traguardo/obiettivo	Denominazione
30/06/2022	Mite	M2C2-18	Investimento 3.5 - Ricerca e sviluppo sull'idrogeno	Traguardo	Aggiudicazione di tutti i contratti di ricerca e sviluppo a progetti di ricerca sull'idrogeno
30/06/2026	Mite	M2C2-19	Investimento 3.5 - Ricerca e sviluppo sull'idrogeno	Obiettivo	Numero di progetti di ricerca e sviluppo sull'idrogeno

Fonte: tabella B del decreto Mef 6.8.2021.

L'investimento è attuato dal Ministero della transizione ecologica, il quale, come previsto dal decreto ministeriale 23 dicembre 2021, n. 545⁶, intende realizzare due linee di attività:

- 1) affidamento, tramite accordo di programma, di attività di ricerca a Enea, affinché svolga nelle annualità 2022-2025 le attività dettagliate nel "Piano Operativo di Ricerca" (POR) che verrà predisposto da Enea per un contributo massimo pari a 110 milioni di euro;
- 2) selezione di progetti di ricerca tramite la pubblicazione di bandi di gara che si

⁶ Il decreto ministeriale n. 545 del 23 dicembre 2021, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 39 del 16 febbraio 2022, prevede che al fine di dare attuazione all'investimento 3.5 "Ricerca e sviluppo sull'idrogeno" del PNRR, il Ministero della transizione ecologica provvederà alla stipula di un accordo di programma con Enea affinché svolga nelle annualità 2022-2025 le attività di ricerca dettagliate nel "Piano Operativo di Ricerca" (POR) che verrà predisposto da Enea per un contributo massimo pari a 110 milioni di euro. L'Enea ha il compito di svolgere le attività di ricerca, così come verranno individuate nel POR, in collaborazione con i seguenti co-beneficiari: Consiglio Nazionale delle Ricerche - Cnr; - Ricerca sul Sistema Energetico - Rse S.p.A. L'importo di 110 milioni di euro sarà così ripartito: Enea: 75 milioni di euro; Cnr: 20 milioni di euro; Rse: 15 milioni di euro.

articolano in due tipologie, una destinata alle università e agli altri enti di ricerca (20 milioni di euro) e l'altra destinata alle imprese (30 milioni di euro).

Ai sensi dell'art. 2 del decreto ministeriale n. 545 del 23 dicembre 2021, ai fini della attuazione dell'investimento, il Ministero della transizione ecologica si avvale di Invitalia per la verifica amministrativa, tecnico economica e gestionale per le attività connesse all'accordo di programma e ai bandi.

Per quanto riguarda i bandi, il Ministero della transizione ecologica ha ricevuto oltre 90 proposte progettuali in ricerca e sviluppo sull'idrogeno per un valore complessivo che supera i 240 milioni di euro, quasi 5 volte la dotazione finanziaria messa a disposizione dal PNRR.

Secondo il Ministero i dati testimoniano il forte interesse a sviluppare la ricerca sull'idrogeno verde strategico per la decarbonizzazione e fondamentale nel mutato contesto geopolitico per contribuire a raggiungere l'indipendenza energetica dalla Russia e accelerare la transizione ecologica, obiettivi prioritari ribaditi dalla Commissione europea con il piano REPowerEU⁷.

Il Mite, in particolare, ha ricevuto 39 proposte di ricerca fondamentale in risposta al bando rivolto agli enti di ricerca e alle università, con una richiesta di 116 milioni di euro a fronte dei 20 milioni messi a disposizione dal PNRR.

I progetti presentati in questo ambito puntano all'acquisizione di nuove conoscenze teoriche e sperimentali su temi di frontiera che spaziano dallo sviluppo di tecnologie per produzione di idrogeno verde alla sua trasformazione in derivati e combustibili *green*, dallo sviluppo di celle a combustibile ai sistemi di stoccaggio e trasporto dell'idrogeno.

Per il bando rivolto alle imprese, invece, sono stati presentati 56 progetti di ricerca industriale, per 126 milioni di euro a fronte di una dotazione di 30 milioni di euro.

Le relative graduatorie di merito per entrambi i bandi sono state approvate con i decreti del Direttore della Direzione generale incentivi energia n. 126 e n. 127 del 27 giugno 2022. Il completamento delle procedure di evidenza pubblica avverrà con l'adozione del provvedimento di concessione delle agevolazioni.

Il Ministero ha riferito che il progetto è in fase di avvio e non sono state prodotte

⁷ Un piano per ridurre rapidamente la dipendenza dai combustibili fossili russi e accelerare la transizione verde, presentato dalla Commissione europea il 18 maggio 2022.

spese da sottoporre a controllo interno.

Si riporta di seguito il cronoprogramma relativo all'investimento in esame fornito dalla competente Direzione generale incentivi energia del Mite.

Le tappe fondamentali sono le seguenti:

- entro giugno 2022 aggiudicazione dei contratti di ricerca e sviluppo per migliorare la conoscenza dell'idrogeno nelle fasi di produzione, stoccaggio e distribuzione.
- entro giugno 2026 la realizzazione di almeno 4 progetti di ricerca e sviluppo, corredati da documentazione: certificato di collaudo o di pubblicazione rilasciato in conformità con la legislazione nazionale; relazione di una commissione di esperti indipendenti riguardante la conformità delle specifiche tecniche dei progetti con le descrizioni dell'investimento e dell'obiettivo.

All'interno del cronoprogramma sono riportate le fasi di attuazione dell'intervento, con indicazione delle date in cui i passi attuativi sono stati compiuti (nel caso di "data fine" anteriore alla data di trasmissione del cronoprogramma) o entro le quali il relativo compimento è stimato (nel caso di "data fine" posteriore alla data di trasmissione del cronoprogramma).

Le "date fine" sono inserite nel cronoprogramma o sulla scorta delle tempistiche procedurali espressamente indicate negli strumenti attuativi della misura (es. bandi e avvisi) o in base a stime ragionevoli prodotte di concerto tra gli uffici dell'amministrazione titolare d'intervento e tenuto conto delle peculiarità dell'intervento.

Tabella 4 - Cronoprogramma attuativo della Misura M2C2-Investimento 3.5 - Ricerca e sviluppo sull'idrogeno

Cronoprogramma attuativo della Misura M2C2-Investimento 3.5 - Ricerca e sviluppo sull'idrogeno				
Step attuativo-procedurale	Data inizio	Data fine	Strumento/Atto	Note/Criticità
Approvazione di un piano di ricerca e sviluppo	1-nov-21	23-dic-21	Decreto ministeriale	Milestone M2C2-00-ITA-9 [31 dicembre 2022]: DM del piano di Ricerca & Sviluppo - DM Mite n. 545 del 23/12/2021
Trasmissione DM alla Corte dei conti	23-dic-21	27-dic-21	Atto ministeriale	Nota protocollo 39048 del 27/12/2021
Nota di chiarimento alla Corte dei conti	26-gen-22	27-gen-22	Atto ministeriale	Nota protocollo 2714 del 27/1/2022
Registrazione DM dalla Corte dei conti	23-dic-21	29-gen-22	Provvedimento di Registrazione Cdc	Amnesso alla registrazione il 29/01/2022 n. 120
Pubblicazione avviso su sito MITE	30-gen-22	9-feb-22	Pubblicazione sito Mite	Pubblicato in sezione bandi ed avvisi
Invio alla G.U.	9-feb-22	9-feb-22	Lettera di trasmissione protocollata 4157 del 9 feb 22	Richiesta inviata il 9/2/2022, protocollo 4157
Pubblicazione DM su G.U.	10-feb-22	16-feb-22	Pubblicato in G.U. n. 39 (22A01049)	Pubblicato in G.U. n. 39 (22A01049)
Pubblicazione Bandi su progetti di ricerca per soggetti pubblici (20 Mln €) - Bandi tipo A	1-dic-21	23-mar-22	Bando pubblico [Mite.IE Registro accordi e contratti.R.0000004.23-03-2022]	Pubblicato su sito Mite
Pubblicazione Bandi su progetti di ricerca per soggetti privati (30 Mln €) - Bandi tipo B	1-dic-21	23-mar-22	Bando pubblico [Mite.IE Registro accordi e contratti.R.0000005.23-03-2022]	Pubblicato su sito Mite
Firma convenzione per affidamento di servizi tra MITE ed ENEA-CNR-RSE (110 Mln €)	1-dic-21	10-mag-22	Convenzione	Milestone M2C2-18 [30 giugno 2022]: Decreto di aggiudicazione di tutti i progetti di R&S - Rispetto scadenza per quanto riguarda ADP
Selezione esperti per valutazione progetti da bandi di tipo A e B (INVITALIA) e contrattualizzazione	28-feb-22	14-mag-22	Atti di diritto privato	Verifiche fondi disponibili su Convenzione MEF o economie di bilancio Mite o in carico a misura
Presentazione del POR nell'ambito dell'affidamento di servizi a Enea	11-mag-22	8-giu-22	Piano operativo di ricerca	Presentato da Enea
Presentazione proposte di ricerca su bandi tipo A	24-mar-22	16-mag-22	Domande potenziali attuatori	Proposte ricevute
Presentazione proposte di ricerca su bandi tipo B	24-mar-22	16-mag-22	Domande potenziali attuatori	Proposte ricevute
Attività istruttorie del Mite (DG IE), con il supporto di Invitalia, su bandi di tipo A	17-mag-22	23-giu-22	Verifica amministrativa e eventuale valutazione tecnica	Attività terminate
Attività istruttorie del Mite (DG IE), con il supporto di Invitalia, su bandi di tipo B	17-mag-22	23-giu-22	Verifica amministrativa e eventuale valutazione tecnica	Attività terminate
Valutazione ed approvazione del Piano Operativo di Ricerca della convenzione con ENEA	9-giu-22	9-lug-22	Provvedimento Mite	Commissione esperti e Mite

Segue tabella 4

Cronoprogramma attuativo della Misura M2C2-Investimento 3.5 - Ricerca e sviluppo sull'idrogeno				
Step attuativo-procedurale	Data inizio	Data fine	Strumento/Atto	Note/Criticità
Validazione delle attività istruttorie e formulazione della proposta di graduatoria da parte della commissione per bandi di tipo A	24-giu-22	24-giu-22	Relazioni esperti e proposta di aggiudicazione	Attività terminata
Validazione delle attività istruttorie e formulazione della proposta di graduatoria da parte della commissione per bandi di tipo B	24-giu-22	24-giu-22	Relazioni esperti e proposta di aggiudicazione	Attività terminata
Approvazione della proposta di graduatoria da parte del Mite (DGIE) per bandi di tipo A	25-giu-22	27-giu-22	Provvedimento di aggiudicazione del Direttore DG IE (decreto n. 126/2022) e pubblicazione sul sito istituzionale	Milestone M2C2-18 [30 giugno 2022]: Decreto di aggiudicazione di tutti i progetti di R&S Rispetto scadenza per quanto riguarda i bandi di tipo A
Approvazione della proposta di graduatoria da parte del Mite (DG IE) per bandi di tipo B	25-giu-22	27-giu-22	Provvedimento di aggiudicazione del Direttore DG IE (decreto n. 127/2022) e pubblicazione sul sito istituzionale	Milestone M2C2-18 [30 giugno 2022]: Decreto di aggiudicazione di tutti i progetti di R&S Rispetto scadenza per quanto riguarda i bandi di tipo B
Registrazione degli aiuti individuali nel Registro nazionale aiuti e adozione del provvedimento del Mite di concessione delle agevolazioni per i soggetti aggiudicatari sui bandi di tipo A	28-giu-22	11-lug-22	Atto ministeriale	Da attuare
'Registrazione degli aiuti individuali nel Registro nazionale aiuti e adozione del provvedimento del Mite di concessione delle agevolazioni per i soggetti aggiudicatari sui bandi di tipo B	25-giu-22	11-lug-22	Atto ministeriale	Da attuare
Data per l'avvio dei progetti bandi di tipo A	27-giu-22	9-ott-22	Not available	La data dalla quale possono essere avviati i progetti dipende dalla data effettiva di presentazione della domanda o di concessione delle agevolazioni
Data per l'avvio dei progetti bandi di tipo B	27-giu-22	9-ott-22	Not available	La data dalla quale possono essere avviati i progetti dipende dalla data effettiva di presentazione della domanda o di concessione delle agevolazioni
Data richiesta acconto nell'ambito dell'affidamento di servizi Mite/Enea	25-giu-22	31-dic-22	Domanda	La data di richiesta dell'acconto dipende dalla data effettiva di approvazione del POR. La scadenza al 31 dicembre 2022 è puramente indicativa.
Data richiesta acconto bandi tipo A	26-giu-22	31-dic-22	Domanda	La data di richiesta dell'acconto dipende dalla data effettiva di concessione delle agevolazioni. La scadenza al 31 dicembre 2022 è puramente indicativa.
Data richiesta acconto bandi tipo B	26-giu-22	31-dic-22	Domanda	La data di richiesta dell'acconto dipende dalla data effettiva di concessione delle agevolazioni. La scadenza al 31 dicembre 2022 è puramente indicativa.

Segue tabella 4

Cronoprogramma attuativo della Misura M2C2-Investimento 3.5 - Ricerca e sviluppo sull'idrogeno				
Step attuativo-procedurale	Data inizio	Data fine	Strumento/Atto	Note/Criticità
Monitoraggio dell'esecuzione, attività svolte, costi effettivi dei singoli progetti di ricerca inclusi in Piano Operativo di Ricerca dell'affidamento di servizi ad Enea	1-gen-23	31-dic-25	Rapporti	Attività di monitoraggio annuale dei progetti il cui raggiungimento è subordinata l'erogazione dei fondi
Monitoraggio dell'esecuzione, attività svolte, costi effettivi dei singoli progetti di ricerca dai bandi di tipo A	1-gen-23	31-dic-25	Rapporti	Attività di monitoraggio annuale dei progetti il cui raggiungimento è subordinata l'erogazione dei fondi
Monitoraggio dell'esecuzione, attività svolte, costi effettivi dei singoli progetti di ricerca dai bandi di tipo B	1-gen-23	31-dic-25	Rapporti	Attività di monitoraggio annuale dei progetti il cui raggiungimento è subordinata l'erogazione dei fondi
Verifica della rispondenza dei risultati dei progetti rispetto alle specifiche del Piano Operativo di Ricerca in Accordo di Programma Enea	31-mar-26	30-giu-26	Rapporti	Verifica per conclusione progetti, assegnazione saldo, diffusione risultati
Verifica della rispondenza dei risultati dei progetti rispetto alle specifiche dei progetti di bando di tipo A	31-mar-26	30-giu-26	Rapporti	Verifica per conclusione progetti, assegnazione saldo, diffusione risultati
Verifica della rispondenza dei risultati dei progetti rispetto alle specifiche dei progetti di bando di tipo B	31-mar-26	30-giu-26	Rapporti	Verifica per conclusione progetti, assegnazione saldo, diffusione risultati
Conclusione di almeno 4 progetti di ricerca e sviluppo sull'idrogeno	31-mar-26	30-giu-26	<i>Certificate of completion</i> /relazione conclusiva delle attività svolte della Commissione di esperti	Target M2C2-19 [30 giugno 2026] : relazione conclusiva delle attività svolte della Commissione di esperti

Fonte: Mite - Direzione generale incentivi energia

Con riferimento al cronoprogramma sopra riportato il Ministero ha fatto presente che nel 2021 e 2022 sono state realizzate le seguenti attività:

- emanazione del decreto ministeriale 23 dicembre 2021, n. 545 di affidamento ad Enea, nelle annualità 2022-2025 in collaborazione con Cnr e Rse, delle attività di ricerca e sviluppo incentrate sull'idrogeno dettagliate nel "Piano Operativo di Ricerca" (POR) che verrà predisposto da Enea per un contributo massimo pari a 110 milioni di euro;
- avvio delle gare pubbliche per la selezione di progetti di ricerca e sviluppo sull'idrogeno tramite la pubblicazione, in data 23 marzo 2022, dei bandi a) per soggetti pubblici e b) per soggetti privati. Le relative graduatorie di merito per entrambi i bandi sono state approvate con i decreti del Direttore della Direzione generale incentivi energia n. 126 e n. 127 del 27 giugno 2022. Il completamento delle procedure di evidenza pubblica avverrà con l'adozione del provvedimento di concessione delle agevolazioni.

- stipula in data 10 maggio 2022 dell'accordo di programma tra Mite ed Enea (con co-beneficiari Cnr e Rse).

Tali adempimenti hanno consentito il raggiungimento del traguardo con scadenza al 30 giugno 2022 relativo all'aggiudicazione dei contratti di ricerca e sviluppo per migliorare la conoscenza dell'idrogeno nelle fasi di produzione, stoccaggio e distribuzione.

L'Ufficio centrale di bilancio presso il Mite ha confermato di aver registrato il decreto ministeriale n. 545/2021.

L'Organismo indipendente di valutazione (Oiv) presso il Mite ha fatto presente quanto segue.

L'investimento in esame inerisce la programmazione in materia di *performance* ed i relativi monitoraggi per l'annualità 2022.

L'atto di indirizzo del Ministro concernente l'individuazione delle priorità politiche del Ministero della transizione ecologica per l'anno 2022 e per il triennio 2022-2024 contiene uno specifico riferimento all'intervento in oggetto nell'ambito della Priorità Politica 2 "Decarbonizzazione, sostenibilità e competitività energetica", individuando in coerenza con gli obiettivi del PNRR, in funzione dell'obiettivo stimato dei 70 gigawatt da fonti rinnovabili nel 2030 e per garantire una media di almeno 8 gigawatt all'anno di nuova potenza, l'avvio del programma in materia di idrogeno rinnovabile.

Nel quadro di programmazione strategica definita dalla Direttiva recante gli indirizzi generali sull'attività amministrativa e sulla gestione del Ministero della transizione ecologica per l'anno 2022, in coerenza con la Nota integrativa alla legge di bilancio 2022 e ai fini dell'attuazione della priorità politica sopra citata, è stato individuato l'obiettivo strategico triennale "Rafforzare la dimensione della ricerca e dell'innovazione tecnologica per la transizione energetica" con il relativo indicatore "Stato di avanzamento dei progetti di ricerca sull'idrogeno".

Nell'ambito di detto obiettivo strategico è stato inoltre declinato l'obiettivo annuale di Dipartimento "Sostenere la ricerca e lo sviluppo sull'idrogeno" con i relativi indicatori "Grado di realizzazione della misura PNRR M2C2-18 Investimento 3.5 - Ricerca e sviluppo sull'idrogeno" e "Grado di realizzazione della misura PNRR

M2C2-21 Riforma 4 - Misure volte a promuovere la competitività dell'idrogeno”

I suddetti obiettivi sono assegnati al Dipartimento Energia (Die) del Ministero della transizione ecologica.

L'Oiv ha precisato che le relative operazioni di monitoraggio da parte sono in corso e si concluderanno con la validazione della Relazione sulla *performance* 2022.

CAPITOLO III

CONCLUSIONI

L'investimento si propone di migliorare le conoscenze relative alle tecnologie legate all'idrogeno per la fase di produzione, stoccaggio e distribuzione, per aumentare la competitività e diminuire progressivamente i costi.

L'intervento è stato suddiviso in un traguardo con scadenza al 30 giugno 2022 e in un obiettivo con scadenza 30 giugno 2026.

Per quanto riguarda il primo traguardo, il Ministero ha riferito che nel 2021 e 2022 sono state realizzate le seguenti attività:

- emanazione del decreto ministeriale 23 dicembre 2021, n. 545 di affidamento ad Enea, nelle annualità 2022-2025 in collaborazione con Cnr e Rse, delle attività di ricerca e sviluppo incentrate sull'idrogeno dettagliate nel "Piano Operativo di Ricerca" (POR) che verrà predisposto da Enea per un contributo massimo pari a 110 milioni di euro;
- avvio delle gare pubbliche per la selezione di progetti di ricerca e sviluppo sull'idrogeno tramite la pubblicazione, in data 23 marzo 2022, dei bandi a) per soggetti pubblici e b) per soggetti privati. Le relative graduatorie di merito per entrambi i bandi sono state approvate con i decreti del Direttore della Direzione generale incentivi energia n. 126 e n. 127 del 27 giugno 2022. Il completamento delle procedure di evidenza pubblica avverrà con l'adozione del provvedimento di concessione delle agevolazioni.
- stipula in data 10 maggio 2022 dell'accordo di programma tra Mite ed Enea (con co-beneficiari Cnr e Rse).

Tali adempimenti hanno consentito il raggiungimento del traguardo con scadenza al 30 giugno 2022 relativo all'aggiudicazione dei contratti di ricerca e sviluppo per migliorare la conoscenza dell'idrogeno nelle fasi di produzione, stoccaggio e distribuzione.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

INVESTIMENTI NELLA RESILIENZA DELL'AGRO-SISTEMA IRRIGUO PER UNA MIGLIORE GESTIONE DELLE RISORSE IDRICHE

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 38/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

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

**INVESTIMENTI NELLA RESILIENZA DELL'AGRO-SISTEMA
IRRIGUO PER UNA MIGLIORE GESTIONE DELLE RISORSE
IDRICHE**

**Relatore
Michele Scarpa**

Hanno collaborato
per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Monica Porcelli, Sonia Caterini

SOMMARIO

	Pag.
Legenda delle abbreviazioni e degli acronimi	7
Deliberazione	9
Rapporto	15

Premessa metodologica e obiettivi del rapporto.....	17
Metodologia rapporto.....	17
Obiettivi del rapporto	18
Sintesi	19
CAPITOLO I – Profili di sintesi tratti dall’analisi ricognitiva	23
I. Il quadro programmatico: il PNRR. - La DQA – Le linee guida nazionali su volumi irrigui.....	23
1. La <i>governance</i> del PNRR – L’investimento 4.3 (M2C4) – I progetti nuovi e coerenti – L’aggiornamento sullo stato di avanzamento.....	23
2. Lo stato di avanzamento dei progetti del PNRR: nuovi progetti e progetti in essere	24
3. Investimento 4.3: Lo scenario e gli obiettivi – La scheda descrittiva dell’investimento 4.3.: Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche.....	25
3.1. Lo scenario e gli obiettivi	25
3.2. La scheda descrittiva dell’intervento 4.3.....	26
4. La DQA - Direttiva quadro Acque 2000/60/CE. Le linee guida nazionali sui volumi irrigui. I regolamenti regionali – Il SIGRIAN	27
II. Inquadramento normativo ed ordinamentale	28
III. I progetti ammessi al finanziamento: i progetti nuovi e quelli in essere.....	29
IV. Il quadro gestionale: gli interventi del PNRR.....	30
1. L’istruttoria del MIPAAF: la verifica circa l’eventuale sovrapposizione con altre fonti di finanziamento sia del MIPAAF che di altre Amministrazioni - DM Mipaaf n. 0490962 del 30/09/2021.....	30
2. L’istruttoria del MIPAAF: l’esame preliminare dei progetti selezionati – i controlli amministrativi di verifica della sussistenza delle condizioni di ammissibilità e della presenza delle autorizzazioni necessarie (art.2 c.1 Decreto n. 0598832 del 16 novembre 2021)	31
3. La verifica della documentazione prevista per i criteri di ammissibilità A17 e A21 da inviare entro il 25/03/2022 (art. 2 comma 1 DM n. 598832 del 16/11/2021)	33

V. La gestione dei progetti in essere precedenti al PNRR e inseriti tra quelli coerenti al PNRR.....	33
VI. La selezione dei progetti ammessi al finanziamento	33
1. I criteri di ammissibilità e di selezione dei progetti inseriti nella banca dati DANIA.....	33
2. I criteri di ammissibilità	34
3. Le condizioni di ammissibilità specifica dei progetti con finalità prevalentemente di irrigazione: miglioramento e adeguamento o completamento	35
4. I criteri di selezione dei progetti.....	35
5. L'estrazione dei progetti e la selezione	37
 CAPITOLO II - Profili di sintesi valutativa tratti dall'analisi ricognitiva. Le deduzioni del MiPAAF	 39
I. Profili programmatori	39
1. La selezione dei progetti coerenti	39
2. Il prerequisito dell'investimento 4.3 - M2C4: il rispetto degli impegni previsti dalle Linee guida nazionali sulla quantificazione dei volumi irrigui da parte delle Regioni in attuazione della DQA del 2000.....	40
3. La parziale attuazione degli obiettivi della 4.3. Il profilo della debolezza della <i>governance</i> . La parziale attuazione della DQA del 2000	40
II. Profili gestionali.....	42
1. La <i>check-list</i> dei progetti selezionati in DANIA: Profili di criticità relativamente ai criteri di ammissibilità e di selezione dei progetti da finanziare	42
2. Il <i>set</i> dei criteri di ammissibilità.....	42
3. Il <i>set</i> dei criteri di selezione	42
4. Il <i>data set</i> di Dania - Le sezioni e la scheda descrittiva dei progetti	44
III. Le deduzioni del MiPAAF.....	44
 CAPITOLO III - Conclusioni e raccomandazioni	 47

LEGENDA DELLE ABBREVIAZIONI E DEGLI ACRONIMI

Abbreviazioni

art.	articolo
c.	comma
d.i.	decreto interministeriale
d.l.	decreto legge
d.lgs.	decreto legislativo
d.m.	decreto ministeriale
d.p.c.m.	decreto del Presidente del Consiglio dei ministri
d.p.r.	decreto del Presidente della Repubblica
l.	legge
lett.	Lettera

Acronimi

PNRR	Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza
MIPAAF	Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali
DISR1	Direzione generale dello sviluppo rurale
DANIA	Database Nazionale degli investimenti per l'irrigazione e l'Ambiente
DQA	Direttiva Quadro Acque
SIGRIAN	Sistema Informativo Nazionale per la Gestione delle Risorse Idriche in Agricoltura
CREA	Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria
PB	Centro di ricerca Politiche e Bioeconomia
M2C4	Misura 2 - Componente 4
CE	Comunità Europea
T4 - T1	4° Trimestre - 1° Trimestre

MIMS	Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili
FSC	Fondo Sviluppo e Coesione
DNSH	Do No Significant Harm
MEF	Ministero dell'economia e delle finanze
UE	Unione Europea
FEASR	Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale
CIPE	Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica
PSRN	Programma di Sviluppo Rurale Nazionale
PAC	Politica agraria comune
RGS	Ragioneria generale dello Stato
SAL	Stato Avanzamento Lavori
POA	Piano Operativo Attività acque superficiali
SPI	<i>Standarditez Precipitation Index</i>
SIAN	Sistema Informativo Agricolo Nazionale
ARERA	Autorità di regolazione per energia reti e ambiente
GDF	Guardia di Finanza
CUP	Codice Unico di Progetto
PTA	Piani di Tutela delle Acque
ReNDis	Repertorio Nazionale degli interventi per la Difesa del Suolo
ISPRA	Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale
VAS	Valutazione Ambientale Strategica

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Il Collegio

Camera di consiglio del 27 giugno 2022

Presieduta dal Presidente aggiunto Paolo Luigi REBECCHI

Composta dai magistrati:

Presidente aggiunto della Sezione: Paolo Luigi REBECCHI;

Consiglieri: Carlo PICUNO, Natale Maria Alfonso D'AMICO, Michele SCARPA, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Daniela ALBERGHINI;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA.

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Michele SCARPA, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Investimenti nella resilienza dell'agro-sistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 22/2022 prot. n. 1792 del 17 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il II Collegio per la camera di consiglio del 27 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1831 del 20 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 22/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento delle politiche europee e internazionali e dello sviluppo rurale Ufficio DSR Infrastrutture irrigue e gestione dell'acqua a fini irrigui;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali;

vista la memoria n. 1916 del 24 giugno 2022 del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali - Dipartimento politiche europee e internazionali e dello sviluppo rurale; udito il relatore, Consigliere Michele SCARPA;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto *"Investimenti nella resilienza dell'agro-sistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche"*.

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

- Presidenza del Consiglio dei ministri -Segretariato generale;
 - Segreteria tecnica del PNRR;
 - Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali:
 - Ufficio di Gabinetto del Ministro;
 - Dipartimento delle politiche europee e internazionali e dello sviluppo rurale Ufficio DSR Infrastrutture irrigue e gestione dell'acqua a fini irrigui
- Ministero dell'economia e delle finanze:
- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
 - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
 - Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
 - Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

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

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

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

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

Il Relatore
Michele Scarpa
f.to digitalmente

Il Presidente aggiunto
Paolo Luigi Rebecchi
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

Premessa metodologica e obiettivi del rapporto

Metodologia del rapporto

Il presente rapporto è svolto in base all'art. 7, comma 7, d.l. n. 77/2021 nel quadro dei controlli che la Corte dei conti esercita mediante valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia circa l'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (di seguito anche 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, ai sensi dell'articolo 3, comma 6 della legge n. 20 del 1994, riferisce, almeno annualmente, al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR.

Il presente rapporto è focalizzato sulla fase iniziale di preistruttoria dei progetti da finanziare. In particolare, valuta la definizione dei criteri di ammissibilità e di selezione dei progetti da ammettere al finanziamento e valuta la capacità di *governance* del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (di seguito anche Mipaaf) nella gestione della fase di programmazione e di selezione istruttoria dei progetti ammessi al finanziamento.

Seguiranno altre indagini in relazione allo sviluppo delle ulteriori fasi (istruttoria tecnica-finanziamento-esecuzione progetti-rendicontazione).

L'istruttoria ha tratto ampia documentazione di analisi in fase preistruttoria a fonti aperte sul sito istituzionale del Mipaaf.

L'istruttoria è stata effettuata nei confronti della competente Direzione generale dello sviluppo rurale (di seguito anche DISR1) del Mipaaf mediante canali istituzionali tradizionali formali, quali l'acquisizione di documentazione istruttoria e di elementi informativi mediante note istruttorie protocollate e audizione istruttoria finale; ma anche mediante continui contatti istituzionali anche informali con DISR1 che ha sempre fornito la massima collaborazione in modo trasparente, tempestivo e professionale fornendo tutta la documentazione e i chiarimenti richiesti in piena attuazione dello spirito di leale collaborazione istituzionale nel superiore interesse

pubblico.

Nella prima parte è esposta una analisi di sintesi ricognitiva tratta dalla documentazione esaminata, senza alcuna valutazione, ma solo riportando il contenuto della documentazione acquisita come ivi richiamata.

Nella seconda parte sono esposti sintetici profili di analisi valutativa desunti dall'analisi della documentazione esaminata nella parte prima.

Obiettivi del rapporto

Il presente rapporto XVI/22 - Investimenti nella resilienza dell'agro-sistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche - Ministero delle politiche agricole e forestali - € 880.000.000 (M2 - C4 - 4.3) verifica il raggiungimento dell'obiettivo di questa misura, cioè l'aumento dell'efficienza dei sistemi irrigui.

Tale obiettivo è perseguito attraverso lo sviluppo di infrastrutture innovative e digitalizzate per un settore agricolo più sostenibile e che si adatti meglio ai cambiamenti climatici, rendendo più costante la disponibilità di acqua per l'irrigazione.

Attraverso la conversione di un terzo degli attuali sistemi di irrigazione verso altri sistemi di maggiore efficienza, si prevede non solo di migliorare la gestione delle risorse idriche e ridurre le perdite, ma anche di contrastare il prelievo illegale delle acque nelle aree rurali.

Sintesi

La *timeline* definita nel PNRR per l'Investimento 4.3 "Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche" prevede la definizione dei criteri di ammissibilità e selezione degli interventi entro giugno 2021 e la successiva selezione dei progetti entro settembre 2021; entro settembre 2022, il Mipaaf deve poi emanare i decreti di concessione dei finanziamenti ai progetti selezionati.

In data 30 settembre 2021 in adempimento alla *timeline* il Mipaaf ha adottato il decreto di approvazione degli elenchi dei progetti ammissibili e non ammissibili a finanziamento con fondi afferenti al PNRR.

Il competente DISR1 ha formulato una graduatoria di 149 progetti esecutivi ammissibili al finanziamento per un importo di €. 1.620.138.829,24 (all. 1, Decreto Mipaaf n. 0490962 del 30 settembre 2021), con indicazione del numero di posizione, punteggio, codice progetto, descrizione dell'oggetto progettuale, importo, regione e ente attuatore; nonché di 10 progetti definitivi ammissibili a finanziamento per un importo di €. 88.854.225,02 (all. 2) da finanziare solo in caso di residua disponibilità di fondi.

La selezione dei progetti si basa sull'aggiornamento della banca dati DANIA che contiene gli elementi informativi per la corretta selezione dei progetti.

Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali ha selezionato i progetti finanziabili nell'ambito del PNRR ed ammessi alla fase di istruttoria tecnica utilizzando la Banca Dati Nazionale degli investimenti per l'Irrigazione e l'Ambiente (DANIA).

Il Mipaaf ha selezionato i vari interventi in base a criteri oggettivi, quali:

- l'entità del risparmio idrico assicurato;
- l'impegno all'installazione dei contatori per la misurazione dei volumi utilizzati;
- la rilevanza strategica di ciascun investimento rispetto alle indicazioni programmatiche delle Autorità locali;
- il livello di esecutività di ciascun intervento.

In particolare, per l'individuazione degli interventi finanziabili è stata adottata una serie di criteri tecnici che tenessero conto anche degli obiettivi della direttiva quadro

acque (DQA) e fossero definiti sulla base dei seguenti principi, alla base della selezione:

- la pertinenza del progetto con le azioni finanziate dall'intervento del PNRR;
- il livello di cantierabilità e la tempistica di realizzazione dei progetti che fossero coerenti con i tempi del PNRR, l'avanzamento progettuale dell'intervento, preferendo progetti esecutivi e con tempi di realizzazione compatibili con il PNRR stesso;
- la strategicità regionale dell'intervento, ossia l'importanza dello stesso secondo le Autorità regionali, preferendo quelli ritenuti di maggiore strategicità territoriale;
- l'adempimento agli obblighi di quantificazione e monitoraggio dei volumi irrigui;
- l'efficacia di progetto nel raggiungimento dei target;
- l'incidenza sugli obiettivi ambientali di cui alle linee guida per la compilazione del PNRR e al regolamento comunitario sulla tassonomia delle attività eco-compatibili (Regolamento (UE) 2020/852).

I beneficiari del finanziamento sono soggetti al rispetto degli impegni previsti dalle Linee guida nazionali sulla quantificazione dei volumi irrigui da parte delle Regioni (Decreto Mipaaf 31 luglio 2015), relative alle modalità di quantificazione dei volumi irrigui, tramite misura o stima, nonché l'utilizzo del *WebGIS* SIGRIAN (Sistema Informativo Nazionale per la Gestione delle Risorse Idriche in Agricoltura), gestito dal Centro di Ricerca Politiche e Bioeconomia del Consiglio per la Ricerca in Agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA-PB). Il SIGRIAN raccoglie tutte le informazioni di natura gestionale, infrastrutturale e agronomica relative all'irrigazione a livello nazionale ed è un *geodatabase*, strutturato appunto come un *WebGIS* in cui tutte le informazioni sono associate a dati geografici, collegati tra loro nei diversi campi, con funzione anche di banca dati storica che rappresenta la banca dati nazionale di riferimento per il monitoraggio dei volumi irrigui, a cui accedono tutte le Amministrazioni che hanno competenza nella programmazione e gestione dell'acqua per l'agricoltura.

Il rispetto di tali obblighi, che possono rappresentare anche un prerequisito per l'accesso ai finanziamenti pubblici nel settore delle infrastrutture irrigue (come per l'investimento 4.3 della M2C4 del PNRR), è verificato dalle Regioni e Province

autonome proprio tramite il SIGRIAN e quindi registrato in DANIA in un campo dedicato (“Adempienza SIGRIAN volumi”).

Uno dei due obiettivi quantitativi (*target* M2C4-35 e M2C4-35bis) dell’investimento 4.3 del PNRR è l’aumento al 15% entro il primo trimestre 2024 della percentuale di area irrigata con gestione efficiente della risorsa irrigua per effetto degli interventi, tale obiettivo aumenta al 29% entro il primo trimestre 2026. Il Mipaaf ha evidenziato che il *target* indicato dal PNRR non è corretto e che ne verrà richiesta alla CE la rettifica.

L’altro obiettivo quantitativo (*target* M2C4-34 e M2C4-34bis) dell’investimento 4.3 della M2C4 del PNRR è l’installazione di contatori alle fonti di prelievo dell’acqua in almeno il 29% delle stesse entro il quarto trimestre del 2024 (T4), valore che aumenta entro il T1 2026 al 40%.

Il *target* M2C4-35 e M2C4-35bis appare determinato nella indicazione della superficie oggetto di valutazione.

I *target* M2C4-34 e M2C4-34bis sono stati quantificati partendo dalla situazione attuale, quale *baseline* di partenza, a partire dalla quale il Mipaaf ha stimato i risultati raggiungibili e commisurati alle risorse disponibili.

Andrà valutato come gli obiettivi dell’intervento 4.3 saranno comunque raggiunti dai progetti selezionati.

In questa logica di realismo e pragmaticità, i *target* previsti si configurano come un obiettivo minimo dell’investimento 4.3.

A seguito di specifica richiesta istruttoria, il Mipaaf ha assicurato di aver effettuato una verifica di coordinamento in sede di programmazione e selezione dei progetti ammessi alla fase di istruttoria tecnica per monitorare e verificare la non sovrapposizione *de facto* degli investimenti 4.3. con gli investimenti 4.1. di competenza del Mims (*Investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell’approvvigionamento idrico*) perché entrambe le misure prevedono il finanziamento di interventi in capo ad enti irrigui, anche se per tipologie di intervento differenti. Infatti, l’investimento 4.1 finanzia interventi su invasi e reti di distribuzione primaria, che non rientrano tra le tipologie di intervento ammissibili all’investimento 4.3. In sede di approvazione dei progetti finanziati con investimento 4.1, è stata fatta dal Mipaaf una verifica di presenza di tali progetti nella banca dati DANIA, sia per

l'aggiornamento della banca dati sia per una verifica di sovrapposizione con gli interventi candidati all'investimento.

Analogamente appare fondamentale verificare la coerenza programmatica dei "progetti coerenti" con gli obiettivi programmatici della misura M2C4 ed in fase gestionale verificare la non sovrapposizione e duplicazione degli interventi della misura 4.3 con le altre 4 fonti di finanziamento degli interventi del Piano nazionale irriguo (3 leggi finanziarie e Fondo Sviluppo e Coesione -FSC).

CAPITOLO I

PROFILI DI SINTESI TRATTI DALL'ANALISI RICOGNITIVA

Sommario: I. Il quadro programmatico: il PNRR. - La DQA - Le linee guida nazionali su volumi irrigui. - 1. La *governance* del PNRR - L'investimento 4.3 (M2C4) - I progetti nuovi e coerenti - L'aggiornamento sullo stato di avanzamento. - 2. Lo stato di avanzamento dei progetti del PNRR: nuovi progetti e progetti in essere. - 3. Investimento 4.3: Lo scenario e gli obiettivi - La scheda descrittiva dell'investimento 4.3. Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche. - 3.1. Lo scenario e gli obiettivi. - 3.2. La scheda descrittiva dell'intervento 4.3. - 4. La DQA - Direttiva quadro Acque 2000/60/CE. Le linee guida nazionali sui volumi irrigui. I regolamenti regionali - Il SIGRIAN. - II. Inquadramento normativo ed ordinamentale. - III. I progetti ammessi al finanziamento: i progetti nuovi e quelli in essere. - IV. Il quadro gestionale: gli interventi del PNRR. - 1. L'istruttoria del MIPAAF: la verifica circa l'eventuale sovrapposizione con altre fonti di finanziamento sia del MIPAAF che di altre Amministrazioni - DM Mipaaf n. 0490962 del 30/09/2021. - 2. L'istruttoria del MIPAAF: l'esame preliminare dei progetti selezionati - i controlli amministrativi di verifica della sussistenza delle condizioni di ammissibilità e della presenza delle autorizzazioni necessarie (art.2 c.1 Decreto n. 0598832 del 16 novembre 2021). - 3. La verifica della documentazione prevista per i criteri di ammissibilità A17 e A21 da inviare entro il 25/03/2022 (art. 2 comma 1 d.m. n. 598832 del 16/11/2021). - V. La gestione dei progetti in essere precedenti al PNRR e inseriti tra quelli coerenti al PNRR. - VI. La selezione dei progetti ammessi al finanziamento. - 1. I criteri di ammissibilità e di selezione dei progetti inseriti nella banca dati DANIA. - 2. I criteri di ammissibilità. - 3. Le condizioni di ammissibilità specifica dei progetti con finalità prevalentemente di irrigazione: miglioramento e adeguamento o completamento. - 4. I criteri di selezione dei progetti. - 5. L'estrazione dei progetti e la selezione. -

I. Il quadro programmatico: il PNRR. - La DQA - Le linee guida nazionali su volumi irrigui

1. La *governance* del PNRR - L'investimento 4.3 (M2C4) - I progetti nuovi e coerenti - L'aggiornamento sullo stato di avanzamento

La *governance* del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza è di competenza del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze (di seguito anche Mef) presso cui è stato istituito il Servizio centrale per il PNRR cui è affidato il coordinamento operativo complessivo dell'attuazione del PNRR. Le Amministrazioni centrali titolari di interventi PNRR (Ministeri e strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri) hanno la responsabilità dell'attuazione delle riforme e degli investimenti (ossia delle Misure) previsti nel PNRR.

Il quadro finanziario del PNRR, con la ripartizione delle risorse tra le Amministrazioni titolari degli interventi e l'individuazione di traguardi ed obiettivi, è stato definito con il d.m. Economia e finanze del 6 agosto 2021.

La Direzione generale dello sviluppo rurale - DISR 1 - del Mipaaf (organo del Dipartimento delle politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale) è soggetto istituzionale responsabile dell'attuazione dell'investimento 4.3 - investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche del piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) - missione 2 componente 4 (M2C4).

L'Investimento 4.3 "Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche" della componente M2C4 del PNRR dispone di una dotazione finanziaria che ammonta a 880 milioni di euro; di questi, 520 milioni di euro sono disponibili per il finanziamento di investimenti in infrastrutture irrigue ("progetti nuovi"), mentre i restanti 360 milioni di euro sono stanziati per progetti di investimenti analoghi coerenti, cioè "Progetti in essere" che il Mipaaf ha già finanziato o è in procinto di finanziare.

I progetti coerenti sono finanziati a valere sui fondi nazionali delle Leggi di bilancio (l. n. 145/2018, l. n. 160/2019) e sulle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC), Piano Operativo Agricoltura 2014-2020, sottopiano 2 "Interventi nel campo Infrastrutture Irrigue".

Non ci sono progetti coerenti finanziati con le leggi 232/2016 e 205/2017.

Inoltre, per rientrare nella casistica dei "Progetti in essere", per tali interventi è anche richiesto il soddisfacimento delle tempistiche di realizzazione imposte dal PNRR (collaudo delle opere entro il 30 giugno 2026) ed il rispetto del principio del "non arrecare danno significativo" (cd. "Do No Significant Harm" - DNSH) in coerenza con l'articolo 17 del Regolamento (UE) 2020/852.

2. Lo stato di avanzamento dei progetti del PNRR: nuovi progetti e progetti in essere

In relazione ai "Nuovi progetti" il Mipaaf ha evidenziato che è in corso l'istruttoria tecnica dei progetti selezionati in posizione utile al finanziamento e che alla data del 07 aprile 2022 nessun progetto è stato ancora avviato e che in base alla Milestone M2C4-00-ITA-38 il decreto di finanziamento deve essere emesso entro il 30 settembre 2022.

Per quanto concerne invece i "Progetti in essere", tale lista include 55 interventi per un totale di 367,7 milioni di euro, con le relative indicazioni economiche e stati

attuativi. Il Mipaaf ha tenuto a precisare che relativamente ai progetti FSC 2019, ovvero avviati nel 2019, ha richiesto chiarimenti al MEF circa la possibilità di un loro inserimento tra i progetti c.d. in essere, ottenendo riscontro positivo dall'Ufficio II del Mef con nota n. 72835 del 21/04/2022 nella quale si esplicita "di poter porre come termine di riferimento per l'avvio dei progetti in essere l'aggiudicazione dell'appalto o anche l'avvio effettivo dei lavori (consegna dei lavori) dopo il 1° febbraio 2020, anche qualora il progetto fosse già oggetto di un primo e provvisorio decreto di finanziamento".

Il Mipaaf ha tenuto a precisare che per quanto riguarda i "Nuovi progetti" non è stato ancora emesso alcun decreto di finanziamento poiché è in corso l'istruttoria tecnica dei progetti ammessi in posizione utile al finanziamento, in considerazione del termine della Milestone M2C4-00-ITA-38 secondo cui il decreto di finanziamento deve essere emesso entro il 30 settembre 2022.

3. Investimento 4.3: Lo scenario e gli obiettivi - La scheda descrittiva dell'investimento 4.3. Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche

3.1. Lo scenario e gli obiettivi

L'investimento 4.3. ha come obiettivo l'aumento dal 8% attuale al 12% delle aree agricole attraversate da sistemi irrigui resi più efficienti. Il Mipaaf in sede di deduzioni istruttorie ha comunicato che l'aumento è dall'attuale 8% al 15% (e non al 12%, come erroneamente riportato anche nel PNRR); pertanto il Mipaaf provvederà a formalizzare la richiesta di rettifica all'UE dei dati inseriti nel PNRR

La scarsità e la diversa distribuzione delle risorse incidono sulla produzione agricola, in particolare dove l'irrigazione costante è una pratica necessaria e una condizione essenziale per un'agricoltura competitiva. Per aumentare la capacità di affrontare le situazioni di emergenza, è essenziale garantire l'efficienza nell'irrigazione.

Gli investimenti infrastrutturali sulle reti e sui sistemi irrigui consentono una maggiore e più costante disponibilità di acqua per l'irrigazione, aumentando la

resilienza dell'agroecosistema agli eventi di siccità e ai cambiamenti climatici.

Al fine di migliorare l'efficienza oltre che la resilienza, vengono inoltre finanziati l'installazione di contatori e sistemi di controllo a distanza per la misurazione e il monitoraggio degli usi sulle reti collettive.

3.2. La scheda descrittiva dell'intervento 4.3

L'obiettivo di questa misura è aumentare l'efficienza dei sistemi irrigui attraverso lo sviluppo di infrastrutture innovative e digitalizzate per un settore agricolo più sostenibile e che si adatti meglio ai cambiamenti climatici.

L'investimento consiste principalmente:

- nella conversione dei sistemi irrigui in sistemi più efficienti;
- nell'adeguamento delle reti di distribuzione al fine di ridurre le perdite;
- nell'installazione di tecnologie per un uso efficiente delle risorse idriche, quali contatori e sistemi di controllo a distanza.

Per ogni intervento sulle reti di distribuzione, nel quadro dell'investimento finanziato, devono essere predisposti o installati contatori che consentano la misurazione degli usi dell'acqua.

Devono inoltre essere introdotti sistemi di monitoraggio degli impianti di trattamento delle acque reflue che possano offrire opportunità di riutilizzo per scopi irrigui.

Sul punto Mipaaf ha dedotto che l'introduzione dei sistemi di monitoraggio di impianti di trattamento delle acque reflue non è collegata all'attuazione della misura del PNRR, ma all'obiettivo più generale del riuso della risorsa, cui il Mipaaf concorre con le proprie politiche.

La misura non prevede nuovi interventi sul riutilizzo delle acque depurate, ma mira a sostenere la mappatura e l'individuazione degli impianti di trattamento delle acque reflue adatti alla produzione di acque reflue trattate per usi agricoli o che potrebbero diventarlo con investimenti adeguati.

Nell'individuare tali impianti occorre tenere conto delle caratteristiche degli impianti di trattamento delle acque reflue, ma anche della vicinanza alle colture irrigue delle acque reflue trattate e delle caratteristiche di qualità richieste.

Sul punto Mipaaf ha dedotto che elemento determinante nella scelta dell'investimento per il riuso delle acque reflue è il tipo di agricoltura praticata. Non tutte le colture possono essere irrigate con acque reflue (da evitare assolutamente in orticoltura) e non tutti i sistemi di irrigazione possono essere utilizzati (l'aspersione, ad esempio, è da evitare).

In particolare, per ciascun sotto-investimento, prima, durante e dopo l'inizio dei lavori di costruzione deve essere garantita la piena conformità alle disposizioni del diritto dell'Unione Europea (di seguito anche UE), segnatamente la direttiva quadro sulle acque.

4. La DQA - Direttiva quadro Acque 2000/60/CE. Le linee guida nazionali sui volumi irrigui. I regolamenti regionali - Il SIGRIAN.

L'obbligo di misurazione dei volumi prelevati e restituiti è sancito dall'art. 95 del d.lgs. 152/06 in attuazione della Direttiva Quadro Acque 2000/60/CE; Regioni e Province Autonome hanno l'obbligo di censire tutte le utilizzazioni in atto e di provvedere all'installazione e manutenzione di dispositivi per la misurazione delle portate e dei volumi di acqua pubblica derivata, sulla base delle Linee guida del Mite. L'obbligo di misurazione dei volumi a fini irrigui è uno degli strumenti individuati a livello comunitario per perseguire un uso efficiente delle risorse idriche anche in relazione alla nuova politica per lo sviluppo rurale, Regolamento UE n.1305/2013 e Accordo di Partenariato (AP) 2014-2020. La direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2000 istituisce il quadro comunitario in materia di acque ai sensi dell'art. 174 del trattato con la finalità di garantire la protezione e l'utilizzo sostenibile delle acque nell'ambito del bacino idrografico.

