

LA GOVERNANCE DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA - Aggiornamenti sullo stato di attuazione a dicembre 2024: Relazione primo e secondo semestre 2024 approvata dalla Corte dei Conti



PNRR

LE SCHEDE SINTETICHE

Il documento fornisce un quadro complessivo dell'avanzamento del PNRR da diverse angolazioni:

- i progressi registrati nel conseguimento di *milestone* e *target* semestrali,
- l'evoluzione della spesa e della relativa rendicontazione,
- un quadro complessivo dello stato di avanzamento delle riforme e degli investimenti ferroviari,
- una descrizione della strategia antifrode e del relativo livello di implementazione da parte delle Amministrazioni titolari di intervento.

Seguono tre approfondimenti tematici:

1. il primo sul contributo del Piano nell'affrontare il problema del **disagio abitativo**;
2. il secondo sulle misure di **efficientamento energetico degli edifici**;
3. il terzo su quelle per **l'ammodernamento delle infrastrutture energetiche**.

L'Attuazione del PNRR.

Tutti i 39 obiettivi europei in scadenza al primo semestre 2024 risultano conseguiti raggiungendo così un tasso di avanzamento del 43% nel percorso complessivo. Elevati sono anche i risultati che riguardano gli step procedurali nazionali con finalità di monitoraggio interno.

Sono significativi gli avanzamenti di alcuni degli obiettivi conseguiti:

- ridotti di circa il 10% i tempi intercorrenti tra aggiudicazione ed esecuzione dell'opera nel caso dei contratti pubblici (dal tempo medio di 273,3 giorni per i contratti aggiudicati nel 2019 e conclusi entro giugno 2021, a 246,6 giorni per i contratti aggiudicati nel periodo 1.7.2021/30.6.2022 e conclusi entro fine 2023);
- L'arretrato giudiziario presso i TAR e il Consiglio di Stato rispetto al 31 dicembre 2019 si è ridotto di oltre il 90%. Segnali concreti dell'impatto di riforme e investimenti del PNRR sull'efficienza del sistema italiano.

Nel secondo semestre 2024 è proseguito il percorso di conseguimento di ulteriori 67 obiettivi, in linea con la programmazione: sulla base delle rilevazioni di metà ottobre, 11 obiettivi risultavano già raggiunti, mentre per la quasi integralità di quelli ancora in corso le Amministrazioni titolari hanno escluso la presenza di ostacoli al relativo conseguimento nei termini.

Andamento della spesa sostenuta.

Se il conseguimento degli obiettivi europei previsti nel percorso attuativo risulta in linea con le scadenze concordate, l'avanzamento finanziario continua a evidenziare scostamenti rispetto al cronoprogramma. Al 30 settembre 2024, il livello della spesa ha superato i 57,7 miliardi, il 30% delle risorse del Piano e circa il 66% di quelle che erano programmate entro il 2024. L'incremento registrato nel corso dei primi 9 mesi del 2024 è di 12,6 miliardi, il 30% di quanto previsto per l'anno nel cronoprogramma finanziario e circa il 60% delle stime di ottobre 2024.

Il progresso nella rendicontazione della spesa.

La procedura di rendicontazione della spesa si trova ancora in uno stadio iniziale. I tempi medi richiesti per l'approvazione dei primi rendiconti da parte delle Amministrazioni centrali titolari delle relative misure si sono finora attestati a circa tre mesi, in prevalenza dovuti alle verifiche di tipo formale (circa 73 giorni) e per la quota restante ai controlli sostanziali esercitati su base campionaria (oltre 19 giorni). Tempistiche allo stato coerenti, secondo la Corte, con le esigenze, da un lato, di assicurare il rispetto dei principi di legalità e regolarità della spesa, dall'altro, di consentire una celere erogazione di liquidità ai soggetti attuatori per l'ulteriore avanzamento delle iniziative.

Lo stato di attuazione delle riforme.

Al 30 giugno scorso risultava ultimato il percorso degli obiettivi europei da raggiungere per il 63% delle 72 misure di riforma. Quota che salirà al 66% con il conseguimento degli ulteriori 17 obiettivi europei associati a riforme del II semestre 2024. Un progresso che riguarda il complesso delle missioni: tutte presentano una quota di riforme completate superiore al 45%. Più contenuto l'avanzamento finanziario delle 7 riforme con dotazione di fondi; al 30 settembre 2024, rispetto al totale delle risorse associate, la spesa sostenuta si attesta al 4% (circa 278 milioni su 6,9 miliardi). In 3 casi su 7 la spesa sostenuta è stata pari a zero, mentre nei restanti casi il dato si è attestato a valori inferiori al 31%.

Lo stato di attuazione degli investimenti ferroviari.

