

Corte dei conti - Sintesi della Relazione sullo stato di attuazione PNRR - I semestre 2023

Le Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti hanno approvato, il 6 novembre scorso, la Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza nel primo semestre 2023, ai sensi dell'art. 7, comma 7, ultimo periodo, del decreto-legge 31 maggio 2021 n. 77/2021.

Nella prima sezione della Relazione, dopo un'analisi sugli aspetti del Piano interessati dalla proposta di revisione formulata dal Governo, attualmente all'esame delle Istituzioni UE competenti, viene sottolineata l'esigenza di una tempestiva finalizzazione della fase di modifica per rimuovere fattori di incertezza, sia per le iniziative che rimarranno gestite nell'ambito del PNRR sia per quelle che dovranno fuoriuscirne, consentendo a soggetti responsabili e attuatori di adottare gli opportuni adattamenti.

La stessa Sezione I della Relazione esamina il progresso delle iniziative del Piano attraverso il monitoraggio del conseguimento degli obiettivi (*target* e *milestone*), sia di quelli concordati a livello europeo sia di quelli stabiliti in ambito nazionale. Come in passato, l'analisi si è incentrata sul semestre concluso (primo semestre 2023) e sull'andamento delle realizzazioni effettive in quello in corso (secondo semestre 2023), al fine di dare una panoramica di quanto già realizzato e degli ostacoli emersi nella seconda parte dell'anno.

Risultano tutti conseguiti a sistema i 28 obiettivi del primo semestre 2023, innalzando al 34% il livello complessivo di attuazione (era il 28% a fine 2022). Un po' meno performanti i risultati per le 54 scadenze di rilevanza nazionale: la ricognizione effettuata dalla Corte dei conti evidenzia un tasso di conseguimento più basso (74%), mentre il 19% circa figurava in corso e un'ulteriore 7% in ritardo.

Prosegue il percorso di attuazione delle riforme, in molti casi attraverso il passaggio alla fase della regolamentazione di dettaglio, di fonte secondaria. Ciò ha interessato, in particolare, il settore della giustizia civile e penale, oltre che quello del pubblico impiego, con specifico riguardo alle tematiche del reclutamento, delle competenze e delle carriere. Di particolare rilievo, per l'impatto sugli operatori di mercato, oltre che per il rispetto del diritto europeo, l'avanzamento - attraverso le misure introdotte con il d.l. n. 13/2023 - della riforma sulla riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie, dalla quale è atteso un consolidamento dei risultati positivi già conseguiti nel periodo 2015-2022 dal totale delle PA. In ambito fiscale, l'obiettivo di semplificazione degli adempimenti a carico dei contribuenti è stato perseguito attraverso l'avvio delle dichiarazioni IVA precompilate per l'esercizio 2022, rese disponibili per oltre 2,4 milioni di soggetti. Sul versante degli investimenti, sono molte le iniziative che hanno visto il loro percorso attuativo progredire attraverso la conclusione delle procedure di gara e l'aggiudicazione dei contratti.

Nel semestre in corso l'avanzamento del Piano prevede ulteriori 69 obiettivi europei, la maggior parte dei quali interessati dalla proposta di revisione del Governo. Sulla base delle informazioni disponibili a inizio ottobre a sistema ReGiS, integrate con quanto comunicato dalle Amministrazioni titolari, 10 dei 69 obiettivi europei risultano come già raggiunti, 57 figurano ancora in corso (83% del totale), mentre una quota più residuale appariva in ritardo rispetto alle tempistiche del cronoprogramma (2; pari al 3%). Le valutazioni delle Amministrazioni titolari in merito al grado di complessità dei 59 obiettivi ancora da raggiungere restituiscono un quadro in cui 10 sono classificati con un grado di difficoltà alta, 21 media e 28 bassa. Sul fronte delle scadenze con rilevanza meramente nazionale, dei 15 obiettivi del terzo trimestre dell'anno, 6 risultavano già completati.