Nell'ambito degli impegni per il rispetto della condizionalità ex ante, l'Accordo di Partenariato 2014-2020 prevede per il settore 6.1 - Risorse idriche l'"Emanazione di Linee guida statali applicabili al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (di seguito anche FEASR), per la definizione di criteri omogenei in base ai quali le Regioni regolamentano le modalità di quantificazione dei volumi idrici impiegati dagli utilizzatori finali per l'uso irriguo al fine di promuovere l'impiego di misuratori e l'applicazione di prezzi dell'acqua in base ai volumi utilizzati, sia per gli utenti

associati, sia per l'autoconsumo". Le linee guida nazionali, approvate con Decreto Mipaaf del 31 luglio 2015, contengono indicazioni tecniche per la quantificazione dei volumi prelevati/utilizzati a scopo irriguo e le caratteristiche della piattaforma informatica (SIGRIAN) scelta come strumento di riferimento per monitorare nel tempo i volumi idrici impiegati a fini irrigui, in cui convogliare ed organizzare le informazioni prodotte. Il SIGRIAN è il database georeferenziato finalizzato alla raccolta ed elaborazione delle informazioni relative all'uso irriguo dell'acqua per l'irrigazione collettiva; l'implementazione dei dati in esso contenuti è in capo agli enti irrigui e la loro validazione è in capo alle Regioni. I dati relativi all'auto-provvigionamento sono caricati dalle Regioni e PP.AA. stesse.

Le linee guida nazionali (approvate con d.m. 31 luglio 2015) hanno la finalità di definire i criteri, sia per l'irrigazione collettiva, sia per l'auto-provvigionamento, secondo cui le Regioni dovranno indicare:

- le modalità di quantificazione dei volumi irrigui prelevati, utilizzati e restituiti, in base a misuratori o tramite stima attraverso una metodologia condivisa (alternativa o nelle more dell'installazione dei misuratori);
- le modalità di aggiornamento dei dati del SIGRIAN mediante trasmissione periodica dei dati al fine di monitorare nel tempo l'impiego dell'acqua a scopo irriguo.

L'obbligo di misurazione dei volumi prelevati e restituiti previsto dall'art. 95 del d.lgs. 152/06, è stato recepito da tutte le Regioni con proprio regolamento.

II. Inquadramento normativo ed ordinamentale

Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali definisce il programma degli interventi nel settore delle risorse idriche con prevalente finalità irrigua al fine di assicurare la prosecuzione degli interventi infrastrutturali di cui all'art. 141, comma 1 e 2 della legge 388/2000.

Il d.m. n. 1998 del 9 giugno 2015 del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali ha tra l'altro assegnato alla Direzione Generale dello sviluppo rurale, Ufficio DISR I, le competenze in materia di *"Programmazione in materia di infrastrutture irrigue di rilevanza nazionale e della politica di gestione della risorsa acqua a fini irrigui. Interventi per la razionalizzazione del sistema logistico irriguo nazionale. Attuazione programmi di*

irrigazione di livello nazionale. Accordi di programma quadro nel settore idrico. Impianti idroelettrici connessi alle opere irrigue

La realizzazione delle opere e/o degli interventi nel campo irriguo è affidata dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali agli Enti Concessionari (Consorzi di bonifica, Enti irrigui, etc.) individuati attraverso vari strumenti. Il decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 convertito in legge 29 luglio 2021, n. 108, disciplina la “Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure”.

Ai sensi dell’ art. 9, comma 1, del d.l. n. 77/2021 alla realizzazione operativa degli interventi previsti dal PNRR provvedono le Amministrazioni centrali, le Regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali, sulla base delle specifiche competenze istituzionali, ovvero della diversa titolarità degli interventi definita nel PNRR, attraverso le proprie strutture, ovvero avvalendosi di soggetti attuatori esterni individuati nel PNRR, ovvero con le modalità previste dalla normativa nazionale ed europea. L'art. 16, comma 1, del citato d.l. n. 77 novella l'articolo 154, comma 3 del codice dell'ambiente (di cui al decreto legislativo n. 152 del 2006), in materia di tariffa del servizio idrico integrato, prevede che, nella determinazione dei canoni, si tenga conto - oltre ai costi già previsti - anche dei costi dell'inquinamento, conformemente al principio "chi inquina paga"; si introduce poi il nuovo comma 3-*bis* all'art. 154, al fine di prevedere che, con decreto del Mipaaf di concerto con il Mite, siano definiti i criteri per incentivare l'uso sostenibile dell'acqua in agricoltura, e per sostenere l'uso del sistema comune di gestione delle risorse idriche (SIGRIAN) per usi irrigui collettivi e di autoapprovvigionamento.

Il quadro finanziario del PNRR, con la ripartizione delle risorse tra le Amministrazioni titolari degli interventi e l’individuazione di traguardi ed obiettivi, è stato definito con il d.m. Economia e finanze del 6 agosto 2021.

III. I progetti ammessi al finanziamento: i progetti nuovi e quelli in essere

In data 11 maggio 2022 (prot. n. 0213542) a seguito di specifica richiesta istruttoria del 03 maggio 2022, il DISR1 ha fornito l’elenco dei progetti selezionati del PNRR e

l'elenco aggiornato al 05 maggio 2022 dei progetti coerenti al PNRR.

IV. Il quadro gestionale: gli interventi del PNRR

1. L'istruttoria del MIPAAF: la verifica circa l'eventuale sovrapposizione con altre fonti di finanziamento sia del MIPAAF che di altre Amministrazioni - DM Mipaaf n. 0490962 del 30/09/2021

In risposta a specifica richiesta istruttoria in merito alle modalità di verifica circa l'eventuale sovrapposizione con altre fonti di finanziamento, relativamente ai progetti contenuti nei 3 allegati del Decreto Mipaaf n. 490962 del 30 settembre 2021 di *approvazione degli elenchi dei progetti ammissibili e non ammissibili a finanziamento con i fondi afferenti all'Investimento 4.3 della M2C4 del PNRR*, ha dichiarato di aver provveduto a tre tipologie di verifica:

- la ricognizione degli interventi attuati dagli enti irrigui, programmati e finanziati mediante una prima verifica di sovrapposizione effettuata tramite la consultazione della banca dati DANIA, accedendo alla quale è possibile verificare eventuali sovrapposizioni d'interventi progettuali presentati dai vari Enti attuatori con altre linee di finanziamento sia dello stesso Mipaaf che di altre Amministrazioni dello Stato;
- un'altra verifica di sovrapposizione è stata effettuata rispetto all'investimento 4.1 della M2C4 del PNRR a seguito della pubblicazione del Decreto Mims n. 517 del 16 dicembre 2021 *investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico* a valere sull'Investimento 4.1, Missione 2, Componente 4 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e, prima ancora, sulla base della proposta di decreto, inviata per osservazioni al Mipaaf il 4 novembre 2021 da parte della Direzione generale per le dighe e le infrastrutture idriche dal Mims.
- Il Mipaaf, con il supporto del CREA-PB si è adoperato ad accertare se, negli allegati del Decreto Mims n. 517/2021 si riscontrasse la presenza di progetti contenuti anche nei 3 allegati del Decreto Mipaaf n. 490962 del 30 settembre 2021 di *approvazione degli elenchi dei progetti ammissibili e non ammissibili a finanziamento con i fondi afferenti all'Investimento 4.3 della M2C4 del PNRR*.

- come terzo elemento di verifica il Mipaaf, prima dell'emanazione del decreto di concessione del finanziamento, acquisisce informazioni e rassicurazioni presso lo stesso Ente attuatore circa l'inesistenza di doppio finanziamento.

Nel caso specifico, a valle della pubblicazione del Decreto direttoriale n. 598832 del 16 novembre 2021 di *approvazione del piano di attuazione per l'avvio delle modalità della verifica dei progetti candidati al finanziamento* con i fondi afferenti all'Investimento 4.3, Missione 2, Componente 4 (M2C4) del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), il Mipaaf ha inviato lettera di richiesta documentazione progettuale agli Enti attuatori, i cui progetti sono rientrati nell'elenco dei progetti ammissibili di cui al Decreto Mipaaf n. 490962/2021, e in posizione utile al finanziamento rispetto al *budget* disponibile. Tra la documentazione richiesta, al punto f) è stata ricompresa apposita dichiarazione da parte del Rappresentante Legale dell'Ente e del Responsabile Unico del Procedimento, che il progetto non è inserito in altre programmazioni, indipendentemente dalla fonte finanziaria di provenienza ovvero l'esplicita indicazione della fonte di finanziamento prescelta.

2. L'istruttoria del MIPAAF: l'esame preliminare dei progetti selezionati - i controlli amministrativi di verifica della sussistenza delle condizioni di ammissibilità e della presenza delle autorizzazioni necessarie (art. 2 c. 1 Decreto n. 0598832 del 16 novembre 2021)

Nei tempi stabiliti dalle lettere di richiesta sono pervenuti tutti i 49 progetti.

Il Mipaaf ha dichiarato di aver approvato una *check-list* di controllo dei progetti contenente la trasmissione dei documenti progettuali, le autorizzazioni e/o pareri conseguiti e le dichiarazioni di impegno indispensabili; tale adempimento è a supporto dell'avvio della fase preliminare istruttoria delle proposte progettuali perché da evidenza di una prima verifica istruttoria della documentazione che gli enti proponenti i progetti devono inviare entro e non oltre il termine perentorio di 20 giorni dalla ricezione della comunicazione PEC della relativa richiesta (art. 2 c. 1).

La *check-list* verifica:

- anagrafica del progetto;
- ammissibilità: verifica della congruità tra i contenuti della documentazione trasmessa

- e quanto dichiarato nella scheda DANIA;
- rispondenza dei documenti inviati con quanto richiesto con note del 21 e 22 novembre 2021;
 - compilazione della *check-list* di autocontrollo (approvata con d.m. n. 598832 del 16 novembre 2021);
 - dati relativi alla verifica del progetto: congruità della data del verbale di verifica e validità soggetto verificatore (art. 26 comma 6 del d. lgs. n. 50/2016);
 - elaborati progettuali: verifica della conformità con l'art. 23 del d. lgs. n. 50/2016 e con la declaratoria art. 33 del d.p.r. n. 207/2010 relativa al progetto esecutivo;
 - concessione di derivazione: nel caso in cui, per il criterio di ammissibilità A17 "Concessione di derivazione", sia stato indicato "Acquisita e in corso di validità", verifica del possesso della concessione di derivazione;
 - autorizzazioni: nel caso in cui, per il criterio di ammissibilità A21 "Stato delle autorizzazioni/pareri necessari per la cantierabilità dell'intervento", sia stato indicato "Da acquisire o da rinnovare entro 6 mesi", verifica che le autorizzazioni/pareri siano riportati nella *check-list* (elenco necessario per la scadenza del 25 marzo 2022).

L'esame preliminare è stato completato per tutti i 49 progetti. Per ciascun progetto sono state evidenziate le criticità riscontrate. Criticità marginali sono state risolte per le vie brevi, per quelle più significative sono state inviate richieste di chiarimenti.

I Consorzi, con le rispettive Regioni/PA di appartenenza, sono stati invitati a partecipare a riunioni in video conferenza, nel corso delle quali è stato ricordato che il regolamento e le Linee guida della Commissione operativamente hanno utilizzato un sistema articolato in *milestone* (traguardi c.d. qualitativi) e *target* (traguardi c.d. quantitativi) definiti come traguardi intermedi o finali che ciascuna misura nazionale intende raggiungere, evidenziando che le richiamate tempistiche hanno carattere di essenzialità non potendo essere concesse, per nessun motivo, proroghe o deroghe, né con riferimento ai termini di aggiudicazione, né con riferimento ai termini di ultimazione dei lavori.

Sono stati inoltre illustrati i risultati dell'esame preliminare dei progetti, segnalando le criticità riscontrate e invitando i Consorzi a fornire adeguati chiarimenti.

Nella maggior parte dei casi i chiarimenti e le integrazioni forniti sono risultati esaustivi, e le criticità individuate non sono apparse di gravità tale da motivare eventuali esclusioni.

L'attività svolta fino al 30 marzo 2022 è consistita nell'esame preliminare di ricevibilità e ammissibilità, inerente al controllo documentale, volto all'accertamento della verifica della congruità degli elaborati trasmessi rispetto a quanto richiesto, e che dopo tale data è in corso l'istruttoria tecnica dei singoli elaborati progettuali.

3. La verifica della documentazione prevista per i criteri di ammissibilità A17 e A21 da inviare entro il 25/03/2022 (art. 2 comma 1 d.m. n. 598832 del 16/11/2021)

A seguito di specifica richiesta istruttoria, il Mipaaf ha risposto di aver acquisito la prevista documentazione con riferimento ai criteri di ammissibilità A17 "Concessione di derivazione" e A21 "Stato delle autorizzazioni/pareri necessari per la cantierabilità dell'intervento.

Entro la data del 25 marzo 2022 sono pervenute le risposte dei consorzi ed è stata altresì avviata la verifica della documentazione inviata ai fini della relativa istruttoria.

V. La gestione dei progetti in essere precedenti al PNRR e inseriti tra quelli coerenti al PNRR

In adesione a una specifica richiesta istruttoria, il Mipaaf in data 07 aprile 2022 (prot. 0160615 del 07 aprile 2022 DISR1) ha dato conto dei progetti in essere precedenti al PNRR. Tali progetti sono tra quelli inseriti come complementari (coerenti) al PNRR, poiché ritenuti compatibili e complementari al PNRR seppure precedenti e previsti da fonti normative e finanziarie non connesse al PNRR.

VI. La selezione dei progetti ammessi al finanziamento

1. I criteri di ammissibilità e di selezione dei progetti inseriti nella banca dati DANIA

Per assicurare il rispetto delle condizioni previste dal PNRR, la banca dati DANIA

è stata aggiornata inserendo nuovi campi e adattando i criteri preesistenti.

Gli enti con funzione di editing (Regioni/PPAA ed Enti Irrigui) inseriscono i progetti in DANIA valorizzando tutti i campi da cui è possibile evincere la corrispondenza del progetto con le finalità del fondo di finanziamento in oggetto e a inserire valori attendibili di cantierabilità.

La banca dati DANIA consente ai soggetti proponenti di inserire i dati utili a verificare sia i criteri di ammissibilità dei progetti (requisiti a pena di esclusione) sia i criteri di selezione dei progetti (per formulare una graduatoria in caso di domande di importo superiore allo stanziamento).

2. I criteri di ammissibilità

A ciascun criterio di ammissibilità corrisponde uno specifico campo in DANIA, dalla cui compilazione (per alcuni campi guidata e per altri libera) è determinata l'ammissibilità del progetto.

Il campo "Adempienza SIGRIAN Volumi" attesta l'adempienza del soggetto attuatore agli obblighi di inserimento in SIGRIAN dei dati di quantificazione dei volumi irrigui (prelevati, utilizzati e restituiti), come previsti dai rispettivi regolamenti regionali di recepimento delle Linee guida nazionali sulla quantificazione dei volumi irrigui di cui al d.m. Mipaaf in data 31 luglio 2015.

Il campo "Adempienza SIGRIAN Altro", che non è oggetto di valutazione nella selezione dell'investimento 4.3, attesta il completamento in SIGRIAN delle informazioni fornite dall'Ente irriguo riguardo alle altre informazioni richieste in SIGRIAN (es. superfici: area attrezzata, area irrigata, ecc. colture; volumi e superfici interessate, costi, ecc.).

La quantificazione dei volumi irrigui è indicata in banca dati SIGRIAN ed è verificata in DANIA e costituisce sia una «precondizione» al finanziamento che un «obbligo» post finanziamento degli interventi programmati in DANIA.

3. Le condizioni di ammissibilità specifica dei progetti con finalità prevalentemente di irrigazione: miglioramento e adeguamento o completamento

Le condizioni di ammissibilità dei progetti con finalità prevalentemente di irrigazione, per il miglioramento e adeguamento o completamento sono:

- Installazione di misuratori al prelievo
- Superficie della nuova area irrigata ad opera dell'intervento (ha) = 0
- Area efficientata > 0

4. I criteri di selezione dei progetti

I criteri di selezione fanno riferimento alle seguenti aree tematiche:

- Livello di cantierabilità
- Efficacia di progetto nel raggiungimento dei *target*
- Incidenza sugli obiettivi ambientali – Uso efficiente dell'acqua e Adattamento ai cambiamenti climatici
- Contesto territoriale

Di seguito i 3 *set* dei criteri di selezione tematica dei progetti.

Il primo *set* di criterio tematico è relativo al livello di cantierabilità e alla tempistica di realizzazione dei progetti coerente con il PNRR.

Vista la forte attenzione dedicata in fase di ammissibilità al livello di cantierabilità e al rispetto della tempistica di realizzazione, un peso relativamente limitato è stato dato a questi aspetti nell'ambito dei criteri di selezione. In particolare, sono premiati progetti con Concessione di derivazione già acquisita e in corso di validità e progetti con autorizzazioni/pareri necessari per la cantierabilità dell'intervento già acquisite e in corso di validità.

Il secondo *set* di criterio tematico di selezione è relativo all'Efficacia di progetto nel raggiungimento dei *target*.

Una serie di indicatori è stata definita a partire dai dati compilabili in DANIA con la volontà di premiare i progetti che più contribuiscano al raggiungimento dei *target* intermedi e finali, assicurando la riuscita del finanziamento dell'intervento 4.3 della M2C4.

Il terzo *set* di criterio tematico di selezione è relativo all'incidenza sugli obiettivi ambientali.

Maggiore rilevanza è stata data, nell'ambito della selezione, all'incidenza sugli obiettivi ambientali, compresi quelli della DQA, in linea con la rilevanza che la Commissione europea ha dato a tali obiettivi per la stesura del PNRR.

Più in particolare, sono premiati i progetti in grado di portare benefici rispetto a due degli obiettivi ambientali prefissati dalla Commissione, ossia l'uso sostenibile e alla protezione delle acque (premiando il risparmio idrico) e l'adattamento ai cambiamenti climatici, in particolare rispetto al rischio siccità (premiando interventi che agiscono in aree maggiormente a rischio siccità e desertificazione e in cui quindi più si necessita di interventi di adattamento).

In particolare, rispetto a questo ultimo punto, sono stati identificati due indicatori, ovvero:

Livello di potenziale desertificazione assegnato alla Regione/P.A., per il quale, in linea con quanto attuato in recenti linee di finanziamento (FSC-Sottopiano 2 del POA, INVASI), si fa riferimento alla bibliografia nazionale disponibile; ricorrenza di eventi siccitosi negli ultimi 15 anni, in linea con quanto già proposto per il nuovo bando FSC infrastrutture (Decreto n. 0039228 del 06 dicembre 2019) e del bando FSC progettazione strategica (decreto n. 9034094 del 31 luglio 2020) finanziati con le risorse del Sotto piano 2 del POA.

Nel dettaglio, la ricorrenza di eventi siccitosi sarà individuata sulla base dei valori dell'indice *Standardized Precipitation Index* (di seguito anche SPI), ed in particolare sulla base del numero di anni della finestra temporale dal 2006 al 2020 in cui si è verificato un $SPI_{3(ago)} \leq 0.5$ (ossia SPI calcolato a scala trimestrale per il periodo giugno-agosto, inferiore a -0.5).

Infine, viene considerata la presenza di aspetti progettuali (es. infrastrutture verdi e blu, elementi e tecnologie innovative, ecc.) volti alla tutela degli ecosistemi acquatici e dell'ambiente e la presenza di ricadute in termini di efficienza energetica o riduzione dell'inquinamento dell'aria (es. fonti rinnovabili per impianti di sollevamento).

5. L'estrazione dei progetti e la selezione

In applicazione dei criteri di ammissibilità e di selezione ai progetti candidati su DANIA ed estratti dal CREA, la DISR1 ha provveduto a formulare una graduatoria dei progetti associando agli stessi il relativo punteggio sulla base di una *check-list* contenente i suddetti criteri di ammissibilità e selezione.

Tutta la procedura di selezione dei progetti è stata informatizzata. La verifica dei criteri di ammissibilità e l'applicazione dei criteri di selezione ai progetti candidati, estratti a cura del CREA dalla Banca dati DANIA, è stata effettuata in ambiente Excel, utilizzando un foglio di calcolo predisposto con apposite formule tali da evidenziare la soddisfazione di ogni singolo criterio di ammissibilità e il punteggio relativo ad ogni criterio di selezione. All'esito della procedura di verifica, in data 30 settembre 2021 la DISR1 ha pubblicato il d.m. n. 0490962 di approvazione degli elenchi dei progetti ammissibili e non ammissibili a finanziamento con fondi afferenti al PNRR e, successivamente, in data 5 ottobre 2021, è stata pubblicata la griglia con il dettaglio del soddisfacimento o meno dei singoli criteri da parte di ciascuno dei 249 progetti oggetto di istruttoria.

CAPITOLO II

PROFILI DI SINTESI VALUTATIVA TRATTI DALL'ANALISI RICOGNITIVA

Sommario: I. Profili programmatori. - 1. La selezione dei progetti - 2. Il prerequisito dell'investimento 4.3 - M2C4: il rispetto degli impegni previsti dalle Linee guida nazionali sulla quantificazione dei volumi irrigui da parte delle Regioni in attuazione della DQA del 2000 - 3. Gli obiettivi della 4.3. rispetto al PNSR. La parziale attuazione della DQA del 2000. - II. Profili gestionali. - 1. La *check-list* dei progetti selezionati in DANIA: Profili di criticità relativamente ai criteri di ammissibilità e di selezione dei progetti da finanziare. - 2. Il *set* dei criteri di ammissibilità. - 3. Il *set* dei criteri di selezione. - 4. Il *data set* di Dania - Le sezioni e la scheda descrittiva dei progetti.

I. Profili programmatori

1. La selezione dei progetti.

La *timeline* definita nel PNRR per l'Investimento 4.3 "Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche" prevede la definizione dei criteri di ammissibilità e selezione degli interventi entro giugno 2021 e la successiva selezione dei progetti entro settembre 2021; entro settembre 2022 il Mipaaf deve poi emanare i decreti di concessione dei finanziamenti ai progetti selezionati.

In data 30 settembre 2021 in adempimento alla *timeline* il Mipaaf ha adottato il decreto di approvazione degli elenchi dei progetti ammissibili e non ammissibili a finanziamento con fondi afferenti al PNRR (Decreto Mipaaf n. 0490962 del 30 settembre 2021). Il Mipaaf ha individuato i criteri di ammissibilità e selezione dell'Investimento 4.3 della M2C4 del PNRR (Decreto Mipaaf n. 299915 del 30 giugno 2021) pro-attivamente, perché precedentemente alla pubblicazione delle "Istruzioni tecniche per la selezione dei progetti PNRR" pubblicate con circolare Mef n. 21 del 14 ottobre 2021, secondo cui i criteri di ammissibilità definiti per la selezione dei progetti devono garantire, tra l'altro, che gli interventi selezionati rispettino il principio di "non arrecare un danno significativo" agli obiettivi ambientali, in coerenza con l'art. 17 del Regolamento (UE) 2020/852 (DNSH).

La selezione dei progetti è fondamentale e si basa sul presupposto del corretto

aggiornamento della banca dati DANIA che costituisce il database informativo della selezione.

2. Il prerequisito dell'investimento 4.3 - M2C4: il rispetto degli impegni previsti dalle Linee guida nazionali sulla quantificazione dei volumi irrigui da parte delle Regioni in attuazione della DQA del 2000.

I beneficiari del finanziamento sono soggetti al rispetto degli impegni previsti dalle Linee guida nazionali sulla quantificazione dei volumi irrigui da parte delle Regioni.

Il rispetto di tali impegni è una condizione di ammissibilità a pena di esclusione e quindi costituisce un prerequisito per l'investimento 4.3 della M2C4 del PNRR ma non lo è per l'accesso ai finanziamenti pubblici nel settore delle infrastrutture irrigue.

Il decreto in corso di elaborazione per il rispetto della milestone della riforma 4.2 della M2C4, in capo al Mite punta ad introdurre tale prerequisito.

Sul punto il Mipaaf ha osservato in sede di deduzioni che l'obbligo di misurazione dei volumi introdotto dalle linee guida Mipaaf del 2015, è previsto quale condizione da assolvere entro il 31 marzo di ciascun anno, nel decreto di concessione del finanziamento, pena la revoca.

Il Mipaaf a livello amministrativo promuove l'attuazione delle Linee guida e dei regolamenti regionali da parte degli enti irrigui; infatti, nella programmazione degli investimenti irrigui collettivi finanzia l'installazione di misuratori al prelievo e all'utilizzo e lega il finanziamento degli interventi al rispetto degli obblighi di quantificazione dei volumi, come obbligo post finanziamento o preconditione al finanziamento.

3. Gli obiettivi della 4.3. rispetto al PNSR. La parziale attuazione della DQA del 2000

La programmazione comunitaria del PNSR 2014-2020 (art. 17 Reg. UE 1305/2013 - Misura 4: Investimenti in immobilizzazioni materiali - sottomisura 4.3 Sostegno a investimenti nell'infrastruttura necessaria allo sviluppo, all'ammodernamento e all'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura, compresi l'accesso ai terreni agricoli e forestali, la ricomposizione e il miglioramento fondiari,

l'approvvigionamento e il risparmio di energia e risorse idriche) all'Operazione 4.3.1 include anche investimenti in reti di riutilizzo del refluo a scopo irriguo.

In punto di coerenza dei progetti principali selezionati rispetto agli obiettivi del PNRR, appare opportuno osservare che a pena di ammissibilità i progetti selezionati dal PNRR devono essere esecutivi; ciò nel rispetto delle timeline di aggiudicazione ed esecuzione degli appalti.

Andrà valutato come gli obiettivi della scheda descrittiva dell'intervento 4.3 saranno raggiunti dai progetti selezionati. Sul punto il Mipaaf osserva che tale riscontro sarà effettuato in adempimento del meccanismo di verifica

Per il Mipaaf la coerenza degli interventi con gli obiettivi della scheda descrittiva dell'intervento nel PNRR è assicurata dalle condizioni di ammissibilità, costruite proprio per selezionare progetti coerenti con la tipologia di intervento prevista nella scheda.

La fase istruttoria dovrà confermare la selezione di interventi effettivamente aderenti alle finalità della misura 4.3.

A seguito di specifica richiesta istruttoria, il Mipaaf ha assicurato di aver effettuato una verifica di coordinamento in sede di programmazione e selezione dei progetti ammessi alla fase di istruttoria tecnica per monitorare e verificare la non sovrapposizione de facto degli investimenti 4.3. con gli investimenti 4.1 (Investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico) perché entrambe le misure prevedono il finanziamento di interventi in capo ad enti irrigui, anche se per tipologie di intervento differenti. Infatti, l'investimento 4.1 finanzia interventi su invasi e reti di distribuzione primaria, che non rientrano tra le tipologie di intervento ammissibili all'investimento 4.3. In sede di approvazione dei progetti finanziati con investimento 4.1, è stata fatta dal Mipaaf una verifica di presenza di tali progetti nella banca dati DANIA, sia per l'aggiornamento della banca dati sia per una verifica di sovrapposizione con gli interventi candidati all'investimento 4.3.

Il titolare dell'investimento 4.2 è il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (in collaborazione con l'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente - ARERA).

II. Profili gestionali

1. La *check-list* dei progetti selezionati in DANIA: Profili di criticità relativamente ai criteri di ammissibilità e di selezione dei progetti da finanziare

La DISR1 avvalendosi di DANIA tramite CREA ha provveduto a selezionare i progetti da finanziare sulla base di un set di criteri di ammissibilità a pena di esclusione e sulla base di un set di criteri di selezione al fine di redigere una graduatoria dei progetti selezionati.

La selezione è stata effettuata sulla base dei dati presenti nelle banche dati DANIA e SIGRIAN con la costruzione di un articolato set di indicatori che appaiono migliorabili.

2. Il set dei criteri di ammissibilità

I criteri di ammissibilità selezionano i progetti classificati di alta priorità regionale di importo superiore o uguale a 2 milioni di euro.

Il campo DANIA “adempienza SIGRIAN altro”, che non è oggetto di valutazione nella selezione dell’investimento 4.3, evidenzia che gli enti irrigui hanno inserito in SIGRIAN i dati forniti dall’Ente irriguo riguardo alle altre informazioni richieste in SIGRIAN (es.: superfici, area attrezzata, area irrigata, ecc.; colture, volumi e superfici interessate, costi, ecc.).

Il set dei criteri di cantierabilità dei progetti è correttamente impostato secondo criteri di oggettività.

Il principale criterio di cantierabilità è il livello esecutivo del progetto (per evidenti motivi di rispetto della *timeline* imposta dal PNRR di termine dei lavori).

3. Il set dei criteri di selezione

Secondo il MiPAAF il criterio S3 si può intendere come un indice di produttività mensile che favorisce i progetti di più breve realizzazione, in relazione all’importo, ai fini di assicurare il rispetto delle tempistiche imposte dal PNRR, in particolare del *timing* delle spese; il criterio S4 si può intendere come un indice di produttività

mensile che favorisce i progetti di più breve realizzazione, in relazione alla superficie efficientata, ai fini di assicurare il rispetto delle tempistiche imposte dal PNRR, in particolare del *target* intermedio;

Secondo il MiPAAF il criterio S5 favorisce i progetti in grado di assicurare maggiore superficie efficientata (alla base del *target*) con il minor costo.

I campi della *check-list* relativi ai criteri di selezione più qualificanti ai fini della conformità ai profili programmatici della 4.3. sono S6 (% risparmio idrico) e S7 (obiettivo DQA).

Il campo S6 (%risparmio idrico) è correttamente rappresentato in percentuale, attribuendo un punteggio maggiore ai progetti con maggiore percentuale di risparmio idrico.

La FAQ n. 70, appartenente alla seconda raccolta di domande e risposte ai quesiti pervenuti al 23/07/2021 (Quesiti 42-73), chiarisce che ai fini dell'assegnazione dei punteggi relativi al criterio S7 non occorre quantificare la Riduzione del prelievo idrico e la Riduzione del volume utilizzato ma indicare se l'intervento persegue uno o più delle finalità di cui al campo DANIA "Obiettivi DQA" che è a compilazione multipla. Al fine di esplicitare meglio quanto sopra elencato, la stessa FAQ n. 70, chiarisce che, in linea generale, la Riduzione del prelievo idrico indica una riduzione effettiva del volume prelevato alla fonte di approvvigionamento dell'intervento in oggetto. La Riduzione del volume utilizzato (dove, ai sensi delle Linee guida Mipaaf di cui al d.m. 31 luglio 2015, per volume utilizzato si intende il volume alla testa del distretto irriguo) corrisponde al risparmio idrico lungo la rete, ad esempio per riduzione di perdite che si traduce in un minore volume d'acqua che transita nella rete. Tale riduzione del volume utilizzato può o meno tradursi anche in una riduzione del prelievo alla fonte, oppure tradursi in una maggiore disponibilità di acqua per le aree servite dalla rete oggetto di intervento. La FAQ 37, appartenente alla prima raccolta di domande e risposte ai quesiti pervenuti al 02 luglio 2021 (Quesiti 1 - 41), precisa che nel caso in cui un Consorzio abbia già adottato la tariffazione incentivante, non ha diritto al punteggio previsto nel criterio di selezione, in quanto l'obiettivo deve essere raggiunto tramite il progetto dal momento che l'intento è di premiare interventi che conducano all'introduzione di prezzi incentivanti laddove non già applicati.

4. Il data set di Dania - Le sezioni e la scheda descrittiva dei progetti

La sezione anagrafica di Dania consente la verifica della connessione del progetto con il progetto principale (progetto master) o altri lotti dello stesso progetto (fasi) o con progetti precedenti (progetto antecedente) e con i progetti inseriti nel “Repertorio Nazionale degli interventi per la Difesa del Suolo” (ReNDiS) dell’Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA).

III. Le deduzioni del MiPAAF

Sul rilievo del limite programmatico della 4.3 del PNRR in relazione all’attuazione della DQA, il MiPAAF deduce che oltre alle normali politiche nazionali, anche la 4.3. del PNRR concorre all’attuazione della DQA nel settore agricolo come misura non solo a tutela dell’ambiente ma a sostegno della produttività agricola, mediante l’efficientamento delle reti e la quantificazione degli usi, concorrendo così all’obiettivo dell’efficientamento dell’uso irriguo, di una maggiore e costante disponibilità di acqua e di adattamento ai cambiamenti climatici.

In punto di allineamento della programmazione del PNRR con quella comunitaria, il MiPAAF osserva che la 4.3. del PNRR non finanzia interventi per reti di distribuzione dei reflui depurati per scelte programmatiche dettate anche dai tempi di realizzazione imposti dal PNRR, a differenza del PSRN 2014-2020.

Il MiPAAF osserva che la mappatura dei depuratori adatti al riuso è rimasto per un refuso nella scheda degli obiettivi della 4.3. non avendo il MiPAAF alcuna competenza in materia monitoraggio qualitativo delle acque; tale mappatura avrebbe avuto un carattere puramente strumentale alle competenze dei soggetti istituzionali (MiTE-Regioni-ATO) competenti alla gestione della depurazione nell’ambito del Servizio Idrico integrato.

Il MiPAAF osserva che il monitoraggio degli impianti di trattamento delle acque reflue non è un obiettivo della misura del PNRR, ma è un obiettivo che è ricompreso nell’obiettivo più generale del riuso della risorsa irrigua che il MiPAAF persegue mediante le proprie ordinarie politiche programmatiche.

In merito all'autoapprovvigionamento di uso dei privati, il MiPAAF ha chiarito di non aver alcuna competenza amministrativa.

In relazione all'obbligo di misurazione e monitoraggio dei volumi irrigui imposto dalla DQA, il MiPAAF ribadisce che tale obbligo è comunque imposto in via amministrativa nei decreti di finanziamento e come pre-requisito nello schema di decreto attuativo della riforma 4.2 della M2C4 inoltrato dal MiPAAF al MiTE.

In merito alla coerenza dei progetti esecutivi con gli obiettivi della 4.3, il MiPAAF osserva che è in corso di valutazione l'esecutività dei progetti e la coerenza degli stessi con i criteri di selezione che ne garantiscono la coerenza con gli obiettivi della 4.3. del PNRR.

CAPITOLO III

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

La stretta attualità - siccità e lievitazione dei costi in agricoltura - evidenzia la particolare rilevanza del tema dell'idrico irriguo per i delicati riflessi economici e sociali.

La programmazione degli obiettivi della misura 4.3 del PNRR evidenzia una questione di fondo , di natura politico-istituzionale, relativa ad un oggettivo ritardo nell'attuazione della DQA del 2000.

Il limite programmatico della 4.3. del PNRR appare l'utilizzo del PNRR non tanto per l'attuazione di politiche irrigue di resilienza ma di fatto e sostanzialmente per la manutenzione delle reti irrigue (efficientamento) e l'attuazione della misurazione dell'acqua, obiettivo della DQA del 2000.

Tale limite solo in minima parte è imputabile al Mipaaf; in parte è connesso alle riforme collegate 4.1 e 4.2; di fondo attiene soprattutto al profilo critico della tardiva e parziale attuazione del disegno istituzionale della DQA del 2000, la cui attuazione effettiva presuppone il recupero di una forte capacità di *governance* unitaria di coordinamento dei vari soggetti istituzionali (regioni e autorità d'ambito) e gestionali (enti irrigui regionali) del complesso sistema degli enti irrigui che sono vigilati dalle regioni.

Il quadro gestionale è frammentato in una miriade di enti irrigui che specialmente nel sud evidenziano un marcato deficit di capacità progettuale e gestionale, e non solo a causa e per effetto dei lunghi commissariamenti ancora vigenti.

Anche la declinata previsione e non attuazione, fra gli obiettivi della misura 4.3. del PNRR, della mappatura e monitoraggio dei depuratori delle acque reflue ed il sistema di monitoraggio delle licenze private (autoapprovvigionamento, scheda *Milestone* M2C4-33) e la mancata inclusione fra gli obiettivi del PNRR di interventi di spesa per reti di distribuzione dei reflui depurati (come previsto dalla programmazione comunitaria PSRN 2014-2020) evidenzia la debolezza della situazione di partenza del PNRR e un mancato allineamento degli obiettivi della 4.3. rispetto alla precedente programmazione comunitaria, segnatamente in tema di reti di distribuzione del refluo.

Il fatto che il rispetto degli obblighi di misurazione degli utilizzi non è ancora condizione generale per l'accesso ai finanziamenti pubblici nel settore delle infrastrutture irrigue evidenzia la tardiva e parziale attuazione dell'obbligo (disposto nel 2006) di misurazione e monitoraggio dei volumi irrigui in attuazione della DQA del 2000.

In punto di coerenza dei progetti principali selezionati rispetto agli obiettivi del PNRR, appare opportuno osservare che a pena di ammissibilità i progetti selezionati dal PNRR devono essere esecutivi; ciò nel rispetto delle *timeline* di aggiudicazione ed esecuzione degli appalti.

Tuttavia, la natura esecutiva dei progetti implica che le scelte progettuali di fondo sono di fatto antecedenti al PNRR, perché gli obiettivi e le strategie progettuali dei progetti sono definite a livello di progettazione definitiva.

In relazione alla delicatissima fase congiunturale caratterizzata dalla esponenziale lievitazione dei costi delle materie in campo edilizio, in fase istruttoria si raccomanda il DISR1 a valutare attentamente il computo estimativo dei progetti inseriti in graduatoria.

In punto di revisione degli obiettivi della programmazione, si osserva che il MiPAAF ha evidenziato ripetutamente la presenza di rifiuti nella descrizione degli obiettivi delle schede del PNRR evidenziando il fatto che il medesimo Ministero ne richiederà la rettifica in ragione del fatto che si tratta di obiettivi non concordati con l'UE; di tale intendimento si prende atto trattandosi di richieste di modifica, allo stato solo preannunciate; sul punto si osserva che il target e gli obiettivi della misura rimangono quelli pubblicati, fino alla formale rettifica, a seguito dell'esito della specifica interlocuzione formale con l'UE.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

**UTILIZZO DELL'IDROGENO
IN SETTORI *HARD-TO-ABATE***

Deliberazione 14 luglio 2022, n. 39/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

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

**UTILIZZO DELL'IDROGENO
IN SETTORI *HARD-TO-ABATE***

Relatore

Cons. Mario Guarany

Hanno collaborato

per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Rosa Perretta, Claudio Ricciardi, Veronica Ferro.

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	5
* * *	
Rapporto	11
Sintesi	13
CAPITOLO I - Oggetto e finalità dell'indagine	15
CAPITOLO II - Utilizzo dell'idrogeno in settori <i>hard-to-abate</i>	21
CAPITOLO III - Conclusioni	29
* * *	
INDICE DELLE TABELLE	
Tabella 1 - Quadro completo delle risorse assegnate a missioni e componenti del PNRR.....	17
Tabella 2 - Investimento 3.2 - Risorse PNRR	22
Tabella 3 - Investimento 3.2. Traguardo/obiettivo	24
Tabella 4 - Cronoprogramma attuativo della Misura M2C2 - Investimento 3.2 - Utilizzo dell'idrogeno in settori <i>hard-to-abate</i>	27
INDICE DEI GRAFICI	
Grafico 1 - La spesa per ciascun anno	22

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Il Collegio

Camera di consiglio del 27 giugno 2022

Presieduta dal Presidente aggiunto Paolo Luigi REBECCHI

Composta dai magistrati:

Presidente aggiunto della Sezione: Paolo Luigi REBECCHI

Consiglieri: Carlo PICUNO, Natale Maria Alfonso D'AMICO, Michele SCARPA, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Daniela ALBERGHINI

Referendari: Khelena NIKIFARAVA

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Mario GUARANY, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Utilizzo dell'idrogeno in settori hard-to-abate”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 22/2022 prot. n. 1792 del 17 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il II Collegio per la camera di consiglio del 27 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1812 del 20 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 22/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato Generale;
- Ufficio per il controllo interno trasparenza ed integrità;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero della transizione ecologica:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione delle *performance*;
- Unità di missione per il PNRR;
- Direzione generale incentivi energia;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione delle *performance*;
- Servizio centrale per il PNRR;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della transizione ecologica;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'economia e delle finanze;

vista la memoria:

- n. 1930 del 25 giugno 2022 del Ministero della transizione ecologica;
- udito il relatore, Consigliere Mario GUARANY;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto "*Utilizzo dell'idrogeno in settori hard-to-abate*".

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

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato Generale;
- Ufficio per il controllo interno trasparenza ed integrità
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero della transizione ecologica:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione delle *performance*;
- Unità di missione per il PNRR;
- Direzione generale incentivi energia;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Servizio centrale per il PNRR;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della transizione ecologica;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'economia e delle finanze.

Le amministrazioni interessate comunicheranno alla Corte e al Parlamento, entro quattro mesi dalla data di ricevimento del presente rapporto, le misure consequenziali adottate ai sensi

dell'art. 3, c. 6, l. 14 gennaio 1994, n. 20, come modificato dall'art. 1, c. 172, l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006).

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

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

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

Il Relatore
Mario Guarany
f.to digitalmente

Il Presidente aggiunto
Paolo Luigi Rebecchi
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 14 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

Sintesi

Il rapporto esamina l'investimento riguardante l'utilizzo dell'idrogeno nei settori industriali che risultano più inquinanti e difficili da riconvertire (*hard-to-abate*), finanziato nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

L'investimento ha la finalità di favorire la transizione verso l'idrogeno verde, a emissioni zero, nei settori che utilizzano combustibili fossili come fonte di energia termica.

L'amministrazione titolare dell'intervento è il Ministero della transizione ecologica (Mite) -Direzione generale incentivi energia (Dgie).

Per l'investimento sono stati assegnati al medesimo Ministero due miliardi di euro.

L'amministrazione competente ha fatto presente che l'intervento è in fase di avvio e non sono stati adottati atti amministrativi e prodotte spese da sottoporre a controlli interni.

Il Ministero della transizione ecologica ha fatto presente che nel 2021 e nel 2022 è stata definita una prima suddivisione dei fondi, un miliardo di euro è stato dedicato alla industria siderurgica a ciclo integrale (decarbonizzazione del sito di Ilva) e un miliardo a progetti che mirano all'introduzione di idrogeno verde in settori industriali diversi dall'acciaio a ciclo integrale.

La prima *milestone* di rilevanza europea M2C2-50, denominata "Accordo per promuovere la transizione dal metano all'idrogeno verde", ha scadenza al 2023 e il Ministero ha rilevato che non si riscontrano attività con scadenza al 2022.

CAPITOLO I

OGGETTO E FINALITÀ DELL'INDAGINE

Il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)¹ delinea un articolato pacchetto di riforme e investimenti al fine di accedere alle risorse finanziarie messe a disposizione dall'Unione europea con il Dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility - RRF*), perno della strategia di ripresa post-pandemica finanziata tramite il programma *Next Generation EU* (NGEU).

Tale programma prevede investimenti e riforme per accelerare la transizione ecologica e digitale, migliorare la formazione delle lavoratrici e dei lavoratori e conseguire una maggiore equità di genere, territoriale e generazionale.

Le misure previste dal PNRR si articolano intorno a tre assi strategici condivisi a livello europeo: digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale.

L'Italia è la prima beneficiaria, in valore assoluto, dei due principali strumenti del NGEU: il Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (RRF) e il Pacchetto di Assistenza alla Ripresa per la Coesione e i Territori d'Europa (REACT-EU), pari a 13 miliardi che, come previsto dalla normativa UE, vengono spesi negli anni 2021-2023.

Il solo RRF garantisce risorse per 191,5 miliardi di euro, da impiegare nel periodo 2021-2026, delle quali 68,9 miliardi sono sovvenzioni a fondo perduto.

L'Italia intende inoltre utilizzare appieno la propria capacità di finanziamento tramite i prestiti della RRF, che per il nostro Paese è stimata in 122,6 miliardi.

Seguendo le linee guida definite dalla normativa europea, il Piano raggruppa i progetti di investimento in sei missioni, articolate in sedici componenti, per un totale

¹ Si riportano i principali riferimenti normativi relativi all'istituzione del PNRR e all'investimento in esame:

- I. Il regolamento (UE) 2020/2094 del Consiglio del 14 dicembre 2020, che istituisce uno strumento di supporto straordinario dell'Unione europea, a sostegno alla ripresa dell'economia dopo la crisi COVID-19;
- II. Il regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza;
- III. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) valutato positivamente con decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021 notificata all'Italia dal Segretariato generale del Consiglio con nota LT161/21 del 14 luglio 2021; in particolare, la misura M2C2, Investimento 3.2 "Utilizzo dell'idrogeno in settori *hard-to-abate*";
- IV. La decisione di approvazione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021 che prevede, per la misura M2C2 Investimento 3.2, il raggiungimento della *milestone* M2C2-50 entro il 30 marzo 2023 attraverso la firma di un accordo per promuovere la transizione dal metano all'idrogeno verde;
- V. La decisione di approvazione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021 che prevede, per la medesima misura, il raggiungimento del *target* M2C2-51 entro il 30 giugno 2026 attraverso l'introduzione dell'idrogeno nel processo industriale.

di 43 ambiti di intervento.

Le 6 missioni sono :

1. Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo;
2. Rivoluzione verde e transizione ecologica;
3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile;
4. Istruzione e ricerca;
5. Inclusione e coesione;
6. Salute.

La tabella seguente espone il quadro completo delle risorse assegnate a missioni e componenti del PNRR, che comprende anche i 30,6 miliardi del Fondo nazionale complementare (la programmazione nazionale aggiuntiva) e i 13 miliardi del React EU.

Tabella 1 - Quadro completo delle risorse assegnate a missioni e componenti del PNRR

 M1. DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE, COMPETITIVITÀ, CULTURA E TURISMO	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M1C1 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E SICUREZZA NELLA PA	9,75	0,00	1,40	11,15
M1C2 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E COMPETITIVITÀ NEL SISTEMA PRODUTTIVO	23,89	0,80	5,88	30,57
M1C3 - TURISMO E CULTURA 4.0	6,68	0,00	1,46	8,13
Totale Missione 1	40,32	0,80	8,74	49,86
 M2. RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M2C1 - AGRICOLTURA SOSTENIBILE ED ECONOMIA CIRCOLARE	5,27	0,50	1,20	6,97
M2C2 - TRANSIZIONE ENERGETICA E MOBILITÀ SOSTENIBILE	23,78	0,18	1,40	25,36
M2C3 - EFFICIENZA ENERGETICA E RIQUALIFICAZIONE DEGLI EDIFICI	15,36	0,32	6,56	22,24
M2C4 - TUTELA DEL TERRITORIO E DELLA RISORSA IDRICA	15,06	0,31	0,00	15,37
Totale Missione 2	59,47	1,31	9,16	69,94
 M3. INFRASTRUTTURE PER UNA MOBILITÀ SOSTENIBILE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M3C1 - RETE FERROVIARIA AD ALTA VELOCITÀ/CAPACITÀ E STRADE SICURE	24,77	0,00	3,20	27,97
M3C2 - INTERMODALITÀ E LOGISTICA INTEGRATA	0,63	0,00	2,86	3,49
Totale Missione 3	25,40	0,00	6,06	31,46
 M4. ISTRUZIONE E RICERCA	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M4C1 - POTENZIAMENTO DELL'OFFERTA DEI SERVIZI DI ISTRUZIONE: DAGLI ASILI NIDO ALLE UNIVERSITÀ	19,44	1,45	0,00	20,89
M4C2 - DALLA RICERCA ALL'IMPRESA	11,44	0,48	1,00	12,92
Totale Missione 4	30,88	1,93	1,00	33,81
 M5. INCLUSIONE E COESIONE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M5C1 - POLITICHE PER IL LAVORO	6,66	5,97	0,00	12,63
M5C2 - INFRASTRUTTURE SOCIALI, FAMIGLIE, COMUNITÀ E TERZO SETTORE	11,17	1,28	0,34	12,79
M5C3 - INTERVENTI SPECIALI PER LA COESIONE TERRITORIALE	1,98	0,00	2,43	4,41
Totale Missione 5	19,81	7,25	2,77	29,83
 M6. SALUTE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M6C1 - RETI DI PROSSIMITÀ, STRUTTURE E TELEMEDICINA PER L'ASSISTENZA SANITARIA TERRITORIALE	7,00	1,50	0,50	9,00
M6C2 - INNOVAZIONE, RICERCA E DIGITALIZZAZIONE DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	8,63	0,21	2,39	11,23
Totale Missione 6	15,63	1,71	2,89	20,23
TOTALE	191,50	13,00	30,62	235,12

Fonte: <https://www.governo.it/it/approfondimento/le-missioni-e-le-componenti-del-pnrr/16700>

Il PNRR è stato trasmesso dal Governo alla Commissione europea il 30 aprile 2021. La Commissione il 22 giugno 2021 ha proposto una valutazione positiva e il 13 luglio 2021 il PNRR è stato approvato con Decisione di esecuzione del Consiglio dell'Unione europea. La Decisione è accompagnata da un allegato con cui vengono definiti, in relazione a ciascun investimento e riforma, precisi obiettivi e traguardi, cadenzati temporalmente, al cui conseguimento si lega l'assegnazione delle risorse, prevista su base semestrale.

La Commissione europea il 13 agosto 2021, a seguito della valutazione positiva del PNRR, ha erogato all'Italia 24,9 miliardi a titolo di prefinanziamento (di cui 8,957 miliardi a fondo perduto e 15,937 miliardi di prestiti), pari al 13 per cento dell'importo totale stanziato a favore del Paese.

Il 23 dicembre 2021 il Governo ha presentato al Parlamento la prima Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Il 28 dicembre 2021 il Commissario europeo per l'economia e il Ministro dell'economia e delle finanze hanno siglato gli *Operational Arrangements* (OA) relativi al PNRR dell'Italia, con i quali sono stabiliti i meccanismi di verifica periodica (validi fino al 2026) relativi al conseguimento dei traguardi ed obiettivi (*milestone* e *target*) necessari per il riconoscimento delle rate di rimborso semestrali delle risorse PNRR in favore dell'Italia.