L'avanzamento dei 13 investimenti ferroviari procede sostanzialmente in linea con il cronoprogramma aggiornato: con il conseguimento dei due *target* previsti nel semestre in corso lo stato di avanzamento si collocherà al 39%.

Un tasso di attuazione simile emerge anche sul piano della spesa: al 30 settembre 2024, quest'ultima era pari a poco meno di 8,9 miliardi, circa il 39% della dotazione complessiva. I progetti avviati si trovano in prevalenza (circa il 77%) nella fase di esecuzione dei lavori.

- L'11% è in attesa delle autorizzazioni o della progettazione
- l'8%, di aggiudicazione e stipula del contratto
- il 4% delle iniziative è giunto al momento del collaudo.

Guardando alla data prevista di chiusura delle diverse fasi, circa il 20% dei progetti appare mostrare ritardi.

L'esigenza di contrastare il divario infrastrutturale si riflette nell'articolazione territoriale dei progetti che, per il 48,2%, riguardano le Regioni del Sud e le isole.

L'attuazione della strategia antifrode PNRR.

La Relazione prende in esame lo sviluppo della strategia generale antifrode per il PNRR e il relativo livello di implementazione da parte delle Amministrazioni titolari di intervento, negli specifici documenti strategici settoriali, quali presidi essenziali per assicurare il rispetto del principio di sana gestione finanziaria.

Se, da un lato, la strategia generale risulta in linea con le *best practices* internazionali e adeguata alla complessità della *governance* multilivello del PNRR, nell'attuazione concreta da parte delle Amministrazioni centrali la Corte ha individuato alcuni margini di miglioramento, formulando specifiche raccomandazioni che potranno essere prese in considerazione nei cicli di aggiornamento periodico delle strategie settoriali. Con particolare riferimento alla valutazione del rischio, la Corte ha sottolineato positivamente la predisposizione, da parte della RGS, dello "Strumento di autovalutazione del rischio frode nell'ambito del PNRR -Tool Fraud Risk Assessment", strumento che si è mostrato in grado di guidare, con un approccio omogeneo e completo, le valutazioni interne delle singole Amministrazioni.

Il disagio abitativo e le politiche sulla casa del PNRR.

All'edilizia residenziale pubblica e a quella sociale, volte ad incidere sul problema della tensione e del disagio abitativo, sono destinate nel PNRR risorse rientranti prevalentemente nel Piano innovativo per la qualità dell'abitare, c.d. PINQuA (2,8 miliardi), ai quali si aggiunge, in parte, la dotazione del Piano Nazionale Complementare per la misura Sicuro, verde e sociale (2 miliardi).

Tali misure, che puntano soprattutto alla riqualificazione e alla manutenzione, più che a un incremento dello stock mediante nuove costruzioni, evidenziano difficoltà realizzative nel caso di molti progetti: quelli rientranti nel PINQuA, che rappresenta la misura più strettamente connessa alla questione abitativa, per oltre un terzo presentano ritardi rispetto alla relativa programmazione temporale; inoltre, circa l'80% di questi ritardi si concentra nelle fasi precedenti l'avvio dei lavori.

L'efficientamento energetico degli edifici nel quadro del PNRR.

L'efficientamento energetico degli edifici rappresenta uno dei principali obiettivi del PNRR, in particolare attraverso le risorse per il finanziamento del Superbonus 110%. Dai dati ancora parziali pubblicati dall'ENEA, è possibile stimare che gli obiettivi della misura, in termini di risparmio energetico e di emissioni di CO₂, siano stati ampiamente superati.

Tuttavia, un'analisi costi-benefici restituisce un tempo di ritorno dell'investimento del Superbonus abbastanza elevato (circa 35 anni), non coerente con l'orizzonte di vita utile degli interventi incentivati. Tale conclusione trova sostanziale conferma anche considerando un costo per lo Stato al netto delle maggiori entrate fiscali generate dalla misura (circa 24 anni). Dati che fanno guardare con favore alla scelta del Governo di rivedere, in netta riduzione, la portata agevolativa della misura e inducono a valutare opportuni schemi di detrazioni differenziate in ragione della forte eterogeneità, quanto ad anni di ritorno, tra i singoli interventi.

Il PNRR e le infrastrutture energetiche.

Sono 8 le misure del PNRR volte a sostenere l'ammodernamento delle infrastrutture energetiche con risorse per 5,5 miliardi. Di queste risulta attivata la ripartizione per 53 progetti, che segnano un grado di avvicinamento ai target assegnati pari al 5,7%: un valore ancora basso,

a motivo del fatto che il cronoprogramma del Piano prevede la chiusura della fase di selezione dei progetti entro il 2024, per poi concentrarne la fase esecutiva nel biennio 2025-26. Questa tipologia di finanziamenti è comunque riservata a operatori altamente specializzati e con elevata capacità di spesa e ciò dovrebbe rappresentare una garanzia per la tempestiva conclusione dei progetti.