Il 13 aprile 2022 la Commissione europea ha versato all'Italia la prima rata da 21 miliardi (10 miliardi di sovvenzioni e 11 miliardi di prestiti), a seguito della valutazione positiva sugli obiettivi del PNRR che l'Italia doveva conseguire entro il 31 dicembre 2021.

Il presente rapporto², sulla scorta degli elementi forniti dalle amministrazioni interessate e di quelli reperiti sul portale italiadomani.gov.it³ e sui siti istituzionali

² Assegnato con decreto del Presidente della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato n. 11/2022, prot. n. 562 del 2 marzo 2022, nell'ambito del quadro programmatico dei controlli sulla gestione delle amministrazioni dello Stato per l'anno 2022 e nel contesto triennale 2022-2024 di cui alla deliberazione 1° marzo 2022, n. 3/2022/G.

³ Il portale ufficiale della Presidenza del Consiglio dei ministri dedicato al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Sul portale sono illustrati i contenuti del Piano e viene raccontato il percorso di attuazione attraverso schede intuitive e chiare dedicate al monitoraggio degli investimenti e delle riforme, con notizie in continuo aggiornamento sullo sviluppo degli interventi previsti. Il sito consente di consultare lo stato di avanzamento di ogni investimento

della Presidenza del Consiglio dei ministri e dell'amministrazione titolare dell'intervento (Ministero della transizione ecologica - Mite), analizza l'investimento relativo all'utilizzo dell'idrogeno nei settori *hard-to-abate*, finanziato nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e risulta così individuato:

- Missione 2 M2 - rivoluzione verde e transizione ecologica;
- Componente 2 M2C2 - energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile;
- Misura 2 - potenziare e digitalizzare le infrastrutture di rete⁴.

Le richieste istruttorie inviate alle amministrazioni interessate hanno riguardato il quadro normativo e organizzativo di riferimento, le risorse finanziarie assegnate e impiegate esclusivamente a carico del PNRR, l'attività di gestione e le procedure utilizzate, gli esiti delle verifiche effettuate dagli organi di controllo interno, le relazioni prodotte sullo stato di attuazione dell'intervento, il cronoprogramma sullo stato di attuazione dell'intervento e altri elementi di rilievo.

Hanno fornito elementi per quanto di rispettiva competenza:

- la Presidenza del Consiglio dei ministri - Segreteria tecnica della Cabina di regia del PNRR;
- la Presidenza del Consiglio dei ministri - Ufficio del bilancio e per il riscontro di regolarità amministrativo - contabile;
- il Ministero della transizione ecologica - Unità di missione per il PNRR - Direzione generale gestione finanziaria, monitoraggio, rendicontazione e controllo - Ufficio monitoraggio;
- il Ministero della transizione ecologica - Direzione generale incentivi energia (Dgie);
- Il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - Servizio centrale per il PNRR;
- l'Organismo indipendente di valutazione presso il Ministero della transizione ecologica;
- il Ministero dell'economia e delle finanze - Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della transizione ecologica.

e le spese sostenute. In questo modo, tutti i cittadini potranno controllare e monitorare le informazioni relative alla realizzazione del Piano.

⁴ La Componente 2 - Misura 2 della Missione 2 si pone l'obiettivo di potenziare e digitalizzare le infrastrutture di rete per accogliere l'aumento di produzione da fonti rinnovabili e aumentarne la qualità.

CAPITOLO II

UTILIZZO DELL'IDROGENO IN SETTORI *HARD-TO- ABATE*

L'investimento è teso a promuovere la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione nel campo dei processi industriali al fine di mettere a punto iniziative per l'impiego di idrogeno nei settori industriali che utilizzano combustibili fossili come fonte di energia termica.

L'attuazione dell'investimento è conforme ai principi di transizione ecologica individuati nella direttiva 2018/2001/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili e recepite nell'ordinamento giuridico italiano con il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199⁵.

L'investimento è di titolarità del Ministero della transizione ecologica e la relativa attuazione è di competenza della Direzione generale incentivi energia.

L'articolo 8 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, e successive modificazioni, stabilisce che ciascuna amministrazione centrale titolare di interventi previsti nel PNRR provvede al coordinamento delle relative attività di gestione, nonché al loro monitoraggio, rendicontazione e controllo.

Presso il Ministero della transizione ecologica è stata istituita l'Unità di missione per il PNRR, con modalità organizzativa dipartimentale, articolata in una struttura di coordinamento e in due uffici di livello dirigenziale generale⁶, con durata fino al completamento dell'attuazione dei predetti interventi e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2026.

Il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 6 agosto 2021, prevede l'assegnazione delle risorse finanziarie in favore di ciascuna amministrazione titolare degli interventi previsti nel PNRR.

⁵ Recante "Attuazione della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili".

⁶ Per l'espletamento dei compiti ad esso demandati, l'Unità di missione è articolata nei seguenti due uffici di livello dirigenziale generale: Direzione generale gestione finanziaria, monitoraggio, rendicontazione e controllo; Direzione generale coordinamento, gestione progetti e supporto tecnico.

Per l'investimento 3.2 "Utilizzo dell'idrogeno in settori *hard-to-abate*" il suddetto decreto ha assegnato al Ministero della transizione ecologica l'importo complessivo di due miliardi di euro. Di queste, euro 400.000.000 presentano un *tagging climate*⁷ pari al 100 per cento. La seguente tabella evidenzia le risorse PNRR assegnate.

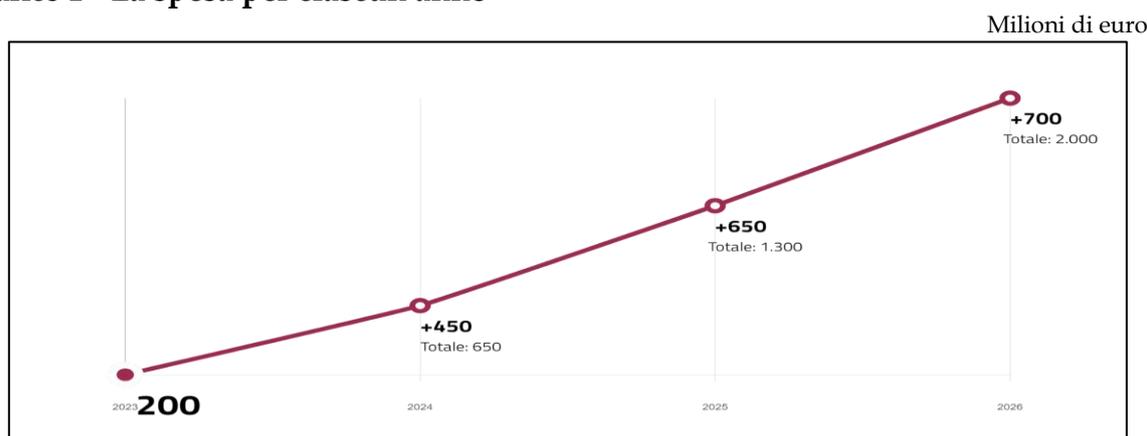
Tabella 2 - Investimento 3.2 - Risorse PNRR

Milioni di euro							
Missione	Componente	Tipologia	Intervento	Importo totale	Di cui progetti in essere	Di cui nuovi progetti	Di cui Fondo sviluppo coesione
M2	C2	investimento	3.2 Utilizzo in settori <i>hard-to-abate</i>	2.000	-	2.000	-

Fonte: tabella A del decreto Mef 6.8.2021.

Il seguente grafico illustra la spesa ripartita per ciascun anno dal 2023 al 2026.

Grafico 1 - La spesa per ciascun anno



Fonte: <https://italiadomani.gov.it/Interventi/investimenti/utilizzo-dell-idrogeno-in-settori-hard-to-abate.html>

⁷ Oltre al principio generale secondo il quale tutti gli interventi dei Piani nazionali devono rispettare il DNSH (il principio di non arrecare danno significativo all'ambiente - Do no significant harm), ai sensi del Regolamento (UE) 2021/241, i Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza devono allocare almeno il 37 per cento delle risorse all'obiettivo della transizione ecologica, secondo la metodologia stabilita dall'Allegato VI al citato Regolamento. Le misure dei Piani che contribuiscono all'obiettivo climatico sono individuate sulla base di una classificazione dei campi di intervento definita nell'ambito del dispositivo per la ripresa e resilienza. La metodologia richiede che, per ogni tipologia di intervento, sia specificato un coefficiente per il calcolo del sostegno agli obiettivi in materia di cambiamenti climatici (cd. *tagging climate*). Il coefficiente può assumere i seguenti valori:

- 0 per cento se l'intervento non sostiene gli obiettivi climatici;
- 40 per cento se l'intervento sostiene in misura significativa gli obiettivi climatici;
- 100 per cento se l'intervento sostiene pienamente gli obiettivi climatici.

Le misure con coefficiente di sostegno non nullo dovranno ulteriormente dimostrare il loro contributo all'obiettivo, in misura proporzionale al coefficiente di sostegno associato, tramite elementi di verifica più cogenti rispetto a quelli previsti per provare il rispetto del DNSH (di cui alla Circolare RGS n. 32 del 30 dicembre 2021). Gli elementi di verifica sono dettati dalle schede tecniche di verifica, relative ad ogni "area di intervento", contenute nella guida operativa per il rispetto del principio DNSH. Complessivamente gli interventi del PNRR italiano concorrono alla transizione ecologica per il 37,5 per cento delle risorse.

I duecento milioni di euro per l'anno 2023 sono destinati per avviare le attività e utilizzare l'idrogeno nei settori industriali più inquinanti.

Relativamente alla gestione finanziaria delle predette risorse, ai sensi dell'art. 2, comma 3, del d.m. 11 ottobre 2021, presso la Tesoreria dello Stato è stata aperta la contabilità speciale n. 6289 denominata "PNRR-MIN TRANSIZIONE ECOLOGICA".

Alla data del 15 giugno 2022 a valere su tale contabilità non vi è stata alcuna movimentazione.

Ai sensi del DPCM del 15/9/2021 l'amministrazione titolare dell'intervento deve trasmettere al Servizio centrale per il PNRR, attraverso le specifiche funzionalità del sistema informatico di cui all'articolo 1, comma 1043, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (denominato "REGIS"), i dati finanziari, di realizzazione fisica e procedurali e tutti gli ulteriori elementi informativi necessari per la rendicontazione alla Commissione europea.

Alla data del 15 giugno 2022 nella banca dati REGIS non risulta alcun dato di avanzamento dell'intervento in esame.

L'Ufficio centrale di bilancio presso il Mite ha fatto presente che per quanto riguarda l'investimento 3.2, alla data del 22 aprile 2022 non risulta pervenuto alcun atto al controllo.

Il medesimo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 6 agosto 2021 prevede i traguardi e gli obiettivi che concorrono alla presentazione delle richieste di rimborso semestrali alla Commissione europea da parte di ciascuna amministrazione titolare degli interventi. La Commissione, effettuate le valutazioni in ordine al conseguimento dei traguardi e degli obiettivi, autorizza l'erogazione del contributo finanziario.

La seguente tabella illustra quanto sopra riportato.

Tabella 3 - Investimento 3.2. Traguardo/obiettivo

N. Rata	Amministrazione titolare	Numero sequenziale	Misura correlata (riforma o investimento)	Traguardo/obiettivo	Denominazione
30/06/2023	Mite	M2C2-50	Investimento 3.2 Utilizzo dell'idrogeno in settori <i>hard-to-abate</i>	Traguardo	Accordo per promuovere la transizione dal metano all'idrogeno verde
30/06/2026	Mite	M2C2-51	Investimento 3.2 - Utilizzo dell'idrogeno in settori <i>hard-to-abate</i>	Obiettivo	Introduzione dell'idrogeno nel processo industriale

Fonte: tabella B del decreto Mef 6.8.2021.

Le risorse saranno ripartite come segue:

- un miliardo sarà destinato ad interventi finalizzati alla decarbonizzazione di impianti di produzione acciaio a ciclo integrato tramite un partenariato pubblico-privato. La forma di partenariato è ancora da definire.
- il restante miliardo è destinato al finanziamento di progetti di ricerca e sviluppo industriale nonché di investimento industriale da selezionare tramite bandi pubblici.

La competente Direzione generale ha relazionato in ordine alla seguente attività svolta:

- predisposizione di una proposta preliminare di attuazione della misura che prevede il riconoscimento di un contributo a fondo perduto sulla base di una procedura valutativa a graduatoria. In particolare, l'amministrazione prevede di attuare la misura in linea con quanto previsto dal Regolamento Generale di Esenzione per Categoria (GBER)⁸;
- diversi incontri con le associazioni di categoria (settori di produzione di acciaio, ferro, cemento, vetro, ceramica, carta, industria della chimica, etc.) finalizzati a raccogliere le manifestazioni di interesse da parte dei settori industriali;
- analisi del quadro normativo relativo all'idrogeno, con riferimento a quanto previsto dal regolamento GBER (sia quello vigente, sia quello in consultazione da parte della Commissione europea), nonché alla direttiva (UE) 2018/2001 e al regolamento (UE) 2020/852, al fine di identificare una definizione di "idrogeno verde" in linea con quanto previsto dalla progettualità del PNRR e con il citato quadro regolatorio e

⁸ Il Regolamento GBER semplifica le procedure per la concessione degli aiuti di Stato che perseguono importanti interessi dell'UE, come la creazione di posti di lavoro e l'aumento della competitività e incoraggia gli Stati europei ad utilizzare in modo più efficiente le risorse disponibili.

normativo in materia che permetta una più semplice ed ampia partecipazione da parte dei soggetti beneficiari. Tale analisi sarà inoltre oggetto di confronto con la Commissione europea e propedeutica alla definizione di idrogeno verde che sarà introdotta nel decreto attuativo.

L'amministrazione competente ha fatto presente che l'intervento è in fase di avvio e non sono stati adottati atti amministrativi e prodotte spese da sottoporre a controlli interni.

L'Oiv presso il Mite ha fatto presente che l'atto di indirizzo del Ministro della transizione ecologica concernente l'individuazione delle priorità politiche del Ministero della transizione ecologica per l'anno 2022 e per il triennio 2022-2024 contiene uno specifico riferimento all'intervento in oggetto nell'ambito della priorità politica 2 "Decarbonizzazione, sostenibilità e competitività energetica".

In tale ottica, in coerenza con gli obiettivi del PNRR, si prevede l'avvio di azioni per i settori *hard-to-abate* attraverso il processo di decarbonizzazione, con un graduale percorso di transizione che predisponga gli impianti verso la completa transizione all'uso delle energie rinnovabili, dei gas rinnovabili e del vettore idrogeno.

Nel quadro di programmazione strategica definita dalla direttiva generale recante gli indirizzi generali sull'attività amministrativa e sulla gestione del Ministero della transizione ecologica per l'anno 2022, in coerenza con la Nota integrativa alla legge di bilancio 2022 e, ai fini dell'attuazione della priorità politica sopra citata è stato individuato l'obiettivo strategico triennale "Rafforzare la dimensione della ricerca e dell'innovazione tecnologica per la transizione energetica".

Nell'ambito di detto obiettivo strategico è stato inoltre declinato l'obiettivo annuale di Dipartimento Die 07 "Sostenere la ricerca e lo sviluppo sull'idrogeno" con i relativi indicatori "Grado di realizzazione della misura PNRR M2C2-18 Investimento 3.5 - Ricerca e sviluppo sull'idrogeno e "Grado di realizzazione della misura PNRR M2C2-21 Riforma 4 - Misure volte a promuovere la competitività dell'idrogeno".

In funzione di detto obiettivo è stato declinato l'obiettivo annuale di competenza della Direzione generale incentivi energia del Dipartimento Die "Promuovere l'attuazione di programmi per la ricerca, innovazione e sviluppo industriale di nuove

tecnologie nel settore energetico” con il relativo indicatore Raggiungimento del *milestone* della misura PNRR M2C2 – investimento 3.2 “Utilizzo dell’idrogeno in settori *hard-to-abate*”.

I suddetti obiettivi sono assegnati al Dipartimento energia (Die) del Ministero della transizione ecologica.

Alla luce di quanto sopra esposto, l’Oiv ha precisato che le relative operazioni di monitoraggio sono in corso e si concluderanno con la validazione della relazione sulla *performance* 2022.

Si riporta di seguito il cronoprogramma relativo all’investimento 3.2 M2C2 fornito dalla competente Direzione generale del Mite.

Le tappe fondamentali sono le seguenti:

- entro marzo 2023 firma dell’accordo per promuovere la transizione dal metano all’idrogeno verde;
- entro giugno 2026 decarbonizzazione di almeno un impianto industriale in settori *hard-to-abate*.

All’interno del cronoprogramma sono riportate le fasi di attuazione dell’intervento, con indicazione delle date in cui i passi attuativi sono stati compiuti (nel caso di “data fine” anteriore alla data di trasmissione del cronoprogramma) o entro le quali il relativo compimento è stimato (nel caso di “data fine” posteriore alla data di trasmissione del cronoprogramma).

Le “date fine” sono inserite nel cronoprogramma o sulla scorta delle tempistiche procedurali espressamente indicate negli strumenti attuativi della misura (es. bandi e avvisi) o in base a stime ragionevoli prodotte di concerto tra gli uffici dell’amministrazione titolare d’intervento e tenuto conto delle peculiarità dell’intervento.

Tabella 4 - Cronoprogramma attuativo della Misura M2C2-Investimento 3.2 - Utilizzo dell'idrogeno in settori *hard-to-abate*

Cronoprogramma attuativo della Misura M2C2-Investimento 3.2 - Utilizzo dell'idrogeno in settori <i>hard-to-abate</i>				
Step attuativo-procedurale	Data inizio	Data fine	Strumento/Atto	Note/Criticità
Verifiche e individuazione strumenti di finanziamento (Contratto di sviluppo o nuovo regime ex GBER art. 25)	3-gen-22	30-apr-22	Not available	Attivazione e finanziamento strumento
Distribuzione risorse tra strumenti di finanziamento	30-apr-22	14-giu-22	Decreto interministeriale	Preferibili ulteriori verifiche
Distribuzione risorse tra strumenti di finanziamento	14-giu-22	29-lug-22	Decreto interministeriale	Registrazione Corte dei conti e pubblicazione
Partenariato pubblico privato per ILVA	1-mar-22	Not available		Verifiche prima linea di attuazione - ILVA
<i>Progress report presenting the state of play of project and describing the approach adopted to comply with Do No Significant Harm principle</i>	15-mar-22	30-giu-22	Rapporto	Interim step milestone M2C2-50 (nota, scadenza interna 11 aprile 22)
Manifestazione di Interesse per progetti attivati tramite Contratto di Sviluppo	15-giu-22	30-giu-22	Avviso pubblico	Milestone M2C2-00-ITA-4 [30 giugno 2022] Invito a presentare proposte per i progetti
Presentazione manifestazioni di interesse	1-lug-22	16-lug-22	Atto di diritto privato	
Predisposizione avviso contratto di sviluppo	30-lug-22	29-ago-22		
Regime di aiuto per progetti in settori <i>hard-to-abate</i>	30-lug-22	13-set-22	Decreto ministeriale	
Presentazione proposte in Contratto di Sviluppo	30-ago-22	14-set-22	Atto di diritto privato	
Fase di pre-notifica UE regime aiuti di Stato e predisposizione documenti di notifica	14-set-22	14-ott-22	Pre-notifica D.M. per progetti tramite regime aiuti di Stato	
Valutazione dei progetti tramite Contratto di Sviluppo	15-set-22	15-ott-22	Da verificare	
Firma contratti per progetti selezionati da Contratti di Sviluppo	15-ott-22	30-ott-22	Atto di diritto privato	Milestone M2C2-50 [31 marzo 2023]: firma dell'accordo con i titolari dei progetti selezionati – Seconda linea di attuazione – Progetti da contratto di sviluppo
Notifica alla CE Regime <i>hard-to-abate</i>	15-ott-22	29-nov-22	Notifica D.M. per progetti tramite regime aiuti di Stato	Attesa di risposta della COMM prevista in 6 settimane
Finalizzazione regime AdS per progetti in settori <i>hard-to-abate</i>	30-lug-22	4-dic-22	Decreto ministeriale	
Finalizzazione regime AdS per progetti in settori <i>hard-to-abate</i>	5-dic-22	19-gen-23	Decreto Ministeriale	Registrazione Corte dei conti e pubblicazione
Bando per progetti <i>hard-to-abate</i> in base a regime aiuti di Stato	20-gen-23	25-gen-23	Bando pubblico da pubblicare in G.U.	Milestone M2C2-00-ITA-4 [30 giugno 2022] Invito a presentare proposte per i progetti [ritardo 7 mesi per attuazione tramite bandi]
Istituzione di una commissione per la valutazione dei progetti	26-gen-23	10-feb-23	Decreto ministeriale	
Attività istruttorie dei progetti	11-feb-23	13-mar-23	Valutazione Commissione	

Segue tabella 4

Cronoprogramma attuativo della Misura M2C2-Investimento 3.2 - Utilizzo dell'idrogeno in settori <i>hard-to-abate</i>				
Step attuativo-procedurale	Data inizio	Data fine	Strumento/Atto	Note/Criticità
Validazione delle attività istruttorie e formulazione della proposta di graduatoria	14-mar-23	21-mar-23	Decreto ministeriale	
Registrazione degli aiuti individuali nel Registro nazionale aiuti e adozione del provvedimento del MITE di concessione delle agevolazioni (firma contratti per progetti selezionati da bandi)	22-mar-23	26-apr-23	Atto di diritto privato	Milestone M2C2-50 [31 marzo 2023]: firma dell'accordo con i titolari dei progetti selezionati - Terza linea di attuazione – Progetti da bandi
Monitoraggio annuale degli accordi al cui raggiungimento è subordinata l'erogazione dei fondi	1-gen-23	31-dic-25	Rapporto	Dipende dall'effettivo avvio dei progetti
Introduzione dell'idrogeno in almeno uno stabilimento industriale per decarbonizzare settori <i>hard-to-abate</i> . (M2C2-51)	1-apr-23	30-giu-26	Da definire strumento di ufficializzazione valutazione commissione di esperti indipendenti	Target M2C2-51 [30 giugno 2026]: Introduzione dell'idrogeno in almeno uno stabilimento industriale per decarbonizzare settori <i>hard-to-abate</i> che consentano la sostituzione del 90 per cento dell'uso del metano

Fonte: Mite - Direzione generale incentivi energia.

Il Ministero, con riferimento al cronoprogramma sopra riportato, ha fatto presente che nel 2021 e nel 2022 è stata definita una prima suddivisione dei fondi, per cui un miliardo di euro è stato dedicato alla industria siderurgica a ciclo integrale (decarbonizzazione del sito di ILVA) e un altro miliardo a progetti che mirano all'introduzione di idrogeno verde in settori industriali diversi dall'acciaio a ciclo integrale.

Attualmente è in via di definizione il regime di aiuti di Stato applicabile per gli investimenti nei settori diversi dal siderurgico integrale, a cui seguirà la formazione degli opportuni strumenti di agevolazione.

Relativamente all'investimento in parola, la prima *milestone* di rilevanza europea M2C2-50, denominata "Accordo per promuovere la transizione dal metano all'idrogeno verde", ha scadenza al 2023 e il Ministero ha rilevato che non si riscontrano attività con scadenza al 2022.

CAPITOLO III

CONCLUSIONI

Il rapporto esamina l'investimento riguardante l'utilizzo dell'idrogeno nei settori industriali che risultano più inquinanti e difficili da riconvertire (*hard-to-abate*), finanziato nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

L'investimento ha la finalità di favorire la transizione verso l'idrogeno verde, a emissioni zero, nei settori che utilizzano combustibili fossili come fonte di energia termica.

L'amministrazione titolare dell'intervento è il Ministero della transizione ecologica (Mite) -Direzione generale incentivi energia (Dgie).

Per l'investimento sono stati assegnati al medesimo Ministero due miliardi di euro.

Le risorse saranno ripartite come segue:

- un miliardo sarà destinato ad interventi finalizzati alla decarbonizzazione di impianti di produzione acciaio a ciclo integrato tramite un partenariato pubblico - privato. La forma di partenariato è ancora da definire.
- il restante miliardo è destinato al finanziamento di progetti di ricerca e sviluppo industriale nonché di investimento industriale da selezionare tramite bandi pubblici.

L'amministrazione competente ha fatto presente che l'intervento è in fase di avvio e non sono stati adottati atti amministrativi e prodotte spese da sottoporre a controlli interni.

Relativamente all'investimento in parola, la prima *milestone* di rilevanza europea M2C2-50, denominata "Accordo per promuovere la transizione dal metano all'idrogeno verde", ha scadenza al 2023 e il Ministero ha fatto presente che non si riscontrano attività con scadenza al 2022.

Per la gestione finanziaria delle predette risorse, è stata aperta presso la Tesoreria dello Stato la contabilità speciale n. 6289. Alla data del 15 giugno 2022 a valere su tale contabilità non vi è stata alcuna movimentazione.

L'amministrazione titolare dell'intervento deve trasmettere al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato -

Servizio centrale per il PNRR, attraverso le specifiche funzionalità del sistema informatico denominato "REGIS", i dati finanziari, di realizzazione fisica e procedurali e tutti gli ulteriori elementi informativi necessari per la rendicontazione alla Commissione europea. Alla data del 15 giugno 2022 nella banca dati REGIS non risulta alcun dato di avanzamento dell'intervento in esame.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

INTERVENTO STRAORDINARIO FINALIZZATO ALLA RIDUZIONE DEI DIVARI TERRITORIALI NEI CICLI I E II DELLA SCUOLA SECONDARIA DI SECONDO GRADO

Deliberazione 15 luglio 2022, n. 40/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

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

**INTERVENTO STRAORDINARIO FINALIZZATO ALLA
RIDUZIONE DEI DIVARI TERRITORIALI NEI CICLI I E II
DELLA SCUOLA SECONDARIA DI SECONDO GRADO**

**Relatore
Cons. Carlo Picuno**

Hanno collaborato per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Agus Lucia, Braconi Barbara, Ferrari Fabrizio e Nucci Valentina.

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7
* * *	
Rapporto	13
Sintesi	15
CAPITOLO I – Riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della Scuola secondaria di secondo grado	
1. Descrizione della misura e obiettivi specifici dell’investimento	17
2. Risorse finanziarie assegnate all’investimento.....	22
3. Lo stato di attuazione dell’investimento	23
4. Gli indicatori INVALSI.....	27
5. Conclusioni e raccomandazioni	31

* * *

INDICE DELLE TABELLE

Tabella n. 1 - PNRR M4 - C1 - 1.4 “Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado”	21
Tabella n. 2 - Quadro finanziario per l'attuazione dell’intervento in esame della Missione 4, Componente 1	22
Tabella n. 3 - Fragilità negli apprendimenti -- a.s. 2020-2021	28
Tabella n. 4 - Tasso di assenza dalle lezioni.....	29
Tabella n. 5 - Tasso di abbandono longitudinale dall’a.s. 2014-2015 all’a.s. 2020-2021 .	29
Tabella n. 6 - Presenza di alunni stranieri nella scuola primaria e secondaria di primo e secondo grado.....	29
Tabella n. 7 - Status socioeconomico della famiglia - Scuola secondaria di primo grado - a.s. 2020-2021	30
Tabella n. 8- Status socioeconomico della famiglia - Scuola secondaria di secondo grado - a.s. 2020-2021	30

INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 - Componenti Missione 4 e ripartizione risorse	18
Grafico 2 - Ripartizione delle risorse componente M4C1	19
Grafico 3 - Ripartizione delle risorse per l’investimento 1.4.....	23

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Il Collegio

Camera di consiglio del 27 giugno 2022

Presieduta dal Presidente aggiunto Paolo Luigi REBECCHI

Composta dai magistrati:

Presidente aggiunto della Sezione: Paolo Luigi REBECCHI

Consiglieri: Carlo PICUNO, Natale Maria Alfonso D'AMICO, Michele SCARPA, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Daniela ALBERGHINI

Referendari: Khelena NIKIFARAVA

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Carlo PICUNO, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 22/2022 prot. n. 1792 del 17 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il II Collegio per la camera di consiglio del 27 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1825 del 20 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 22/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato Generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero dell'istruzione:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Direzione generale dell'Unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR;
- Organismo indipendente di valutazione delle *performance*;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'Istruzione.

udito il relatore, Consigliere Carlo PICUNO;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto "*Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado*".

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

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato Generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero dell'istruzione:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Direzione generale dell'Unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR;
- Organismo indipendente di valutazione delle *performance*;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'istruzione.

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

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

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

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

Il Relatore
Carlo Picuno
f.to digitalmente

Il Presidente aggiunto
Paolo Luigi Rebecchi
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 15 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

Sintesi

Con deliberazione n. 3 del 1° marzo 2022, questa Sezione ha previsto uno specifico e dettagliato quadro d'indagini finalizzate all'esame delle gestioni attuative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) con produzione di rapporti periodici a cadenza almeno semestrale.

In tale ottica si pone l'analisi della misura del Piano di Intervento XVII/22. - "Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado."

L'intervento, inserito nell'ambito della missione M4 - C1 - 1.4 ed affidato al Ministero dell'istruzione, beneficia di un finanziamento complessivo pari a € 1.500.000.000.

Il contrasto ai divari territoriali relativo al settore dell'istruzione viene affrontato dal PNRR attraverso la combinazione di investimenti e riforme che intendono innanzitutto rispondere alle raccomandazioni, specifiche per Paese, rivolte all'Italia nel 2019 e nel 2020 in ordine, fra l'altro, al miglioramento delle competenze, soprattutto digitali, e dei risultati scolastici, nonché alla necessità di sostenere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro - anche attraverso diversi interventi atti a contrastare il divario di genere - ed implementare l'accesso a servizi di assistenza all'infanzia di qualità.

Gli interventi previsti dal PNRR sono finalizzati a promuovere pari opportunità di istruzione in tutto il Paese, riducendo le disparità regionali in termini di infrastrutture e risultati scolastici. In tale contesto, si punta anche all'integrazione delle tecnologie digitali nel sistema educativo con l'obiettivo di fornire ai giovani gli strumenti necessari per una partecipazione attiva alla vita sociale, culturale ed economica del paese, consentendo ai capaci e ai meritevoli di raggiungere i gradi più alti degli studi e facilitando il loro ingresso nel mondo del lavoro.

I soggetti destinatari degli interventi sono prevalentemente i cittadini, in particolare, studenti, famiglie e personale scolastico, e gli enti locali, proprietari degli edifici scolastici.

La misura mira a garantire, nell'arco di quattro anni, un livello adeguato in termini di competenze di base ad almeno un milione di studenti su base annuale, anche per mezzo dello sviluppo di un portale nazionale formativo unico *online*.

L'investimento intende altresì favorire l'attività di tutoraggio per almeno 470.000 giovani a rischio di abbandono scolastico e per almeno 350.000 giovani che hanno già abbandonato la scuola, prevedendo il ricorso a una piattaforma *online*, promuovendo la parità di genere e il superamento dei divari territoriali e delle disuguaglianze nell'accesso all'istruzione.

Più nello specifico, la misura prevede che il Ministero dell'Istruzione dia attuazione ad un piano di potenziamento, da svilupparsi nel quadriennio, delle competenze di base che, partendo dall'analisi degli esiti degli studenti - che evidenzia forti divari sul territorio nazionale che garantisca adeguate competenze - contrasti la dispersione scolastica e promuova il successo formativo e l'inclusione sociale, con programmi e iniziative dedicate. Particolare attenzione sarà, infatti, rivolta alle scuole che hanno registrato maggiori difficoltà in termini di rendimento. Oltre ad assicurare una consistente quota di risorse a favore delle aree più svantaggiate, sarà necessario garantire anche una forte azione di accompagnamento e di supporto per rafforzare contestualmente anche le capacità amministrative dei soggetti beneficiari per metterli in condizione di sostenere, nel tempo, gli investimenti effettuati. L'implementazione avviene per fasi: alla fine del 2021 è stato definito il modello per l'individuazione delle Istituzioni scolastiche che necessitano il supporto; entro il 2022 saranno attivate le funzionalità per il monitoraggio e il tutoraggio *online*, per il miglioramento degli apprendimenti e la prevenzione della dispersione scolastica. Si tratta di un progetto complesso per il cui successo è necessario coinvolgere non solo le scuole ma anche gli attori istituzionali e sociali del territorio.

CAPITOLO I

RIDUZIONE DEI DIVARI TERRITORIALI NEI CICLI I E II DELLA SCUOLA SECONDARIA DI SECONDO GRADO

Sommario: 1. Descrizione della misura e obiettivi specifici dell'investimento. - 2. Risorse finanziarie assegnate all'investimento. - 3. Stato di attuazione dell'investimento. - 4. Gli indicatori INVALSI. - 5. Conclusioni e raccomandazioni.

1. Descrizione della misura e obiettivi specifici dell'investimento

Il presente rapporto ha analizzato la gestione dell'intervento PNRR relativo all'Investimento 1.4 *"Riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della Scuola secondaria di secondo grado"*, previsto nella missione 4 - Componente 1. Tale missione mira a rafforzare le condizioni per lo sviluppo di una economia ad alta intensità di conoscenza, di competitività e di resilienza, partendo dal riconoscimento delle criticità del nostro sistema di istruzione, formazione e ricerca ed è articolata in due componenti:

-M4C1 *"Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido all'Università"*: la componente mira a realizzare gli investimenti materiali ed immateriali necessari a colmare o a ridurre, in misura significativa e in tutti i gradi di istruzione, le carenze strutturali. A questo fine, la componente punta al rafforzamento dell'offerta formativa, anche sulla base del miglioramento delle competenze del corpo docente, a partire dal sistema di reclutamento e dai meccanismi di formazione in servizio di tutto il personale scolastico. La componente, infine, persegue l'obiettivo di rafforzare le infrastrutture e gli strumenti tecnologici a disposizione della didattica, nonché a sostenere e ad ampliare i dottorati di ricerca

-M4C2 *"Dalla ricerca all'impresa"*: la componente mira ad innalzare il potenziale di crescita del sistema economico, favorendo la transizione verso un modello di sviluppo fondato sulla conoscenza.

L'intervento in esame rientra nella componente M4C1, *"Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido all'Università"* - Investimento 1.4 .

Di seguito si rappresenta la ripartizione delle risorse per ciascuna delle due

componenti della Missione 4¹ e, successivamente, la distribuzione delle stesse per la componente M4C1, di interesse ai fini del presente rapporto.

Grafico 1 - Componenti Missione 4 e ripartizione risorse



Fonte: PNRR

¹ Il totale delle risorse destinate alla missione, pari a 30,88 miliardi costituisce il 16,12 per cento dell'importo totale del PNRR (dati rilevati dal sito Italiadomani.it).

Grafico 2- Ripartizione delle risorse componente M4C1



Fonte PNRR

L'obiettivo complessivo dell'investimento consiste nel garantire le competenze di base ad almeno un milione di studenti per quattro anni anche attraverso l'istituzione di un portale unico nazionale di formazione *online* e nella riduzione del divario di cittadinanza.

Nello specifico, l'Amministrazione titolare dell'intervento - finanziato con risorse PNRR per complessivi 1.500 milioni (sovvenzioni) - M4C1 Investimento 1.4 "Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado" (M4C1-I.1.4) è il Ministero dell'Istruzione che dovrà conseguire i seguenti *targets*:

Obiettivo: T4 2024

- 820.000 studenti o giovani che hanno frequentato attività di tutoraggio o corsi di orientamento post diploma;

Obiettivo: T2 2026

- Riduzione del divario nel tasso di abbandono scolastico nell'istruzione secondaria fino a raggiungere la media UE del 2019 (10,2 per cento).

Tabella n. 1-PNRR M4 – C1 – 1.4 “Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado”

Investimento	Risorse	Amministrazione Titolare	Intervento	Traguardo/ Obiettivo	Attuazione
Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado e alla riduzione dell'abbandono scolastico M4C1-I.1.4-7, 25	1.500 Sovvenzioni Nuovi progetti: 1.500	Ministero dell'istruzione	Si intende garantire un livello adeguato in termini di competenze di base ad almeno 1.000.000 di studenti all'anno, nell'arco di 4 anni, anche per mezzo dello sviluppo di un portale nazionale formativo unico. Particolare attenzione dovrà essere riservata alle scuole che hanno incontrato maggiori difficoltà in termini di performance, con interventi su misura in funzione delle esigenze degli studenti, per le quali dovrà essere previsto un intervento di supporto da parte del dirigente scolastico con tutor esterni e, nei casi più critici, la disponibilità di almeno un'unità di personale supplementare per argomento (italiano, matematica e inglese) e per un minimo di due anni. L'investimento è inteso a favorire la realizzazione di attività di tutoraggio per almeno 470.000 giovani a rischio di abbandono scolastico e per almeno 350.000 giovani che hanno già abbandonato la scuola. Prevede il ricorso a una piattaforma online per attività di tutoraggio e formazione nonché l'avvio di corsi post diploma (qualifiche orientate al lavoro). Ci si attende che l'intervento promuoverà la parità di genere e contribuirà al superamento dei divari territoriali e delle disuguaglianze nell'accesso all'istruzione.	Obiettivo: T4 2024 820.000 studenti o giovani che hanno frequentato attività di tutoraggio o corsi di orientamento post diploma. Obiettivo: T2 2026 Riduzione del divario nel tasso di abbandono scolastico nell'istruzione secondaria fino a raggiungere la media UE del 2019 (10,2 %).	- Comunicato stampa del Ministero dell'istruzione, dell'11 marzo 2022, di istituzione del Gruppo di lavoro per il contrasto della dispersione e il superamento dei divari territoriali, nell'ambito dell'attuazione del PNRR - Comunicato stampa del Ministero dell'istruzione, del 13 maggio 2022, relativo alla firma del Patto educativo per la Città metropolitana di Napoli. Istituzioni, Enti locali, Arcidiocesi, istituti scolastici e Terzo settore insieme per il contrasto della povertà educativa. In particolare, 41,1 milioni di euro saranno assegnati a 217 istituzioni scolastiche nell'area metropolitana di Napoli (di cui 78 nel Comune di Napoli per 14,8 milioni)

Fonte: dal sito della Camera - [Istruzione \(camera.it\)](https://www.camera.it) - aggiornamento Maggio 2022.

2. Risorse finanziarie assegnate all'investimento

Il quadro finanziario del PNRR, con la ripartizione delle risorse tra le Amministrazioni titolari degli interventi e l'individuazione di traguardi ed obiettivi semestrali, è stato definito con il D.M. del Ministero dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021, modificato dal D.M 23 novembre 2021, recante "*Modifiche alla tabella A del decreto 6 agosto 2021 di assegnazione delle risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e ripartizione di traguardi e obiettivi per scadenze semestrali di rendicontazione per la trasformazione digitale*".

La Tabella che segue espone, in forma riepilogativa, il quadro finanziario per l'attuazione dell'intervento in esame della Missione 4, Componente 1.

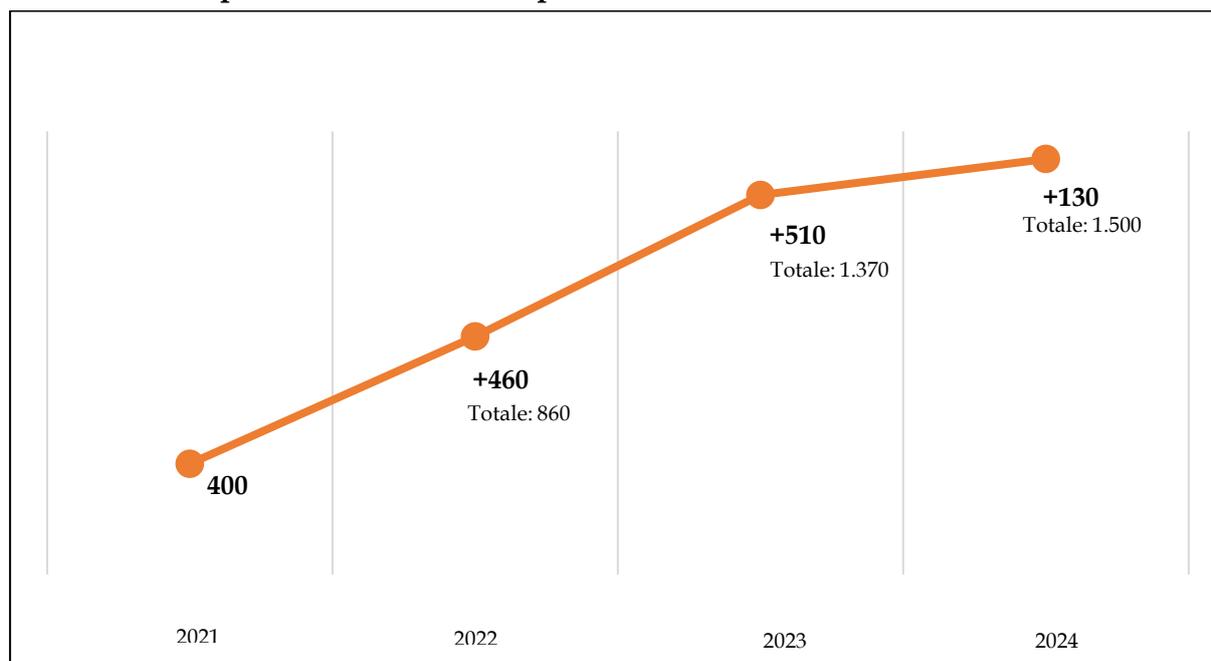
Tabella n. 2 Quadro finanziario per l'attuazione dell'intervento in esame della Missione 4, Componente 1 (milioni)

Missione/ Componente	Investimenti/ Riforme	Risorse PNRR	Amministrazione Titolare/ Soggetto attuatore	Traguardo/ Obiettivo
M4C1	Investimento 1.4 - Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado (M4C1-I.1.4-7,25)	1.500 (sovvenzioni)	MI	T4 2024 (O) T2 2026 (O)

Fonte: il D.M. Economia e finanze del 6 agosto 2021, modificato dal D.M 23 novembre 2021

La dotazione finanziaria a carico del PNRR per l'intervento in esame è pari a 1.500 milioni di euro, ripartiti nel quadriennio 2021- 2024, come rappresentato nel seguente grafico.

Grafico n. 3- Ripartizione delle risorse per l'investimento 1.4



Fonte: www.italiadomani.gov.it

Con riferimento alle risorse destinate all'intervento, come detto per complessivi 1.500 milioni (sovvenzioni), si rappresenta che i fondi sono da stanziare in tre tranches, la prima delle quali destinata al target di studentesse e studenti della scuola secondaria di primo e secondo grado (12-18 anni), che mette a disposizione 500 milioni per l'intero territorio nazionale. Di questi, 41,1 milioni di euro saranno assegnati a 217 istituzioni scolastiche nell'area metropolitana di Napoli (di cui 78 nel Comune di Napoli per 14,8 milioni), per cui ogni scuola avrà a disposizione circa 180.000 euro in media.

Tale disponibilità di fondi è conseguente alla firma di un patto educativo, siglato tra gli altri, dal Ministro dell'Istruzione nel maggio 2022, che vede coinvolte scuole, istituzioni territoriali, enti locali, arcidiocesi di Napoli, organizzazioni di volontariato e terzo settore, al fine di arginare la dispersione scolastica ed il disagio formativo.

3.Lo stato di attuazione dell'investimento

Di seguito si riferisce sullo stato di attuazione dell'investimento in oggetto, tenendo conto di quanto emerso nel corso dell'attività istruttoria e dell'interlocuzione con l'amministrazione.

Allo scopo di ridurre i divari di apprendimento e il fenomeno della dispersione scolastica all'interno dei diversi territori del Paese, secondo il Ministero, risulta essenziale dare attuazione agli interventi nel rispetto di un'ottica di sistema che il PNRR affronta sia con l'insieme delle riforme che con gli investimenti, in quanto gli esiti di apprendimento e l'abbandono scolastico sono comunque correlati alla dimensione infrastrutturale - sulla quale incidono gli investimenti per l'edilizia scolastica - all'orientamento e alla qualità dell'insegnamento.

L'intervento prevede il potenziamento delle competenze di base per gli alunni che non raggiungono il livello di competenze minime in italiano, matematica e inglese, sulla base delle rilevazioni annuali dell'INVALSI, la prevenzione e il contrasto della dispersione scolastica, il rafforzamento dell'inclusione scolastica degli alunni con disabilità e con bisogni educativi speciali.

Al fine di supportare il processo di attuazione della misura, con decreto del Ministro dell'istruzione 7 marzo 2022, n. 57, è stato costituito un Gruppo di lavoro, formato da nove esperti, per la definizione di indicazioni generali e orientative da mettere a disposizione delle istituzioni scolastiche per contrastare la dispersione scolastica e superare i divari territoriali. Il Gruppo di lavoro dovrà elaborare, in relazione alle funzioni e ai target e milestone del Piano nazionale di ripresa e resilienza, le indicazioni generali da consegnare al Ministro, a tutt'oggi, secondo quanto riferito, non ancora trasmesse all'Unità di missione.

L'Unità di missione del PNRR ha proceduto ad acquisire una serie di dati finalizzati a individuare le scuole destinatarie degli interventi sulla base di specifici indicatori INVALSI di cui si tratterà più approfonditamente nel paragrafo dedicato.

Il Ministero ha precisato che la prevenzione dell'abbandono scolastico richiede l'adozione da parte delle scuole beneficiarie di una strategia di tipo sistemico, basata sul miglioramento continuo della didattica e sulla personalizzazione degli apprendimenti, sul monitoraggio costante delle studentesse e degli studenti più esposti al rischio di dispersione, sulla progettazione coordinata degli interventi e sulla misurazione continua dell'efficacia delle azioni intraprese, sulla sinergia con la comunità locale e sul rafforzamento della collaborazione con le famiglie. A livello comunitario è fondamentale il rafforzamento della collaborazione fra la scuola e la

comunità locale, valorizzando la sinergia con le risorse territoriali istituzionali (servizi sociali, sanitari, del lavoro, della giustizia minorile, etc.), con il volontariato, con il terzo settore e con le agenzie per la formazione professionale, verso la condivisione della finalità di migliorare l'inclusione e l'accesso al diritto allo studio a tutte le studentesse e gli studenti, attraverso la progettazione e la realizzazione di opportunità di potenziamento delle competenze anche all'esterno della scuola.

Le misure da adottare da parte delle scuole beneficiarie prevedono, secondo quanto esposto dall'Amministrazione titolare dell'intervento, esperienze di apprendimento attive, personalizzate e flessibili per adattarsi ai bisogni formativi di ciascuno, alle specificità cognitive e di apprendimento, offrendo anche una varietà di opzioni alternative e non tradizionali (orari e ambienti alternativi, apprendimento virtuale e misto, verifiche basate su sistemi di credito per le competenze, etc.), con attività di *mentoring* quale strumento di supporto significativo grazie all'instaurarsi di una relazione pedagogica di cura e sostegno fra *mentor* e studente di tipo 1 a 1, basata sulla fiducia, e di tutoraggio, in piccolo gruppo, capace di concentrarsi sul supporto agli apprendimenti curricolari. Tali azioni saranno sostenute anche attraverso specifiche sessioni formative in favore dei referenti individuati da ciascuna scuola; il patto educativo che ha riguardato la città metropolitana di Napoli, serve proprio per rafforzare il ruolo della scuola come laboratorio sociale e di comunità, in costante interconnessione con il territorio e prevede il consolidamento delle attività didattiche personalizzate per favorire il protagonismo, la scoperta da parte degli studenti delle proprie capacità e potenzialità utili per il proprio sviluppo e la partecipazione attiva di giovani e famiglie.

Le tecnologie didattiche possono supportare il processo di *mentoring* e di formazione, adattandolo agli stili di apprendimento degli studenti e favorendo relazioni costanti anche grazie all'uso di strumenti *online*.

Con Decreto del Ministro dell'istruzione 29 dicembre 2021, n. 361, sono state definite, infatti, le modalità di attivazione e realizzazione di una piattaforma *online*, prevista nell'investimento, per le attività di *mentoring* e di formazione, attualmente in fase di predisposizione e di *testing*.

La finalità della piattaforma è quella di creare un canale di interazione semplice, diretto e personalizzato, fra *mentor* e studente, veicolando contenuti didattici e di orientamento, favorendo la comunicazione e il monitoraggio continuo dei processi di apprendimento e di insegnamento, condividendo agenda, tempi e obiettivi e offrendo risposte e rinforzi motivazionali costanti allo studente durante tutto lo svolgimento delle attività. La piattaforma garantisce livelli elevati di usabilità, accessibilità, sicurezza, protezione, *privacy*, da parte dei diversi profili di utenza (dirigente scolastico, *mentor/tutor*, studentesse e studenti), in linea con le norme e disposizioni vigenti, possiede uno specifico servizio di notifiche per tutti gli utilizzatori ed assicura la piena accessibilità alle persone con disabilità. La piattaforma presenta le seguenti funzionalità: agenda, per la definizione di impegni e attività condivise; chat, per la comunicazione diretta fra *mentor* e studente; traguardi, per la definizione di obiettivi, tempi e monitoraggio dei risultati; training, spazio di condivisione di documenti e materiali per la formazione, brevi *survey* e verifiche sui progressi registrati; profilo utente, contenente dati non sensibili sui traguardi, attestazioni, elenco dei percorsi attivati. I dirigenti scolastici, i docenti referenti e i *mentor/tutor* delle istituzioni scolastiche beneficiarie avranno il compito di gestire specifiche funzioni di abilitazione delle studentesse e degli studenti partecipanti alle attività di mentoring, tutoraggio e formazione. La piattaforma contiene anche una specifica area pubblica di presentazione e uno spazio con *tutorial* per l'utilizzo di strumenti atti a garantire un supporto multicanale agli utenti.

L'implementazione dell'investimento necessita, altresì, di una forte azione di assistenza e accompagnamento tecnico e amministrativo verso le istituzioni scolastiche individuate quali soggetti attuatori. L'Amministrazione ha rappresentato che oltre alla *Task Force* per gli enti locali per gli interventi di edilizia scolastica, è in corso di costituzione anche la *Task Force* relativa alle istituzioni scolastiche per il supporto tecnico-amministrativo alla gestione delle risorse, sulla base di un apposito accordo con l'Agenzia della coesione territoriale, a valere sulle risorse rese disponibili dall'articolo 24, comma 4, del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233.

Infine, l'Amministrazione ha evidenziato che l'articolo 47, comma 1, del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, ha disposto di destinare, in posizione di comando, 85 docenti e assistenti amministrativi e 3 dirigenti scolastici, presso l'Amministrazione centrale e presso gli Uffici scolastici regionali, per la costituzione del Gruppo di supporto alle scuole per il PNRR. Tale Gruppo di supporto, parimenti alle *équipes* formative territoriali, già costituite, servirebbero ad assicurare, secondo il Ministero, un costante supporto e accompagnamento alle istituzioni scolastiche per l'attuazione degli investimenti del PNRR.

4. Gli indicatori INVALSI

L'ISTAT rileva annualmente il tasso di dispersione, disaggregato a livello regionale, che offre un quadro dei divari esistenti a livello nazionale, misurando il numero di giovani nella fascia compresa fra i 18 e i 24 anni, usciti precocemente dal sistema di istruzione, che non hanno conseguito un diploma professionale o di istruzione secondaria. Per avere un dato più puntuale a livello territoriale, l'INVALSI ha elaborato, a tal fine, i dati riferiti all'indicatore di fragilità degli apprendimenti, che si determina sulla base del numero e della percentuale di studenti che in ciascuna scuola non raggiunge i livelli minimi nei test INVALSI in italiano e matematica e che, pertanto, determina anche un reale rischio educativo di interruzione della carriera scolastica e di dispersione. Tale indicatore, definito anche come "dispersione implicita" risulta particolarmente valido ed efficace per individuare tutte quelle scuole che, ad esempio, presentano un rischio di abbandono più elevato rispetto all'obiettivo del 10,2 per cento fissato quale target del PNRR da raggiungere entro il 31 dicembre 2026. Completano il quadro di riferimento anche i dati dell'anagrafe degli studenti del Ministero dell'istruzione in relazione ai tassi di assenza degli studenti, al tasso di abbandono, alla presenza di alunni con cittadinanza non italiana, nonché l'indicatore sintetico ESCS (*Economic, Social and Cultural Status*) calcolato dall'INVALSI per ciascuna scuola, sulla base dello status occupazionale dei genitori, del livello d'istruzione dei genitori espresso in anni d'istruzione formale seguita, il possesso di alcuni beni materiali intesi come variabili di prossimità di un contesto economico-culturale favorevole all'apprendimento.

A seguito di specifica richiesta (nota prot. n. 1625 del 1° giugno 2022) l'Amministrazione ha fornito in data 10 giugno (prot. Cdc n. 1707) alcuni elementi in relazione agli indicatori richiesti in forma aggregata.

In relazione all'indicatore INVALSI di fragilità degli apprendimenti (percentuale di studenti che in ciascuna scuola non raggiunge i livelli minimi nei test INVALSI in italiano e matematica - c.d. "dispersione implicita"), la situazione nazionale, aggregata per ripartizione territoriale, è rappresentata nella tabella seguente:

Tabella n.3- Fragilità negli apprendimenti -- a.s. 2020-2021

Ripartizione territoriale	% alunni con fragilità negli apprendimenti
NORD-EST	7,46
NORD-OVEST	7,78
CENTRO	8,23
SUD	11,44
ISOLE	11,64
ITALIA	9,29

Fonte: Elaborazione Ministero istruzione su dati INVALSI.

Nelle tabelle a seguire il Ministero ha fornito i dati relativi agli indicatori circa il tasso di assenza degli studenti, il tasso di abbandono longitudinale. In particolare, nella tab. n. 4 viene esposto il tasso di assenza dalle lezioni calcolato come rapporto tra il numero dei giorni di assenza complessivi rispetto al totale dei giorni di frequenza annuali (200 giorni); nella tab. n. 5 viene evidenziato l'indicatore riferito al tasso di abbandono longitudinale (a partire dall'anno scolastico 2014-2015 all'anno scolastico 2020-2021) considerando il numero di alunni che non hanno conseguito il titolo di studio conclusivo del II ciclo o di qualifica professionale in rapporto al totale degli alunni che hanno conseguito il diploma conclusivo del I ciclo nell'anno scolastico 2014-2015.

Tabella n. 4 - Tasso di assenza dalle lezioni

Ripartizione territoriale	Tasso di assenza
NORD-EST	5,71
NORD-OVEST	5,45
CENTRO	7,01
SUD	10,00
ISOLE	11,10
ITALIA	7,8

Fonte: dati Anagrafe Ministero istruzione- a.s. 2020-2021.

Tabella n. 5 - Tasso di abbandono longitudinale dall'a.s. 2014-2015 all'a.s. 2020-2021

Ripartizione territoriale	Tasso di abbandono longitudinale
NORD-EST	13,6
NORD-OVEST	13,6
CENTRO	12,6
SUD	16,2
ISOLE	18,5
ITALIA	14,7

Fonte: dati Anagrafe Ministero istruzione- a.s. 2020-2021.

Nella seguente tabella, inoltre, viene rappresentata la presenza percentuale di alunni stranieri nella scuola primaria e secondaria di primo e secondo grado distinta per aree territoriali.

Tabella n. 6 - Presenza di alunni stranieri nella scuola primaria e secondaria di primo e secondo grado

Ripartizione territoriale	Primaria	Secondaria I grado	Secondaria II grado
NORD-EST	28,27%	27,19%	25,12%
NORD-OVEST	38,70%	38,10%	34,73%
CENTRO	21,51%	22,28%	24,98%
SUD	8,18%	8,59%	10,46%
ISOLE	3,34%	3,83%	4,70%

Fonte: dati Anagrafe Ministero istruzione- a.s. 2020-2021.

L'indicatore sintetico sullo *status* socioeconomico e culturale delle famiglie degli studenti (ESCS), come già sopra esposto, è calcolato dall'INVALSI sulla base dei dati acquisiti in relazione alle prove standardizzate per ciascuna scuola.

Le tabelle n. 7 e n. 8 riportano i valori ESCS per ripartizione territoriale sulla base dell'elaborazione effettuata dal Ministero dell'istruzione con riferimento alle scuole secondarie di primo e secondo grado, che sono direttamente beneficiarie delle misure per la prevenzione e il contrasto alla dispersione scolastica.

Tabella n. 7 - Status socioeconomico della famiglia - Scuola secondaria di primo grado - a.s. 2020-2021

Scuola secondaria di primo grado		
Ripartizione territoriale	ESCS	Categorie ESCS
NORD-EST	0,099	Medio alto (da 50% a 75%)
NORD-OVEST	0,101	Medio alto (da 50% a 75%)
CENTRO	0,139	Medio alto (da 50% a 75%)
SUD	-0,142	Medio basso (da 25% a 50%)
ISOLE	-0,292	Basso (da 5% a 25%)
ITALIA	0,001	Medio alto (da 50% a 75%)

Fonte: Elaborazione Ministero istruzione su dati INVALSI.

Tabella n. 8 - Status socioeconomico della famiglia - Scuola secondaria di secondo grado - a.s. 2020-2021

Scuola secondaria di secondo grado		
Ripartizione territoriale	ESCS	Categorie ESCS
NORD-EST	0,21	Medio alto (da 50% a 75%)
NORD-OVEST	0,24	Medio alto (da 50% a 75%)
CENTRO	0,22	Medio alto (da 50% a 75%)
SUD	-0,21	Medio basso (da 25% a 50%)
ISOLE	-0,09	Basso (da 5% a 25%)
ITALIA	0,07	Medio alto (da 50% a 75%)

Fonte: Elaborazione Ministero istruzione su dati INVALSI.

L'Amministrazione rappresenta che i dati sulla fragilità degli apprendimenti, sull'indicatore ESCS, sui tassi di assenza e di abbandono, sui tassi di presenza di alunni stranieri, relativi alla singola scuola non vengono resi pubblici² in quanto la loro diffusione potrebbe alimentare i fenomeni di cosiddetta "segregazione scolastica" a livello territoriale, aggravando i divari fra scuole anche all'interno della stessa realtà locale.

5. Conclusioni e raccomandazioni

Poiché l'implementazione dell'investimento avviene per fasi, risulta necessario completare la fase di individuazione specifica delle Istituzioni scolastiche che hanno necessità di supporto nonché completare, entro l'indicata data della fine dell'anno 2022, l'attivazione delle funzionalità per il monitoraggio e il tutoraggio online, per il miglioramento degli apprendimenti e la prevenzione della dispersione scolastica. A tale scopo risulta necessario dare piena attuazione al DM Istruzione n. 361/2021 sull'attivazione e realizzazione di una piattaforma online, prevista nell'investimento, per le attività di mentoring e di formazione.

Risulterà inoltre necessario definire puntualmente le strategie di coinvolgimento delle scuole e degli attori istituzionali e sociali del territorio definendo protocolli d'intesa e metodologie di controllo/verifica e valutazione dei risultati raggiunti.

E' inoltre necessario definire un quadro economico programmatico analitico di ripartizione delle risorse in relazione ai singoli obiettivi pianificati anche con riferimento all'ammontare previsionale delle risorse umane da impiegare nell'attuazione dei progetti.

² Dallo stesso Ministero dell'istruzione e dall'Invalsi.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

RIDUZIONE DELLE PERDITE NELLE RETI DI DISTRIBUZIONE DELL'ACQUA, COMPRESA LA DIGITALIZZAZIONE E IL MONITORAGGIO DELLE RETI

Deliberazione 15 luglio 2022, n. 41/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

**RIDUZIONE DELLE PERDITE NELLE RETI DI
DISTRIBUZIONE DELL'ACQUA, COMPRESA LA
DIGITALIZZAZIONE E IL MONITORAGGIO DELLE RETI**

**Relatore
Cons. Carlo Picuno**

Hanno collaborato per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Lucia Agus, Barbara Braconi, Fabrizio Ferrari, Valentina Nucci, Arianna Tripaldi

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7
* * *	
Rapporto	13
Sintesi	15
CAPITOLO I – Investimento PNRR M2- C4 - 4.2 Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell’acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti	
1. Modalità di attuazione da parte del Mims delle misure del PNRR	17
2. Il programma: riferimenti normativi, risorse finanziarie e attuazione.....	20
3. Bando del 7 marzo 2022 - <i>Procedure per la presentazione delle proposte per interventi finalizzati alla riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell’acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti a valere sulle risorse del PNRR – M2C4 - I4.2</i>	27
4. Esiti del confronto con il Ministero	28
5. Considerazioni conclusive e raccomandazioni.....	32

* * *

INDICE DELLE TABELLE

Tabella n. 1 - Investimento PNRR M2- C4 - 4.2 “Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell’acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti” ...	24
Tabella n. 2 - Quadro finanziario per l'attuazione dell’intervento in esame della Missione 2, Componente 4	25

INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 – Esempio di scomposizione attività, fasi e soggetti coinvolti.....	20
Grafico 2 – Componenti Missione 2 e ripartizione risorse	21
Grafico 3 – Ripartizione delle risorse componente M2C4	22

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Il Collegio

Camera di consiglio del 27 giugno 2022

Presieduta dal Presidente aggiunto Paolo Luigi REBECCHI

Composta dai magistrati:

Presidente aggiunto della Sezione: Paolo Luigi REBECCHI

Consiglieri: Carlo PICUNO, Natale Maria Alfonso D'AMICO, Michele SCARPA, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Daniela ALBERGHINI;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Carlo PICUNO, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 22/2022 prot. n. 1792 del 17 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il II Collegio per la camera di consiglio del 27 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1830 del 20 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 22/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato Generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione delle *performance*;
- Dipartimento per le opere pubbliche, le politiche abitative e urbane, le infrastrutture idriche e le risorse umane e strumentali – Direttore generale della Direzione Generale per le dighe e le infrastrutture idriche;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
 - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
 - Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili;
- viste le memorie:
- n.1874 del 22 giugno 2022 del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili – Dipartimento per le opere pubbliche, le politiche abitative e urbane, le infrastrutture idriche e le risorse umane e strumentali;
 - n. 1922 del 24 giugno 2022 del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- udito il relatore, Consigliere Carlo PICUNO;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto "*Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti*".

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

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Organismo indipendente di valutazione delle *performance*;
- Dipartimento per le opere pubbliche, le politiche abitative e urbane, le infrastrutture idriche e le risorse umane e strumentali – Direttore generale della Direzione Generale per le dighe e le infrastrutture idriche;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili.

Le amministrazioni interessate comunicheranno alla Corte e al Parlamento, entro quattro mesi dalla data di ricevimento del presente rapporto, le misure consequenziali

adottate ai sensi dell'art. 3, c. 6, l. 14 gennaio 1994, n. 20, come modificato dall'art. 1, c. 172, l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006).

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

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

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

Il Relatore
Carlo Picuno
f.to digitalmente

Il Presidente aggiunto
Paolo Luigi Rebecchi
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 15 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

Sintesi

Con la Deliberazione n. 3 del 1° marzo 2022 questa Sezione ha previsto un quadro d'indagini specifico e dettagliato finalizzato all'esame delle gestioni attuative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), con predisposizione di rapporti periodici, a cadenza perlomeno semestrale, individuando, al n. XV/22, l'Intervento "Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti" (M2 - C4 - 4.2) - Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili - euro 900.000.000 - in relazione al quale porre in essere le attività di controllo dirette alle valutazioni di efficienza, economicità ed efficacia in ordine all'acquisizione ed impegno di risorse finanziarie provenienti dai fondi del PNRR, come statuito dall'art. 7, c. 7 del d.l. n. 77 del 31 maggio 2021, convertito dalla l. 29 luglio 2021, n. 108.

In particolare, l'Intervento 4.2 (Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti), oggetto del presente Rapporto, è inserito nella Missione 2, (Rivoluzione verde e transizione ecologica) - Componente 4 (Tutela e valorizzazione del territorio e della risorsa idrica) - Misura 4 (Garantire la gestione sostenibile delle risorse idriche lungo l'intero ciclo e il miglioramento della qualità ambientale delle acque interne e marittime).

Il suddetto Investimento punta a realizzare almeno 25.000 km di nuove reti per la distribuzione dell'acqua potabile e ridurre le perdite idriche, soprattutto nel Mezzogiorno, introducendo sistemi di controllo avanzati e digitalizzati che, monitorando i nodi principali e i punti più sensibili della rete, permettano una gestione ottimale delle risorse, riducendo gli sprechi e inefficienze.

La misura ha lo scopo di ridurre le perdite idriche, soprattutto nel Mezzogiorno, introducendo sistemi di controllo avanzati e digitalizzati che, monitorando i nodi principali e i punti più sensibili della rete, permettano una gestione ottimale delle risorse, riducendo gli sprechi e inefficienze.

CAPITOLO I

INVESTIMENTO PNRR M2- C4 - 4.2 RIDUZIONE DELLE PERDITE NELLE RETI DI DISTRIBUZIONE DELL'ACQUA, COMPRESA LA DIGITALIZZAZIONE E IL MONITORAGGIO DELLE RETI

Sommario: 1. Modalità di attuazione da parte del Mims delle misure del PNRR. - 2. Il programma: riferimenti normativi, risorse finanziarie e attuazione. - 3. Bando del 7 marzo 2022 - *Procedure per la presentazione delle proposte per interventi finalizzati alla riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti a valere sulle risorse del PNRR – M2C4 - I4.2.* - 4. Considerazioni conclusive e raccomandazioni.

1. Modalità di attuazione da parte del Mims delle misure del PNRR

Appare utile descrivere brevemente il *modus procedendi* del Ministero in relazione all'attuazione delle misure del PNRR: infatti a un punto di vista strategico e di *governance*, il Ministero ha programmato di affrontare in maniera sistemica e unitaria la progettazione e la gestione degli interventi di propria competenza alimentati dai diversi canali di finanziamento.

Tale sistema consente di assicurare un elevato livello di integrazione e di uniformità nell'approccio adottato, anche al fine di assicurare la maggiore efficienza possibile nelle attività di implementazione delle linee di intervento identificate. Complessivamente, il quadro di interventi Mims, di competenza diretta e indiretta, è pari a 61,4 miliardi di euro, di cui 40,4 miliardi finanziati dal NGEU.

Dal punto di vista della tipologia di interventi, il 75,6 per cento riguarda opere pubbliche (es.: infrastrutture di linea o puntuali), il 10,6 per cento investimenti che prevedono contestualmente la realizzazione di un'infrastruttura e l'acquisto di beni e servizi (es.: potenziamento delle linee e del materiale rotabile), l'11,3 per cento l'acquisto di beni e servizi (es: autobus), mentre un restante 2,5 per cento prevede contributi in conto capitale a imprese nel rispetto della disciplina per gli "aiuti di Stato" (es.: interventi su navigazione green/rinnovo della flotta, filiera industriale della mobilità sostenibile, ecc.);

In termini di allocazione territoriale, al Sud viene assegnato quasi il 50 per cento delle risorse del NGEU (circa il 55 per cento se si considerano anche le risorse del Piano Complementare). Tale percentuale sale al 61 per cento se si considerano

esclusivamente le “nuove risorse” messe a disposizione, in quanto la percentuale delle risorse già assegnate a legislazione vigente e fatte confluire nel PNRR risente di decisioni assunte nel passato che vedeva un ruolo preponderante del Centro-Nord;

Considerando la ripartizione per soggetto attuatore, si evidenzia come RFI è responsabile di circa il 57 per cento degli investimenti, mentre un ulteriore 11,4 per cento è assegnato ai concessionari e società di gestione (es.: società di gestione di infrastrutture idriche, Anas e concessionari autostradali). Il 21,9 per cento è attribuito agli Enti territoriali, il 4,9 per cento alle autorità portuali, il 2,5 per cento alle imprese e il restante 2,3 per cento ai Provveditorati per le Opere Pubbliche del Mims.

Il Ministero è responsabile di 57 tra traguardi e obiettivi, di cui 47 per investimenti e 10 per riforme, da conseguire entro il 2026. Per gli investimenti, la maggior parte delle scadenze di competenza diretta è concentrata negli anni 2023, 2024 e 2026, mentre per le riforme le scadenze si concentrano nel biennio 2021-2022.

È stato realizzato, con il supporto tecnico di Sogei, uno specifico sistema informativo (“piattaforma”), in continua evoluzione, destinato ad una pluralità di profili: dalle Direzioni Generali del Ministero, responsabili dei singoli interventi, al vertice politico che necessita di aggiornamenti puntuali e di un cruscotto di governo, prevedendo altresì l’accesso, lo scambio documentale e un sistema di messaggistica in linea con il principio di *early warning*, predittivo rispetto alle scadenze perentorie da rispettare, dei diversi soggetti attuatori degli interventi stessi.

Il Sistema informativo è stato progettato in modalità *agile* e, nell’ottica di migliorare l’*accountability*, la trasparenza, la condivisione e la partecipazione dei cittadini e delle imprese alle attività del Mims, è già prevista una pubblicazione dei dati principali e dei relativi *key performance indicators* (KPI) in modalità aperta. Lo strumento è concepito per tracciare i diversi interventi di competenza MIMS, non limitando il perimetro ai soli interventi PNRR.

L’autenticazione alla piattaforma è oggi possibile per i diversi soggetti sopra individuati, previa classificazione dei profili e dei relativi ruoli.

Affinché il monitoraggio possa garantire il massimo dell’efficienza ed efficacia, sono state preliminarmente individuate, con la collaborazione delle diverse Direzioni Generali responsabili degli interventi, le singole fasi e sottofasi di progetto. Queste

sono da intendersi progressive e con interdipendenze, non essendo possibile, in generale, iniziare una nuova fase se non è completata quella precedente: in altri termini, occorre una sorta di *validazione* con un atto formale da parte di uno o più soggetti affinché l'avanzamento possa procedere alla fase successiva.

La *scomposizione* di un progetto consente di definire e focalizzare le azioni chiave, le informazioni necessarie, la responsabilità ad ogni livello, garantendo una corretta divisione dei compiti e delle azioni richieste. La piattaforma così concepita garantisce di coinvolgere attivamente i diversi attori nel processo di inserimento dati e di gestione degli interventi e consente, quindi, di condividere tutte le informazioni necessarie per il progetto, al fine di valutare gli andamenti delle diverse dimensioni di analisi durante tutto il ciclo di vita dell'intervento, anche al fine di individuare tempestivamente eventuali problematiche (*early warning*).

Ogni intervento è stato concettualmente suddiviso in due fasi:

a) fase ascendente: fase amministrativa preliminare che prevede tutti i passaggi necessari nell'iter autorizzativo per la definizione degli interventi, dei beneficiari e delle risorse assegnate (la fase ascendente può essere composta da molteplici e variegate sottofasi in funzione della tipologia di intervento);

b) fase discendente: fase che riguarda la realizzazione effettiva dell'intervento. Si avvia con la definizione delle obbligazioni giuridicamente vincolanti e comprende anche il monitoraggio del CUP, delle procedure di gara e del relativo CIG.

Le attività indicate nello schema seguente sono meramente esemplificative, considerata l'eterogeneità degli interventi.

Grafico n. 1 - Esempio di scomposizione attività, fasi e soggetti coinvolti



La piattaforma consente di individuare tempestivamente gli stati di allerta dovuti a problematiche che dovessero insorgere (scadenza non rispettata, provvedimento non inserito in piattaforma, ecc.) e di intervenire tempestivamente per la loro risoluzione prima che si trasformino in criticità, con effetti negativi per il prosieguo dell'intervento stesso: un "semaforo" di colore verde indica che le sottofasi correlate sono in linea con quanto previsto, mentre un eventuale "semaforo" rosso indicherà un problema, che è possibile approfondire nel livello di granularità più profondo.

2. Il Programma: riferimenti normativi, risorse finanziarie e attuazione

La situazione italiana è caratterizzata da una gestione frammentata e inefficiente delle risorse idriche, da una rete di distribuzione antiquata (il 35 per cento delle condutture ha un'età compresa tra 31 e 50 anni) e da una scarsa efficacia e capacità industriale dei soggetti attuatori nel settore idrico, soprattutto nel Mezzogiorno. Questo quadro determina un elevato livello di dispersione dell'acqua: nella distribuzione per usi civili, la perdita media è del 40 per cento, con punte superiori al 50 nel Sud del Paese.

Il progetto punta all'*upgrading* di 25.000 Km di rete distrettualizzata per l'acqua potabile, digitalizzandole e trasformandole in un *network intelligente* che favorisca la gestione ottimale delle risorse idriche, riducendo perdite e sprechi. I sistemi di controllo avanzati consentiranno il monitoraggio di portate, pressioni di esercizio e

parametri di qualità dell'acqua non solo dei nodi principali, ma anche dei punti sensibili della rete.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) nella Missione 2 *“Rivoluzione verde e transizione ecologica”*, alla Componente 4 *“Tutela del territorio e della risorsa idrica”*, nella Misura 4 *“Garantire la gestione sostenibile delle risorse idriche lungo l’intero ciclo e il miglioramento della qualità ambientale delle acque interne e marittime”*, prevede l’Investimento 4.2 *“Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell’acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti”* volto a realizzare almeno 9.000 km di rete idrica distrettualizzata entro il 2024, e ulteriori 16.000 km di rete idrica distrettualizzata entro il 31 marzo 2026.

Nei grafici che seguono si rappresenta la ripartizione delle risorse per ciascuna delle quattro componenti della Missione 2 e la distribuzione delle stesse per la componente M2C4, di interesse ai fini del presente rapporto.

Grafico n. 2 - Componenti Missione 2 e ripartizione risorse



Fonte: PNRR

Grafico n. 3 - Ripartizione delle risorse componente M2C4



Fonte: PNRR

Per l'attuazione degli interventi relativi all'investimento menzionato, le risorse finanziarie previste sono pari a euro 900.000.000,00.

La tavola sinottica sotto riportata espone sinteticamente i punti salienti dell'Intervento oggetto del Rapporto.

Tabella 1 - Investimento PNRR M2- C4 - 4.2 "Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti"

Investimento	Risorse	Amm.ne Titolare	Intervento	Traguardo/ Obiettivo
Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti (M2- C4- IV.4.2-30, 31, 32)	900 Prestiti Nuovi progetti: 900	Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (in collaborazione con l'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente - ARERA)	La situazione italiana è caratterizzata da una gestione frammentata e inefficiente delle risorse idriche, e da scarsa efficacia e capacità industriale dei soggetti attuatori nel settore idrico soprattutto nel Mezzogiorno. Questo quadro determina un elevato livello di dispersione delle risorse idriche: nella distribuzione per usi civili, la dispersione media è del 41 per cento (51 per cento al Sud). La ripresa degli investimenti nel settore idrico appare ancora insufficiente rispetto alle attuali esigenze di ammodernamento e sviluppo delle infrastrutture idriche italiane (il 35 per cento delle condutture ha un'età compresa tra 31 e 50 anni). Il progetto è rivolto prioritariamente a una riduzione delle perdite nelle reti per l'acqua potabile (-15 per cento target su 15k di reti idriche), anche attraverso la digitalizzazione delle reti, da trasformare in una "rete intelligente", per favorire una gestione ottimale delle risorse idriche, ridurre gli sprechi e limitare le inefficienze. Per raggiungere questi obiettivi, è fondamentale poter disporre di sistemi di controllo avanzati che consentano il monitoraggio non solo dei nodi principali, ma anche dei punti sensibili della rete, attraverso la misura e l'acquisizione di portate, pressioni di esercizio e parametri di qualità dell'acqua. In tale contesto, presupposto per il finanziamento sarà il rispetto da parte dei soggetti beneficiari degli impegni previsti dalle Linee guida nazionali sulla quantificazione dei volumi irrigui da parte delle Regioni (Decreto Mipaaf 31 luglio 2015), relative alle modalità di quantificazione e misura dei volumi irrigui, nonché l'utilizzo del Webgis SIGRIAN (Sistema Informativo Nazionale per la Gestione delle Risorse Idriche in Agricoltura), che rappresenta la banca dati nazionale di riferimento per il monitoraggio dei volumi irrigui, a cui accedono tutte le Amministrazioni che hanno competenza nella programmazione e gestione dell'acqua per l'agricoltura. Il rispetto di tali obblighi, che rappresentano un prerequisito per l'accesso ai finanziamenti pubblici nel settore delle infrastrutture irrigue, è verificato dalle Regioni e Province autonome proprio tramite il SIGRIAN e quindi registrato in DANIA in un campo dedicato ("Compliance by SIGRIAN"). Gli investimenti in questione sono in continuità con il Piano nazionale di interventi nel settore idrico. Oltre alle risorse del PNRR, agli interventi in questione sono destinati 313 milioni di euro del programma REACT-EU. Al fine di utilizzare tali risorse è stato pubblicato un avviso pubblico nella G.U. 5a Serie Speciale - Contratti Pubblici n.129 dell'8 novembre 2021.	<p>Traguardo: T3 2023 Notifica dell'aggiudicazione di tutti gli appalti, per interventi finalizzati all'ammodernamento e all'efficienza delle reti di distribuzione idrica. Gli appalti devono riguardare interventi volti a: riduzione delle perdite nelle reti per l'acqua potabile; incremento della resilienza dei sistemi idrici ai cambiamenti climatici; - rafforzamento della digitalizzazione delle reti per una gestione ottimale delle risorse idriche; riduzione degli sprechi e limitazione delle inefficienze.</p> <p>Obiettivo: T4 2024 Interventi nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti, con la costruzione di 9.000 chilometri di rete idrica a livello distrettuale.</p> <p>Obiettivo: T1 2026 Costruire almeno 25.000 chilometri di rete idrica a livello distrettuale</p>

Fonte: dal sito della Camera - [Ambiente \(camera.it\)](http://Ambiente.camera.it).

L'investimento, come sopra accennato, punta a realizzare almeno 25.000 km di nuove reti distrettualizzate per la distribuzione dell'acqua potabile e ridurre le perdite idriche, soprattutto nel Mezzogiorno, introducendo sistemi di controllo avanzati e digitalizzati che, monitorando i nodi principali e i punti più sensibili della rete, permettano una gestione ottimale delle risorse, riducendo gli sprechi e inefficienze.

Nella Missione 2 risultano d'interesse, oltre alle risorse presenti all'interno della Componente 4 - Tutela del territorio e della risorsa idrica, nell'ambito di intervento 4 "Garantire la gestione sostenibile delle risorse idriche lungo l'intero ciclo e il miglioramento della qualità ambientale delle acque interne e marittime" - quelle destinate all'Investimento 4.2 (Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti), con 900 milioni di euro, in capo al Mims, nonché quelle rivolte all'Investimento 4.3 (Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche), con 880 milioni di euro - Amministrazione titolare Mipaaf.

Per ciò che concerne il *target* dell'investimento 4.2, i destinatari del progetto sono rappresentati dagli utenti del servizio idrico integrato.

Il quadro finanziario del PNRR, con la ripartizione delle risorse tra le Amministrazioni titolari degli interventi e l'individuazione di traguardi ed obiettivi, è stato definito con il D.M. Economia e finanze del 6 agosto 2021 (modificato dal D.M. del 23 novembre 2021).

La tabella che segue espone in forma riepilogativa il quadro finanziario per l'attuazione dell'Intervento sopra richiamato.

Tabella. 2 Quadro finanziario per l'attuazione dell'intervento in esame della Missione 2, Componente 4

Missione/ Componente	Investimenti/ Riforme	Risorse PNRR	Amministrazione Soggetto attuatore	Titolare/ Traguardo/ Obiettivo
M2C4	4.2 Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti (M2-C4-IV.4.2-30, 31, 32)	900 milioni (prestiti)	Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili in collaborazione con l'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente -ARERA)	(in T3 2023 (T) T4 2024 (O) T1 2026 (O)

Fonte: il D.M. Economia e finanze del 6 agosto 2021, modificato dal D.M 23 novembre 2021

Per una maggiore completezza espositiva appare utile evidenziare che, in sede di attuazione del PNRR, è stato, altresì, emanato il decreto ministeriale 30 settembre 2021, n. 490962, recante *“Decreto di approvazione degli elenchi dei progetti ammissibili e non ammissibili a finanziamento con fondi afferenti al PNRR – Missione 2- Componente 4 (M2C4) – Investimento 4.3 – Investimenti nella resilienza dell’agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche”* -Amministrazione titolare Mipaaf.

E’ inoltre opportuno citare l’art. 16, c. 1 del medesimo d.l. n. 152 del 2021, che novella l’art. 154, c. 3, del codice dell’ambiente (di cui al d.lgs. n. 152 del 2006), in materia di tariffa del servizio idrico integrato -prevedendo che, nella determinazione dei canoni, si tenga conto, oltre ai costi già previsti, anche di quelli dell’inquinamento, conformemente al principio *“chi inquina paga”* - nonché il nuovo c. 3 - bis dell’ 154 - che prevede che, con decreto del Mipaaf, di concerto con il Mims, siano definiti i criteri per incentivare l’uso sostenibile dell’acqua in agricoltura e per sostenere quello del Sistema informativo nazionale per la gestione delle risorse idriche in agricoltura (Sigrian) per usi irrigui collettivi e di autoapprovvigionamento¹.

In sede di istruttoria prodromica alla camera di consiglio del giorno 27.06.2022, il Mims, con nota 13178 del 22/06/2022 osservava, tra l’altro, la non congruità dei sopra riportati elementi descrittivi in quanto non inerenti all’investimento I 4.2 di cui trattasi: tuttavia la Sezione osserva che la scheda del PNRR afferente all’investimento in oggetto, testualmente individua un punto di connessione tra gli investimenti 4.2 e 4.3 (quest’ultimo relativo a *“Investimenti nella resilienza dell’agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche”*) laddove si afferma che *“Per raggiungere questi obiettivi, è fondamentale poter disporre di sistemi di controllo avanzati che consentano il monitoraggio non solo dei nodi principali, ma anche dei punti sensibili della rete, attraverso la misura e l’acquisizione di portate, pressioni di esercizio e parametri di qualità dell’acqua. Presupposto per il finanziamento sarà il rispetto da parte dei soggetti beneficiari degli impegni previsti dalle Linee guida nazionali sulla quantificazione dei volumi irrigui da parte delle Regioni (Decreto Mipaaf 31 luglio 2015), relative alle modalità di quantificazione e misura dei volumi irrigui, nonché l’utilizzo del Webgis SIGRIAN... che rappresenta la banca dati*

¹ Dossier Senato aggiornato al 7 giugno - Monitoraggio dell’attuazione del PNRR - *“I traguardi e gli obiettivi da conseguire entro il 30 giugno 2022”*.

nazionale di riferimento per il monitoraggio dei volumi irrigui, a cui accedono tutte le Amministrazioni che hanno competenza nella programmazione e gestione dell'acqua per l'agricoltura. Il rispetto di tali obblighi, che rappresentano un prerequisito per l'accesso ai finanziamenti pubblici nel settore delle infrastrutture irrigue, è verificato dalle Regioni e Province autonome proprio tramite il SIGRIAN e quindi registrato in DANIA in un campo dedicato ("Compliance by SIGRIAN").

Gli investimenti in questione sono in continuità con il Piano nazionale di interventi nel settore idrico."

Pertanto si confermano i contenuti delle valutazioni effettuate segnalando sin d'ora, la necessità che l'investimento in parola avvenga in coordinamento con il Mipaaf responsabile dell'investimento M1 - C4 - I 4.3 .

Da ultimo si ritiene utile segnalare che agli interventi in questione, oltre alle risorse del PNRR, sono destinati 313 milioni di euro del programma REACT-EU (Al fine di utilizzare tali risorse è stato pubblicato un avviso pubblico nella G.U. 5a Serie Speciale - Contratti Pubblici n.129 dell'8 novembre 2021). Tale dotazione finanziaria, in relazione alla recente riprogrammazione delle risorse REACT EU del Piano Operativo Nazionale Infrastrutture e Reti 2014-2020", approvata con Decisione della CE C(2022)3509 del 23 maggio 2022, è stata incrementata di 169 milioni di euro, portando il totale del finanziamento a 482 milioni di euro.

3. Bando del 7 marzo 2022 - Procedure per la presentazione delle proposte per interventi finalizzati alla riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti a valere sulle risorse del PNRR - M2C4 - I4.2

Il bando è relativo alla presentazione di proposte di intervento per la riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti da finanziare nell'ambito del PNRR a valere sul programma Next Generation-EU della Commissione europea, Missione 2 - Componente C4-, Investimento 4.2 - Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti, oggetto di analisi del presente rapporto. Tale bando è rivolto agli Enti di Governo d'Ambito presenti sul territorio

nazionale e promuove processi di rimessa in efficienza delle reti idriche di distribuzione nell'ambito del Servizio Idrico Integrato.

La dotazione complessiva della linea d'investimento M2C4-I4.2 *"Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti"* è pari a 900 milioni di euro a valere sulle risorse finanziarie del PNRR.

Il 40 per cento delle risorse complessive, pari a 360 milioni di euro, è destinato prioritariamente alle Regioni del Mezzogiorno (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia).

Le proposte di finanziamento possono essere presentate attraverso la Piattaforma "Gestione Misure" in due finestre temporali:

- dal 19 aprile 2022 ed entro il 19 maggio 2022;
- dal 1° settembre 2022 ed entro il 31 ottobre 2022.

La dotazione finanziaria è così ripartita tra le due finestre temporali:

- prima finestra temporale: 630 milioni di euro;
- seconda finestra temporale: 270 milioni di euro.

Le risorse eventualmente non allocate nella prima finestra temporale saranno rese disponibili nella seconda.

Possono presentare richieste di finanziamento, in qualità di soggetti proponenti, gli Enti di Governo d'Ambito che abbiano affidato il servizio a soggetti legittimati ai sensi dell'art.172 del d.lgs.152/2006 e successive modificazioni, ovvero conformi alla normativa pro tempore vigente operanti sul territorio nazionale.

4. Esiti del confronto con il Ministero

Il 5 aprile u.s. questa Sezione, al fine di consentire un puntuale monitoraggio sulla misura descritta e con l'intento di focalizzare gli approfondimenti necessari allo svolgimento dell'istruttoria, ha richiesto notizie all'Amministrazione; ha ritenuto inoltre utile predisporre un'audizione, effettuata in modalità da remoto (piattaforma *teams*) con le figure responsabili degli uffici competenti.

Il 3 maggio si è tenuta la suddetta audizione con i rappresentanti dell'Amministrazione, volta ad acquisire ogni utile elemento informativo

sull'investimento, sullo stato di attuazione dell'intervento, nonché sulle eventuali criticità riscontrate con riferimento al bando di recente pubblicato.

In particolare, è stato chiesto di conoscere quale fosse il valore di riferimento da cui partire per raggiungere l'obiettivo - individuato come target nel PNRR- della riduzione del 35 per cento dei livelli di perdita delle reti idriche da raggiungere al 31 marzo 2026 (dato fondamentale per apprezzare l'efficacia dell'intervento) e la motivazione della suddivisione della partecipazione al bando attraverso due finestre temporali, con diversi importi di erogazione.

Il Dirigente generale presso la Direzione generale per le dighe e le infrastrutture idriche del Mims, ha rappresentato lo stato dell'arte della misura, gestita in stretta correlazione con l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (Arera).

Il bando, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il 9 marzo, ha avuto un confronto importante con le Regioni nella Conferenza unificata di fine dicembre del 2021, nel corso del quale è emersa la richiesta di prevedere due finestre temporali per consentire ai soggetti in procinto di mettersi in regola con il servizio idrico integrato, di poter completare la procedura (come è noto, ci sono alcune aree del mezzogiorno che scontano ancora dei ritardi nell'affidamento del servizio e, di conseguenza, negli investimenti con reti più vetuste e livelli di perdite maggiori). In sintesi, è emerso che la ratio della misura e della doppia finestra è quella di andare a raggiungere anche queste aree dove gli interventi e la spinta propulsiva del finanziamento pubblico sarebbe maggiormente necessario, consentendo la loro messa in regola e la proposizione di progetti di qualità.

Per l'attuazione della misura è stata aperta una piattaforma per l'inserimento delle domande con la prima finestra - aperta il 19 aprile e chiusa il 19 maggio -, il cui importo totale è pari a 630 milioni di euro (alla data dell'audizione le proposte pervenute sulla piattaforma per quanto riguarda la prima finestra, riguardano circa 70 soggetti diversi). La seconda, invece, si aprirà il 1° settembre e si chiuderà il 31 ottobre, per un importo pari a 270 milioni di euro.

L'attività di affiancamento del Mims si è concretizzata anche tramite l'organizzazione di due *webinar*, uno di presentazione generale, l'altro invece più di

dettaglio, riguardante i criteri da seguire per la compilazione delle domande sulla piattaforma e la pubblicazione delle FAQ relative alla materia.

Inoltre, come ha riferito il Dirigente generale presso la Direzione generale per le dighe e le infrastrutture idriche del Mims, è in corso di definizione l'atto d'obbligo con il quale si finanzieranno i singoli interventi; tale documento è stato oggetto di un confronto abbastanza serrato con la Ragioneria generale dello Stato e con la struttura del PNRR, sia quella gestita dal Mef, che quella interna al Mims.

L'esperto scientifico della Struttura tecnica di missione del Mims, è intervenuto con riferimento alla misura della riduzione delle perdite, calcolata rispetto ai macro-indicatori di Arera, che misurano la qualità del servizio idrico per gli utenti. Riferisce che l'obiettivo ultimo è quello di migliorare gli indicatori che, peraltro, soddisfano una esigenza anche di carattere ambientale, di risparmio di risorsa idrica, oltre che di miglioramento del servizio. Partendo da un riferimento che è una media nazionale, ogni soggetto dovrà indicare il proprio punto di partenza esplicitando la percentuale di riduzione da ottenere con l'intervento proposto.

Il Direttore della Divisione ambiente e della Direzione servizi idrici di Arera, ha invece evidenziato che i dati vengono fissati alla situazione ex ante, che dovrebbe essere il 2020 (il valore 2020 è presente ed è riferito alla media dei dati complessivi, in realtà molto diversi fra loro), e che ci sarà un effetto in termini di selezione dei progetti ammissibili. Inoltre, ha comunicato che è in via di completamento la raccolta dei dati consuntivati 2021, sui quali ci sono delle valutazioni ancora in corso (la trasmissione dei dati alle autorità è avvenuta da parte dei gestori che coprono una popolazione servita, pari all' 86 per cento di quella totale del Paese).

A conclusione degli interventi dei rappresentanti dell'Amministrazione, è stato chiesto di acquisire, non appena disponibili, gli atti ancora in itinere richiamati in audizione (l'atto d'obbligo ed i dati consolidati relativi alle percentuali di perdite idriche).

Con nota 12936 del 20.06.2022, l'Amministrazione ha comunicato che *“Allo stato attuale sono in corso le operazioni di valutazione delle 119 proposte, pervenute nella prima finestra temporale chiusasi lo scorso 31 maggio, attività che si concluderanno nel mese di luglio con l'approvazione delle graduatorie di ammissione a finanziamento degli interventi e l'avvio*

della procedura per l'assegnazione delle risorse a valere sulla linea d'investimento disponibili per la prima finestra temporale.

Successivamente, a valle di un decreto di ammissione al finanziamento, al fine di disciplinare i diritti e gli obblighi connessi al finanziamento stesso con le indicazioni sulle modalità di esecuzione dell'intervento, in coerenza con i principi e gli obiettivi generali del PNRR, nonché con i target e i milestone fissati per la linea d'investimento, questa Amministrazione ha previsto la sottoscrizione da parte dei soggetti attuatori di un apposito "atto d'obbligo". Lo schema di atto d'obbligo è stato predisposto in conformità al format Allegato B delle "Istruzioni tecniche per la selezione dei progetti PNRR" della Circolare n. 21 MEF - RGS del 14 ottobre 2021, con le specificità proprie della linea d'investimento in oggetto".

Con la medesima nota è stata, inoltre trasmessa copia del predetto schema di atto d'obbligo, nonché copia della "Relazione sullo stato dei servizi e sull'attività svolta" , pubblicata nel 2021 e presentata al Parlamento e al Presidente del Consiglio dei ministri ai sensi dell'art.2, comma 12, lettera i), della legge istitutiva 481/1995, con cui ARERA ha illustrato gli esiti della ricognizione effettuata sui principali aspetti infrastrutturali del servizio idrico integrato (con evidenza separata dei servizi di acquedotto, fognatura e depurazione), sulla base dei dati dell'anno 2019.

Dall'esame di tale relazione emerge che, con riferimento alle perdite idriche percentuali, l'analisi (effettuata su un campione che copre l'80% circa della popolazione nazionale) ha mostrato un valore nazionale pari al 41,2% nel 2019, in miglioramento rispetto ad un valore che nel 2016 si attestava al 43,7%, ed i seguenti valori disaggregati per area geografica: 31% nel Nord-Ovest, 38,4% nel Nord-Est, 48,5% al Centro e 47,3% nel Sud e nelle Isole.

Riferisce l'Amministrazione che *"..è attualmente in fase di pubblicazione l'edizione 2022 della richiamata Relazione annuale, nella quale saranno oggetto di analisi dati di perdite più aggiornati, seppur con la precisazione che tali dati saranno sottoposti ad ulteriori approfondimenti istruttori da parte dell'Autorità, che saranno finalizzati in occasione delle approvazioni delle proposte tariffarie trasmesse ai sensi della deliberazione 639/2021/R/IDR di aggiornamento dello schema regolatorio per il biennio 2022-2023, e nell'ambito del meccanismo incentivante della qualità tecnica valido sul biennio di valutazione 2020-2021"*.

In occasione del rapporto afferente al II semestre 2022 verranno esaminati gli esiti relativi ai dati ed alle informazioni che il ministero si è impegnato a fornire.

5. Considerazioni conclusive e raccomandazioni

L'obiettivo da conseguire entro il 2023 - costituito dalla *notifica dell'aggiudicazione di tutti gli appalti, per interventi finalizzati all'ammodernamento e all'efficienza delle reti di distribuzione idrica* aventi ad oggetto interventi tecnici articolati - richiede una programmazione tecnico-progettuale altamente complessa che necessita dell'apporto di competenze adeguate.

Sarà infatti necessario effettuare una valutazione tecnico-giuridica analitica circa la validità tecnica delle proposte di finanziamento che sono pervenute e perverranno entro le indicate finestre temporali valutando l'effettiva possibilità che gli Enti attuatori possano conseguire gli obiettivi programmati nel rispetto della tempistica prevista dal PNRR.

Si ribadisce la necessità che l'investimento in parola avvenga in coordinamento con il Mipaaf responsabile dell'investimento M1 - C4 - I 4.3 .

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

ISOLE VERDI

Deliberazione 15 luglio 2022, n. 42/2022/G



CORTE DEI CONTI





CORTE DEI CONTI

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

ISOLE VERDI

Relatore

Cons. Natale Maria Alfonso D'Amico

Hanno collaborato per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Claudia Tagliaferro, Fabio Piccato, Domenico Tondini.

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7

* * *

Rapporto	13
1. Sintesi	15
2. Il programma Isole Verdi	15
3. Quadro di riferimento normativo e organizzativo	16
4. Risorse finanziarie assegnate e ripartite	19
5. L'attuazione del programma Isole Verdi	24
6. Conclusioni e raccomandazioni	26

* * *

INDICE DELLE TABELLE

Tab. 1 - Ripartizione delle quote di finanziamento secondo la densità abitativa	20
Tab. 2 - Ripartizione delle quote di finanziamento secondo la produzione elettrica annua convenzionale	21
Tab. 3 - Ripartizione delle quote di finanziamento secondo la distanza minima dalla costa più vicina	22
Tab. 4 - Ripartizione delle risorse totali per Comune	23
Tab. 5 - Cronoprogramma dettagliato del programma Isole Verdi	25

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Il Collegio

Camera di consiglio del 27 giugno 2022

Presieduta dal Presidente aggiunto Paolo Luigi REBECCHI

Composta dai magistrati:

Presidente aggiunto della Sezione: Paolo Luigi REBECCHI

Consiglieri: Carlo PICUNO, Natale Maria Alfonso D'AMICO, Michele SCARPA, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Daniela ALBERGHINI;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA.

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Natale Maria Alfonso D'AMICO, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Isole verdi”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 22/2022 prot. n. 1792 del 17 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il II Collegio per la camera di consiglio del 27 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1813 del 20 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 22/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei Ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Capo di Gabinetto del Ministero per il Sud e la coesione territoriale;
- Capo del Dipartimento delle politiche di coesione;
- Direttore generale dell'Agencia per la Coesione Territoriale;
- Direttore dell'Area Progetti e Strumenti;

Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili:

- Capo di Gabinetto
- Direttore della Struttura tecnica di missione per l'indirizzo strategico, lo sviluppo delle infrastrutture e l'alta sorveglianza;
- Coordinatore dell'Unità di missione per il PNRR;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Direttore Generale dell'Ufficio Centrale di Bilancio;

udito il relatore, Consigliere Natale Maria Alfonso D'AMICO;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto "Isole verdi".

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

Presidenza del Consiglio dei Ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Gabinetto del Ministero per il Sud e la coesione territoriale;
- Dipartimento delle politiche di coesione;
- Agencia per la Coesione Territoriale – Direzione generale;
- Area Progetti e Strumenti -Direzione generale;

Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Struttura tecnica di missione per l'indirizzo strategico, lo sviluppo delle infrastrutture e l'alta sorveglianza - Direzione;
- Unità di missione per il PNRR;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Ufficio Centrale di Bilancio – Direzione generale.

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

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

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

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

Il Relatore
Natale Maria Alfonso D'Amico
f.to digitalmente

Il Presidente aggiunto
Paolo Luigi Rebecchi
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 15 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

Isole verdi

1. Sintesi

Con deliberazione n. 3 del 1° marzo 2022 questa Sezione ha previsto uno specifico e dettagliato quadro d'indagini finalizzate all'esame delle gestioni attuative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) con produzione di rapporti periodici a cadenza almeno semestrale.

Con decreto direttoriale del 25 novembre 2021 n. 390 (G.U. n. 296, 14 dicembre 2021) della ex Direzione Generale per il Clima, l'Energia e l'Aria è stato istituito il "Programma Isole Verdi". Il Programma ha una dotazione di 200 milioni di euro cui si provvede mediante l'utilizzo delle risorse di cui al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), Missione 2 (M2-Rivoluzione verde e Transizione ecologica), Componente 1 (Economia circolare e agricoltura sostenibile) Investimento 3.1 (Isole Verdi) - Finanziato dall'Unione Europea - Next Generation EU. Il Programma è finalizzato a promuovere il miglioramento e rafforzare, in termini ambientali ed energetici, 13 Comuni delle 19 isole minori non interconnesse, attraverso la realizzazione di progetti integrati di efficientamento energetico e idrico, mobilità sostenibile, gestione del ciclo rifiuti, economia circolare, produzione di energia rinnovabile e diverse applicazioni per gli usi finali. I Comuni potranno impiegare i fondi del PNRR per rafforzare la gestione energetica ed ambientale del territorio trasformando piccoli territori in modelli di sviluppo "100% green" e auto-sufficienti. Gli interventi, specifici per ciascuna isola, interesseranno la rete elettrica e le relative infrastrutture, per garantire la continuità e la sicurezza delle forniture e facilitare l'integrazione di fonti rinnovabili, ma procederanno secondo una logica integrata di gestione efficiente delle risorse.

2. Il programma Isole Verdi

Nell'ambito delle finalità generali appena descritte, i progetti dei Comuni interessati dovranno ricadere nei seguenti settori di intervento:

- la gestione integrata e certificata del patrimonio agro-forestale ("anche tramite lo scambio dei crediti derivanti dalla cattura dell'anidride carbonica, la gestione della biodiversità e la certificazione della filiera del legno");
- la gestione integrata e certificata delle risorse idriche;
- la produzione di energia da fonti rinnovabili locali, quali i micro-impianti idroelettrici, le biomasse, il biogas, l'eolico, la cogenerazione e il biometano;
- lo sviluppo di un turismo sostenibile ("capace di valorizzare le produzioni locali");
- la costruzione e gestione sostenibile del patrimonio edilizio e delle infrastrutture di una montagna moderna;
- l'efficienza energetica e l'integrazione intelligente degli impianti e delle reti;
- lo sviluppo sostenibile delle attività produttive (*zero waste production*);
- l'integrazione dei servizi di mobilità;
- lo sviluppo di un modello di azienda agricola sostenibile ("che sia anche energeticamente indipendente attraverso la produzione e l'uso di energia da fonti rinnovabili nei settori elettrico, termico e dei trasporti").

Gli interventi saranno realizzati direttamente dai comuni delle isole interessate, previa verifica tecnico amministrativa da parte del Mite, che appronterà linee guida per i beneficiari e supporto specifico su richiesta.

I comuni interessati al programma sono:

- Isola del Giglio, Capraia, Ponza, Ventotene, Isole Tremiti, Ustica e Pantelleria, il cui territorio di competenza ricade in un'unica isola minore non interconnessa;
- Leni, Malfa e Santa Marina Salina, tutti ricadenti nell'isola di Salina;
- Favignana, Lampedusa e Lipari, il cui territorio di competenza ricade in più di una isola minore non interconnessa.

3. Quadro di riferimento normativo ed organizzativo

Di seguito si elencano i principali riferimenti normativi.

I. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), valutato positivamente con decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021 notificata all'Italia dal Segretariato

generale del Consiglio con nota LT161/21 del 14 luglio 2021; in particolare, la misura M2C1, Investimento 3.1 “Isole Verdi”;

II. la decisione di approvazione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021 che prevede, per la misura M2C1 Investimento 3.1, il raggiungimento della milestone M2C1-18 entro il 30 settembre 2022 attraverso la pubblicazione sul sito web del Ministero del Decreto direttoriale che approva l'elenco dei progetti selezionati;

III. la decisione di approvazione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021 prevede, per la medesima misura, il raggiungimento del target M2C1-19 entro il 30 giugno 2026 attraverso la realizzazione dei progetti integrati nelle 19 isole non interconnesse.

Inoltre si segnalano:

- il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 6 agosto 2021, relativo all'assegnazione delle risorse finanziarie in favore di ciascuna Amministrazione titolare degli interventi previsti nel PNRR e ai corrispondenti milestone e target, che, per l'Investimento 3.1 “Isole Verdi”, ha assegnato al Ministero della transizione ecologica l'importo complessivo di 200 milioni di euro;
- il decreto-legge del 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, recante: «Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure» e successive modifiche e integrazioni;
- l'articolo 2, comma 6-bis, del predetto decreto-legge n. 77 del 2021 che stabilisce che “le amministrazioni di cui al comma 1 dell'articolo 8 assicurano che, in sede di definizione delle procedure di attuazione degli interventi del PNRR, almeno il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente, anche attraverso bandi, indipendentemente dalla fonte finanziaria di provenienza, sia destinato alle regioni del Mezzogiorno, salve le specifiche allocazioni territoriali già previste nel PNRR”;
- l'articolo 6 del suddetto decreto-legge n. 77 del 2021, con il quale è istituito, presso il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, un ufficio centrale di livello dirigenziale

generale, denominato Servizio centrale per il PNRR, con compiti di coordinamento operativo, monitoraggio, rendicontazione e controllo del PNRR;

- l'articolo 8 del suddetto decreto-legge n. 77 del 2021, ai sensi del quale ciascuna amministrazione centrale titolare di interventi previsti nel PNRR provvede al coordinamento delle relative attività di gestione, nonché al loro monitoraggio, rendicontazione e controllo;
- l'articolo 17-sexies, comma 1, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, ai sensi del quale "per il Ministero della transizione ecologica l'unità di missione di cui all'articolo 8, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, la cui durata è limitata fino al completamento del PNRR e comunque fino al 31 dicembre 2026, è articolata in una struttura di coordinamento ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e in due uffici di livello dirigenziale generale, articolati fino a un massimo di sei uffici di livello dirigenziale non generale complessivi";
- la circolare MEF-RGS del 30 dicembre 2021, n. 32, "Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – Guida operativa per il rispetto del principio di non arrecare danno significativo all'ambiente (DNSH)".

L'investimento è di titolarità del Ministero della Transizione Ecologica e la relativa attuazione è di competenza della Direzione generale Incentivi Energia (DG IE). Si riportano i relativi riferimenti :

- il decreto del Ministro della transizione ecologica 10 novembre 2021, n. 458, recante l'individuazione e definizione dei compiti degli uffici di livello dirigenziale non generale del Ministero della transizione ecologica;
- l'articolo 16 del citato decreto del 10 novembre 2021 n. 458 che, in particolare, stabilisce che la Direzione Generale Incentivi Energia esercita le competenze di cui all'articolo 15 del DPCM 29 luglio 2021 n. 128;
- l'articolo 6 del decreto n. 390 del 25/11/2021, che prevede l'istituzione presso la ex Direzione generale per il Clima, l'energia e l'aria del Ministero della transizione ecologica di un Tavolo di Monitoraggio per l'attuazione del "Programma Isole Verdi", costituito da un rappresentante designato

dall'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI), un rappresentante designato dall'Associazione nazionale comuni isole minori (ANCIM), un rappresentante designato dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), un rappresentante designato dal Gestore dei Servizi Energetici (GSE), un rappresentante designato da Ricerca sul Sistema Energetico (RSE) e due rappresentanti, di cui uno con funzioni di Presidente, della ex Direzione generale per il Clima, l'energia e l'aria del Ministero della transizione ecologica con il compito di: a) verificare e valutare la Scheda Progetto di cui all'articolo 4 presentata dai Comuni istanti e redigere l'elenco delle Schede Progetto ammissibili a finanziamento; b) verificare e valutare la documentazione presentata dai Comuni beneficiari, anche ai fini di una eventuale modifica di cui all'articolo 9, comma 3; c) monitorare l'avanzamento del programma di interventi finanziati con le risorse di cui al presente decreto.

4. Risorse finanziarie assegnate e ripartite.

La ripartizione delle risorse (200 milioni) a disposizione delle 19 isole minori non interconnesse è avvenuta con decreto direttoriale 25 novembre 2021 n. 390 del Ministero della transizione ecologica; il 33 per cento delle risorse (66 milioni) è stato ripartito prendendo a riferimento la popolazione residente per unità di superficie; il 33,5 per cento (67 milioni) in proporzione alla "produzione elettrica convenzionale" di ciascuna isola; il 33,5 per cento residuo (67 milioni) considerando la distanza minima dalla costa più vicina.

La ripartizione risultante da detti criteri è riportata nelle tabelle seguenti:

Tab. 1 -Ripartizione delle quote di finanziamento secondo la densità abitativa

ELENCO COMUNI	Isola	Pop. residente	SUP. (kmq)	DENSITA' (ab/kmq)	Fascia %	QUOTA PARAMETRO DENSITA' (€)	Quota COMUNE (€)
Isola del Giglio	Giglio	1.371	24,01	57,10	2,50	1.650.000,00	1.650.000,00
Capraia	Capraia	391	19,33	20,23	1,25	825.000,00	825.000,00
Ponza	Ponza	3.309	10,16	325,69	12,50	8.250.000,00	8.250.000,00
Ventotene	Ventotene	725	1,75	414,29	12,50	8.250.000,00	8.250.000,00
Isole Tremiti	Tremiti	452	3,18	142,14	6,66	4.400.000,00	4.400.000,00
Lipari	Alicudi	105	5,60	18,75	1,25	825.000,00	14.850.000,00
	Filicudi	235	9,50	24,74	1,25	825.000,00	
	Panarea	280	3,40	82,35	3,75	2.475.000,00	
	Lipari	10.895	37,60	289,76	12,50	8.250.000,00	
	Stromboli	510	12,60	40,48	2,50	1.650.000,00	
	Vulcano	450	21,00	21,43	1,25	825.000,00	
Malfa	Salina	989	26,31	96,73	3,75	2.475.000,00	2.475.000,00
Santa Marina Salina		870					
Leni		686					
Ustica	Ustica	1.302	8,24	158,01	6,66	4.400.000,00	4.400.000,00
Favignana	Favignana	3.369	20,10	167,61	6,66	4.400.000,00	7.700.000,00
	Levanzo	236	5,70	41,40	2,50	1.650.000,00	
	Marettimo	684	12,50	54,72	2,50	1.650.000,00	
Pantelleria	Pantelleria	7.496	84,53	88,68	3,75	2.475.000,00	2.475.000,00
Lampedusa	Lampedusa	5.871	19,90	295,03	12,50	8.250.000,00	10.725.000,00
	Linosa	485	5,30	91,51	3,75	2.475.000,00	
TOTALE		40.711	330,70		100	66.000.000,00	66.000.000,00

Fonte: Ministero transizione ecologica

Tab. 2 Ripartizione delle quote di finanziamento secondo la produzione elettrica annua convenzionale

ELENCO COMUNI	Isola	PRODUZIONE ELETTRICA ANNUA CONVENZIONALE (MWh)	Fascia %	QUOTA PARAMETRO PRODUZIONE ELETTRICA (€)	Quota COMUNE (€)
Isola del Giglio	Giglio	10.300	6,00	4.020.000,00	4.020.000,00
Capraia	Capraia	2.760	1,00	670.000,00	670.000,00
Ponza	Ponza	11.500	6,00	4.020.000,00	4.020.000,00
Ventotene	Ventotene	2.700	1,00	670.000,00	670.000,00
Isole Tremiti	Tremiti	3.870	2,50	1.675.000,00	1.675.000,00
Lipari	Alicudi	400	0,50	335.000,00	20.435.000,00
	Filicudi	1.400	1,00	670.000,00	
	Panarea	3.140	2,50	1.675.000,00	
	Lipari	34.800	18,00	12.060.000,00	
	Stromboli	3.920	2,50	1.675.000,00	
	Vulcano	7.280	6,00	4.020.000,00	
Malfa	Salina	9.160	D 6,00	4.020.000,00	4.020.000,00
Santa Marina Salina					
Leni					
Ustica	Ustica	4.870	C 2,50	1.675.000,00	1.675.000,00
Favignana	Favignana	15.470	D 6,00	4.020.000,00	5.025.000,00
	Levanzo	600	A 0,50	335.000,00	
	Marettimo	2.040	B 1,00	670.000,00	
Pantelleria	Pantelleria	44.170	E 18,00	12.060.000,00	12.060.000,00
Lampedusa	Lampedusa	37.660	E 18,00	12.060.000,00	12.730.000,00
	Linosa	2.800	B 1,00	670.000,00	
TOTALE			100	67.000.000,00	67.000.000,00

Fonte: Ministero transizione ecologica

Tab 3 Ripartizione delle quote di finanziamento secondo la distanza minima dalla costa più vicina

ELENCO COMUNI	Isola	Distanza dalla costa più vicina (Km)	Fascia %	QUOTA PARAMETRO DISTANZA (€)	Quota COMUNE (€)
Isola del Giglio	Giglio	14,63	1,67	1.116.666,67	1.116.666,67
Capraia	Capraia	55,65	5,00	3.350.000,00	3.350.000,00
Ponza	Ponza	32,00	3,33	2.233.333,33	2.233.333,33
Ventotene	Ventotene	48,46	5,00	3.350.000,00	3.350.000,00
Isole Tremiti	Tremiti	24,14	3,33	2.233.333,33	2.233.333,33
Lipari	Alicudi	53,00	5,00	3.350.000,00	17.866.666,66
	Filicudi	45,50	5,00	3.350.000,00	
	Panarea	41,80	5,00	3.350.000,00	
	Lipari	30,60	3,33	2.233.333,33	
	Stromboli	55,00	5,00	3.350.000,00	
	Vulcano	24,00	3,33	2.233.333,33	
Malfa	Salina	38,50	3,33	2.233.333,33	2.233.333,33
Santa Marina Salina					
Leni					
Ustica	Ustica	53,50	5,00	3.350.000,00	3.350.000,00
Favignana	Favignana	6,00	1,67	1.116.666,67	4.466.666,67
	Levanzo	13,70	1,67	1.116.666,67	
	Marettimo	37,54	3,33	2.233.333,33	
Pantelleria	Pantelleria	101,26	13,33	8.933.333,34	8.933.333,34
Lampedusa	Lampedusa	205,73	13,33	8.933.333,34	17.866.666,67
	Linosa	163,66	13,33	8.933.333,33	
TOTALE			100	67.000.000,00	67.000.000,00

Fonte: Ministero transizione ecologica

Tab. 4 Ripartizione delle risorse totali per Comune

ELENCO COMUNI	Isola	QUOTA PARAMETRO DENSITA' (€)	QUOTA PARAMETRO PRODUZIONE ELETTRICA CONVENZIONALE (€)	QUOTA PARAMETRO DISTANZA (€)	Quota COMUNE TOTALE (€)
Isola del Giglio	Giglio	1.650.000,00	4.020.000,00	1.116.666,67	6.786.666,67
Capraia	Capraia	825.000,00	670.000,00	3.350.000,00	4.845.000,00
Ponza	Ponza	8.250.000,00	4.020.000,00	2.233.333,33	14.503.333,33
Ventotene	Ventotene	8.250.000,00	670.000,00	3.350.000,00	12.270.000,00
Isole Tremiti	Tremiti	4.400.000,00	1.675.000,00	2.233.333,33	8.308.333,33
Lipari	Alicudi	14.850.000,00	20.435.000,00	17.866.666,66	53.151.666,66
	Filicudi				
	Panarea				
	Lipari				
	Stromboli				
	Vulcano				
Malfa	Salina	2.475.000,00	4.020.000,00	2.233.333,33	8.728.333,33
Santa Marina Salina					
Leni					
Ustica	Ustica	4.400.000,00	1.675.000,00	3.350.000,00	9.425.000,00
Favignana	Favignana	7.700.000,00	5.025.000,00	4.466.666,67	17.191.666,67
	Levanzo				
	Marettimo				
Pantelleria	Pantelleria	2.475.000,00	12.060.000,00	8.933.333,33	23.468.333,34
Lampedusa	Lampedusa	10.725.000,00	12.730.000,00	17.866.666,67	41.321.666,67
	Linosa				
TOTALE		66.000.000,00	67.000.000,00	67.000.000,00	200.000.000,00

Fonte: Ministero della transizione ecologica

5. L'attuazione del programma Isole Verdi

La prima scadenza prevista dal programma Isole Verdi (milestone M2C1-00-ITA-11) prevista per fine 2021, e consistente nel bando di istituzione del programma, è stata rispettata, tramite la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale 14 dicembre 2021 del decreto direttoriale del MiTE n. 390 del 25 novembre 2021.

La prossima scadenza (milestone M2C1-18) è fissata per il 30 settembre 2022, data entro la quale dovrà essere approvata la graduatoria dei progetti ritenuti ammissibili secondo quanto previsto nel decreto citato.

Ovviamente propedeutica a questa scadenza è la presentazione delle istanze di finanziamento da parte dei Comuni interessati.

Al fine di facilitare la predisposizione delle istanze, riferisce la competente Direzione generale del MiTE che sono state organizzate riunioni tecniche con i Comuni interessati, calendarizzate mensilmente, che hanno permesso di approfondire e chiarire le procedure per la presentazione dei progetti. Inoltre, per i Comuni che ne hanno fatto richiesta è stato reso disponibile il supporto di Cassa Depositi e Prestiti (CDP) per la definizione dei progetti.

Sempre a supporto dei Comuni interessati è stata creata, sul sito del MiTE, una sezione informativa dedicata al Programma, nella quale è stata pubblicata ed aggiornata la seguente documentazione:

- la modulistica delle Schede Progetto per la presentazione delle istanze, comprensiva di tutte le dichiarazioni necessarie, al fine di rendere uniformi le dichiarazioni di cui all'art. 4 del Decreto direttoriale n. 390/2021 e di garantire la loro coerenza e completezza rispetto alle disposizioni del Regolamento (UE) 2021/241 che istituisce il dispositivo per la ripresa e resilienza;
- le FAQ contenenti i riscontri ai quesiti posti dai Comuni.

Ai sensi dell'articolo 4, comma 3, del citato Decreto n. 390/2021, le istanze dei Comuni avrebbero dovuto essere trasmesse entro e non oltre 120 giorni a decorrere dalla data di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del medesimo decreto, pertanto entro il 14/04/2022. Riferisce la competente Direzione generale del MiTE che, a causa di un attacco informatico ai server del MiTE, che dal 5 aprile ha interrotto il corretto

funzionamento del sito internet e della posta elettronica per circa 10 giorni, in data 13 aprile è stata disposta, con Decreto direttoriale n. 21 del 12/04/2022, la proroga del termine di presentazione delle istanze al 22 aprile 2022.

Le scadenze successive sono previste per il 31 dicembre 2023 (Milestone M2C1-00-ITA-12), data entro la quale i Comuni dovranno avviare le procedure di gara per l'attuazione degli interventi relativi ai progetti integrati, e per il 30 giugno 2026, data entro la quale dovrà essere certificata l'esecuzione dei lavori.

Il MiTE ha fatto pervenire un cronoprogramma più dettagliato, che comprende anche tappe intermedie, e che si riporta nella tabella che segue.

Tab. 5 – Cronoprogramma dettagliato del programma Isole Verdi

Step attuativo-procedurale	Data inizio	Data fine	Strumento/Atto	Note/Criticità
Decreto Ministeriale Prot n. 131522 del 25 novembre 2021 di istituzione del "Programma Isole Verdi" per la realizzazione di progetti integrati su energia/acqua/trasporti/rifiuti e definizione delle modalità di accesso ai finanziamenti da parte delle 19 isole non interconnesse	25/11/2021	31/12/2021	Decreto Ministeriale Prot. n. 131522 del 25 novembre 2021 di istituzione del "Programma Isole Verdi" per la realizzazione di progetti integrati su energia/acqua/trasporti/rifiuti e definizione delle modalità di accesso ai finanziamenti da parte delle 19 isole non interconnesse- Avviso pubblicato su Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana Serie Generale n. 296 del 14 dicembre 2021	
Pubblicazione dell'Avviso "isole verdi" su Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana Serie Generale n. 296 del 14 dicembre 2021	14/12/2021	31/12/2021	Avviso pubblicato su Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana Serie Generale n. 296 del 14 dicembre 2021	Milestone M2C1-00-ITA-11
Presentazione al MITE da parte dei comuni beneficiari delle proposte progettuali tramite apposita modulistica (schede progettuali)	15/12/2021	22/04/2022	Trasmissione al Mite da parte dei 13 Comuni beneficiari delle Schede progettuali tramite apposita modulistica	il termine del 13/4/2022 è stato prorogato al 22/4/2022 per superare eventuali difficoltà nella trasmissione delle istanze di finanziamento causate dal malfunzionamento della piattaforma del Ministero a seguito dell'attacco informatico
Istituzione Tavolo di Monitoraggio dei selezione delle schede progettuali	15/12/2021	13/04/2022	Decreto di nomina dei componenti del Tavolo di Monitoraggio	
Pubblicazione sul sito web del Ministero del Decreto direttoriale che approva l'elenco dei progetti selezionati	30/09/2022	30/09/2022	Pubblicazione sul sito web del Ministero del Decreto direttoriale che approva i progetti selezionati	Milestone M2C1-18
Erogazione da parte del Mite della 1 tranche ai Comuni	30/09/2022	30/09/2022	Decreto di trasferimento delle risorse	
Erogazione da parte del Mite della 2nda tranche ai Comuni	01/10/2022	31/10/2023	Decreto di trasferimento delle risorse	
Avvio da parte dei Comuni delle procedure di gara per l'attuazione degli interventi relativi ai progetti integrati	01/10/2022	31/12/2023	Pubblicazione delle procedure di gara da parte dei Comuni beneficiari	Milestone M2C1-00-ITA-12
Erogazione da parte del Mite della 3 tranche ai Comuni	01/11/2023	31/10/2024	Decreto di trasferimento delle risorse	
Presentazione alla Commissione Europea del bando di gara e delle specifiche che saranno incluse nei contratti di aggiudicazione per discutere/verificare l'allineamento con le disposizioni dell'obiettivo e del CiD	30/06/2025	30/06/2025		
Erogazione da parte del Mite della 4 tranche ai Comuni	01/11/2024	31/10/2025	Decreto di trasferimento delle risorse	
Realizzazione dei progetti integrati nelle 19 isole non interconnesse	01/10/2022	30/06/2026	certificato esecuzione lavori	Target M2C1-19
Erogazione da parte del Mite della tranche finale ai Comuni	01/11/2025	31/07/2026	Decreto di trasferimento delle risorse	

Fonte: Ministero della transizione ecologica

6. Conclusioni e raccomandazioni

L'avvio del programma, con la pubblicazione del relativo bando, è stato tempestivo, e ha rispettato le scadenze previste.

Ovviamente più laboriosa è stata la predisposizione da parte dei Comuni delle istanze di finanziamento, complicata anche da un problema informatico. La scadenza del 30 settembre prossimo, entro la quale i progetti presentati dovranno essere valutati e dovrà essere predisposto il relativo decreto di ammissione al finanziamento si fa ora pressante; diviene decisiva la capacità delle strutture ministeriali competenti e del citato "Tavolo di Monitoraggio per l'attuazione del "Programma Isole Verdi" di procedere con la necessaria speditezza, destinando allo scopo le risorse necessarie.

Le scadenze successive, che appaiono oggi più lontane, sono anch'esse impegnative. In particolare, dopo l'ammissione a finanziamento i 13 Comuni beneficiari avranno 15 mesi di tempo per avviare le procedure di gara e per l'affidamento dei lavori. Sin qui, il MiTE ha individuato nella Cassa Depositi e Prestiti il soggetto incaricato di assistere i Comuni nella predisposizione dei progetti. Sarà probabilmente necessario assistere i Comuni anche nella predisposizione dei bandi di gara.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

INVESTIMENTI IN PROGETTI DI RIGENERAZIONE URBANA VOLTI A RIDURRE SITUAZIONI DI EMARGINAZIONE E DEGRADO SOCIALE

Deliberazione 18 luglio 2022, n. 43/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

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

**INVESTIMENTI IN PROGETTI DI RIGENERAZIONE
URBANA VOLTI A RIDURRE SITUAZIONI DI
EMARGINAZIONE E DEGRADO SOCIALE**

**Relatore
Paolo Romano**

Hanno collaborato: per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Gabriella Pace, Stefania Vassura.

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	5
* * *	
Rapporto	11
CAPITOLO I – Finalità e stato di avanzamento dell'intervento.....	13
1. Descrizione e finalità dell'intervento	13
2. <i>Milestone</i> e <i>target</i> relativi all'investimento.....	14
3. Conseguimento <i>milestone</i> e <i>target</i> - valutazione.....	17
4. Monitoraggio dei progetti – analisi dei dati.....	21
5. Osservazioni e considerazioni dell'Amministrazione titolare per il conseguimento dei successivi M&T	24
6. Conclusioni	25

INDICE DELLE TABELLE

Tabella n. 1 - PNRR - Interventi a titolarità del Ministero dell'interno - Missione M5C2 -2.1	17
Tabella n. 2 – Totale distribuzione nazionale geografica dei progetti e totale dei progetti nel Mezzogiorno	18
Tabella n. 3 – Distribuzione geografica dei progetti nel nord Italia.....	19
Tabella n. 4 – Distribuzione geografica dei progetti nel centro Italia	19
Tabella n. 5 – Risorse finanziarie rigenerazione urbana PNRR – Ministero interno	20

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

I Collegio

Camera di consiglio del 28 giugno 2022

Presieduta dal Presidente Mauro OREFICE

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Mauro OREFICE;

Consiglieri: Natale Maria Alfonso D'AMICO, Carmela MIRABELLA, Carlo PICUNO, Paolo ROMANO, Mario GUARANY;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA, Andrea GIORDANO.

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Paolo ROMANO, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto "Investimenti in progetti di rigenerazione urbana volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale";

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 "Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza";

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 23/2022 prot. n. 1892 del 23 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il I Collegio per la camera di consiglio del 28 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1921 del 24 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 23/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero dell'Interno:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Unità di missione per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR);

Ministero dell'economia e delle finanze:

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

vista le memorie:

n. 1933 del 27 giugno 2022 del Ministero dell'interno - Unità di missione del Ministero;

n. 2009 del 4 luglio 2022 della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche di coesione;

udito il relatore, Consigliere Paolo ROMANO;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto *"Investimenti in progetti di rigenerazione urbana volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale"*.

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

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero dell'Interno:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Unità di missione per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR);

Ministero dell'economia e delle finanze:

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

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

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

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

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

Il Relatore
Paolo Romano
f.to digitalmente

Il Presidente
Mauro Orefice
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 18 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

FINALITA' E STATO DI AVANZAMENTO DELL'INTERVENTO

Sommario: 1. Descrizione e finalità dell'intervento. - 2. *Milestone* e *target* relativi all'investimento. - 3. Conseguimento *Milestone* e *Target* - Valutazione. - 4. Monitoraggio dei progetti - Analisi dei dati. - 5. Osservazioni e considerazioni dell'Amministrazione titolare per il conseguimento successivi M&T.

1. Descrizione e finalità dell'intervento

La misura 2.1 della Missione M5C2¹ - investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale, rientra nell'ambito delle iniziative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ed è un intervento a titolarità del Ministero dell'Interno.

Tale intervento include le analoghe azioni già previste con la legge di bilancio 2020 (art. 1, commi 42 e 43) per circa 2,8 mld, e incrementa la complessiva disponibilità per finanziare ulteriori operazioni del medesimo genere fino a 3,3 mld.

Il progetto intende assicurare sovvenzioni ai Comuni per investimenti nella rigenerazione urbana utili a ridurre le situazioni di emarginazione e di degrado sociale, nonché a migliorare la qualità del decoro urbano e del contesto sociale e ambientale, nel costante rispetto del principio di "non arrecare danno significativo" (DNSH)².

Gli interventi di rigenerazione urbana, come previsto dalla citata legge di bilancio per il 2020 che per prima li ha introdotti, sono stati disciplinati dal DPCM del 21/01/2021, che ha individuato come beneficiari comuni con almeno 15.000 abitanti, nonché i comuni capoluogo di provincia e le sedi di città metropolitane e devono essere finalizzati:

- alla manutenzione per il riuso e la rifunzionalizzazione delle aree pubbliche e delle strutture edilizie pubbliche esistenti per finalità di interesse pubblico, compresa la

¹ Missione 5 - Inclusione e coesione. Componente 2 - Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore
Investimento 2.1 - Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale.

² "Do not significant harm". Tutti gli interventi dei Piani nazionali devono rispettare il DNSH (il principio di non arrecare danno significativo all'ambiente - *Do not significant harm*), ai sensi del Regolamento (UE) 2021/241.

- demolizione delle opere abusive realizzate da privati in assenza o totale difformità dal permesso di costruire e dalla sistemazione delle relative aree;
- al miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale e ambientale, anche attraverso interventi di ristrutturazione edilizia di edifici pubblici, con particolare riferimento allo sviluppo di servizi sociali e culturali, educativi e didattici, o alla promozione di attività culturali e sportive;
 - alla mobilità sostenibile.

Con il richiamato DPCM sono stati stabiliti anche altri criteri di ammissibilità delle istanze e di assegnazione dei contributi (utilizzabili altresì per lo sviluppo della progettazione esecutiva), nonché le modalità di monitoraggio, anche in termini di effettivo utilizzo delle risorse assegnate, di rendicontazione e di verifica, ivi incluse le procedure di revoca, di recupero ed eventuale riassegnazione delle somme non utilizzate.

2. Milestone e target relativi all'investimento

Le *milestone* (traguardi) e i *target* (obiettivi) associati alla Missione 5 "Inclusione e Coesione", Componente 2 "Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore", Investimento, 2.1 "Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale", sono i seguenti:

1. MILESTONE:

- Q3 2021, M-ITA: entro il terzo trimestre 2021, attivazione della procedura di selezione degli investimenti in progetti di rigenerazione urbana volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale;
- Q1 2022, M-UE: entro il primo trimestre 2022, notifica di tutti gli appalti pubblici assegnati ad almeno 300 comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti per investimenti nella rigenerazione urbana, al fine di ridurre le situazioni di emarginazione e degrado sociale con progetti in linea con il dispositivo di ripresa e resilienza (RRF) e il principio "non arrecare un danno significativo" (DNSH)

- Q3 2023, M-ITA: entro il terzo trimestre 2023, aggiudicazione degli appalti pubblici da parte dei Comuni beneficiari;

2. TARGET:

- Q4 2024, T-ITA: entro il quarto trimestre 2024, erogazione di almeno il 30% degli importi totali degli interventi riferiti all'obiettivo finale;
- Q2 2026, T-UE: entro il secondo trimestre 2026, completamento dei progetti di rigenerazione urbana presentati dai comuni con più di 15.000 abitanti, riguardanti almeno un milione di metri quadrati di superficie.

Alla verifica è risultato che, quanto alla *milestone* Q3 2021, M-ITA, è stato emanato il DPCM del 21/01/2021 con cui sono stati fissati i criteri e le modalità di ammissibilità delle istanze e di assegnazione dei contributi per investimenti in progetti di rigenerazione urbana. Entro il T3 del 2021 erano previsti e sono stati emanati il DM del 02/04/2021 https://dait.interno.gov.it/documenti/decreto_fl_02-04-2021.pdf - cui è allegato il *facsimile* di istanza - che ha definito il modello di applicazione degli investimenti in progetti di riqualificazione urbana (M5C2-00-ITA-21) e il comunicato del 02/04/2021, ulteriormente integrato con l'avviso del 25/05/2021, che ha definito gli obiettivi di efficienza energetica e altri indicatori fisici a livello di progetto (M5C2-00-ITA-22). Entro lo stesso termine del 30 settembre 2021, era previsto che la procedura di selezione degli investimenti in progetti di rigenerazione urbana (M5C2-00-ITA-23) venisse conclusa. In considerazione delle incisive modifiche apportate agli art. 42 e 43 della legge di bilancio per il 2020 con l'articolo 20 del decreto-legge del 6 novembre 2021, n. 152³, tale traguardo - ovvero la determinazione circa i progetti ammessi al finanziamento - è stato conseguito il 30 dicembre 2021, con decreto a firma del capo del Dipartimento per gli Affari interni e territoriali del Ministero dell'interno, di concerto con il Ragioniere generale dello Stato e il Capo del Dipartimento per le opere pubbliche, le politiche abitative e urbane, le infrastrutture idriche e le risorse umane e strumentali del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili.

La successiva *milestone* - Q1 2022, M-UE prevede, nel testo di approvazione del

³ Fra l'altro, le disponibilità appostate dalla legge di bilancio per il 2020 sono state fatte confluire, integrate, in quelle a disposizione del PNRR.

PNRR italiano, l'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici relativi a investimenti nella rigenerazione urbana entro il primo trimestre del 2022. A tal riguardo il Ministero dell'Interno ha evidenziato come i successivi accordi operativi (cd. *Operational arrangements*), che individuano gli elementi per comprovare il raggiungimento della *milestone*, precisano che lo specifico traguardo in questione vada riferito all'assegnazione delle risorse ai Comuni per la realizzazione dei progetti approvati (avvenuta con il richiamato decreto del 30 dicembre 2021) mentre l'aggiudicazione di tutti i lavori, propriamente intesa, sia fissata entro la fine di settembre 2023 (M5C2-00-ITA-24).

Entro la fine del 2024, inoltre, si dovrebbe giungere a un avanzamento di circa il 30 per cento di tutti i lavori (M5C2-00-ITA-25), che dovrebbero riguardare complessivamente non meno di 1 milione di metri quadrati (M5C2-00-ITA-26) negli almeno 300 comuni (M5C2-00-ITA-28) con almeno 15 mila abitanti o capoluogo di provincia (M5C2-00-ITA-27).

La misura prevede il completamento degli interventi negli almeno 300 diversi comuni entro giugno 2026 (M5C2-12).

Nella seguente tabella, per maggiore chiarezza, sono riepilogati *milestone* e *target* associati alla misura 2.1 della Missione M5C2 a titolarità del Ministero dell'interno.

Tab. 1 - PNRR - Interventi a titolarità del Ministero dell'interno - Missione M5C2 -2.1

Missione	Tipologia	intervento	Importo totale	Di cui progetti in essere	Di cui nuovi progetti	Di cui FSC	Note
M5	Investimento	2.1 Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale	3.300.000.000,00	2.800.000.000,00	-	500.000.000,00	
N. rata	Numero sequenziale	Misura correlata (riforma o investimento)	Traguardo/Obiettivo	Denominazione			
30.06.22	M5C2-11	Investimento 4 - Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale	Traguardo	Aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici relativi a investimenti nella rigenerazione urbana, al fine di ridurre le situazioni di emarginazione e degrado sociale con progetti in linea con il dispositivo di ripresa e resilienza (RRF) e il principio "non arrecare un danno significativo (DNSH)			
30.06.26	M5C2-12	Investimento 4 - Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale	Obiettivo	Progetti per interventi di rigenerazione urbana che riguardano i comuni			

Fonte: dati Ministero interno

3. Conseguimento *Milestone* e *Target* - valutazione

La *milestone* M5C2-11, come accennato, risulta formalmente conseguita con il citato decreto interministeriale del 30 dicembre 2021, che ha attribuito le risorse per progetti a 483 comuni beneficiari, per un ammontare complessivo di 3,4 miliardi di euro, di cui 2,9 miliardi già stanziati con legge di bilancio 2020 e regolati dal DPCM del 21 gennaio 2021, nonostante l'ammontare del relativo rimborso di risorse *recovery and resilience*

facility (RRF) sia pari complessivamente a 3,3 miliardi. L'amministrazione competente al riguardo⁴ ha rappresentato che il margine di 100 milioni in apparente eccesso deriva dal fatto che i progetti "in essere" del PNRR sono stati quantificati in 2,8 miliardi, mentre le disponibilità di bilancio per il periodo 2021-2026, attribuite con la legge di bilancio 2020, ammontano a 2,9 miliardi e dunque compensano esattamente lo scostamento.

A fronte del *target* previsto dal PNRR di 300 comuni beneficiari per altrettanti progetti a copertura di almeno 1 milione di metri quadrati di area d'intervento, il decreto interministeriale del 30/12/2021 ha assegnato le risorse a 1.784 progettualità distribuite tra 483 comuni (come riportato in Allegato 3 al decreto del 30/12/2021).

Dei 2.418 progetti presentati a corredo delle richieste di contributi, pervenuti nei termini previsti, sono stati ammessi n. 2.325 progetti relativi a opere di rigenerazione urbana così come indicato dalla norma. (vedi tabelle nn. 2, 3 e 4)⁵

Tab. 2 - Totale distribuzione nazionale geografica dei progetti e totale progetti nel Mezzogiorno

Regioni	Numero di enti	Numero progetti	Costo complessivo	Richiesta contributo	%	Richiesta contributo riparametrato PNF	%
Abruzzo	17	70	154.489.499,99 €	147.050.890,98 €	3,43%	113.262.963,65 €	3,43%
Basilicata	4	8	39.200.000,00 €	39.200.000,00 €	0,91%	30.193.004,24 €	0,91%
Calabria	19	86	165.726.283,23 €	164.539.876,40 €	3,84%	126.733.499,64 €	3,84%
Campania	80	227	491.574.302,75 €	489.039.248,70 €	11,41%	376.672.553,83 €	11,41%
Emilia-Romagna	48	159	362.075.562,34 €	325.781.065,44 €	7,60%	250.926.252,31 €	7,60%
Friuli-Venezia Giulia	9	30	89.334.174,22 €	77.649.086,05 €	1,81%	59.807.632,26 €	1,81%
Lazio	53	214	336.856.269,79 €	330.841.481,64 €	7,72%	254.823.935,16 €	7,72%
Liguria	11	42	116.809.800,00 €	102.453.970,37 €	2,39%	78.913.090,87 €	2,39%
Lombardia	78	291	512.593.933,94 €	444.946.591,08 €	10,39%	342.711.079,38 €	10,39%
Marche	18	83	177.496.004,68 €	169.504.460,65 €	3,96%	130.557.369,88 €	3,96%
Molise	3	16	59.915.689,98 €	42.845.400,00 €	1,00%	33.000.799,59 €	1,00%
Piemonte	40	121	258.428.066,10 €	243.713.617,52 €	5,69%	187.715.466,52 €	5,69%
Puglia	61	179	398.908.046,16 €	391.485.965,29 €	9,14%	301.534.117,61 €	9,14%
Sardegna	15	64	156.540.276,65 €	150.648.486,15 €	3,52%	116.033.938,30 €	3,52%
Sicilia	60	251	427.732.863,37 €	421.624.831,25 €	9,84%	324.747.967,30 €	9,84%
Toscana	51	202	345.180.803,96 €	318.229.185,93 €	7,43%	245.109.570,42 €	7,43%
Trentino-Alto Adige	7	13	55.562.235,54 €	45.439.301,93 €	1,06%	34.998.699,90 €	1,06%
Umbria	14	56	89.118.973,00 €	87.757.569,17 €	2,05%	67.593.486,18 €	2,05%
Valle d'Aosta	1	4	11.902.482,28 €	10.832.182,28 €	0,25%	8.343.268,51 €	0,25%
Veneto	53	209	304.431.028,25 €	280.852.977,32 €	6,56%	216.321.304,47 €	6,56%
Totali	642	2325	4.553.876.296,23 €	4.284.436.188,15 €	100,00%	3.300.000.000,00 €	100,00%
Mezzogiorno	259	901	1.894.086.962,13 €	1.846.434.698,77 €	43,10%	1.422.178.844,16 €	43,10%

Fonte: Ministero dell'interno

⁴ Nota Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali - prot. n. 38173 del 25/03/2022.

⁵ All'esito di tali provvedimenti sono risultate ammesse in graduatoria, ma non finanziate, n. 541 opere riguardanti n. 158 enti locali.

Tab. 3 – Totale distribuzione geografica dei progetti nel Nord-Italia

Regioni	Numero di e	Numero proge	Costo complessi	Richiesta contribu	%	Richiesta contributo riparametrato PNR	%
Emilia-Romagna	48	159	362.075.562,34 €	325.781.065,44 €	7,60%	250.926.252,31 €	7,60%
Friuli-Venezia Giulia	9	30	89.334.174,22 €	77.649.086,05 €	1,81%	59.807.632,26 €	1,81%
Liguria	11	42	116.809.800,00 €	102.453.970,37 €	2,39%	78.913.090,87 €	2,39%
Lombardia	78	291	512.593.933,94 €	444.946.591,08 €	10,39%	342.711.079,38 €	10,39%
Piemonte	40	121	258.428.066,10 €	243.713.617,52 €	5,69%	187.715.466,52 €	5,69%
Trentino-Alto Adige	7	13	55.562.235,54 €	45.439.301,93 €	1,06%	34.998.699,90 €	1,06%
Valle d'Aosta	1	4	11.902.482,28 €	10.832.182,28 €	0,25%	8.343.268,51 €	0,25%
Veneto	53	209	304.431.028,25 €	280.852.977,32 €	6,56%	216.321.304,47 €	6,56%
							35,75%

Fonte: Ministero dell'interno

Tab 4- Totale distribuzione geografica dei progetti nel Centro-Italia

Lazio	53	214	336.856.269,79 €	330.841.481,64 €	7,72%	254.823.935,16 €	7,72%
Marche	18	83	177.496.004,68 €	169.504.460,65 €	3,96%	130.557.369,88 €	3,96%
Toscana	51	202	345.180.803,96 €	318.229.185,93 €	7,43%	245.109.570,42 €	7,43%
Umbria	14	56	89.118.973,00 €	87.757.569,17 €	2,05%	67.593.486,18 €	2,05%
							21,15%

Fonte: Ministero dell'interno

Rispetto alla tematica delle progettualità ammesse in graduatoria ma non finanziate, l'art. 28, comma 1 del decreto-legge 1° marzo 2022, n.17 ha tuttavia inteso rafforzare le misure di rigenerazione urbana di cui all'articolo 1, comma 42 della legge 160/2019, ovvero la più volte richiamata legge di bilancio per il 2020. È stato così autorizzato lo scorrimento della citata graduatoria in favore delle opere ammissibili ma non finanziate, per un importo pari a circa 905 milioni di euro, di cui circa 40 milioni di euro relativi a spese di progettazione e circa 865 milioni di euro relativi a lavori.

Il comma 2 ha demandato ad un decreto del Ministro dell'interno, da adottare entro il 31 marzo 2022 di concerto con la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, l'assegnazione delle risorse sulla base del cronoprogramma dichiarato nella domanda presentata ai sensi del decreto del Direttore centrale della finanza locale del Ministero dell'interno 2 aprile 2021.

Pertanto, con il decreto di scorrimento formalizzato il 4 aprile 2022⁶, è stata completata e approvata la graduatoria dei progetti ammissibili, per un ammontare complessivo di 4.284.436.188,15 euro, così recuperando al finanziamento le restanti 541 opere a suo tempo non rientrate nella graduatoria recata dal citato decreto del 30 dicembre 2021.

Nella tabella sottostante sono evidenziati il totale e le scansioni annuali delle risorse finanziarie disponibili per l'intervento M5 -C2 - 2.1.

Tab. 5 - Risorse finanziarie rigenerazione urbana PNRR - Ministero interno

Capitolo	PG	Norma	anno	Risorse PNRR	risorse assegnate
7271	1	ART. 1 COMMA 42 E SS. LEGGE 160/2019 RIGENERAZIONE URBANA	2021	SI	150.000.000,00
7271	1	ART. 1 COMMA 42 E SS. LEGGE 160/2019 RIGENERAZIONE URBANA	2022	SI	250.000.000,00
7271	1	ART. 1 COMMA 42 E SS. LEGGE 160/2019 RIGENERAZIONE URBANA	2023	SI	550.000.000,00
7271	1	ART. 1 COMMA 42 E SS. LEGGE 160/2019 RIGENERAZIONE URBANA	2024	SI	550.000.000,00
7271	1	ART. 1 COMMA 42 E SS. LEGGE 160/2019 RIGENERAZIONE URBANA	2025	SI	700.000.000,00
7271	1	ART. 1 COMMA 42 E SS. LEGGE 160/2019 RIGENERAZIONE URBANA	2026	SI	700.000.000,00
FONDO ROTA		ART. 1 COMMA 42 E SS. LEGGE 160/2019 RIGENERAZIONE URBANA	2021-2026	SI	500.000.000,00
7271	1	ART. 28 COMMA 1 DECRETO LEGGE 27/2022 RIGENERAZIONE URBANA	2022-2026	SI	905.000.000,00
TOTALE					4.305.000.000,00

Fonte: dati Ministero dell'interno

⁶ Decreto di concerto con il Capo del dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno e il Capo del dipartimento per gli affari regionali e le autonomie della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Come specificato negli accordi operativi, l'assegnazione delle descritte risorse ai vari progetti deve essere accompagnata da:

- un compendio delle parti rilevanti delle specifiche tecniche di progetto estratte dal Codice Sistema di monitoraggio Unico di Progetto (es. codici CUP, descrizioni dei progetti CUP, piani di costo, superficie totale coperta dagli interventi, miglioramenti dell'efficienza energetica ove previsti) comprovante l'allineamento con la descrizione dell'investimento e del *target*;
- ulteriori specifiche progettuali contenenti il riscontro ai criteri di selezione che garantiscono il rispetto del principio DNSH.

4. Monitoraggio dei progetti - analisi dei dati

L'analisi dei dati di monitoraggio a livello di progetto consente, inoltre, di verificare le destinazioni indicate secondo il riparto delle finalità della misura, di cui all'art. 3 del D.P.C.M. 21 gennaio 2021, ovvero:

- a) manutenzione per il riuso e rifunzionalizzazione di aree pubbliche e di strutture edilizie esistenti pubbliche;
- b) miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale e ambientale;
- c) mobilità sostenibile.

Dall'analisi dell'elenco dei progetti ammessi al beneficio emergono diversi aspetti:

- A fronte di 2418 istanze presentate da 649 comuni (93 progettualità sono state ritenute non ammissibili e 66 ammissibili con riserva - All. 1 al decreto del 30/12/2021), le opere ammesse sono state in totale 2325 per un ammontare complessivo di 4.277.384.625,56 euro. (All. 2 al decreto del 30/12/2021).

Al termine della suddetta procedura di selezione, con il citato decreto interministeriale, sono state attualmente finanziate n. 1.784 opere e gli enti locali risultati beneficiari sono n. 483 per un totale di circa 3,4 M€ di contributi assegnati. Il termine per l'affidamento dei lavori, che coincide con la data di

stipulazione del contratto, è da considerare per tutti gli enti beneficiari il 30 settembre 2023. Gli importi saranno ripartiti per annualità fino al 2026;

- la misura è stata ampiamente partecipata dai comuni italiani, infatti l'88 per cento dei Comuni aventi diritto (ovvero i capoluoghi e i comuni con almeno 15.000 abitanti secondo i dati del censimento permanente al 31/12/2019) ha concorso alla procedura di selezione, sebbene sia stato ammesso al beneficio, in prima istanza, il 66 per cento;
- la partecipazione è stata particolarmente massiccia nelle Regioni del Centro e del Mezzogiorno (il 94,9 per cento dei Comuni delle Regioni del Sud e il 90,4 per cento dei comuni delle isole maggiori hanno presentato richiesta di finanziamento e rispettivamente il 91,3 per cento e il 90,4 per cento dei Comuni aventi diritto sono risultati beneficiari in prima assegnazione);
- l'adesione è stata notevole anche nelle altre aree del Paese (75,6 per cento nelle Regioni del Nord-Ovest; 86,3 per cento in quelle del Nord-Est; 94,5 per cento tra i Comuni del Centro Italia), sebbene con tassi di esito diversi: il rapporto tra Comuni aventi diritto e beneficiari scende a quota 32 per cento per i Comuni del Nord-Ovest e 33 per cento per quelli del Nord-Est, passando all'87 per cento nelle Regioni del Centro;
- la distribuzione dei progetti selezionati in prima assegnazione, si diversifica anche in relazione alle classi dimensionali dei comuni: la misura è stata partecipata da quasi la totalità dei Comuni capoluogo o con oltre 100 mila abitanti (96 per cento, contro l'89 per cento e l'87 per cento delle classi dimensionali inferiori), tuttavia è stato il gruppo di Comuni tra i 50 mila e i 100 mila abitanti ad avere il maggior tasso di beneficiari (82 per cento contro il 61 per cento della classe inferiore e il 77 per cento della classe dimensionale superiore);
- non tutti gli enti locali hanno sempre fatto domanda per il massimale richiedibile: rispetto ai 5, 10 o 20 milioni di euro fissati quali tetti dalle varie classi dimensionali (15.000-49.999 abitanti; 50.000-100.000 abitanti; oltre 100.000

abitanti o capoluoghi di provincia o città metropolitane), si registrano richieste medie per Comune pari a 4,2 milioni, 8,7 milioni e 17,7 milioni di euro, valori che diventano 4,35 milioni, 8,6 milioni e 17,2 milioni di euro a livello di beneficiari;

- la cd. “quota Sud” è stata rispettata grazie all’assegnazione alle Regioni del Mezzogiorno del 43 per cento (vedi tab. n. 2) delle risorse complessive della misura (circa 1,8 miliardi di euro); gli interventi che avranno luogo nelle otto Regioni del Mezzogiorno, infatti, rappresentano più della metà dei progetti finanziati e coprono il 53 per cento della superficie complessiva oggetto di intervento;
- la netta prevalenza di interventi, ovvero 1200 su 1874 progetti, è del tipo “b) cioè di miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale e ambientale, anche mediante interventi di ristrutturazione edilizia di immobili pubblici, con particolare riferimento allo sviluppo dei servizi sociali e culturali, educativi e didattici, ovvero alla promozione delle attività culturali e sportive, sia in termini investimento finanziario complessivo che di numero di progetti, senza particolari distinguo tra le diverse aree territoriali);
- la grande maggioranza dei Comuni beneficiari (341 su 483) ha presentato più di una proposta progettuale, ma solo 190 comuni hanno diversificato gli interventi su ciascuna delle tre tipologie previste;
- secondo le ripartizioni di settore e categorie CUP (Codice unico progetto), si osserva la predominanza di interventi per infrastrutture sociali di vario tipo (1.465 su 1.874 progetti) tra cui figurano soprattutto impianti sportivi, arredo urbano, scuole, edifici sociali, assistenziali, ricreativi e altre infrastrutture, indistintamente tra le aree del Paese e in diretta correlazione con la linea di intervento “b)”;
- l’intervento copre complessivamente circa 15,9 milioni di metri quadrati, ben oltre il *target* previsto con soglia di 1 milione e il costo medio degli interventi al metro quadro è significativamente inferiore a quanto ipotizzato nella quantificazione dei costi della misura (il cd. *costing* del PNRR) pari a 3 mila euro

a metro quadro, sebbene con differenze riscontrabili tra le tre linee di intervento della misura e la categoria dell'operazione finanziata.

Solo gli interventi sul patrimonio rurale raggiungono in media un tale valore. Anche guardando i costi per comune (tenendo, quindi, in conto il fatto che, laddove un comune ha indicato più progetti, essi fanno parte di un unico intervento di rigenerazione collegato) si riscontra ampia eterogeneità, seppur con costi al metro quadrato discendenti dalle regioni settentrionali a quelle del Sud. Si riscontra, inoltre, che spesso i comuni della classe mediana hanno presentato piani di costo dai valori più elevati; i valori più bassi si riscontrano nella linea d'investimento c) *mobilità sostenibili*, con un minimo a circa 34 euro al metro quadrato tra i comuni minori del Nord-ovest. Viceversa, sono gli investimenti in manutenzione e riuso (linea di investimento a) ad avere costi mediamente più elevati con circa 246 euro al metro quadro, sebbene il valore più alto in relazione alla superficie si riscontri per le infrastrutture sociali nei comuni mediani del Nord-ovest (851 euro al metro quadro).

5. Osservazioni e considerazioni dell'Amministrazione titolare per il conseguimento dei successivi M&T.

Secondo il Ministero dell'Interno, la misura ha provveduto a finanziare un ampio numero di Comuni, spesso nelle aree del Paese considerate a maggior fabbisogno; tuttavia, evidenzia una notevole discrasia tra l'analisi dei costi effettuata in sede di predisposizione del Piano e i progetti dalle amministrazioni: a fronte dei 3 mila euro per metro quadrato stimati (composti da 2 mila euro per la costruzione NZEB (*Nearly Zero Energy Building* cioè di edifici ad elevata efficienza energetica); costi medi per demolizione e smaltimento pari a circa 500 euro al metro quadro; media dei costi per espropri e/o bonifiche, pari a circa 500 euro al metro quadro), i Comuni hanno presentato progettualità per meno di 2000 euro al metro quadrato in media, con picchi per gli investimenti in infrastrutture scolastiche e nel patrimonio rurale che, comunque, molto raramente hanno superato la soglia dei 3.000 euro al metro quadrato (solo 8 progetti su 1784).

Considerando tutti i progetti di ciascun Comune come un unico intervento, il costo al metro quadrato non si discosta notevolmente dalla media complessiva, oscillando

per linea di intervento e Regioni. I dati suggeriscono che la tipologia di progetti effettivamente proposti (e quindi finanziati) non hanno tanto comportato nuove costruzioni con elevati *standard* energetici, quanto semplici ristrutturazioni o lavori di minore dimensioni, mentre la stima dei costi era stata effettuata tenendo in considerazione la possibilità che tutti i soggetti attuatori optassero per interventi di incisivo miglioramento ed impatto.

A tali considerazioni la Sezione deve aggiungere che sia le stime, sia i calcoli preventivi dei progetti con riferimento alla voce costi sono state elaborate in un contesto di generalizzata, significativa e veloce crescita dei prezzi delle materie prime; tale circostanza potrebbe sommarsi alla possibile sottostima degli oneri da parte dei Comuni⁷.

Secondo il Ministero, inoltre, la misura di rigenerazione urbana potrebbe avere attratto progetti tendenzialmente ammissibili per altre linee di investimento del PNRR, senza tuttavia esprimere una caratterizzazione specifica: anche il fatto che questo sia stato uno dei primi finanziamenti disponibili ha fatto sì che incassasse le prime istanze degli enti locali. Invero, altre misure del PNRR affini prevedono progettualità dal più ampio respiro (come i Piani urbani integrati o il PINQuA – Programma innovativo nazionale per la qualità dell’abitare), tuttavia la rigenerazione urbana non fissava minimali per la richiesta.

6. Conclusioni

I soggetti attuatori in particolare sono gli enti locali con popolazione superiore a 15.000 abitanti. Le difficoltà che tali comuni potrebbero riscontrare sono di natura e capacità amministrativa e di contesto, legate soprattutto all’innalzamento dei prezzi delle materie prime.

⁷Ben utili, e dunque tempestive quanto necessarie risultano, al riguardo, le misure per ultime introdotte dall’art. 26 del d.l. n. 50 del 2022 ove è prevista l’istituzione di un “Fondo per l’avvio di opere indifferibili”; in particolare l’ultimo periodo del comma 7 di tale articolo, per far fronte all’incremento dei prezzi sui lavori in questione, indirizza tali risorse anche agli enti locali, attraverso modalità di accesso particolarmente semplificate.

I comuni, infatti, specie quelli più piccoli, da tempo rappresentano una scarsa capacità amministrativa legata a carenza di risorse umane qualificate nonché a numerose complessità amministrative e contrattuali che aggravano la procedura di affidamento delle opere. A titolo esemplificativo un comune di modeste dimensioni deve provvedere a:

- inserire nel piano triennale delle OO.PP il proprio intervento;
- nel caso il progetto risultasse finanziato, è responsabile di tutti gli interventi che lo compongono;
- inserire nel proprio bilancio l'ammontare del contributo spettante;
- predisporre ed effettuare le gare di appalto per l'affidamento della progettazione dell'intervento;
- stipulare il contratto;
- gestire eventuali varianti in corso d'opera;
- redigere il documento di ultimazione lavori e di relativo collaudo;
- effettuare il monitoraggio e la rendicontazione.

Tali strutture vanno dunque sostenute nello sforzo che dovranno produrre.

Altra criticità riscontrata riguarda l'indice di vulnerabilità sociale e materiale (IVSM)⁸, in quanto i criteri di selezione del bando, in coerenza con il piano su cui il Governo italiano ha ricevuto l'approvazione dal Consiglio Europeo, prevedevano la priorità per quei comuni con un indice più elevato, indicativo di un disagio maggiore.

A seguito della pubblicazione della graduatoria di approvazione dei beneficiari dei contributi (D.M. 30 dicembre 2021), molti Comuni, soprattutto del Nord, sono rimasti esclusi, non perché i progetti fossero di qualità insufficiente quanto perché i Comuni stessi avevano un indice di vulnerabilità sociale più basso.

Per quanto concerne l'amministrazione titolare questa dovrà gestire, monitorare e rendicontare una rilevante quantità di opere: verificare lo stato di avanzamento fisico,

⁸ È un indicatore composito elaborato dall'Istat, attraverso la sintesi di sette indicatori, che tengono conto di analfabetismo, potenziale disagio assistenziale, situazione di sovraffollamento abitativo, disoccupazione e scolarizzazione giovanile, numero di famiglie prive di un'entrata generata da una occupazione.

finanziario e procedurale dell'opera ed intervenire laddove necessario con misure correttive e/o sostitutive; verificare costantemente per tutti gli enti la completa e corretta alimentazione dei sistemi di monitoraggio che saranno necessari sia per verificare il raggiungimento delle *milestone* e dei *target* che per alimentare correttamente e costantemente il flusso di risorse finanziarie dall'amministrazione titolare al soggetto attuatore.

Si tratta con ogni evidenza di un impegno severo, ove la delicatezza del tema richiede che i soggetti attuatori facciano ricorso a tutte le possibilità offerte dall'ordinamento per avviare, monitorare, stimolare e correggere, se necessario, il proprio percorso verso un puntuale conseguimento degli obiettivi previsti.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

LA VALORIZZAZIONE DEI BENI CONFISCATI ALLE MAFIE NEL PNRR

Deliberazione 18 luglio 2022, n. 44/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

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

**Relatore
Cons. Paolo Romano**

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

SOMMARIO

	pag
Deliberazione	7
* * *	
Rapporto	13
1.Premessa.	15
2. Le politiche di inclusione e coesione nel PNRR.	16
3. Il Quadro di riferimento normativo e organizzativo.	17
4. L’oggetto dell’Investimento.	20
5. Gli interventi previsti nell’avviso pubblico.	20
6. Il bando pubblicato il 23 novembre 2021.	21
7. Primi esiti al bando.	24
8. La selezione dei progetti.	24
9. <i>Milestone e Target</i>	25
10.Le Risorse finanziarie assegnate e impiegate e obblighi prescritti.	26
10.1 Le modalità di erogazione.	27
11. I provvedimenti organizzativi assunti e le iniziali attività svolte dal Ministero per il sud - L’attività di monitoraggio.	28
11.1. La costituzione dell’Unità di missione PNRR.	29
11.2 Il servizio di coordinamento della gestione.	31
11.3. Il servizio di monitoraggio.	31
11.4 Il servizio di rendicontazione e controllo.	32
11.5 Il protocollo d’intesa stipulato con la Guardia di finanza.	33

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

I Collegio

Camera di consiglio del 28 giugno 2022

Presieduta dal Presidente Mauro OREFICE

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Mauro OREFICE

Consiglieri: Natale Maria Alfonso D'AMICO, Carmela MIRABELLA, Carlo PICUNO, Paolo ROMANO, Mario GUARANY;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA, Andrea GIORDANO.

* * *

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

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

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

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

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

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 23/2022 prot. n. 1892 del 23 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il I Collegio per la camera di consiglio del 28 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1923 del 24 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 23/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministro per il Sud e la coesione territoriale:

- Unità di missione PNRR;
- Dipartimento per le politiche di coesione - Unità di missione per il PNRR;
- Agenzia per la Coesione territoriale;
- Agenzia Nazionale per i Beni Sequestrati e Confiscati ANBSC

Ministero dell'economia e delle finanze:

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

viste le memorie:

n. 1939 del 27 giugno 2022 dell'Agenzia per la coesione territoriale – Direttore generale;

n. 2009 del 4 luglio 2022 della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le politiche della coesione;

udito il relatore, Consigliere Paolo ROMANO;

DELIBERA

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

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

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministro per il Sud e la coesione territoriale:

- Unità di missione PNRR;
- Dipartimento per le politiche di coesione - Unità di missione per il PNRR;
- Agenzia per la Coesione territoriale;
- Agenzia Nazionale per i Beni Sequestrati e Confiscati ANBSC;

Ministero dell'economia e delle finanze:

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

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

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

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

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

Il Relatore
Paolo Romano
f.to digitalmente

Il Presidente
Mauro Orefice
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 18 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

IL FINANZIAMENTO DEI BENI CONFISCATI NEL PNRR

Sommario: 1. Premessa. - 2. Le politiche di inclusione e coesione nel PNRR. -3. Il quadro di riferimento normativo e organizzativo. - 4. L' oggetto dell'investimento. - 5. Gli interventi previsti nell'avviso pubblico. - 6. Il bando pubblicato. - 7. Primi esiti del bando. - 8. La selezione dei progetti. - 9. Milestone e Target. - 10. Le risorse finanziarie assegnate, impiegate e gli obblighi prescritti. - 10.1 Le modalità di erogazione. - 11. I provvedimenti organizzativi assunti e le iniziali attività svolte dal Ministero per il sud - L'attività di monitoraggio. - 11.1 La costituzione dell'Unità di missione PNRR. - 11.2 Il servizio di coordinamento della gestione. - 11.3. Il servizio di monitoraggio. -11.4 Il servizio di rendicontazione e controllo. - 11.5 Il protocollo d'intesa stipulato con la Guardia di finanza.

1.Premessa

Con deliberazione n. 3 del 1° marzo 2022 questa Sezione ha previsto uno specifico e dettagliato quadro d'indagini finalizzate all'esame delle gestioni attuative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) con produzione di rapporti periodici a cadenza almeno semestrale.

In tale ottica si pone l'analisi della misura del Piano Intervento XXVI/22 di "Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie"(Missione 5 - Inclusione e coesione Componente 3 "interventi speciali per la coesione territoriale" , Investimento 2) finalizzata a rafforzare l'esecuzione dell'Obiettivo specifico 2 della Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati - approvata dal CIPE con delibera 53/2018 - attraverso le politiche di coesione ed in attuazione dell'art. 1, comma 611 della legge 11 dicembre 2016, n. 232, legge di bilancio 2017¹

¹ Legge n. 232 del 2016, art. 1 , comma 611: "Entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata provvede alla predisposizione della strategia nazionale per la valorizzazione dei beni e delle aziende confiscati alla criminalità organizzata, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche di coesione, in coerenza con le indicazioni adottate dal Programma nazionale di riforma contenuto nel Documento di economia e finanza per l'anno 2015 e per l'anno 2016. Il documento di strategia nazionale, con allegati le strategie di area e i relativi piani di azione territoriali, è sottoposto all'approvazione del CIPE, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano. In coerenza con la strategia nazionale approvata dal CIPE, i soggetti titolari di programmi cofinanziati da fondi strutturali e di investimento europei 2014/2020 pianificano, con le modalità di cui al comma 194 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208, specifiche azioni volte alla valorizzazione dei predetti beni e aziende. Entro il 30 settembre di ciascun anno, l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata presenta al CIPE una relazione annuale sull'attuazione della strategia nazionale per la valorizzazione dei beni e delle aziende confiscati alla criminalità organizzata, nella quale da' evidenza dei risultati conseguiti e dell'utilizzo delle relative risorse assegnate. I fondi di cui al comma 196 del citato articolo 1 della legge n. 208 del 2015 possono essere incrementati con risorse previste dai Programmi operativi nazionali e regionali cofinanziati dalla Commissione europea 2014/2020, dai programmi operativi complementari di cui alla delibera CIPE 28 gennaio 2015, n. 10, nonché dal Fondo per lo sviluppo e la coesione attraverso i Piani operativi e i Patti per il Sud, previa verifica di coerenza con le priorità e gli obiettivi riportati nei suddetti strumenti."

2. Le politiche di inclusione e coesione nel PNRR

Va debitamente premesso che il PNRR è organizzato in 6 Missioni, articolate in 16 componenti suddivise, a loro volta, in investimenti e riforme. A quella qui d'interesse, la missione 5, è conferito un ruolo di grande rilievo nel perseguimento degli obiettivi, trasversali a tutto il PNRR, di sostegno all'*empowerment* femminile e al contrasto alle discriminazioni di genere, di incremento delle prospettive occupazionali dei giovani, di riequilibrio territoriale e sviluppo del Mezzogiorno e delle aree interne²

Essa, denominata "Inclusione e coesione" si articola, a sua volta, in tre componenti, che rispondono alle raccomandazioni della Commissione europea n. 2 per il 2019 e n. 2 per il 2020, e che dovranno essere accompagnate da una serie di riforme, intese a sostenere e completare l'attuazione degli investimenti attraverso provvedimenti riguardanti:

- le politiche per il lavoro;
- le infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo settore;
- interventi speciali per la coesione territoriale.

Il 40 per cento circa delle risorse territorializzabili del Piano sono destinate al Mezzogiorno, a testimonianza della rinnovata attenzione al tema del riequilibrio territoriale, per un valore pari a circa 19,81 miliardi di euro. Per la componente 3 - ovvero degli interventi speciali per la coesione territoriale - quale titolare di risorse pari a 1,345 miliardi di euro è stato individuato, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021, il Ministro per il Sud e la coesione territoriale.

Come accennato, con l'investimento 2: "Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie" si è inteso agevolare la restituzione alla collettività di un consistente numero di beni confiscati, per la loro utilizzazione a fini di sviluppo economico e sociale, anche sotto il profilo occupazionale, nonché come presidi di legalità a sostegno di un'economia più trasparente e di contrasto al fenomeno della criminalità organizzata.

La misura ha previsto la riqualificazione e valorizzazione di almeno 200 beni

² PNRR documento ufficiale, pag. 202.

confiscati alla criminalità organizzata per il potenziamento del *social housing* e dei servizi socio-culturali a favore delle giovani, per la rigenerazione urbana ed il rafforzamento dei servizi pubblici di prossimità, e per l'aumento delle opportunità di lavoro.

Per la specifica realizzazione dell'intervento sono stati assegnati al Ministero per il sud e la coesione territoriale 300 mln, con cui finanziare almeno 200 progetti, da concretizzare nelle Regioni del mezzogiorno. Come più avanti descritto, tuttavia, 50 milioni di euro di tale dotazione sono riservati a progetti di particolare rilevanza.

Di seguito il relativo cronoprogramma.

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

3. Il quadro di riferimento normativo e organizzativo

Di seguito, una breve ricostruzione delle principali normative riguardanti la materia di cui alla presente relazione:

Con regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, è stato istituito il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Con successiva decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021, è stato approvato il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Con il decreto-legge 09.06.2021 n. 80 "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle Pubbliche Amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia", convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2021, n. 113, sono state dettate disposizioni rivolte a definire le misure organizzative a supporto del sistema di

coordinamento, gestione, attuazione, monitoraggio e controllo del PNRR. Con l'art. 7, comma 4 è stata prevista l'istituzione di un fondo da ripartire con DPCM tra le Amministrazioni centrali responsabili di interventi previsti dal PNRR. Queste ultime possono così avvalersi di un contingente di esperti di comprovata qualificazione professionale, per un importo massimo di 50.000 euro lordi annui per singolo incarico e per una durata massima di trentasei mesi.

Il Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze in data 6 agosto 2021 ha assegnato le risorse in favore di ciascuna Amministrazione titolare degli interventi del PNRR e corrispondenti target e milestone.

La circolare del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato -Servizio centrale per il PNRR 14 ottobre 2021, n. 21, ha dettato disposizioni circa le modalità di trasmissione alle Amministrazioni centrali dello Stato delle istruzioni tecniche per la selezione dei progetti PNRR.

Con il decreto legge 6 novembre 2021, n. 152, sono state dettate "Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose".

Nel decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, "Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione", nonché nelle nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136, denominato "Codice antimafia" sono compendiate tra le altre, le disposizioni relative ai beni confiscati alla criminalità organizzata.

Il Decreto del Presidente della Repubblica 5 febbraio 2018, n. 22 ha introdotto il "Regolamento recante i criteri sull'ammissibilità delle spese per i programmi cofinanziati dai Fondi strutturali e di investimento europei (SIE) per il periodo di programmazione 2014/2020.

La Delibera CIPE 25 ottobre 2018, n. 53, ha approvato la "Strategia nazionale" recante le modalità per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione.

In seguito, il Ministero per il sud e la coesione territoriale ha fissato i requisiti di ammissibilità delle operazioni finanziate a valere sul Fondo e le modalità di intervento

dello stesso Fondo per garantire il rispetto delle condizioni previste per il sostegno finanziario a valere sulle risorse del PNRR, quali:

- a) la conformità al principio “non arrecare un danno significativo” – principio DNSH, di cui all’articolo 17 del regolamento (UE) 2020/852;
- b) l’adozione di iniziative, nella gestione del Fondo, volte ad investire almeno il 40% delle risorse per il finanziamento di operazioni che prevedono piani di sviluppo da realizzare nei territori delle Regioni del Mezzogiorno.

Con riferimento alla *governance* e all’Unità di missione delegata all’attuazione del PNRR, il Ministero per il sud e la coesione territoriale, ha istituito, con il decreto interministeriale del 12 ottobre 2021 l’Unità di missione di livello dirigenziale PNRR, collocata nell’ambito del Dipartimento per le politiche di coesione.

Essa si articola in tre Uffici dirigenziali di livello non generale rispettivamente preposti:

- al coordinamento della gestione;
- al monitoraggio;
- alla rendicontazione e controllo.

L’Unità, per la corretta gestione degli interventi di propria competenza, ai sensi della disposizione precedentemente richiamata, ha previsto di stipulare incarichi di lavoro autonomo con 6 esperti aventi competenze specialistiche, ed esperienza almeno quinquennale, nell’ambito della politica di coesione, dei Fondi Europei e Nazionali, in materia di infrastrutture sociali, sviluppo territoriale e locale, azioni a sostegno del Terzo Settore, nelle procedure di appalto, nella normativa e regolamentazione comunitaria in tema di finanziamento. I criteri di selezione ed i requisiti richiesti sono in corso di definizione. L’iniziativa risulta conforme a logica poiché gli *skills* individuati sono talmente specifici da rendere altamente probabile la mancanza, o quanto meno la carenza, di personale dotato di tali requisiti fra quello già in servizio presso la struttura.³ Tuttavia particolare impegno dovrà essere posto nell’attività di

³ Va evidenziato che il d.l. n.36 del 30 aprile 2022, in vigore dal 1^maggio 2022, recante “Ulteriori misure urgenti per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)”, all’art.10 ha introdotto nuove disposizioni in materia di conferimento di incarichi per il Piano nazionale di ripresa e resilienza; inoltre, l’articolo 22 istituisce, nello stato di previsione del Ministero dell’economia e delle finanze, un Fondo per le spese di gestione dei beni confiscati alle mafie, di 2 milioni di euro per l’anno 2022, da trasferire all’Agenzia per la coesione territoriale, al fine di rendere effettivi gli obiettivi della misura “Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie”, di cui alla Missione 5 -

recruiting in quanto potrebbe risultare non agevole la contrattualizzazione di professionisti particolarmente qualificati, verosimilmente già inseriti in strutture private.

4. L'oggetto dell'investimento.

Oggetto dell'investimento, quindi, è la riqualificazione dei beni sottoposti a confisca definitiva e per i quali sia già stato adottato dall'Agenzia Nazionale per i beni sequestrati e confiscati il provvedimento di destinazione *ex art. 47* del Codice antimafia e siano stati iscritti nel patrimonio indisponibile del destinatario.

Titolare delle risorse è il Ministero per il Sud e la coesione territoriale che, con propria nota del 22 novembre 2021, ha individuato l'Agenzia per la coesione territoriale quale soggetto attuatore e coordinatore delle attività legate alla realizzazione della misura in quanto, alla stregua delle istruzioni vigenti, soggetto giudicato in possesso di capacità operative e amministrative tali da fornire garanzia circa la realizzazione del progetto nelle modalità e termini previsti, scevro da cause ostative, di natura giuridica o finanziaria, alla stipula di contratti con le pubbliche amministrazioni ed in condizioni di assumere adeguate misure per garantire il rispetto del principio di sana gestione finanziaria. L'Agenzia, a sua volta, si è avvalsa e si avvale della collaborazione del Nucleo di verifica e controllo (NUVEC)⁴ che ha concorso a predisporre l'avviso PNRR sui beni confiscati.

5. Gli interventi previsti nell'avviso pubblico

L'avviso pubblico - elaborato in relazione ai 250 mln di euro assegnati - ha riguardato interventi destinati a proposte progettuali tendenti alla valorizzazione dei beni confiscati alle mafie, al potenziamento del *social housing*, alla rigenerazione urbana e al rafforzamento dei servizi pubblici di prossimità, al potenziamento dei

Componente 3, Investimento 2, del PNRR. La Relazione illustrativa del decreto-legge precisa, a tal proposito, che l'avviso pubblico destina dette risorse ad investimenti in conto capitale ma, trattandosi di una misura del PNRR, non è accompagnata dalle risorse utili e necessarie per la successiva fase gestionale delle valorizzazioni effettuate. La *ratio* della norma esaminata è di evitare che gli enti territoriali vincitori dell'avviso - soprattutto se di piccole dimensioni e dotate di scarsa capacità finanziaria - dopo aver effettuato le opere di valorizzazione finanziate con le risorse del PNRR, non dispongano delle risorse di spesa corrente necessarie al loro funzionamento. È infine previsto che tali risorse siano ripartite dall'Agenzia per la coesione territoriale con propri provvedimenti.

⁴ In conformità alla delibera CIPE n. 53/2018 che con l'art. 2.2. ha disposto l'istituzione di un Tavolo di indirizzo e verifica con funzioni di programmazione, supporto all'attuazione e sorveglianza sull'avanzamento della strategia, composto da diversi attori, tra cui il NUVEC.

servizi socio-culturali a favore dei giovani e all'aumento delle opportunità di lavoro⁵.

L'Agenzia ha il compito di individuare, secondo criteri analoghi a quelli enunciati, i soggetti attuatori⁶ dei progetti approvati. A tal ultimo riguardo sono stati previsti criteri premiali per le domande che prevedono un coinvolgimento del partenariato istituzionale, economico e sociale o organizzazioni del territorio nel processo di valorizzazione del bene, e per i progetti rivolti alla destinazione dei beni a centri antiviolenza per donne e bambini, case rifugio, asili nido e micronidi.

Ulteriori interventi per 50 mln di euro, come accennato, saranno selezionati per ulteriori progetti (progetti pilota) da attuarsi mediante procedura di concertazione negoziata, in considerazione dell'opportunità di individuare una adeguata modalità di finanziamento di interventi che per dimensione, valore simbolico, sostenibilità e prospettive di sviluppo richiedano una concertazione tra più soggetti territorialmente competenti.

Potranno essere presentati progetti riferiti ad entrambe le tipologie di finanziamenti ma se approvati, si dovrà optare per uno solo di essi.

6. Il bando pubblicato il 23 novembre 2021

Il bando per i primi 250 milioni è stato pubblicato in data 23 novembre 2021, con scadenza per la presentazione dei progetti inizialmente fissata al 24 gennaio 2022.

Il suo contenuto è stato condiviso dall'Agenzia per la coesione con l'Agenzia nazionale per i beni sequestrati e confiscati e con il Servizio centrale PNRR della

⁵ Sito "Italia domani.gov" valorizzazione dei beni confiscati alle mafie.

⁶ La circolare del MeF RgS n. 9 del 10 febbraio 2022 (Pnrr) identifica i compiti dei soggetti attuatori.

Essi sono responsabili:

- dell'avvio, dell'attuazione e della funzionalità dei singoli progetti;
- della regolarità delle procedure e delle spese rendicontate a valere sulle risorse del Pnrr;
- del monitoraggio circa il conseguimento dei valori definiti con gli indicatori associati ai propri progetti.
- Devono assicurare:
 - che tutti gli atti, i contratti e i provvedimenti di spesa adottati per l'attuazione degli interventi del Pnrr siano sottoposti ai controlli ordinari di legalità e ai controlli amministrativo-contabili previsti dalla normativa nazionale applicabile;
 - la completa tracciabilità delle operazioni e la tenuta di una apposita codificazione contabile per l'utilizzo delle risorse Pnrr, sulla base delle indicazioni del ministero dell'Economia e finanze.
- Devono provvedere a conservare tutti gli atti e la documentazione giustificativa su supporti informativi adeguati, rendendoli disponibili per lo svolgimento delle attività di controllo e di *audit* da parte degli organi competenti.

Ragioneria generale dello Stato⁷.

L'avviso è stato circoscritto agli Enti territoriali che risultavano destinatari di un bene confiscato ed iscritto nel proprio patrimonio indisponibile, i quali devono presentare una proposta progettuale di valorizzazione volta al recupero o alla rifunzionalizzazione del bene, anche attraverso demolizioni, ricostruzioni ristrutturazione per finalità istituzionali o sociali economiche, con vincolo di reimpiego dei proventi per finalità sociali. Tanto al fine ultimo di restituire alla collettività tali beni e reinserirli nel circuito legale del territorio di riferimento.

I progetti possono essere proposti, infatti, da Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni anche in forma consortile o in associazione.

La limitazione agli Enti territoriali o loro consorzi/associazioni, è scaturita dalla necessità del rispetto delle stringenti tempistiche prescritte dal PNRR. La destinazione dell' Avviso anche ad enti del terzo settore ed alle associazioni ex art. 48, comma 3, lettera c) del Codice Antimafia, avrebbe comportato una tempistica non compatibile con il PNRR in quanto, trattandosi di opere infrastrutturali pubbliche, rivolgersi a soggetti non pubblici, ancorché coinvolti a pieno titolo nelle fasi gestionali di suddette opere, avrebbe implicato, ad esempio, la necessità di notifica alla Commissione Europea di una misura attinente alla materia degli aiuti di Stato; la necessaria attivazione delle interdittive antimafia; la dimostrazione, da parte dei soggetti gestori, di essere autorizzati dal soggetto proprietario ad eseguire lavori infrastrutturali; la necessità, da parte dei medesimi soggetti di attivare una delle procedure di affidamento lavori prescritte dal Codice dei Contratti Pubblici per la realizzazione dell'opera infrastrutturale pubblica, compresa l'individuazione di una stazione appaltante riconosciuta.

L'Agenzia ha comunque chiarito a Regioni, Province, alle Città metropolitane, ai Comuni, all'ANCI ed agli enti del terzo settore⁸ che questi ultimi erano pienamente coinvolti attraverso il meccanismo dei criteri di selezione delle proposte indicati dall'Avviso, e che ciò sarebbe dovuto avvenire nel rispetto dell'art. 55 del d. lgs n. 117/2017 (cd Codice del terzo settore).

⁷ Con nota inviata in data 9 novembre prot. 15898.

⁸ nota prot. 19477 del 20 dicembre 2021

La fase di elaborazione e di invio dei progetti ha richiesto tre proroghe della iniziale scadenza della presentazione delle domande prima al 28 febbraio, poi al 31 marzo ed infine al 22 aprile 2022, resesi necessarie a seguito di diverse richieste nel senso formulate ⁹ da vari attori del procedimento.

Le motivazioni che hanno richiesto una tempistica maggiore di quella inizialmente stabilita possono essere riferite a tre ordini di ragioni:

1) la rimborsabilità dell'IVA; inizialmente questa è stata revocata in dubbio, pur rappresentando un costo di progetto anche importante (20% per manutenzione straordinaria e 10% per costruzione e ristrutturazione. Ciò ha rallentato l'invio delle richieste. Su specifica richiesta dell'Agenzia (nota prot. 2736 del 4 febbraio 2022), il MEF ha chiarito (nota prot. 21206 dell'8 febbraio 2022) che l'IVA è una spesa ammissibile a rendicontazione solo se non recuperabile;

2) le procedure di destinazione dei beni confiscati; l'ANBSC, in previsione della pubblicazione dell'Avviso in questione nell'ultimo trimestre del 2021 - ha avviato una campagna di destinazione dei beni in gestione da destinare agli enti territoriali. Molte procedure non si sono concluse in tempo utile per la scadenza e ciò ha sollecitato soprattutto i Comuni a richiedere, attraverso le Prefetture e l'ANCI, le richiamate proroghe;

3) il coinvolgimento di partenariati locali; considerato che questo attribuisce, ai sensi dei criteri di selezione generale dell'Avviso, una consistente maggiorazione del punteggio alle proposte progettuali che lo prevedono, gli enti territoriali hanno richiesto maggior tempo per interagire con le organizzazioni del territorio, a tal fine in molti casi avviando specifiche procedure.

La pubblicazione del bando ha comunque avuto tra i suoi effetti quello di accelerare le procedure di trasferimento di proprietà dei beni confiscati alle amministrazioni territoriali che hanno così potuto partecipare al procedimento ora in corso.

⁹ Dall' Assessore alla legalità della Regione Campania e dal Prefetto di Napoli, in accordo con i Prefetti regionali inviata con nota prot. 1 028/SP del 22 dicembre 2021; dal Prefetto di Palermo inviata con nota prot. 2324 del 7 gennaio 2022; dal Segretario generale dell'ANCI inviata con nota prot. n. 24/SIPRICS/ AR-22 del 22 febbraio 2022. Risposta dell'Agenzia per la coesione territoriale - prot. Cdc 1124 del 20 aprile 2021

7. Primi esiti del bando¹⁰

Tra le domande pervenute, a seguito di una prima verifica è emerso che alcuni proponenti hanno inoltrato la medesima domanda più di una volta a valere sulla negoziazione concertativa; ciò ha reso necessario l'aggiornamento delle risultanze inizialmente esposte sul sito del Ministero per cui le domande di partecipazione presentate risultano essere 588 di cui di cui 528 relative all'Avviso pubblico per i 250 mln e 77 relative alla procedura negoziata riguardante gli ulteriori 50 mln

Dal sito del Ministro per il sud e la coesione territoriale risultano presentate 605 domande di partecipazione, di cui 528 relative all'Avviso pubblico per i 250 mln e 77 relative alla procedura negoziata riguardante gli ulteriori 50 mln. Il numero maggiore di domande proviene da Campania e Sicilia. Nella successiva tabella sono riepilogate, distinte per Regioni, le domande presentate sia con riferimento all'avviso pubblico che alla procedura negoziata.

Tabella n. 1 - Domande di partecipazione presentate

Regioni	Avviso pubblico	Procedura negoziata	Totale domande
Abruzzo	15	7	22
Basilicata	3	0	3
Calabria	121	7	128
Campania	145	18	163
Molise	1	0	1
Puglia	83	7	90
Sardegna	5	2	7
Sicilia	155	19	174
TOTALE	528	60	588

Fonte: Sito Ministro per il sud

8. La selezione dei progetti

Con Decreto n. 135 dell'Agenzia per la coesione territoriale in data 26 aprile è stata nominata la Commissione di selezione dei progetti, composta da appartenenti

¹⁰ Dati estratti dal sito dell'Agenzia per la coesione. Situazione al 26 aprile 2022

all’Agenzia aventi titoli comprovanti una specifica professionalità nelle materie oggetto delle iniziative progettuali.

La Commissione ha ricevuto l’incarico di esaminare le proposte prima sotto il profilo dell'ammissibilità e successivamente sotto il profilo della valutazione di merito in base ai criteri di valutazione di cui al punto 7 dell'Avviso definendo, al termine dei propri lavori, una graduatoria contenente gli ammessi a finanziamento e gli idonei.

Il relativo cronoprogramma prevede che i lavori della Commissione abbiano una durata di circa sei mesi; altri dieci giorni circa saranno necessari per la pubblicazione della graduatoria mentre i controlli del responsabile del procedimento necessiteranno di ulteriori quarantacinque giorni; infine, trenta giorni saranno necessari per la firma delle convenzioni di finanziamento. Ne consegue che le attività per la concreta attuazione degli interventi potranno partire dal mese di febbraio del 2023.

L’Agenzia, ciò premesso, ritiene che allo stato non sussistano particolari elementi ostativi al raggiungimento della *milestone* e dei *target* fissati dal PNRR, e di seguito riepilogati.

9. Milestone e Target

La pertinente *milestone* indicata nel PNRR prescrive che tutte le procedure di aggiudicazione debbano essere terminate entro giugno 2024; in altri termini, tale data rappresenta il tempo massimo per l’aggiudicazione dei contratti relativi a tutti gli interventi da realizzare sui beni confiscati.

Riguardo al *Milestone* il NUVEC¹¹ ha effettuato una previsione statistica di realizzazione, basandosi su interventi analoghi presenti in Banca dati unitaria (BDU) ed ha calcolato, in base agli importi di questi, i tempi di attuazione rispetto alle scansioni del PNRR, ritenendo di anticipare la scadenza del termine per le aggiudicazioni: dunque tutte le procedure di affidamento dei lavori dovranno essere terminate entro il giugno 2023.

¹¹ Nota Agenzia della coesione territoriale prot. Cdc n. 1124 del 20 aprile 2022.

A tal riguardo va rammentato, come riportato nel paragrafo 2, che i *target* indicati nel PNRR sono due e prescrivono, il primo, che almeno 100 interventi, per quei progetti con un costo complessivo pari o inferiore a 600.000 euro - debbano essere realizzati entro giugno 2025 e, il secondo, che almeno altri 100 interventi – per quelli con un costo complessivo superiore pari o superiore a 600.000 euro- debbano essere realizzati entro giugno 2026.

Il termine è stato anticipato di un anno per un duplice motivo:

1) l'anno 2024, indicato come *milestone* nel PNRR, risultava eccessivamente a ridosso del primo *target* PNRR (giugno 2025);

2) l'Avviso non prescrive alcuna sanzione in caso di mancato rispetto della data di giugno 2023, ma prevede la revoca del finanziamento in caso di mancato rispetto del *target* PNRR per l'aggiudicazione lavori; ciò consente, secondo l'Agencia, di avere il tempo di intervenire con un supporto specifico agli enti territoriali interessati, in modo da sostenerli puntualmente per il raggiungimento del *target* PNRR.

Per quanto concerne la programmazione di dettaglio dei singoli interventi di competenza, il Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio, attraverso l'unità di missione del PNRR ha predisposto modelli di specifici "Cronoprogrammi" da applicare agli interventi finanziati, condivisi con l'Amministrazione attuatrice delegata (Agenzia per la Coesione Territoriale) che individuano le tappe intermedie e finali dei progetti, al fine di monitorare i tempi delle procedure di attivazione e quelli di realizzazione delle fasi e scadenze le attività utili a conseguire i *Milestone* ed i *Target* assegnati nell'ambito del PNRR.

10. Risorse finanziarie assegnate, impiegate e obblighi prescritti

Le risorse attribuite all'Investimento 1.2 "Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie" a valere sul PNRR, come accennato, ammontano a euro 300.000.000,00 assegnati con il citato decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 6 agosto 2021 al Ministro per il Sud e la coesione territoriale, in qualità di Amministrazione centrale titolare dell'intervento.

Esse non risultano ancora impiegate poiché le proposte progettuali, presentate entro il termine prescritto, sono attualmente in fase di scrutinio.

Tra gli obblighi incombenti sui presentatori di progetti favorevolmente esaminati, rientrano quelli di effettuare gare pubbliche nel rispetto dei principi diretti ed orizzontali del PNRR, con particolare riferimento a DNSH (non arrecare danno significativo), all'obiettivo climatico e digitale (cd Tagging), alla parità di genere e all'obbligo di protezione e valorizzazione dei giovani e, da ultimo quello dell'uso del logo "UE" con frase "finanziato dall'Unione europea - *Next Generation EU* - PNRR M5C3- Investimento 2 Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie". L'impegno a tali adempimenti è stato già formalizzato attraverso apposite Dichiarazioni sostitutive di atto notorio prodotte dal rappresentante legale dell'Ente allegate alla domanda, verrà riproposto nelle convenzioni di finanziamento, dovrà essere trasfuso nel contenuto nelle gare d'appalto e sarà parte delle specifiche dichiarazioni necessarie per la rendicontazione.

L'Agenzia ha dichiarato che assicurerà supporto ed assistenza agli enti proponenti tramite proprie strutture ed ha, altresì, confermato che il responsabile ha proposto un specifico progetto per l'attivazione di una *Task force* a supporto degli Enti territoriali che risulteranno vincitori delle procedure in essere. Detta *Task force* sarà operativa sin dalle prime fasi di attuazione degli interventi che risulteranno vincitori delle procedure riconducibili all'Investimento in oggetto.

10.1 Le modalità di erogazione

L'erogazione del contributo è stabilito avvenga con le seguenti modalità:

1. un anticipo del 15%;
2. pagamenti intermedi il cui importo deve essere superiore al 10% della quota di contributo, a fronte di fatture quietanzate, e fino al 75%;
3. saldo del 10% dopo l'emissione del certificato di ultimazione lavori, ex art. 12 DM Infrastrutture e trasporti n. 49/2018, che è l'atto che definisce la conclusione dell'intervento.

Due i criteri di ammissibilità delle spese, in aderenza al d.p.r. 5 febbraio 2018 n. 22 riguardanti le spese ammissibili e rendicontabili. Le prime sono quelle direttamente connesse con la realizzazione dell'intervento, le seconde quelle sostenute a fronte di

fatture quietanzate o documenti equipollenti, inserita nel sistema informativo ReGis, in corso di piena attivazione presso il MEF ed appositamente dedicato al PNRR.

11. I provvedimenti organizzativi assunti e le iniziali attività svolte dal Ministero per il sud. L'attività di monitoraggio

Nella redazione dei documenti gestionali necessari per l'esercizio delle attività di coordinamento, monitoraggio, rendicontazione e controllo, è stato tenuto conto della necessità di osservare quanto previsto dall'art. 22 par.1 del Regolamento (UE) 2021/241 e delle Linee guida della Commissione europea del gennaio 2021 che raccomandano, per quanto possibile e opportuno, di avvalersi dei sistemi di gestione e controllo nazionali già esistenti e dei relativi organismi come quelli utilizzati per altri fondi dell'Unione Europea. L'amministrazione ha quindi prodotto, in primo luogo, un documento descrittivo compendiate le linee guida per l'elaborazione delle procedure del sistema di gestione e controllo (**Si.Ge.Co.**) che si ispira a quello in uso per i fondi strutturali europei e garantisce l'indipendenza della funzione di controllo rispetto a quella di coordinamento della gestione.

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

Inoltre sono stati predisposti specifici schemi di "Cronoprogrammi" degli interventi che saranno finanziati, da condividere con l'Amministrazione attuatrice, dove sono individuate le tappe intermedie e finali dei progetti da realizzare, per rendere possibile monitorare i tempi delle procedure di attivazione e quelli di realizzazione delle fasi, in maniera da scadenare le attività utili a conseguire i *milestone* ed i *target* assegnati nell'ambito del PNRR.

Il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, allo scopo di garantire il necessario coordinamento tra le modalità di svolgimento delle funzioni di monitoraggio/valutazione, di rendicontazione e controllo del PNRR, a sua volta, ha istituito specifici tavoli tecnici:

- per il coordinamento per il monitoraggio e la valutazione del PNRR;
- per la rendicontazione e il controllo del PNRR

cui partecipano, in rappresentanza dell'unità di missione di riferimento, i responsabili dei due settori.

I tavoli di coordinamento, oltre ad assicurare il presidio delle attività di monitoraggio e valutazione degli interventi nonché di rendicontazione e controllo, hanno altresì il compito di analizzare le tematiche comuni, con conseguente emanazione di indirizzi per tutte le Amministrazioni.

L'Agenzia, ciò premesso, ha soggiunto che, pertanto, i propri competenti Servizi, dovranno tener conto degli esiti e delle risultanze che emergeranno dai lavori dei Tavoli di coordinamento.

Al fine di scongiurare rischi di frode, conflitti di interesse e doppio finanziamento e alla definizione di misure ed azioni efficaci e proporzionate per la prevenzione, l'individuazione e la gestione dei relativi rischi, è stata costituita, inoltre, presso il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – Servizio Centrale PNRR, la “Rete dei referenti anti frode del PNRR”.

Da quanto emerso sembra di comprendere che le vere e proprie procedure costituenti il Si.Ge.Co. non siano state ancora formalizzate e si auspica pertanto che ciò avvenga quanto prima.

11.1. La costituzione dell'Unità di missione PNRR

Il Ministro per il Sud e la coesione territoriale, per l'attuazione del PNRR ha predisposto, come accennato, una specifica misura organizzativa. Con decreto interministeriale del 12.10.2021 ha istituito, nell'ambito del Dipartimento per le politiche di coesione, un'apposita Unità di missione ai sensi del DPCM 30.07.2021, la quale svolge le funzioni attribuite dall'art. 8 del decreto-legge 31.05.2021, n. 77 e avrà durata fino al completamento del PNRR e comunque non oltre il 31.12.2026.

L'Unità, strutturata sui sopra richiamati tre uffici di livello dirigenziale, ha compiti di coordinamento, monitoraggio, rendicontazione e controllo degli interventi PNRR di competenza del Ministro per il Sud e la coesione territoriale, ed in particolare quelle incluse nella missione 5 componente 3.

La struttura rappresenta il punto di contatto con il Servizio Centrale per il PNRR per l'espletamento degli adempimenti previsti dal Regolamento (UE) 2021/241. In particolare, dovrà trasmettere al Servizio Centrale i dati finanziari, di realizzazione fisica e procedurale degli investimenti e delle riforme, nonché comunicare l'avanzamento dell'attuazione dei relativi obiettivi intermedi e finali attraverso il sistema informatico ReGis.

Le procedure di controllo adottate dall'Unità di missione PNRR prevedono fra l'altro, eventuali verifiche "in loco"; a tal riguardo si sottolinea l'importanza di sviluppare effettivamente tale genere di controllo.

L'unità di missione, infine, nella seconda decade di maggio, ha fornito, così come richiesto nel corso dell'audizione tenutasi in data 13 aprile 2022, un più articolato aggiornamento sulle attività in corso.

In particolare sono stati trasmessi:

- a) gli elementi procedurali ed organizzativi predisposti finalizzati allo svolgimento di "in modo tempestivo ed efficace" dei controlli sull'attuazione degli interventi PNRR;
- b) elementi dettagliati inerenti al Si.Ge.Co. (Sistema di Gestione e Controllo) riepilogati in un documento che sarà adottato una volta acquisito il parere del Servizio centrale per il PNRR presso il Ministero dell'economia.

Sono state trasmesse altresì informazioni circa la bozza, anch'essa in corso di sottoscrizione, dell'accordo tra l'Agenzia per la coesione territoriale e l'unità di missione PNRR istituita presso il Dipartimento per le politiche di coesione, volto a definire e regolare le rispettive competenze in tema di realizzazione degli interventi relativamente alla missione 3 Componente 5 del Piano.

Tali interessanti spunti informativi, che denotano l'impegno ad implementare complessivamente il sistema, richiedono comunque una riserva nel senso che essi saranno vagliati e valutati nel successivo *focus*, ove si potrà riscontrare se le descritte azioni saranno state effettivamente perfezionate e formalizzate e, se sì, in quale misura risultino funzionali rispetto agli interventi approvati ed avviati.

11.2 Il Servizio di coordinamento della gestione

Al Servizio di coordinamento della gestione¹² sono affidati compiti diversi, inerenti alla verifica dell'avanzamento degli investimenti e delle riforme del PNRR di competenza del Ministero per il sud per il raggiungimento dei relativi obiettivi intermedi e finali, su tale tema il Servizio fornisce continui aggiornamenti agli organi amministrativi e politici dell'Amministrazione e al Servizio centrale per il PNRR. Provvede, inoltre, alla definizione delle procedure gestionali e di controllo con relativa manualistica, coordina la gestione finanziaria degli investimenti e la messa in opera delle riforme di pertinenza; vigila affinché siano adottati criteri di selezione delle azioni coerenti con le regole e gli obiettivi del PNRR ; definisce le iniziative necessarie a prevenire le frodi, i conflitti di interesse ed evitare il rischio di doppio finanziamento pubblico degli interventi; svolge una costante attività di analisi degli eventuali scostamenti rispetto alla programmazione stabilita, al fine di cogliere i prodromi di eventuali criticità attuative e ritardi, onde definire in anticipo le necessarie azioni correttive vigilando sulla loro efficace applicazione; segnala tempestivamente al Servizio centrale per il PNRR gli scostamenti tali da mettere a rischio il raggiungimento di *milestone* e *target*, qualora le azioni correttive non siano facilmente perseguibili o necessitino del concorso di altri soggetti; redige analisi, relazioni e documenti sull'attuazione dei progetti.

11.3. Il Servizio di monitoraggio¹³

Il Servizio di monitoraggio garantisce l'alimentazione continua e l'utilizzo più idoneo e completo dei sistemi informativi locali adottati e, attraverso il sistema ReGiS della Ragioneria generale dello Stato, assicura il monitoraggio costante e continuativo dei dati di avanzamento fisico, procedurale e finanziario delle misure di responsabilità dell'Unità di missione, verifica il rispetto delle tempistiche attuative, la puntuale rilevazione del conseguimento di *milestone* e *target* connessi, nonché la registrazione

¹² Annesso 2 alla nota inviata dall'Unità di missione PNRR prot. Cdc. n. 1125 del 20 aprile 2022

¹³ Annesso 3 alla nota inviata dall'Unità di missione PNRR prot. Cdc. n. 1125 del 20 aprile 2022

dei progressi degli investimenti e delle riforme di pertinenza, anche al fine del trasferimento delle informazioni al Servizio centrale per il PNRR. Assicura la disponibilità sul sistema informativo ReGiS della documentazione probatoria del loro conseguimento, costituita in base alle indicazioni contenute negli *Operational arrangements* concordati con la Commissione europea, entro il termine di 10 giorni dal reale conseguimento dei traguardi e obiettivi; provvede al monitoraggio dell'attivazione delle risorse; segnala tempestivamente le inadempienze al Servizio centrale per il PNRR relative a ritardi o omissioni anche parziali di conferimento dei dati, non debitamente giustificati da parte dei soggetti attuatori; monitora gli scostamenti rispetto ai cronoprogrammi e trasmette gli esiti al Servizio di coordinamento della gestione; assicura il monitoraggio dei flussi relativi ai trasferimenti finanziari in entrata e uscita verso i soggetti attuatori, alimenta i dati nel sistema ReGiS degli indicatori comuni e statistici.

11.4 Il servizio di rendicontazione e controllo¹⁴

Il Servizio di rendicontazione e controllo assicura la regolarità delle procedure e delle spese e l'effettivo conseguimento di *milestone* e *target*, adottando tutte le iniziative necessarie a prevenire, correggere e sanzionare le irregolarità e gli indebiti utilizzi delle risorse e presidia l'attività di rendicontazione al Servizio centrale per il PNRR. In particolare riceve e controlla le domande di rimborso dei soggetti attuatori, così come presentate all'Amministrazione attuatrice delegata, lo stato di avanzamento finanziario e il raggiungimento degli obiettivi intermedi e finali, in coerenza con gli impegni assunti; provvede a trasmettere al Servizio centrale per il PNRR i dati necessari per la presentazione delle richieste di pagamento alla Commissione europea ai sensi dell'art. 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) 2021/241, corredata della corrispondente dichiarazione *all'Annex III* dell'Accordo di finanziamento stipulato con la Commissione europea; provvede al recupero delle somme indebitamente versate al soggetto attuatore; assicura l'attuazione di iniziative utili a prevenire le frodi, i conflitti di interesse e ad evitare il rischio di doppio finanziamento; esegue controlli a campione.

¹⁴ Annesso 4 alla nota inviata dall'Unità di missione PNRR prot. Cdc. n. 1125 del 20 aprile 2022

L'Unità di missione, attraverso il sistema informativo ReGiS, la cui entrata in piena operatività dovrebbe avvenire entro il prossimo giugno, verifica e trasmette al Servizio centrale per il PNRR- ai fini della successiva presentazione della richiesta di pagamento ai sensi dell'art. 24, par. 2, del Regolamento (UE) 241/2021 e, più in generale, per garantire la tutela degli interessi economici e finanziari dell'Unione europea - i dati e le informazioni caricati a sistema dai soggetti attuatori, la cui correttezza e regolarità è assicurata dall'Amministrazione attuatrice delegata.

Non si hanno emergenti osservazioni circa gli schemi organizzativi ed ordinativi adottati; sarà dunque la prova dei fatti ad esprimere l'adeguatezza e l'efficacia delle strutture e delle procedure predisposte.

11.5 Il protocollo d'intesa stipulato con la Guardia di finanza

L'Unità di missione del PNRR del DPC, inoltre, in data 18.03.2022 ha aderito al Protocollo d'intesa stipulato il 17.12.2021 tra il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e il Comando Generale della Guardia di Finanza.

Scopo del protocollo è il miglioramento dell'efficacia delle misure rivolte alla prevenzione, ricerca e contrasto delle violazioni in danno degli interessi economico-finanziari dell'Unione europea, dello Stato, delle Regioni e degli enti locali, connessi alle misure di sostegno e finanziamento del PNRR, all'individuazione e alla rettifica delle frodi, dei casi di corruzione, dei conflitti di interesse e della duplicazione dei finanziamenti, ai sensi dell'articolo 22 del Regolamento (UE) 2021/241.

In relazione agli accordi siglati, l'Unità di missione si è impegnata a:

- mettere a disposizione del Servizio Centrale per il PNRR e del Nucleo Speciale per spesa pubblica e repressione delle frodi comunitarie della Guardia di Finanza, tutte le informazioni in possesso relative ai soggetti attuatori, realizzatori/esecutori degli interventi di competenza finanziati dal Piano;
- segnalare al Servizio Centrale per il PNRR e al citato Nucleo Speciale le informazioni e notizie circostanziate ritenute rilevanti per la prevenzione/repressione di irregolarità, frodi ed abusi di natura economico-finanziaria di cui sia venuta a conoscenza nella fase attuativa degli interventi PNRR di competenza;

- assicurare la propria collaborazione al Servizio Centrale per il PNRR e alla Guardia di Finanza, al fine di garantire il corretto svolgimento di tutte le attività ricomprese all'interno della strategia antifrode del Piano.

Si ritiene utile l'adesione al protocollo al fine di sviluppare adeguata attività di vigilanza anti frode.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

MISURE PER LA GESTIONE DEL RISCHIO DI ALLUVIONE E PER LA RIDUZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO

Deliberazione 18 luglio 2022, n. 45/2022/G





CORTE DEI CONTI

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

**MISURE
PER LA GESTIONE DEL RISCHIO DI ALLUVIONE E PER LA
RIDUZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO**

**Relatore
Ref. Khelena Nikifarava**

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7

* * *

Rapporto	13
1. Sintesi	15
2. Le precedenti indagini della Sezione	16
3. Il rischio idrogeologico nel PNRR	19
4. Il quadro finanziario	22
5. L'attuazione dell'investimento 2.1a, titolare Ministero della Transizione Ecologica	26
6. L'attuazione dell'investimento 2.1b, titolare Dipartimento della Protezione civile	30
7. Conclusioni	37

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1° - "PNRR Italia - quadro finanziario per Amministrazioni titolari" (estratto)	22
Tabella 1B - "PNRR Italia - Contributi finanziari e ripartizione rate semestrali" (estratto)	23
Tabella 2 - Ripartizione per Regione degli interventi "in essere" e nuovi (Dipartimento della Protezione civile)	32
Tabella 3 - Distribuzione iniziale delle risorse tra progetti "in essere" (Dipartimento della Protezione civile)	34
Tabella 3bis - Importi destinati agli interventi "in essere" per Regione e Provincia autonoma a seguito di rettifiche e/o rimodulazioni. (Dato aggiornato al 22.03.2022 - Dipartimento della Protezione civile)	35
Tabella 4 - Importo destinato ai "nuovi" interventi per Regione e Provincia autonoma (Dipartimento della Protezione civile)	36

INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 - Le tappe fondamentali dell'Investimento: entro marzo 2026	24
Grafico 2 - Le tappe fondamentali dell'Investimento: entro dicembre 2025	24
Grafico 3 - Le tappe fondamentali dell'Investimento: entro dicembre 2023	25
Grafico 4 - Le tappe fondamentali dell'Investimento: entro dicembre 2021	25

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

I Collegio

Camera di consiglio del 4 luglio 2022

Presieduta dal Presidente Mauro OREFICE

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Mauro OREFICE

Consiglieri: Domenico PECCERILLO, Paola COSA, Carlo PICUNO, Gerardo DE MARCO, Mario GUARANY, Giampiero PIZZICONI;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA.

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Referendario Khelena NIKIFARAVA, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 24/2022 prot. n. 1949 del 27 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il I Collegio per la camera di consiglio del 4 luglio 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1973 del 30 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 24/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Capo di Gabinetto del Sottosegretario di Stato;
- Capo Dipartimento della Protezione Civile;

Ministero della Transizione ecologica:

- Capo di Gabinetto del Ministro;
- Capo Dipartimento dello Sviluppo Sostenibile;
- Capo Dipartimento dell'Unità di Missione per il PNRR;
- Direttore Generale della Direzione generale uso sostenibile del suolo e delle risorse idriche;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della transizione ecologica - Direttore dell'ufficio;

vista la memoria n. 2013 del 4 luglio 2022 del Ministero dell'economia e delle finanze

- Servizio centrale per il PNRR;

udito il relatore, Referendario Khelena NIKIFARAVA;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto *"Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico"*;

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

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Ufficio di Gabinetto del Sottosegretario di Stato;
- Dipartimento della Protezione Civile;

Ministero della Transizione ecologica:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento dello Sviluppo Sostenibile;
- Dipartimento dell'Unità di Missione per il PNRR;
- Direzione generale uso sostenibile del suolo e delle risorse idriche;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della transizione ecologica.

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

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

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

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

Il Relatore
Khelena Nikifarava
f.to digitalmente

Il Presidente
Mauro Orefice
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 18 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico

Sommario: 1. Sintesi - 2. Le precedenti indagini della Sezione - 3. Il rischio idrogeologico nel PNRR - 4. Il quadro finanziario - 5. L'attuazione dell'investimento 2.1a, titolare Ministero della Transizione Ecologica - 6. L'attuazione dell'investimento 2.1b, titolare Dipartimento della Protezione Civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri - 7. Conclusioni

1. Sintesi

Con deliberazione n. 3 del 1° marzo 2022 questa Sezione ha previsto uno specifico e dettagliato quadro d'indagini finalizzate all'esame delle gestioni attuative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) che prevede produzione di rapporti periodici a cadenza almeno semestrale.

In tale ottica si pone l'analisi dell'**Investimento 2.1: "Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico"**, collocato nella **Misura M2C4.2 "Prevenire e contrastare gli effetti del cambiamento climatico sui fenomeni di dissesto idrogeologico e sulla vulnerabilità del territorio"**, **Componente M2C4: "Tutela del territorio e della risorsa idrica"** della **Missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica"**.

Lo stanziamento complessivo per l'investimento in oggetto è pari a 2,49 miliardi di euro, derivanti dal finanziamento dell'UE a titolo di prestito, ed è destinato a finanziare un programma capillare di interventi il cui obiettivo finale consiste nella messa in sicurezza, entro il termine del 30 marzo 2026, di 1,5 mln di persone che attualmente vivono nelle aree attualmente a rischio idrogeologico.

In conformità al modello già sperimentato con il cd. Piano "ProtegItalia" (che sarà brevemente illustrato nel capitolo successivo), il complessivo investimento di 2,49 miliardi di euro è stato suddiviso in due subinvestimenti, contraddistinti con l'aggiunta delle lettere a) e b), mentre il titolo "Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico" resta identico per entrambi:

- (sub)investimento 2.1a, a titolarità del Ministero della Transizione ecologica, relativo alle misure strutturali e non strutturali nei territori più a rischio, cui

sono destinati 1,29 miliardi di euro; in particolare, gli interventi strutturali riguardano la messa in sicurezza di frane e la riduzione del rischio di allagamento, mentre gli interventi non strutturali consistono in misure di mantenimento e riqualificazione del territorio, nonché di monitoraggio e di prevenzione in attuazione dei piani di gestione del rischio idrico e di alluvione;

- (sub)investimento 2.1b, a titolarità della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Protezione Civile, dedicato alle misure in favore delle aree colpite da calamità, cui sono destinati 1,2 miliardi di euro; l'attività prevista in tale ambito è riferita al ripristino delle strutture danneggiate in precedenza, con l'adozione delle misure necessarie per la riduzione dei rischi residui.

2. Le precedenti indagini della Sezione sul tema del rischio idrogeologico

La gestione delle misure di prevenzione e riduzione del rischio idrogeologico è stata oggetto di diverse indagini di questa Sezione.

In particolare, con deliberazione n. 17/2019/G la Sezione ha esaminato le modalità di funzionamento, di gestione e di impatto del Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico, istituito dall'art. 55 della l. n. 221/2015 e successivamente destinato ad operare nel nuovo quadro normativo configurato dal d.l. n. 86 del 12 luglio 2018 e dal DPCM del 20 febbraio 2019. Tale indagine evidenziava numerose criticità - già analizzate nella precedente deliberazione n. 1/2015/G, ma rimaste insolute - nel meccanismo di funzionamento e di monitoraggio degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico e nella *governance* delle strutture, rilevando, in particolare, l'inefficacia delle misure fino ad allora adottate, testimoniata dalla scarsa capacità di spesa e di realizzazione dei progetti e dalla natura prevalentemente emergenziale degli interventi.

Infatti, le principali cause dell'inefficacia dell'intervento pubblico venivano ravvisati, da un lato, nell'approccio emergenziale alla gestione delle problematiche idrogeologiche e, dall'altro lato, nelle riforme continue della *governance*, conseguenti alla necessità di trovare soluzioni straordinarie alle criticità via via emerse.

La relazione sugli *"Esiti dell'attività di controllo svolta nell'anno 2019 e le misure conseguenziali adottate dalle amministrazioni"* (deliberazione n. 14/2021/G del 5 agosto

2021) mette in evidenza la circostanza che la necessità di tenere distinto l'aspetto emergenziale, di competenza della Protezione civile, da quello ordinario, di competenza dell'attuale Ministero della Transizione ecologica, ha trovato l'attuazione con il DPCM del 20 febbraio 2019 *"Approvazione del Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale"* (cd. Piano *"ProteggItalia"*) che prevedeva uno stanziamento complessivo di 14,3 miliardi di euro in 12 anni, dal 2018 al 2030.

Come già accennato nella sintesi introduttiva di questa relazione, la separazione dei due profili della gestione emergenziale da quella ordinaria è stata operata anche in sede di attuazione del PNRR, con la suddivisione dell'investimento 2.1 *"Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico"*, in due subinvestimenti, in conformità all'effettiva suddivisione delle competenze tra le due Amministrazioni statali maggiormente coinvolte in materia di gestione del rischio idrogeologico.

L'indagine più recente, approvata con deliberazione n. 17/2021/G del 18 ottobre 2021 *"Gli interventi delle Amministrazioni dello Stato per la mitigazione del rischio idrogeologico"*, era dedicata specificamente allo stato di attuazione del Piano *"ProteggItalia"*.

La novità principale del Piano *"ProteggItalia"* - che si riflette anche sulle modalità attuative dell'investimento PNRR oggetto della presente indagine - era rappresentata dall'approccio sistemico al tema, con previsione di misure emergenziali, preventive, manutentive, organizzative e procedurali, affidate a più amministrazioni centrali e coordinate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri attraverso specifiche strutture.

In particolare, il Piano *"ProteggItalia"* è strutturato in 4 ambiti di interventi:

- **AMBITO 1:** misure di emergenza, di competenza del Dipartimento della Protezione Civile, con stanziamento complessivo di circa 3 miliardi di euro;
- **AMBITO 2:** misure di prevenzione, di competenza dell'attuale Ministero della Transizione ecologica, con stanziamento complessivo di circa 3,5 miliardi di euro;

- AMBITO 3: misure di manutenzione e ripristino, di competenza del Ministero delle politiche agricole, Ministero dell'interno, Ministero della difesa, Presidenza del Consiglio;
- AMBITO 4: misure di semplificazione, di competenza di molteplici amministrazioni, nonché di rafforzamento della *governance*.

L'importanza degli interventi in materia di prevenzione del rischio idrogeologico è confermata dai dati del Rapporto 2018 dell'Istituto Superiore per la Protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) sul "*Dissesto Idrogeologico in Italia: pericolosità e indicatori di rischio*" da cui risulta che oltre 7 mln di italiani vivono in zone a rischio di frana o alluvione (in particolare, 1,28 milioni di abitanti sono a rischio frane e oltre 6 milioni di abitanti a rischio alluvioni). Oltre il 16,6 per cento del territorio nazionale è classificato a maggiore pericolosità, con 7.275 Comuni interessati dal fenomeno. L'Italia risulta essere il Paese europeo maggiormente interessato da fenomeni franosi, con circa i 2/3 delle frane censite in Europa.

Con riferimento alle risorse pubbliche destinate negli ultimi anni alla gestione del rischio idrogeologico, il Rapporto ReNDiS 2020 "*La difesa del suolo in vent'anni di monitoraggio ISPRA sugli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico*" (Rapporto ISPRA n. 328/2020) indica che lo stanziamento complessivo nel periodo dal 1999 al 2019 ammonta a circa 7 miliardi di euro per un totale di oltre 6.000 progetti finanziati, mentre l'importo complessivo di richieste pervenute nel medesimo periodo – che si può considerare una stima del costo teorico per la messa in sicurezza dell'intero territorio nazionale – risulta pari a 26 miliardi di euro.

In particolare, nel periodo considerato dal Rapporto ReNDiS 2020 (quindi, dal 1999 al 2019) risulta che le maggiori risorse sono state assegnate alla Sicilia (789 milioni di euro), seguita dalla Lombardia (598 milioni di euro), dalla Toscana (591 milioni di euro), dalla Campania (486 milioni di euro) e dalla Calabria (452 milioni di euro). Per quanto riguarda le diverse tipologie di dissesto oggetto d'intervento, emerge una netta prevalenza di interventi finanziati per aree di frana (il 52% del totale delle risorse).

La durata media di realizzazione degli interventi è stata leggermente inferiore a 5 anni, senza significative differenze per aree geografiche, con particolare incidenza

della fase di progettazione (con media leggermente superiore a 2 anni, ma con punte in alcune Regioni che si avvicinano a 4 anni).

Un'analisi dei fattori che rallentano la fase della progettazione si rinviene nel "Rapporto sui tempi di attuazione delle opere pubbliche" del 2018 (Temi CPT, numero 6/2018) elaborato dall'Agenzia per la coesione territoriale (ACT-NUVEC) con riferimento agli interventi ricompresi nella programmazione dei Fondi Strutturali 2007-2013 e nell'ambito degli interventi finanziati dal 1999 dalle politiche di coesione nazionale. Con specifico riferimento agli interventi contro il dissesto idrogeologico, il dato di durata media complessiva risulta di 4,2 anni, di cui il 57% del tempo per la fase di progettazione. Inoltre, sempre con riferimento specifico ai dati del settore di dissesto idrogeologico, il 48,6% della durata complessiva è rappresentata dai cd. tempi di attraversamento, definiti dal Rapporto ACT-NUVEC come l'intervallo temporale che intercorre tra la fine di una fase e l'inizio della fase successiva (progettazione preliminare, progettazione definitiva, progettazione esecutiva, affidamento dei lavori ed esecuzione dei lavori) e che sono riconducibili ad un insieme di attività prevalentemente amministrative necessarie alla prosecuzione del percorso attuativo di un'opera.

3. Il rischio idrogeologico nel PNRR

In materia di "Tutela del territorio e della risorsa idrica" (Componente M2C4) il PNRR prevede lo stanziamento complessivo di 15 miliardi di euro, riservando circa 2,49 miliardi di euro agli interventi sul dissesto idrogeologico, di cui 1,287 miliardi di euro di competenza del Ministero della Transizione ecologica per progetti in essere finanziati da risorse già esistenti nel bilancio e 1,200 miliardi di euro (comprensivo di 800 milioni di euro di risorse aggiuntive) assegnati al Dipartimento della Protezione civile.

Accanto agli investimenti, il PNRR prevede anche un'importante riforma finalizzata alla semplificazione ed accelerazione degli interventi di contrasto al rischio idrogeologico, al fine di superare le criticità di natura procedurale, legate alla debolezza e all'assenza di un efficace sistema di *governance* nelle azioni di contrasto al dissesto idrogeologico.

La limitatezza delle risorse rispetto al fabbisogno espresso dalle Regioni chiama in causa la necessità di definire a monte più chiaramente gli interventi prioritari, distinguendo l'emergenza e l'urgenza dalle indispensabili misure di prevenzione e manutenzione.

Mentre le misure di gestione dell'emergenza idrogeologica sono state affidate alla competenza del Dipartimento della Protezione civile (unico intervento del PNRR assegnato alla titolarità del predetto Dipartimento), l'attività ordinaria di investimento e di promozione delle riforme rilevanti in materia del rischio idrogeologico rientra nella titolarità del Ministero della Transizione ecologica.

Alla riforma **M2C4 2.1 "Semplificazione e accelerazione delle procedure per l'attuazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico"** del PNRR corrisponde il traguardo dell'entrata in vigore del nuovo quadro normativo semplificato entro il 30 giugno 2022.

A tale riguardo, le misure di semplificazione e accelerazione delle procedure per l'attuazione e finanziamento degli interventi prevedono in primo luogo la revisione del DPCM del 28 maggio 2015 (recante i criteri e le modalità per stabilire le priorità di attribuzione delle risorse agli interventi) e del relativo "sistema ReNDiS".

Gli altri obiettivi di riforma prevedono il rafforzamento delle strutture tecniche di supporto dei commissari straordinari, nonché delle capacità operative delle Autorità di bacino distrettuale e delle Province (presso le quali istituire un Ufficio specializzato di cui anche i Commissari possano avvalersi). Infine, la sistematizzazione dei flussi informativi e l'interoperabilità dei diversi sistemi informatici.

Tale riforma è rappresentata all'interno del PNRR come fattore semplificante per il perfezionamento dei progetti in essere relativi all'**Investimento 2.1 "Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico"**.

Rilevanti novità per la semplificazione delle procedure amministrative per la gestione del rischio idrogeologico sono state apportate dai d.l. 31 maggio 2021, n. 77 e d.l. 9 giugno 2021, n. 80.

Con l'art. 36-ter del d.l. n. 77/2021 (ulteriormente chiarito dall'art. 16, commi 2 e 3, del d.l. n. 152/2021) sono state introdotte le seguenti riforme di rango primario in tema di semplificazioni per il contrasto al dissesto idrogeologico:

- semplificazioni e chiarimenti per la figura del Commissario di Governo su base regionale;
- definizione delle opere di contrasto al dissesto come di “preminente interesse nazionale”, con conseguente assunzione delle attività indicate dai commissari di Governo come prioritarie per le strutture della PA;
- semplificazioni in materia di manutenzione idraulica sostenibile integrata;
- semplificazioni in materia di espropri;
- razionalizzazione dei sistemi informativi per gli interventi per la difesa del suolo.

Invece con l’art. 17-*octies* del d.l. n. 80/2021 sono state introdotte misure di potenziamento ed accelerazione per l’attività operativa dei commissari:

- ruolo operativo del soggetto attuatore individuato dal Commissario;
- dotazione di 200 unità tecniche di elevata qualificazione (ingegneri, geologi, architetti, ecc.) a supporto delle attività dei commissari.

Inoltre, l’art. 4 del d.l. n. 22/2021 ha istituito una sede di coordinamento delle politiche nazionali per la transizione ecologica e la relativa programmazione, fra le quali quelle relative al dissesto idrogeologico.

Infine, con il DPCM del 27 settembre 2021 (che ha innovato procedure e parametri rispetto al DPCM del 28 maggio 2015), recante “*Individuazione dei criteri e delle modalità per stabilire le priorità di attribuzione delle risorse agli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico*” si è snellito il processo di programmazione degli interventi di contrasto al dissesto, in particolare con:

- riduzione dei tempi per la selezione mediante la chiara e definizione delle tempistiche di massima per ciascuna fase;
- garanzia in tempi brevi della coerenza con le pianificazioni di bacino, nonché di conformità a quanto previsto sia dalla Direttiva Alluvioni (2007/60/CE) sia dalla Direttiva Quadro Acque (2000/60/CE) mediante la preventiva emissione di parere dell’Autorità di Bacino Distrettuale;
- rafforzamento del coordinamento tra i vari livelli di governo coinvolti, mediante una più chiara individuazione dei soggetti competenti per ciascuna fase e la modifica della Piattaforma ReNDiS.

4. Il quadro finanziario

Il PNRR prevede lo stanziamento complessivo di 2,487 miliardi di euro per l'investimento 2.1. "Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico", a titolo di prestito.

A livello nazionale, la suddivisione delle risorse stanziato dal PNRR è stata operata con il Decreto del Ministero delle Finanze del 6 agosto 2021 (pubblicato in G.U. n. 229 del 24 settembre 2021) "Assegnazione delle risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del PNRR e ripartizione di traguardi e obiettivi per scadenze semestrali di rendicontazione".

In particolare, la Tabella A "PNRR Italia – quadro finanziario per Amministrazioni titolari" prevede quanto segue:

MISSIONE	COMPONENTE	TIPOLOGIA	INTERVENTO	Importi (€)			
				Importo totale	di cui Progetti in essere	di cui Nuovi progetti	di cui FSC
Intervento a titolarità della PCM - Dipartimento Protezione civile				1.200.000.000,00	400.000.000,00	800.000.000,00	-
M2	C4	Sub-Investimento	2.1.b Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico	1.200.000.000,00	400.000.000,00	800.000.000,00	-

Interventi a titolarità del Ministero della Transizione ecologica:

M2	C4	Sub-Investimento	2.1a Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico	1.287.100.000,00	1.287.100.000,00	-	-
----	----	------------------	---	------------------	------------------	---	---

Invece la tabella B allegata al medesimo Decreto del MEF, “PNRR Italia – Contributi finanziari e ripartizione rate semestrali”, contiene il seguente dettaglio:

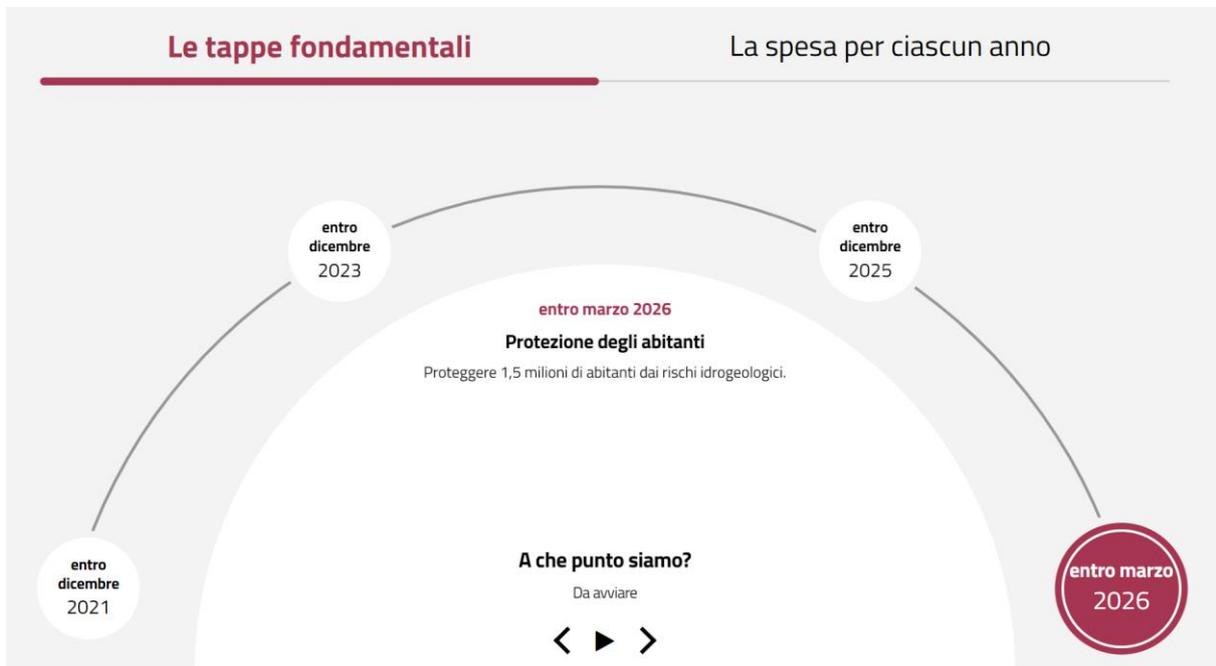
N. Rata	Amministrazione titolare	Numero sequenziale	Misura correlata (riforma o investimento)	Traguardo/Obiettivo	Denominazione
31/12/2021	PCM - Dip. Protezione civile	M2C4-12	Investimento 2.1.b - Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico	Traguardo	Entrata in vigore del quadro giuridico rivisto per interventi contro i rischi di alluvione e idrogeologici
31/12/2023	Ministero della transizione ecologica (MITE)	M2C4-10	Investimento 2.1.a - Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico	Traguardo	Aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per interventi in materia di gestione e riduzione dei rischi idrogeologici
31/12/2025	PCM - Dip. Protezione civile	M2C4-13	Investimento 2.1.b - Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico	Obiettivo	Completamento degli interventi di tipo E
30/06/2026	Ministero della transizione ecologica (MITE)	M2C4-11	Investimento 2.1.a - Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico	Obiettivo	Gestione del rischio di alluvione e del rischio idrogeologico

Come risulta dal prospetto sopra, il primo traguardo dell’investimento 2.1 “Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico” è riferito al subinvestimento 2.1.b, relativo alle misure emergenziali di competenza della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione civile, e consiste nell’entrata in vigore, entro il 31 dicembre 2021, del “quadro giuridico rivisto per interventi contro i rischi di alluvione e idrogeologici” (Traguardo M2C4-12). Come si desume dall’effettiva attività svolta, con tale formula si fa riferimento all’approvazione di piani di intervento e investimento, con l’individuazione delle aree di intervento, tra quelle colpite da calamità. Mentre l’obiettivo di completamento degli interventi emergenziali finanziati dai fondi PNRR (Obiettivo M2C4-13), sempre di titolarità della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione civile, è da realizzare entro il 31 dicembre 2025.

Il prossimo traguardo, da raggiungere entro il 31 dicembre 2023 (Traguardo M2C4-10), è riferito, invece, al subinvestimento 2.1.a, di titolarità del Ministero della Transizione ecologica, e consiste nell’aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per interventi in materia di gestione e riduzione dei rischi idrogeologici. La completa realizzazione dei predetti interventi (Obiettivo M2C4-11) è prevista dal Piano entro il

30 marzo 2026 (con la rendicontazione da svolgere nel termine di 30 giugno 2026, indicato nell'Allegato B al Decreto MEF del 6 agosto 2021).

Grafico 1. Le tappe fondamentali dell'Investimento: entro marzo 2026



Fonte: sito Italiadomani¹

Grafico 2. Le tappe fondamentali dell'Investimento: entro dicembre 2025



Fonte: sito Italiadomani²

¹ <https://italiadomani.gov.it/Interventi/investimenti/Misure-per-la-gestione-del-rischio-di-alluvione-e-per-la-riduzione-del-rischio-idrogeologico.html>

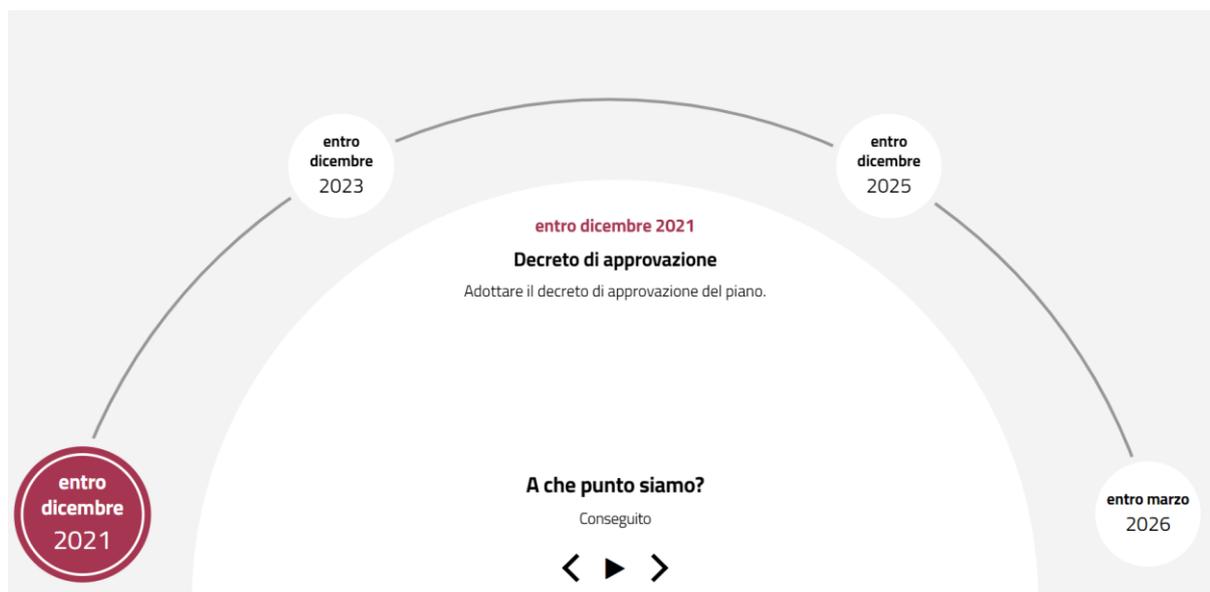
² <https://italiadomani.gov.it/Interventi/investimenti/Misure-per-la-gestione-del-rischio-di-alluvione-e-per-la-riduzione-del-rischio-idrogeologico.html>

Grafico 3. Le tappe fondamentali dell'Investimento: entro dicembre 2023



Fonte: sito Italiadomani³

Grafico 4. Le tappe fondamentali dell'Investimento: entro dicembre 2021



Fonte: sito Italiadomani⁴

³ <https://italiadomani.gov.it/Interventi/investimenti/Misure-per-la-gestione-del-rischio-di-alluvione-e-per-la-riduzione-del-rischio-idrogeologico.html>

⁴ <https://italiadomani.gov.it/Interventi/investimenti/Misure-per-la-gestione-del-rischio-di-alluvione-e-per-la-riduzione-del-rischio-idrogeologico.html>

5. L'attuazione dell'investimento 2.1.a, titolare Ministero della Transizione Ecologica

L'investimento 2.1.a comprende le misure strutturali e non strutturali nei territori più a rischio, con stanziamento di 1.287 milioni di euro. La selezione degli interventi da finanziare, tra quelli già presenti nella banca dati ReNDiS, era prevista entro la fine del 2021. Come già evidenziato in precedenza, tali interventi si accompagnano alla riforma volta a rafforzare le strutture tecniche di supporto ai Commissari per il dissesto idrogeologico cui spetta il ruolo di soggetti attuatori.

Occorre precisare che ReNDiS (Repertorio Nazionale degli interventi per la Difesa del Suolo) è la piattaforma nazionale utilizzata per monitorare tutti gli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico finanziati, dal 1999 ad oggi, attraverso piani e programmi di competenza dell'attuale Ministero della Transizione ecologica.

Nell'allegato alla decisione UE viene previsto che l'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici relativi agli interventi in questione avverrà entro il 31 dicembre 2023 e che gli interventi medesimi dovranno, come minimo: garantire la messa in sicurezza delle zone edificate e dei bacini idrografici esposti al rischio idrogeologico; prevedere azioni per il risanamento ambientale e la mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici; garantire un livello più elevato di controllo e gestione del rischio di alluvione.

Negli allegati al PNRR viene sottolineato che alle finalità perseguite dagli interventi in questione concorrono gli stanziamenti previsti dalla legge di bilancio (per 160 milioni di euro) e, inoltre, che occorre considerare anche gli interventi per la gestione sostenibile delle foreste, con particolare riguardo alla prevenzione degli incendi boschivi e al ripristino delle aree colpite da catastrofi, che saranno finanziati dal FEASR per 1 miliardo di euro.

Mentre la titolarità degli interventi previsti dal Subinvestimento 2.1.a spetta al Ministero della Transizione ecologica, i soggetti attuatori sono, invece, Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome, quali Commissari del Governo per il contrasto del dissesto idrogeologico.

Si evidenzia anche che un'importante azione propedeutica alle azioni di mitigazione del rischio idrogeologico viene svolta dalla pianificazione di bacino attuata dalle Autorità di Bacino Distrettuali, che forniscono gli strumenti conoscitivi, tecnico-

operativi e prescrittivi, per garantire la difesa del suolo e delle risorse idriche sul territorio nazionale.

La l. n. 221/2015 ha istituito le Autorità di bacino distrettuali, previa ripartizione del territorio nazionale nei seguenti 7 distretti idrografici: Alpi orientali; Fiume Po; Appennino settentrionale; Appennino centrale; Appennino meridionale; Sardegna; Sicilia. Tuttavia, l'effettiva costituzione delle nuove Autorità di bacino distrettuali è intervenuta solo nel febbraio 2017, con l'entrata in vigore del decreto MATTM n. 294/2016 (attuativo dell'art. 51 della l. n. 221/2015 e pubblicato in G.U. n. 27 del 2.02.2017), dopo un regime di proroga delle Autorità di bacino preesistenti, protrattosi per oltre dieci anni. Inoltre, anche il decreto MATTM n. 294/2016, pur sancendo la soppressione delle Autorità di bacino precedenti, rinviava all'adozione di un ulteriore DPCM - effettivamente adottato solo il 13 giugno 2018 - per la definizione dei criteri e delle modalità per il trasferimento delle risorse umane e strumentali dalle "vecchie" autorità di bacino alle "nuove" autorità distrettuali.

Per quanto attiene alle competenze delle Autorità di bacino distrettuale, occorre distinguere due grandi ambiti in cui esse esercitano la propria azione di tutela:

- l'assetto del territorio (tutela dall'acqua rispetto ai fenomeni di dissesto idrogeologico);
- l'assetto delle risorse idriche (tutela dell'acqua in relazione agli utilizzi della risorsa idrica).

Al centro di tale sistema si colloca il Piano di bacino distrettuale che l'art. 65 del d.lgs. n. 152/2006, definisce - in continuità con la previgente disciplina della l. n. 183/1989 - come "*strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo mediante il quale sono pianificate e programmate le azioni e le norme d'uso finalizzate alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo e alla corretta utilizzazione delle acque, sulla base delle caratteristiche fisiche ed ambientali del territorio interessato*". Il Piano di bacino distrettuale ha il valore di piano territoriale di settore.

Inoltre, le Autorità di bacino distrettuale esprimono pareri sulla coerenza con gli obiettivi del Piano di bacino dei piani e programmi dell'Unione europea, nazionali, regionali e locali relativi alla difesa del suolo, alla lotta alla desertificazione, alla tutela delle acque e alla gestione delle risorse idriche.

Il Ministero della Transizione ecologica, anche avvalendosi dell'ISPRA, svolge funzioni di indirizzo nei confronti delle Autorità di Bacino.

In tale ambito si inseriscono anche i Piani di Gestione delle Acque, previsti dalla Direttiva Quadro sulle Acque 2000/60/CE (recepita con il d.lgs. n. 152/2006), e i Piani di Gestione del Rischio di Alluvioni, previsti dalla Direttiva 2007/60/CE (recepita con il d.lgs. n. 49/2010).

L'impianto della Direttiva Acque prevede che gli Stati Membri predispongano ogni 6 anni i Piani di gestione delle acque, con un programma di misure mirato e valutato dalla Commissione Europea, che ne cura l'attuazione nell'ambito della *Common Implementation Strategy* (la Strategia di attuazione comune), e attraverso l'attività di Gruppi di lavoro dedicati.

La Direttiva Alluvioni, invece, prevede che gli Stati predispongano i piani di gestione rischio alluvioni, da aggiornare anch'essi ogni 6 anni, attraverso i passaggi intermedi della valutazione preliminare del rischio (art. 4 del d.lgs. n. 49/2010) e delle mappe di pericolosità e del rischio di alluvioni (art. 6 del d.lgs. n. 49/2010).

L'attuazione dei piani avviene attraverso diverse tipologie di misure, strutturali e non strutturali (entrambe oggetto dell'Investimento PNRR in esame).

Si segnala, inoltre che la Direttiva Acque è attualmente al terzo ciclo di pianificazione che prevede, a dicembre 2021, la predisposizione degli aggiornamenti dei Piani di gestione Acque, ai sensi dell'art. 14 della Direttiva, dopo una fase di consultazione pubblica. Analogamente, la Direttiva alluvioni - che si trova, invece, al secondo ciclo di pianificazione sessennale - dispone che i Piani di gestione del rischio alluvioni siano aggiornati entro il 22 dicembre 2021.

Nella prima Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR al 31 dicembre 2021, il Ministero della Transizione ecologica, con riferimento all'investimento, evidenziava che l'attività di selezione dei progetti da finanziare era in corso. A tale riguardo, è utile ribadire che il traguardo rilevante ai fini del PNRR prevede (solo) l'aggiudicazione degli appalti entro il 31 dicembre 2023.

In merito all'attività in corso, la predetta relazione precisava quanto segue.

La ricognizione degli interventi in essere è stata avviata in data 28 giugno 2021 con note indirizzate ai Commissari di Governo per il dissesto per gli interventi "in essere"

ed alle Autorità di bacino distrettuali per i nuovi interventi. I riscontri pervenuti sono stati parziali e all'esito delle verifiche svolte a fine 2021 in alcuni casi necessitavano di integrazioni ai fini della predisposizione dell'elenco finale.

Gli interventi "in essere" confermati al 31 dicembre 2021 avevano l'importo complessivo pari a euro 722.673.011,69. Le criticità riscontrate riguardavano sostanzialmente tre Regioni. Per la Regione Sardegna erano necessari tempi ulteriori per la verifica di compatibilità degli interventi, mentre le Regioni Friuli-Venezia Giulia e Piemonte hanno deciso di non inserire nessun intervento già finanziato a valere sulle risorse del PNRR, lamentando la mancanza di un quadro di riferimento chiaro relativo alle condizioni cui saranno sottoposti per la rendicontazione dei progetti che dovessero beneficiare di tale finanziamento.

Per quanto riguarda i possibili nuovi interventi per 250 milioni di euro, i progetti presentati erano istruiti ed in alcuni casi necessitavano di approfondimenti, la cui richiesta a dicembre 2021 veniva sospesa in attesa di verifica sulla imputazione dell'importo di 1.287.100.000 euro integralmente alla fattispecie dei "progetti in essere".

Come già evidenziato, la programmazione dei progetti in essere ammonta ad 1,037 milioni di euro, mentre 250 milioni di euro erano stati previsti, nel corso di tutta l'istruttoria del PNRR, come imputabili a nuovi progetti.

Stante le condizioni sopra descritte, poiché le risorse "in essere" erano necessariamente destinate agli interventi strutturali a carico delle Regioni, la Direzione competente del Ministero della Transizione ecologica aveva indirizzato le risorse destinate ai nuovi interventi esclusivamente alle Autorità di bacino distrettuali, al fine di affiancare agli interventi strutturali coperti dai 1,037 milioni di euro, le misure non strutturali previste dai piani di gestione del rischio alluvioni, focalizzate sul mantenimento del territorio, sulla riqualificazione, sul monitoraggio e sulla prevenzione del dissesto idrogeologico.

Tuttavia, il numero degli interventi da finanziare riscontrato dalle Regioni è risultato inferiore alle iniziali stime del Ministero della Transizione ecologica, con la conseguente riduzione del finanziamento effettivo per gli interventi "in essere" da euro 1.037.100.000,00 a euro 722.673.011,69. A tale riguardo, la relazione del Ministero

della Transizione ecologica al 31 dicembre 2021 esprimeva la preoccupazione circa il rischio che tale riduzione possa influire negativamente sulla realizzazione dell'obiettivo finale della messa in sicurezza di 1,5 milioni di persone.

Con riferimento alle attività successive, la medesima relazione del Ministero della Transizione ecologica rappresentava che all'esito del completamento dell'attività di selezione di tutti i progetti – che alla data odierna risulta in fase di completamento, con l'aumento del volume finanziario dei progetti selezionati rispetto – dovrà essere adottato un apposito provvedimento ricognitivo.

Inoltre, la relazione precisa che il traguardo dell'aggiudicazione degli appalti al 31 dicembre 2023 dovrà essere certificato con un documento esplicativo, accompagnato dalla seguente documentazione per ciascun progetto interessato:

- a) copia della notifica di aggiudicazione dell'appalto;
- b) estratto delle parti rilevanti delle specifiche tecniche del progetto comprovante l'allineamento con la descrizione del target e della descrizione dell'investimento nel CID;
- c) relazione del comitato di valutazione circa la valutazione delle domande presentate rispetto ai requisiti previsti nel bando.

La relazione predisposta dal Ministero della Transizione ecologica sullo stato di attuazione delle misure PNRR al 31 maggio 2022 non contiene aggiornamenti in merito allo stato di attuazione dell'investimento in esame.

6. L'attuazione dell'investimento 2.1.b, titolare Dipartimento della Protezione civile

Il subinvestimento 2.1.b è dedicato alle misure in favore delle aree colpite da calamità, con stanziamento di 1,2 milioni di euro, per il ripristino delle infrastrutture danneggiate e per la riduzione del rischio residuo sulla base di piani di investimento elaborati a livello locale e approvati dal Dipartimento della Protezione Civile entro la fine del 2021.

Nell'allegato alla decisione UE viene previsto che entro la medesima data siano emanati i decreti di approvazione del primo piano di intervento e investimento nella rispettiva area per la riduzione del rischio idrogeologico e di alluvione, che devono mirare a ripristinare le condizioni originarie e a garantire la resilienza dei territori alle

calamità naturali. Entro la fine del 2025 dovrà avvenire il completamento degli interventi volti al ripristino di strutture pubbliche danneggiate.

Il coordinamento dell'investimento 2.1.b è in capo al Dipartimento della protezione civile e il Ministero dell'Economia e delle Finanze, con il decreto del 6 agosto 2021 (pubblicato in G.U. il 24 settembre 2021), ha suddiviso le risorse in:

400 milioni di euro per "progetti in essere", ovvero, progetti già approvati da rendicontare;

800 milioni di euro per la realizzazione di "nuovi progetti", da individuare nell'ambito della medesima area tematica della riduzione del rischio di alluvione e del rischio idrogeologico, con l'obiettivo del ripristino delle condizioni iniziali nelle aree colpite e di garantire la resilienza dei territori alle calamità naturali.

In merito ai requisiti di accesso al finanziamento per i progetti di competenza del Dipartimento della Protezione civile, sia i "progetti in essere" che i "nuovi progetti", riguardano interventi sul patrimonio pubblico avendo a riferimento le tipologie previste dall'art. 25, comma 2, lettere d) ed e), del d.lgs. n. 1/2018.

È necessario, per entrambe le tipologie, garantire che nell'esecuzione di appalti pubblici gli operatori economici rispettino gli obblighi applicabili in materia di diritto ambientale ovvero il Piano Nazionale d'Azione sul Green Public Procurement (PAN GPP).

Sono condizioni necessarie per l'accesso ai finanziamenti il rispetto del principio del "non arrecare danno significativo" (a norma dell'art. 17 del Regolamento (UE) 2020/852) e il vincolo della destinazione del 40 per cento alle Regioni del Mezzogiorno (ai sensi dell'art. 2, comma 6 *bis*, del d.l. n. 77/2021).

Infine, è imprescindibile il rispetto di traguardi e obiettivi assegnati all'investimento.

Il primo traguardo al 31 dicembre 2021 prevede l'approvazione dei piani degli interventi e la loro pubblicazione sui siti istituzionali delle Regioni e Province autonome e del Dipartimento della Protezione civile, mentre l'obiettivo assegnato al Dipartimento medesimo corrisponde al completamento degli interventi entro il 31 dicembre 2025.

In accordo con le Regioni e Province autonome il criterio individuato per l'assegnazione dei fondi per entrambe le tipologie di interventi, nel rispetto del vincolo della destinazione del 40 per cento alle Regioni del Mezzogiorno è stato quello

individuato dal DPCM del 5 dicembre 2016 recante “Approvazione dell'indicatore di riparto su base regionale delle risorse finalizzate agli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico”, con la conseguente distribuzione delle risorse come indicato nella seguente tabella:

Tabella 2. Ripartizione per Regione degli interventi "in essere" e nuovi (Dipartimento della Protezione civile).

Regione/PA	Risorse per gli interventi "in essere"	Risorse per nuovi interventi
Abruzzo	15.169.593,04 €	30.339.186,09 €
Basilicata	12.610.976,71 €	25.221.953,42 €
Calabria	18.411.726,65 €	36.823.453,29 €
Campania	25.114.686,11 €	50.229.372,22 €
Molise	6.825.610,07 €	13.651.220,14 €
Puglia	25.319.658,14 €	50.639.316,27 €
Sardegna	24.697.258,29 €	49.394.516,58 €
Sicilia	31.850.490,99 €	63.700.981,98 €
Sub totale Mezzogiorno	160.000.000,00 €	320.000.000,00 €
Bolzano	7.610.421,24 €	15.220.842,47 €
Emilia- Romagna	30.568.089,64 €	61.136.179,28 €
Friuli-Venezia Giulia	10.459.208,64 €	20.918.417,28 €
Lazio	23.775.397,57 €	47.550.795,15 €
Liguria	10.430.728,57 €	20.861.457,13 €
Lombardia	36.994.832,30 €	73.989.664,60 €
Marche	12.841.391,04 €	25.682.782,07 €
Piemonte	29.654.386,53 €	59.308.773,06 €
Toscana	30.215.014,78 €	60.430.029,57 €
Trento	7.070.470,30 €	14.140.940,59 €
Umbria	10.293.400,00 €	20.586.800,01 €
Valle d' Aosta	5.246.575,32 €	10.493.150,64 €
Veneto	24.840.084,07 €	49.680.168,15 €
Sub totale	240.000.000,00 €	480.000.000,00 €
Totale risorse	400.000.000,00 €	800.000.000,00 €

Fonte: dati del Dipartimento della Protezione Civile

Sulla base delle proposte di interventi “in essere” comunicati, il Dipartimento della Protezione civile ha svolto la verifica del possesso dei requisiti per l’ammissione dei singoli investimenti al finanziamento nell’ambito PNRR per pervenire all’approvazione definitiva degli elenchi di progetti ammessi. A tale riguardo, il Dipartimento rileva che alcune Regioni hanno proposto un elenco per un importo inferiore a quello assegnato, mentre altre non hanno proposto alcun elenco. Questo in considerazione della differenziazione a livello territoriale circa la possibilità di proporre elenchi di interventi da rendicontare, in quanto beneficiarie di risorse, per emergenze pregresse, inferiori alla ripartizione oppure non beneficiarie di risorse, come ad esempio le Regioni Campania, Puglia e Valle d’Aosta. Si è, pertanto, provveduto ad una approvazione successiva di elenchi, sulla base degli ulteriori interventi proposti dalle Regioni e dalle Province stesse ed elegibili, fino al raggiungimento del totale di 400 milioni di euro disponibili.

Sono state effettuate, dunque, due approvazioni: una prima relativamente all’importo assegnato e una seconda su ulteriori interventi “in essere” proposti, per quelle Regioni e Province autonome che ne abbiano fatto richiesta. La ripartizione delle risorse sulla base delle due approvazioni è rappresentata nella seguente tabella:

Tabella 3. Distribuzione iniziale delle risorse tra progetti “in essere” (Dipartimento della Protezione civile).

Regione - PA	Importo I approvazione	Importo per ulteriori interventi II approvazione	Totale
Abruzzo	15.169.593,04 €	8.240.399,24 €	23.409.992,28 €
Basilicata	8.357.038,35 €	0,00 €	8.357.038,35 €
Bolzano	7.610.421,24 €	1.659.943,03 €	9.270.364,27 €
Calabria	18.411.726,65 €	2.935.687,39 €	21.347.414,04 €
Campania	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Emilia-Romagna	30.568.089,64 €	8.745.979,24 €	39.314.068,88 €
Friuli-Venezia Giulia	10.459.208,64 €	6.251.729,53 €	16.710.938,17 €
Lazio	23.775.397,57 €	5.193.621,33 €	28.969.018,90 €
Liguria	10.430.728,57 €	347.968,48 €	10.778.697,05 €
Lombardia	36.994.832,30 €	26.747.088,38 €	63.741.920,68 €
Marche	6.688.645,99 €	0,00 €	6.688.645,99 €
Molise	6.825.610,07 €	25.973,82 €	6.851.583,89 €
Piemonte	4.102.756,34 €	0,00 €	4.102.756,34 €
Puglia	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Sardegna	24.697.258,29 €	6.000.870,19 €	30.698.128,48 €
Sicilia	31.850.490,99 €	3.757.650,45 €	35.608.141,44 €
Toscana	30.215.014,78 €	13.541.722,72 €	43.756.737,50 €
Trento	7.070.470,30 €	6.438.862,66 €	13.509.332,96 €
Umbria	2.199.862,07 €	0,00 €	2.199.862,07 €
Valle d'Aosta	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Veneto	24.840.084,07 €	9.845.274,63 €	34.685.358,70 €
TOTALE	300.267.228,90 €	99.732.771,10 €	400.000.000,00 €

Fonte: dati del Dipartimento della Protezione Civile

Per quanto attiene all’attuazione degli interventi “in essere”, in raccordo con le Regioni, le Province autonome, il Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE) e il Servizio centrale per il PNRR, è stata avviata una attività di controllo del Codice Unico di Progetto (CUP) per ciascuno degli interventi approvati al 31 dicembre 2021.

Dall’attività di controllo sono emerse relative allo stato del CUP per 8 interventi. Per tali anomalie si è resa necessaria la rettifica del CUP erroneamente comunicato, o in alcuni casi, la sostituzione dei corrispondenti interventi con altri già presenti negli elenchi forniti dalle Regioni e Province Autonome e che rispettavano i requisiti previsti

dal regolamento del PNRR per l'accesso alle risorse. Di conseguenza, si è reso necessario procedere ad una rimodulazione delle risorse su altri interventi nella disponibilità della medesima Regione nel cui ambito si collocavano i progetti interessati da anomalie, se presenti, o, in caso contrario, a valere sugli elenchi di altre Regioni e Province Autonome.

La seguente tabella 3bis mostra il quadro riassuntivo finale degli importi destinati alle Regioni e Province Autonome:

Tabella 3bis. Importi destinati agli interventi "in essere" per Regione e Provincia autonoma a seguito di rettifiche e/o rimodulazioni. (Dato aggiornato al 22.03.2022)

Regione/PA	Importo per interventi in essere al 31.12.2022	Importo per interventi in essere (aggiornamento al 22.03.2022)
Abruzzo	23.409.992,28 €	23.409.992,28 €
Basilicata	8.357.038,35 €	8.357.038,35 €
Bolzano	9.270.364,27 €	9.270.364,27 €
Calabria	21.347.414,04 €	21.347.414,04 €
Campania	0,00 €	0,00 €
Emilia-Romagna	39.314.068,88 €	39.314.068,88 €
Friuli Venezia Giulia	16.710.938,17 €	16.710.938,17 €
Lazio	28.969.018,90 €	28.969.018,90 €
Liguria	10.778.697,05 €	10.778.697,05 €
Lombardia	63.929.420,68 €	63.929.420,68 €
Marche	6.501.145,99 €	6.501.145,99 €
Molise	6.851.583,89	€6.851.583,89 €
Piemonte	4.102.756,34 €	4.102.756,34 €
Puglia	0,00 €	0,00 €
Sardegna	30.698.128,48 €	30.698.128,48 €
Sicilia	35.608.141,44 €	35.608.141,44 €
Toscana	43.756.737,50 €	43.756.737,50 €
Trento	13.509.332,96 €	13.509.332,96 €
Umbria	2.199.862,07 €	2.199.862,07 €
Valle d'Aosta	0,00 €	0,00 €
Veneto	34.685.358,70 €	34.685.358,70 €
Totale	400.000.000,00 €	400.000.000,00 €

Fonte: dati del Dipartimento della Protezione Civile

Sulla base delle proposte di "nuovi" interventi comunicati, e previa verifica di possesso dei requisiti da parte degli stessi, si è giunti alle approvazioni degli elenchi - seppure in un dettaglio di macro-interventi - proposti dalle Regioni e dalle Province Autonome, come riportato nella seguente Tabella 4:

Tabella 4. Importo destinato ai "nuovi" interventi per Regione e Provincia autonoma (Dipartimento della Protezione civile)

Regione - pa	Importo approvato nuovi interventi
Abruzzo	30.339.186,09 €
Basilicata	25.221.953,42 €
Bolzano	15.220.842,47 €
Calabria	36.823.453,29 €
Campania	50.229.372,22 €
Emilia - romagna	61.136.179,28 €
Friuli - venezia giulia	20.918.417,28 €
Lazio	47.550.795,15 €
Liguria	20.861.457,13 €
Lombardia	73.989.664,60 €
Marche	25.682.782,07 €
Molise	13.651.220,14 €
Piemonte	59.308.773,06 €
Puglia	50.639.316,27 €
Sardegna	49.394.516,58 €
Sicilia	63.700.981,98 €
Toscana	60.430.029,57 €
Trento	14.140.940,59 €
Umbria	20.586.800,01 €
Valle d'Aosta	10.493.150,64 €
Veneto	49.680.168,15 €

Regione - pa	Importo approvato nuovi interventi
Totale	800.000.000,00 €

Fonte: dati del Dipartimento della Protezione Civile

7. Conclusioni

Al termine della istruttoria, si può concludere che entrambe le Amministrazioni titolari hanno avviato l'attività relativa alla ripartizione delle risorse stanziare in modo celere e coerente con gli obiettivi previsti dal PNRR.

Il primo traguardo intermedio al 31 dicembre 2021, riferito al subinvestimento 2.1.b e relativo alle misure emergenziali di competenza della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Protezione civile, è stato tempestivamente raggiunto, con la selezione dei progetti da finanziare.

Il prossimo traguardo, da raggiungere entro il 31 dicembre 2023 (Traguardo M2C4-10), è riferito, invece, al subinvestimento 2.1.a, di titolarità del Ministero della Transizione ecologica, e consiste nell'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per interventi in materia di gestione e riduzione dei rischi idrogeologici. Attualmente risulta in fase di completamento l'attività di selezione dei progetti da inserire nel finanziamento del PNRR.

Si rileva che - una volta completata la fase della selezione dei progetti per entrambi i subinvestimenti - ai fini del conseguimento dell'obiettivo finale sarà decisiva la capacità di procedere tempestivamente all'affidamento e realizzazione dei lavori oggetto degli interventi previsti.

La variabile cruciale diviene quindi l'efficacia dell'azione amministrativa complessivamente considerata, a prescindere dal riparto delle competenze tra singoli soggetti pubblici a vario titolo coinvolti. Di conseguenza, si sottolinea la necessità che tutte le strutture interessate, centrali e regionali, forniscano reciprocamente ogni collaborazione necessaria a questo scopo.

Sul piano strettamente informativo, si segnala che la rappresentazione dei dati sul sito di riferimento Italiadomani non mette in evidenza la suddivisione dell'Investimento 2.1 "Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico" in due subinvestimenti, assegnati a titolarità di due Amministrazioni diverse e riferiti a tipologie differenti di attività (interventi di gestione ordinaria del rischio idrogeologico di competenza del Ministero della Transizione ecologica, interventi di ripristino di carattere emergenziale di competenza del Dipartimento della Protezione civile), con il conseguente rischio di fraintendimento della sequenza dei traguardi ed obiettivi previsti.

Infatti, la tempistica risultante dal grafico animato pubblicato sul sito Italiadomani, con l'aggiudicazione degli appalti entro il 31 dicembre 2023 e il completamento degli interventi di ripristino delle strutture pubbliche entro il 31 dicembre 2025, appare a primo avviso in linea con i tempi medi della fase esecutiva degli interventi. Pertanto il raggiungimento del prossimo traguardo al 31 dicembre 2023 (Grafico 3 *supra*) permetterebbe ragionevolmente far supporre il probabile raggiungimento anche dell'obiettivo al 31 dicembre 2025 (Grafico 2 *supra*). Tuttavia, dall'esame della documentazione del PNRR emerge che si tratta di interventi per tipologie di attività differenti assegnate a titolarità di due Amministrazioni diverse, quindi le due scadenze non devono essere viste in progressione logico-amministrativa tra di esse.

In relazione a quanto precede, si ribadisce l'importanza del costante monitoraggio dei tempi di attuazione dell'attività, individuando tempestivamente le cause di eventuali rallentamenti ed adottando gli interventi necessari per porvi rimedio, pur in assenza di scadenze intermedie imminenti risultanti dal PNRR.

Inoltre, si dà atto che in corso della camera di consiglio per l'approvazione della presente relazione è pervenuta una memoria della Ragioneria Generale dello Stato con alcune precisazioni in merito alla programmazione finanziaria relativa all'intervento. Trattandosi di problematica di carattere generale riscontrata anche in alcuni altri interventi, in particolare, relativi ai finanziamenti PNRR per progetti "in essere", la Sezione si riserva gli opportuni approfondimenti istruttori in sede di prosecuzione dell'attività di controllo.

Infine, la scarsità delle risorse assegnate dal PNRR in relazione alla stima complessiva della necessità di interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico sull'intero territorio nazionale, implica la fondamentale importanza della corretta selezione dei progetti da finanziare, in funzione della necessità di realizzare l'obiettivo finale dell'investimento che consiste nella messa in sicurezza di 1,5 milioni di persone tra quelle che vivono nelle aree attualmente a rischio.

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





CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

INVESTIMENTI INFRASTRUTTURALI PER LE ZONE ECONOMICHE SPECIALI (ZES)

Deliberazione 18 luglio 2022, n. 46/2022/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

**INVESTIMENTI INFRASTRUTTURALI PER LE
ZONE ECONOMICHE SPECIALI (ZES)**

Relatore
Cons. Natale Maria Alfonso D'Amico

Ha collaborato per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati la dott. Marina Morgantini

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7
* * *	
Rapporto	13
1. Sintesi	15
2. Storia e quadro di riferimento normativo	15
3. Le ZES nel PNRR	19
4. La Riforma delle ZES	20
4.1 Attuazione della Riforma	21
5. Investimento 4: Interventi per le Zone Economiche Speciali (ZES)	25
6. Risorse finanziarie assegnate	30
6.1 Attuazione dell'intervento 4 PNRR	31
7. Conclusioni e raccomandazioni	33

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 Investimento PNRR - Ripartizione risorse	31
--	----

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

I Collegio

Camera di consiglio del 28 giugno 2022

Presieduta dal Presidente Mauro OREFICE

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Mauro OREFICE;

Consiglieri: Natale Maria Alfonso D'AMICO, Carmela MIRABELLA, Carlo PICUNO, Paolo ROMANO, Mario GUARANY;

Referendari: Khelena NIKIFARAVA, Andrea GIORDANO.

* * *

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

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

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

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

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Natale Maria Alfonso D'AMICO, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Investimenti infrastrutturali per le Zone Economiche Speciali - ZES”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 23/2022 prot. n. 1892 del 23 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il I Collegio per la camera di consiglio del 28 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1920 del 24 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 23/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Dipartimento delle politiche di coesione – Capo del Dipartimento;
- Agenzia per la Coesione Territoriale - Direttore generale;
- Area Progetti e Strumenti - Direttore dell' Area;

Ministero per il Sud e la coesione territoriale:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;

Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Struttura tecnica di missione per l'indirizzo strategico, lo sviluppo delle infrastrutture e l'alta sorveglianza - Direttore della struttura;
- Unità di missione per il PNRR – coordinatore dell'unità;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance* - Responsabile;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Ufficio Centrale di Bilancio presso il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili
- Direttore generale;

udito il relatore, Consigliere Natale Maria Alfonso D'AMICO;

DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto "*Investimenti infrastrutturali per le Zone Economiche Speciali - ZES*".

La presente deliberazione e l'unito rapporto saranno inviati, a cura della Segreteria della Sezione, alla Presidenza del Senato della Repubblica e alla Presidenza della Camera dei deputati, alla Presidenza del Consiglio dei ministri, alla Presidenza della Commissione Bilancio del Senato della Repubblica, alla Presidenza della Commissione Bilancio della Camera dei deputati, Ministro dell'economia e delle finanze, Ministro per il sud e la coesione sociale, Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, nonché alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;
- Dipartimento delle politiche di coesione;
- Agenzia per la Coesione Territoriale;
- Area Progetti e Strumenti;

Ministero per il Sud e la coesione territoriale:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;

Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Struttura tecnica di missione per l'indirizzo strategico, lo sviluppo delle infrastrutture e l'alta sorveglianza;
- Unità di missione per il PNRR;
- Organismo indipendente di valutazione della *performance*;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;

- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

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

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

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

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

Il Relatore
Natale Maria Alfonso D'Amico
f.to digitalmente

Il Presidente
Mauro Orefice
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 18 luglio 2022

Il Dirigente
Dott.ssa Maria Laura Iorio
f.to digitalmente

RAPPORTO

Investimenti infrastrutturali per le Zone Economiche Speciali (ZES)

Sommario: 1. Sintesi – 2. Storia e quadro di riferimento normativo. 3 – Le ZES nel PNRR. - 4. La Riforma delle ZES. 4.1 Attuazione della Riforma. 5 – Investimento 4: Interventi per le ZES. 6 – Risorse finanziarie assegnate. 6.1 – Attuazione dell’Intervento 4 PNRR. 7. Conclusioni e raccomandazioni

1. Sintesi

Con deliberazione n. 3 del 1° marzo 2022 questa Sezione ha previsto uno specifico e dettagliato quadro d’indagini finalizzate all’esame delle gestioni attuative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) con produzione di rapporti periodici a cadenza almeno semestrale.

In tale ottica si pone l’analisi della misura del **PNRR Investimenti infrastrutturali per le Zone Economiche Speciali (ZES)**, titolare il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, PCM Dipartimento per le politiche di coesione - € 630.000.000 (M5 - C3 - I.4). Obiettivo dell’investimento è garantire efficacia all’introduzione delle ZES (zone economiche speciali), evitando ulteriori ritardi nello sviluppo economico nelle zone del mezzogiorno che dispongono già di una base produttiva. In particolare, la misura punta a favorire la competitività e lo sviluppo economico delle ZES attraverso urbanizzazioni primarie e il collegamento di tali aree con le reti stradali e ferroviarie, in modo da incentivare le imprese e le aziende a collocare le loro attività produttive nelle ZES stesse.

2. Storia e quadro di riferimento normativo

Le Zone economiche speciali (ZES), introdotte in Italia nel 2017 con il **decreto-legge n. 91 del 20 giugno 2017**¹, art. 4, c. 2, sono zone geograficamente delimitate e chiaramente identificate, situate entro i confini dello Stato, costituite anche da aree non territorialmente adiacenti purché presentino un nesso economico funzionale, e che comprenda almeno un’area portuale con le caratteristiche stabilite dal regolamento

¹ Decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91, Disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno, convertito nella legge n.123 del 3 agosto 2017.

(UE) n. 1315 dell'11 dicembre 2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T). Esse rappresentano un importante strumento per la strategia di rilancio dei porti e delle aree produttive del Mezzogiorno.

Per l'esercizio di attività economiche e imprenditoriali le aziende già operative e quelle che si insedieranno nella ZES possono beneficiare di speciali condizioni, in relazione alla natura incrementale degli investimenti e delle attività di sviluppo di impresa. Il **Regolamento recante l'istituzione di Zone Economiche Speciali** è contenuto nel **dpcm del 25 gennaio 2018, n.12**.

Le proposte di istituzione di ZES possono essere presentate dalle Regioni meno sviluppate e in transizione, così come individuate dalla normativa europea, ammissibili alle deroghe previste dall'articolo 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. La durata della ZES non può essere inferiore a sette anni e superiore a quattordici, prorogabile fino a un massimo di ulteriori sette anni, su richiesta delle regioni interessate.

Attualmente le ZES sono 8 (ZES Regione Campania; ZES Regione Calabria; ZES Ionica Interregionale nelle regioni Puglia e Basilicata; ZES Adriatica Interregionale nelle regioni Puglia e Molise; ZES Sicilia occidentale; ZES Sicilia orientale; ZES Regione Abruzzo, ZES Regione Sardegna²).

Come accennato, si tratta di aree destinatarie di specifiche agevolazioni fiscali e semplificazioni burocratiche, realizzate intorno ad aree portuali che presentino le caratteristiche di porti di rilevanza strategica.

Il **decreto-legge n. 135 del 14 dicembre 2018³** ha introdotto la possibilità per le imprese di sospendere l'IVA e i dazi doganali per le merci stoccate all'interno delle ZES e la riduzione di un terzo dei termini per alcuni procedimenti amministrativi, ambientali, autorizzazioni paesaggistiche, in materia edilizia, concessioni demaniali portuali, nonché il dimezzamento dei tempi per autorizzazioni, licenze, permessi o

² Istituita per ultima, con Dpcm 10 dicembre 2021

³ Decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione. Convertito in legge n. 12 dell'11 febbraio 2019.

concessioni che richiedono pareri, intese e concerti di competenza di più Amministrazioni.

Il **decreto-legge n. 34 del 30 aprile 2019**⁴, ha previsto lo stanziamento di **300 milioni di euro** a valere sul Fondo di Sviluppo e Coesione per gli anni 2019-2020-2021 (50mln per il 2019, 150mln per il 2020, 100mln per il 2021) al fine di rendere maggiormente attrattivi gli investimenti nelle ZES, prevedendo un **apposito strumento finanziario** per favorire investimenti diretti, in forma di debito o di capitale di rischio, ovvero per consentire la sottoscrizione di quote di fondi di investimento, o fondi di fondi, o di altri veicoli previsti dalla normativa europea.

La normativa sulle Zone Economiche Speciali è stata oggetto di riforma da parte del **d.l. n.77/2021** (c.d. decreto semplificazioni)⁵ che ha aumentato il limite massimo del credito d'imposta ed ha inserito l'art. 5 bis nel decreto-legge n.91/2017 per semplificare il sistema di governance delle ZES e favorire la cantierabilità degli interventi in tempi rapidi, nonché l'insediamento di nuove imprese.

Precisamente, l'art. 57 del d.l. n. 77/2021 ha:

1. esteso il credito di imposta per gli investimenti delle imprese nel Mezzogiorno, previsto dai commi da 98 a 107 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 (Legge di bilancio per il 2016) agli investimenti effettuati dalle imprese nelle ZES nel limite massimo, per ciascun progetto di investimento, di 100 milioni di euro, calcolati sul costo complessivo dei beni strumentali nuovi acquisiti entro il 31 dicembre 2022 che includono anche l'acquisto di immobili strumentali agli investimenti;
2. inserito il nuovo procedimento di **autorizzazione unica**, che sostituisce tutte le precedenti autorizzazioni, concessioni, pareri, ecc., mantenendo il rispetto delle normative in materia di valutazione di impatto ambientale. Essa può costituire, se necessario, anche una variante agli strumenti urbanistici e di pianificazione territoriale, ad eccezione del Piano paesaggistico regionale. L'autorizzazione unica è rilasciata dal Commissario all'esito di un'apposita

⁴ Decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi, convertito in legge n. 58 del 28 giugno 2019.

⁵ Convertito con la legge n.108/2021.

conferenza di servizi, alla quale partecipano le amministrazioni interessate. I termini per la sua adozione sono dimezzati rispetto a quelli attualmente vigenti e resi perentori: decorso il tempo previsto, gli atti si intendono resi in senso favorevole.

La riforma non modifica le condizioni che le imprese beneficiarie devono soddisfare ai fini del mantenimento delle agevolazioni, ovvero mantenere le loro attività nell'area della ZES per almeno sette anni dopo il completamento dell'investimento oggetto dell'agevolazione, pena la revoca e la restituzione del credito di imposta di cui hanno usufruito. Invariata rimane anche la limitazione per la quale il credito di imposta non può essere richiesto da imprese che siano in stato di liquidazione o di scioglimento o sottoposte a procedura concorsuale ed è concesso nel rispetto delle condizioni previste dal Regolamento UE 651/2014.

L'articolo 1, commi 173-176, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Legge di Bilancio 2021) ha introdotto una specifica agevolazione fiscale per le aziende che investono nell'ambito delle ZES disponendo che, per le imprese che intraprendono una nuova iniziativa economica nelle Zone economiche speciali, l'imposta sul reddito derivante dallo svolgimento dell'attività nella ZES è ridotta del 50 per cento a decorrere dal periodo d'imposta nel corso del quale è stata intrapresa la nuova attività e per i sei periodi d'imposta successivi. Ai fini del riconoscimento dell'agevolazione, le imprese beneficiarie devono mantenere la loro attività nelle ZES per almeno dieci anni e conservare i posti di lavoro creati nell'ambito dell'attività avviata nella ZES per almeno dieci anni. Il mancato rispetto di tali condizioni comporta la decadenza dal beneficio e l'obbligo di restituzione dell'agevolazione di cui si è già usufruito. Le imprese beneficiarie, inoltre, non devono essere in stato di liquidazione o di scioglimento. Infine, l'agevolazione è riconosciuta nel rispetto dei limiti e delle condizioni previsti dalla normativa europea in materia di aiuti *de minimis* (ovvero occorre sommare tutti gli aiuti ottenuti da quella impresa, a qualsiasi titolo, per investimenti, attività di ricerca, promozione all'estero, etc., nell'arco di tre esercizi finanziari, e verificare che tale somma non superi il massimale stabilito).

L'agevolazione spetta, oltre che alle nuove imprese che si insediano nelle ZES, anche alle imprese già operanti nei territori interessati⁶, purché procedano ad avviare una nuova attività in precedenza non esercitata, da cui discenda la creazione di nuovi posti di lavoro, nel rispetto degli ulteriori requisiti e condizioni richieste dalla relativa disciplina. Tale interpretazione della norma è peraltro in linea con il comma 1 dell'articolo 4 del citato decreto-legge n. 91 del 2017, che, nell'istituire le ZES, prevede espressamente il fine di "favorire la creazione di condizioni favorevoli in termini economici, finanziari e amministrativi, che consentano lo sviluppo, in alcune aree del Paese, delle imprese già operanti, nonché l'insediamento di nuove imprese in dette aree".

3. Le ZES nel PNRR

In materia di ZES il PNRR prevede:

- a) un traguardo al **31 dicembre 2021** definito come "Entrata in vigore dei decreti ministeriali di approvazione del piano operativo per tutte e otto le Zone Economiche Speciali", che è stato conseguito con l'adozione del decreto m. n. 492/2021;
- b) un obiettivo da conseguire entro il **31 dicembre 2023**, ovvero l'avvio della realizzazione degli interventi infrastrutturali nelle ZES che riguardano almeno 22 interventi per il collegamento di "ultimo miglio", volto a realizzare efficaci collegamenti tra le aree industriali e la rete ferroviaria TEN-T; almeno 15 interventi di digitalizzazione della logistica e lavori di efficientamento energetico e ambientale; almeno 4 interventi per il potenziamento della resilienza e della sicurezza dell'infrastruttura connessa all'accesso ai porti;
- c) un obiettivo da conseguire entro il **30 giugno 2026**, ossia il completamento dei suddetti interventi.

Nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza sono stati allocati **630 milioni di euro per investimenti infrastrutturali** al fine di assicurare un sviluppo adeguato dei

⁶ Agenzia delle entrate, con risposta all'interpello n. 771/2021.

collegamenti delle aree ZES con la rete nazionale dei trasporti, in particolare con le reti Trans Europee (TEN-T). A queste risorse, si aggiungono ulteriori **1,2 miliardi di euro** che il PNRR riserva a interventi sui principali porti del Mezzogiorno.

L'intervento rientra nella **Missione 5: Inclusione e coesione, Componente 3: Interventi speciali per la coesione territoriale, Intervento 4: Interventi per le Zone Economiche Speciali (ZES), Investimento 4.** – “Interventi infrastrutturali per le Zone Economiche Speciali (ZES)”, ed è assegnato alla specifica titolarità del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili (MIMS), prevedendo la collaborazione con il Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale.

L'obiettivo dell'intervento è il potenziamento delle infrastrutture portuali e ferroviarie, in linea con gli obiettivi della doppia transizione ecologica e digitale, al fine di realizzare una moderna piattaforma di scambi e di produzione al centro del Mediterraneo, collegata al resto d'Europa attraverso i corridoi ad alta velocità TEN-T. L'obiettivo per l'Italia è diventare parte attiva degli scambi Est/Ovest (intercettando le rotte che partono dal Medio ed Estremo Oriente, passano per il Canale di Suez e che oggi spesso si limitano a transitare dal Mediterraneo, per indirizzarsi verso i porti atlantici e nord-europei), sia di quelli Nord/Sud (rafforzando le relazioni con i Paesi emergenti del Continente Africano).

4. La riforma delle ZES

Il PNRR, oltre agli investimenti, prevede anche una **Riforma**: “Semplificazione delle procedure e rafforzamento dei poteri del Commissario nelle Zone Economiche Speciali” (numero sequenziale PNRR: M5C3-10) al fine di semplificare il sistema di *governance* delle ZES e favorire la cantierabilità degli interventi in tempi rapidi, nonché l'insediamento di nuove imprese. Tale riforma è stata ricondotta con il d.l. n. 77/2021 nella titolarità del Ministro per il sud e la coesione territoriale. In particolare, la riforma riguarda l'attività e i poteri del Commissario che avrà la titolarità del procedimento di autorizzazione unica e sarà l'interlocutore principale per gli attori economici interessati a investire sul territorio di riferimento, nonché, in collaborazione con il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, amministrazione titolare della misura in questione, che curerà la definizione dei Piani operativi degli

investimenti infrastrutturali per ciascuna delle otto zone speciali del Mezzogiorno (M5C3-I1). Inoltre, per semplificare le procedure amministrative di insediamento delle imprese nelle aree ZES, viene istituito il cd. "*Digital One stop Shop ZES*", lo Sportello Unico Digitale ovvero un unico punto di coordinamento, con l'obiettivo di rafforzare così il potenziale di crescita dei territori *target*, accrescendone l'attrattività nei confronti delle imprese (anche straniere), con conseguente possibile impatto occupazionale.

4.1 Attuazione della Riforma

Il PNRR prevede il Traguardo: T4 2021 (M5C3-10): entrata in vigore del Regolamento per la semplificazione delle procedure e il rafforzamento del ruolo del Commissario nelle Zone Economiche Speciali.

Il regolamento deve comprendere:

- l'istituzione del "*Digital One stop Shop ZES*", lo sportello unico digitale per le Zone Economiche Speciali per la semplificazione delle procedure;
- disposizioni volte a rafforzare il ruolo di Commissario nelle ZES.

La riforma ha in parte trovato attuazione con l'art. 57 del citato decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77⁷, il quale ha introdotto misure volte a rafforzare i poteri del Commissario, configurandolo come principale interlocutore per gli attori economici interessati a investire sul territorio delle ZES. Inoltre, è stata prevista una procedura semplificata per i progetti inerenti all'insediamento di attività industriali, produttive e logistiche all'interno delle ZES, che si conclude con un'autorizzazione unica di competenza del medesimo Commissario. Nello specifico, l'art. 57 ha introdotto le seguenti modificazioni:

1. sono state innovate le procedure per la nomina del Commissario straordinario di governo, prevedendo che la nomina avvenga con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale, d'intesa con il Presidente della Regione interessata;

⁷ Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77. Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure, convertito, con modificazioni, dalla l. 29 luglio 2021, n. 108.

2. l'Agenzia per la Coesione Territoriale supporta l'attività dei Commissari e garantisce, sulla base degli orientamenti della cabina di regia delle ZES (prevista dall'articolo 5, comma 1, lettera a-quater del d.l. n. 91/2017), il coordinamento della loro azione, nonché la pianificazione nazionale degli interventi nelle ZES, tramite proprio personale amministrativo e tecnico a ciò appositamente destinato, con le risorse umane e strumentali disponibili a legislazione vigente. Si prevede inoltre che la medesima Agenzia per la Coesione Territoriale fornisca supporto ai singoli Commissari, con personale tecnico e amministrativo in numero adeguato alle esigenze operative e dotato di idonee competenze, attraverso specifiche iniziative di rafforzamento amministrativo, al fine di garantire efficacia e operatività dell'azione commissariale, con oneri complessivamente pari a 118,8 milioni di euro di cui 101,2 milioni di euro a carico del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200 della legge 23 dicembre 2014, n.190 e 17,6 milioni di euro a carico del Programma Complementare al Programma Operativo Nazionale Governance e capacità istituzionale 2014-2020. Il Commissario straordinario si avvale inoltre, delle strutture delle amministrazioni centrali o territoriali e di società controllate dallo Stato o dalle Regioni;
3. il Commissario straordinario assume le funzioni di stazione appaltante fino al 31 dicembre 2026 e opera con poteri straordinari in deroga alle disposizioni di legge in materia di contratti pubblici, ai fini della più efficace e tempestiva realizzazione degli interventi del PNNR relativi alla infrastrutturazione delle ZES; viene fatto salvo il rispetto dei principi di cui agli articoli 30, 34 e 42 del Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50), nonché delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione (decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159) e dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea, ivi inclusi quelli derivanti dalle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE. Si dispone che per l'esercizio di queste funzioni il Commissario straordinario provveda anche a mezzo di ordinanze;
4. le Regioni adeguano la propria programmazione o la riprogrammazione dei fondi strutturali alle esigenze di funzionamento e sviluppo della ZES, nonché

concordano le relative linee strategiche con il Commissario, garantendo la massima sinergia delle risorse materiali e strumentali approntate per la piena realizzazione del piano strategico di sviluppo;

5. si introduce e si disciplina il procedimento di autorizzazione unica di competenza del Commissario in ordine ai progetti di insediamento di attività industriali, produttive e logistiche all'interno delle ZES, secondo il disposto dell'art. 5 bis d.l. n. 91/2017;
6. si prevede, nell'ambito del procedimento di cui all'articolo 5-bis del d.l. n. 91/2017, che i termini per il rilascio di eventuali autorizzazioni, licenze, permessi, concessioni o nulla osta comunque denominati la cui adozione richiede l'acquisizione di pareri, intese, concerti o altri atti di assenso comunque denominati di competenza di più amministrazioni ai sensi dell'articolo 14-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241 siano ridotti della metà e siano altresì ridotti alla metà i termini di cui all'articolo 17-bis, comma 1, della medesima legge n. 241/1990. Si dispone inoltre che i termini previsti per il rilascio di autorizzazioni, approvazioni, intese, concerti, pareri, concessioni, accertamenti di conformità alle prescrizioni delle norme e dei piani urbanistici ed edilizi, nulla osta ed atti di assenso, comunque denominati, degli enti locali, regionali, delle amministrazioni centrali nonché di tutti gli altri competenti enti e agenzie, siano da considerarsi perentori e, decorsi inutilmente tali termini, gli atti si intendono resi in senso favorevole e silenzio assenso.

Ulteriori modificazioni sono state introdotte dall'art. 11 del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233. Le principali novità introdotte da questo decreto sono:

- il Commissario è dotato di una propria **struttura** di 10 unità di personale⁸ e può contare anche sull'ausilio dell'Agenzia per la Coesione territoriale, attraverso personale tecnico e amministrativo in numero adeguato. All'Agenzia spetta

⁸ Di cui 2 di livello dirigenziale, amministrativo e tecnico, di seconda fascia e 8 di livello non dirigenziale appartenenti ai ruoli delle amministrazioni pubbliche, che siano in possesso dei requisiti di professionalità richiesti dal Commissario.

anche il coordinamento dell'azione dei Commissari e la pianificazione nazionale degli interventi nelle ZES.

- nasce lo **Sportello unico digitale** presso il quale i soggetti interessati ad avviare una nuova attività soggetta all'autorizzazione unica presentano il proprio progetto. Lo sportello unico è reso disponibile anche in lingua inglese e opera secondo i migliori standard tecnologici. Se lo Sportello unico non è ancora operativo, le domande di autorizzazione unica possono essere presentate allo Sportello unico per le attività produttive (SUAP) competente sul territorio della relativa ZES.
- l'autorizzazione unica è rilasciata dal Commissario all'esito di un'apposita **conferenza di servizi**, alla quale partecipano le amministrazioni interessate. I termini per la sua adozione sono dimezzati rispetto a quelli attualmente vigenti e resi perentori: decorso il tempo previsto, gli atti si intendono resi in senso favorevole.
- il limite massimo per il **credito d'imposta** previsto per ciascun investimento all'interno delle aree ZES passa da 50 a 100 milioni di euro. Inoltre, il beneficio fiscale si estende anche all'acquisto di immobili, anche mediante contratti di locazione finanziaria, all'acquisto di terreni, nonché all'ampliamento e alla realizzazione di immobili strumentali agli investimenti.

Infine, è stato emanato⁹ il **decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36**, "Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)", c.d. "PNRR 2" che prevede l'emanazione di un prossimo DPCM, adottato su proposta del Ministro per il sud e la coesione territoriale, per definire nello specifico le procedure di istituzione, le modalità di funzionamento e la *governance* delle ZES, nonché le condizioni per l'applicazione delle misure di semplificazione. Per sostenere maggiormente gli investimenti all'interno delle ZES, viene introdotta in queste aree una forma apposita di Contratti di sviluppo. Una prossima delibera CIPRESS stanzierà in proposito 250 milioni di euro provenienti dalla programmazione 2021-2027 del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione. Queste risorse confluiranno nel Piano di Sviluppo

⁹ Pubblicato nella G.U. Serie Generale n.100 del 30.04.2022

e Coesione 2021-2027 del Ministero dello Sviluppo Economico, il quale definirà - d'intesa con il ministro per il Sud e la Coesione territoriale - le aree tematiche e gli indirizzi operativi per la gestione dei Contratti di sviluppo, privilegiando la massima semplificazione e la riduzione dei tempi.

5. INVESTIMENTO 4: Interventi per le Zone Economiche Speciali (ZES)

Il PNRR ha destinato **630 milioni di euro per investimenti infrastrutturali** volti ad assicurare un adeguato sviluppo dei collegamenti delle aree ZES con la rete nazionale dei trasporti, in particolare con le reti Trans Europee (TEN-T), al fine di rendere efficace l'attuazione delle ZES.

Il d.m. MEF 6 agosto 2021, assegnando l'importo complessivo di 630 milioni di euro all'Investimento 4, prevede che un importo pari a 600 milioni di euro sia finanziato dal Fondo per lo Sviluppo e la Coesione e che il restante importo, pari a 30 milioni di euro, sia relativo a nuovi progetti. A queste risorse, si aggiungono ulteriori **1,2 miliardi di euro** che il PNRR riserva a interventi sui principali porti del Mezzogiorno. Il decreto MiMS - Ministero Sud n. 492/2021 ripartisce tali risorse per territorio regionale e per i soggetti attuatori individuati che, per gli interventi specificati nell'allegato 1 del decreto (nell'insieme circa 329 milioni di euro), risultano ANAS, RFI e Autorità di sistema portuale territorialmente competenti e, per gli interventi specificati nell'allegato 2 del decreto (nell'insieme circa 301 milioni di euro), risultano i Commissari straordinari di ciascuna delle ZES ovvero, nelle more della loro nomina, l'Agenzia per la Coesione Territoriale. Questa circostanza riguarda nello specifico le ZES Adriatica e Ionica.

Nell'ambito dei Piani strategici di sviluppo delle otto ZES coinvolte sono previste diverse progettualità infrastrutturali.

Le principali necessità sulle quali si intende intervenire sono le seguenti:

1. **collegamento "ultimo miglio"**: al fine di realizzare efficaci collegamenti, principalmente ferroviari, tra le aree industriali e la rete SNIT e TEN-T, che consentano ai distretti produttivi tempi e costi ridotti nella logistica
2. **urbanizzazioni primarie**: in alcune aree produttive i tavoli regionali hanno accordi con operatori economici pronti ad investire, che pongono però come

condizione la dotazione di infrastrutture delle aree individuate, così come previsto negli altri strumenti di regolazione (piani regolatori comunali, piani paesistici regionali, ecc.)

3. **reti di trasporto resilienti** ed efficienti con interventi locali mirati a rafforzare il livello di sicurezza delle opere serventi (spesso vetuste), relativamente all'accesso alle strutture principali (porti, aeroporti, aree produttive) e comunque secondo le regole dettate dalle vigenti normative tecniche (NTC18) e linee guida dedicate.

Segue una analisi di dettaglio delle singole ZES

ZES ABRUZZO 62,900 mln di euro

Questa regione ospita il "Gran Sasso Science Institute", un importante centro di ricerca e nell'area ZES sono presenti attività legate al settore farmaceutico e alla cura della persona, oltre a quelle orientate verso l'ICT, con attenzione anche al settore aerospaziale. Altri centri produttivi interessano *l'automotive*, la pelletteria e l'industria agroalimentare. Commissario straordinario: prof. Mauro Miccio.

Interventi previsti:

- Porto di Ortona: dragaggio fondali e consolidamento banchina di riva (13 mln €)
- Porto di Ortona: ultimo miglio ferroviario (4,8 mln €)
- Porto di Ortona: ultimo miglio stradale (2 mln €)
- Area industriale di Saletti: infrastruttura ferroviaria Fossacesia-Castel di Sangro e piastra logistica di Saletti (24,45 mln €)
- Porto di Vasto: interventi di potenziamento e ampliamento (7,65 mln €)
- Porto di Vasto: miglioramento dell'accessibilità stradale (1 mln €)
- Area industriale di Manoppello: potenziamento rete logistica e hub interportuale (10 mln €)

ZES CAMPANIA 136,00 mln di euro

Al suo interno sono ricompresi due porti principali (Napoli e Salerno), con flussi di merci significativi nei settori container e Ro-Ro e due grandi interporti (Marcianise e Nola) posti lungo il Corridoio TEN-T 5 (Helsinki-La Valletta). Presenti anche attività

produttive legate all'economia circolare, al metalmeccanico, alla cantieristica nautica, all'agroalimentare. Commissario straordinario: avv. Giuseppe Romano.

Interventi previsti:

- Area industriale di Valle Ufita: terminal scalo merci con area di smistamento (26 mln €)
- Porto di Salerno: nuova stazione metropolitana (12 mln €)
- Porto di Salerno: sistemazione della viabilità (20 mln €)
- Marcianise-Maddaloni: infrastrutture per la mobilità delle merci, piazzali e strade di accesso (30 mln €)
- Fisciano-San Severino: riqualificazione viabilità (5 mln €)
- Battipaglia: potenziamento area della logistica e riqualificazione viabilità (13 mln €)
- Nola: reindustrializzazione e recupero ambientale (30 mln €)

ZES ADRIATICA 83,092 mln di euro

Le attività produttive presenti interessano settori come la meccatronica, l'ICT, i mobili, il tessile, l'abbigliamento e calzature, metallurgia, automotive, biotech, chimico e farmaceutico. Le prospettive di quest'area sono viste legate, in particolare, alla crescita dell'indotto generato dallo sviluppo della produzione energetica da fonti rinnovabili e idrogeno, nonché più in generale dalla *green economy*. Nel polo di Brindisi è presente una centrale a carbone per la quale è già prevista la riconversione. Commissario straordinario: ing. Manlio Guadagnuolo.

Interventi previsti:

- Porto di Manfredonia: recupero e rifunzionalizzazione Bacino Alti Fondali (41 mln €)
- Termoli: potenziamento viabilità interna e sistema di depurazione consortile (8,75 mln €)
- Termoli: realizzazione zona franca doganale (15,6 mln €)
- Brindisi: opifici e centri servizi con centro di competenza per l'economia circolare (4,46 mln €)
- Brindisi: viabilità consortile, reti di smaltimento acque e pubblica illuminazione (4,199 mln €)
- Lecce: piattaforma digitale erogazione servizio alle aziende e gestione efficientamento energetico (2,683 mln €)
- Lecce: centri di ricerca innovazione prodotti nel settore metalmeccanico a Lecce e nel sistema moda-design a Nardò-Galatone (2,6 mln €)
- Lecce: reti viarie idriche e fognarie a Lecce, Nardò e Galatone (3,8 mln €)

ZES IONICA interregionale Puglia-Basilicata 108,100 mln di euro

Il porto di Taranto, con la Zona Franca Doganale e le connessioni con la piattaforma logistica e con l'aeroporto di Taranto-Grottaglie, è un polo logistico per il quale si disegnano prospettive di sviluppo nel settore cargo e nei servizi alle merci. In Basilicata insistono due impianti di estrazione petrolifera. Nell'area esistono anche impianti di automotive, bioeconomia, industria culturale e creativa. Commissario straordinario: avv. Floriana Gallucci.

Interventi previsti:

- Porto di Taranto: infrastrutturazione primaria e accessibilità stradale e ferroviaria area "Eco Industrial Park" (50 mln €)
- Area industriale Taranto: impiantistica e centro servizi di trasporto nell'area retroportuale (8,1 mln €)
- Area industriale Potenza: infrastrutture e servizi della porzione di area Zes di Tito (20 mln €)
- Area industriale Matera: infrastrutture e servizi dell'intera area Zes di Jesce e La Martella (30 mln €)

ZES CALABRIA 111,700 mln di euro

Il porto di Gioia Tauro è un importante terminal per il *transshipment*¹⁰ nel Mar Mediterraneo e nel 2020 ha raggiunto il nono posto tra i porti container europei. Lo sviluppo dell'area è legato principalmente a questa realtà, attorno alla quale sono presenti anche multinazionali in campo metalmeccanico, con la presenza sul territorio di università e centri di ricerca. Le condizioni climatiche favoriscono inoltre lo sviluppo dell'industria alimentare e lo sfruttamento (ancora in fase iniziale di espansione) delle fonti energetiche rinnovabili. Commissario straordinario: dott. Federico Maurizio D'Andrea.

Interventi previsti:

- Porto di Gioia Tauro: adeguamento impianti ferroviari Sibari, S. Pietro a Maida e Nocera Terinese e Rosarno (57,7 mln €)
- Porto di Gioia Tauro: raccordo stradale sud alla rete TEN-T (11 mln €)
- Porto di Gioia Tauro: svincolo autostrada A2 (6 mln €)

¹⁰ Trasferimento di carico da una nave all'altra, di solito attraverso scarico in porto e ricarico.

- Porto di Gioia Tauro: completamento banchina di ponente lato nord (16,5 mln €)
- Porto di Gioia Tauro: urbanizzazione area industriale (10 mln €)
- Porto di Reggio Calabria: adeguamento e risanamento banchina Margottini (6,5 mln €)
- Porto di Villa San Giovanni: adeguamento e risanamento strutturale banchina (4 mln €)

ZES SICILIA ORIENTALE 61,408 mln di euro

L'area è caratterizzata da cinque poli produttivi, la cui connessione sarà garantita dagli investimenti infrastrutturali avviati. In particolare, importanza strategica viene assegnata alla “Catania Etna Valley” nel settore tecnologico (microelettronica e nanoelettronica, tecnologie di telerilevamento e azionamento, architetture di calcolo, tecnologie dell’ingegneria dei sistemi e di controllo, robotica, materiali avanzati), alla presenza di diversi impianti industriali in campo energetico (con una produzione già in parte avviata verso la transizione *green*) e al distretto agroalimentare, che vede la presenza del secondo più grande mercato ortofrutticolo italiano. Commissario straordinario: prof. Alessandro Di Graziano.

Interventi previsti:

- Porto di Augusta: opere di accesso al porto e terza via di collegamento tra i comprensori portuali dell'isola e la terraferma (26,208 mln €)
- Porto di Riposto: collegamento con la viabilità principale (11,5 mln €)
- Porto di S. Agata di Militello: collegamento con la viabilità principale (11,2 mln €)
- Gela-Licata: collegamento porti con autostrada (10,5 mln €)
- Interporto di Catania: miglioramento viabilità stradale di accesso (2 mln €)

ZES SICILIA OCCIDENTALE 56,800 mln di euro

I porti di Palermo, Termini Imerese, Trapani e Porto Empedocle possono essere considerati la porta dell’Europa verso il Continente Africano: l’espansione dei collegamenti logistici lungo il Canale di Sicilia passa soprattutto da qui. Nell’area è inoltre già presente un importante centro biomedico, nato da una collaborazione tra pubblico e privato con un centro di ricerca statunitense. Sono presenti anche insediamenti produttivi nei settori tessile, agroalimentare, delle materie plastiche, di

macchinari e componenti per i mezzi di trasporto. Commissario straordinario: prof. Carlo Amenta.

Interventi previsti:

- Termini Imerese: nuova banchina per la logistica (36 mln €)
- Termini Imerese: recupero e sistemazione area da destinare alla logistica (3 mln €)
- Porto e area industriale di Trapani: potenziamento dei collegamenti (17,8 mln €)
-

ZES SARDEGNA 10,00 mln di euro

Si punta allo sviluppo nel campo dell'economia del mare; l'area per la quale sono previste le agevolazioni è distribuita lungo l'intero perimetro costiero dell'isola, con l'intento di favorire un'ulteriore integrazione e specializzazione logistica della regione per tipologia di merci e di trasporto. Commissario straordinario: dott. Aldo Cadau (*nomina in corso di finalizzazione*).

Interventi previsti:

- Porto di Cagliari: Collegamento del Terminal Ro-Ro con lo svincolo sulla SS 195 (10 mln €).

6. Risorse finanziarie assegnate

La ripartizione delle risorse a disposizione delle singole ZES è avvenuta con il decreto interministeriale n. 492 del 03.12.2021, firmato dal Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e dal Ministro per il sud e la coesione territoriale, come riportato nella seguente tabella:

Tabella n. 1. Investimenti PNRR - Ripartizione risorse (mln di euro)

ZONE ECONOMICHE SPECIALI				
Investimenti PNRR				
ZES	IMPORTO	Numero di interventi previsti		
		ultimo miglio	logistica	Resilienza porti
ABRUZZO	62,90	5	2	3
CAMPANIA	136,00	6	4	
ADRIATICA	83,09	6	16	1
IONICA	108,10	2	7	
CALABRIA	111,70	7	1	3
SICILIA ORIENTALE	61,41	6		
SICILIA OCCIDENTALE	56,80	1	1	1
SARDEGNA	10,00	1		
TOTALE	630,00			

Fonte: Ministero per il sud e la coesione territoriale

6.1 Attuazione dell'intervento

Nella prima Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR al 31 dicembre 2021, il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (MIMS), con riferimento all'investimento, afferma di aver raggiunto il traguardo previsto per il 2021 con l'emanazione del d.m. n.492 del 3 dicembre 2021 relativo ai seguenti interventi:

- a) 22 interventi relativi al collegamento di "ultimo miglio", volto a realizzare efficaci collegamenti tra le aree portuali ed industriali;
- b) 15 interventi di digitalizzazione della logistica, urbanizzazioni green o lavori di efficientamento energetico;
- c) 4 interventi di rafforzamento della resilienza nei porti

Gli interventi sono articolati in 4 sub-investimenti in ragione dei soggetti attuatori (RFI, Anas, Autorità di Sistema Portuale (AdSP) e Regioni.) Tutti gli interventi sono territorializzati nel Mezzogiorno e attivati (con d.m. 03.12.2021, n. 492).

L'Agenzia per la Coesione Territoriale riferisce di sostenere l'attività dei Commissari nell'ambito delle azioni necessarie per assicurarne la piena operatività, mettendo anche a disposizione uno spazio di lavoro all'interno della sede dell'Agenzia per la Coesione Territoriale per effettuare incontri e riunioni operative. L'Agenzia, attraverso l'attuazione della Convenzione stipulata con la società Studiare Sviluppo S.r.l. (oggi EUTALIA), ha dotato i Commissari ZES Abruzzo, Sicilia Orientale, Sicilia Occidentale e Campania di singole strutture commissariali, definiti presidi territoriali, con un contingente di risorse professionali, di almeno 10 figure, suddivise in 1 Project manager, 3 Esperti senior, 3 Esperti middle e 3 Esperti junior. Sono in corso le procedure di selezione dei presidi territoriali de Commissari ZES Calabria e Adriatica. In relazione al contingente per il Presidio Centrale, che prevede 1 Project manager, 3 Esperti senior, 3 Esperti middle, 1 Esperto junior, sono in corso di definizione le procedure di valutazione la cui conclusione è prevista sempre nel mese di giugno 2022. Sono anche in corso da parte dell'Agenzia per la Coesione Territoriale le attività di sostegno ai Commissari previste dal d.l. n. 152/2021, con particolare riferimento all'individuazione e operatività delle rispettive sedi territoriali. Con il sostegno dell'Agenzia sono stati realizzati i siti web dei Commissari della ZES Abruzzo, Sicilia Orientale e Sicilia Occidentale, mentre il sito web del Commissario della ZES Campania è operativo da fine febbraio 2022. Su tale sito è consultabile l'avviso della prima gara per l'attuazione degli investimenti nella ZES Campania previsti dal PNRR, che è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale di venerdì 4 marzo 2022 e scaduto lo scorso 20 aprile.

Per quanto riguarda gli adempimenti previsti dal decreto n. 492/2021 all'art.3, sono interessate le ZES Abruzzo, Campania, Sicilia Orientale, Sicilia Occidentale, Adriatica e Ionica. La trasmissione delle schede di analisi ambientale degli interventi relativi all'allegato 2 del decreto n. 492/2021 è avvenuta nei termini indicati dal comma 2 dell'art. 3 del citato decreto, da parte di tutti i Commissari. L'Agenzia per la Coesione Territoriale, nel suo ruolo di soggetto attuatore pro-tempore, nelle more del

perfezionamento delle nomine dei commissari, per gli interventi ricadenti nelle ZES Adriatica e Ionica, ha proceduto a redigere l'analisi ambientale.

Ad oggi i Commissari delle ZES Campania e Sicilia Orientale hanno predisposto e trasmesso all' Agenzia per la coesione territoriale i cronoprogrammi e i calendari delle gare attuate e previste per gli interventi di competenza e il Commissario della ZES Sicilia Occidentale ha trasmesso prime indicazioni disponibili sulle modalità di attuazione degli interventi. Il Commissario della ZES Abruzzo ha concluso con la Regione una convenzione per la realizzazione degli interventi infrastrutturali per la ZES inseriti nel PNRR.

7. Conclusioni e raccomandazioni

Al termine della istruttoria, si può concludere che per la parte relativa alle modifiche ordinamentali l'attuazione dell'intervento previsto nel PNRR per le Zone Economiche Speciali ha seguito un percorso celere, coerente con gli obiettivi previsti. Riguardo alla parte dell'intervento consistente in nuovi investimenti, è stata determinata la ripartizione delle risorse fra le varie ZES e sono stati individuati i progetti oggetto di intervento in ciascuna di esse.

Da questo momento in poi diviene decisiva la capacità di procedere altrettanto tempestivamente alla assegnazione e realizzazione dei lavori oggetto degli interventi previsti. La variabile cruciale diviene la effettiva implementazione delle strutture commissariali e l'efficacia della loro azione. Si sottolinea quindi la necessità che l'Agenzia per la Coesione territoriale fornisca tutta l'assistenza necessaria a questo scopo.

Ma la realizzazione degli investimenti programmati, volti principalmente a migliorare il collegamento delle ZES con le reti stradali e ferroviarie, rappresenta solo un obiettivo intermedio. L'obiettivo finale è che un numero maggiore di imprese, attratte dalle nuove condizioni infrastrutturali, decida di insediarsi nelle ZES, o se già insediate intraprendano un percorso di crescita. In questa prospettiva la realizzazione dello Sportello Unico Digitale – fin qui solo parziale – sarà decisiva al fine di offrire alle imprese interessate un unico interlocutore, capace di dare risposte celeri.

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