Sempre nella Sezione I la Relazione riferisce in merito al sistema di gestione e controllo sulle attività del PNRR, con particolare riguardo a quelle di verifica sulla rendicontazione della spesa, ritenendolo caratterizzato da un adeguato grado di affidabilità. Centrale è il ruolo svolto dall'Organismo indipendente di audit istituito ai sensi dell'art. 7, comma 1, d.l. n. 77/2021 i cui controlli (in particolare gli *audit* di sistema e i test di convalida) risultano coerenti con il quadro normativo e svolti in modo efficace e adeguato al contesto di riferimento. Anche le verifiche sulla rendicontazione della spesa condotte dagli uffici delle Amministrazioni titolari, pur

con alcune difficoltà, si mostrano in linea con il quadro normativo ed eseguite con tempistiche ragionevoli. Atteso il futuro, presumibile incremento delle attività connesse ai riscontri della rendicontazione di spesa, con l'avanzamento delle iniziative e l'inoltro a sistema delle domande di rimborso, andrà costantemente monitorata l'adeguatezza organica delle strutture di controllo, al fine di assicurare il tempestivo espletamento delle verifiche e garantire la liquidità ai soggetti attuatori.

In linea con le precedenti, la Relazione sul I semestre 2023, nella Sezione II, contiene due approfondimenti tematici. Il primo è dedicato alla valutazione dell'impatto dell'inflazione sui progetti di investimento del Piano, nonché dell'adeguatezza e coerenza allocativa delle risorse aggiuntive stanziato dal Governo.

In base all'attuale livello dei prezzi, la produzione dei beni e servizi nell'ambito del PNRR ha subito un aumento di prezzo ponderato stimabile nell'ordine del 10,7%. Le misure poste in essere dal Governo, in particolare attraverso l'integrazione delle risorse con il Fondo opere indifferibili, sembrano essersi distribuite in modo coerente con le necessità. Gli interventi destinati a sistema REGIS delle risorse integrative evidenziano incrementi di prezzo più elevati di quelli medi del Piano, nell'ordine del 12,6%. Su tali interventi le risorse aggiuntive del Fondo raggiungono il 17% del finanziamento PNRR iniziale.

Una ricognizione effettuata sulle gare di appalto mostra, inoltre, come il finanziamento aggiuntivo FOI abbia raggiunto procedure di affidamento caratterizzate da maggiore problematicità, in particolare in termini di incidenza di numero di gare andate deserte.

Il secondo approfondimento tematico della Sezione II si incentra sul percorso di digitalizzazione della Pubblica amministrazione italiana, stimolato dalle misure del PNRR, ma che dovrà necessariamente essere accompagnato dal rafforzamento delle dotazioni di personale caratterizzato da elevate competenze tecniche. Emerge, al riguardo, come la PA italiana risulti in grave ritardo, rispetto agli altri Paesi europei, nella dotazione di personale specializzato in ambito digitale: per portare il peso nell'occupazione della PA delle figure qualificate come "*scientists and engineers*" agli standard medi europei occorrerebbe aumentarne il numero di ben 65.000 occupati. Il PNRR non rappresenta una rottura, rispetto alle strategie di digitalizzazione degli ultimi anni, ma un'accelerazione dei processi, da cui discenderanno impatti importanti dal punto di vista dei fabbisogni occupazionali espressi dalle amministrazioni. Il recupero dei ritardi attraverso l'incremento del personale specializzato rappresenta una sfida difficile, soprattutto alla luce delle difficoltà riscontrate nell'ultimo biennio dall'attività concorsuale per il reperimento di profili professionali tecnici o particolarmente specializzati.

La maggior presenza di laureati STEM-digitali tra le corti più giovani, però, evidenzia anche come le misure del PNRR che hanno l'effetto di stimolare la domanda di questo tipo di competenza comportano un impatto positivo (attraverso il canale della maggiore occupazione) soprattutto per i più giovani, in linea con l'obiettivo di riduzione del divario intergenerazionale. Non altrettanto, invece, può affermarsi con riguardo all'obiettivo di riduzione dei divari di genere, dato che le donne continuano a essere sottorappresentate sia tra i laureati, sia tra gli immatricolati ai corsi di laurea in ambito STEM-digitale.

Completano il quadro strutturale della Relazione due appendici: la prima contenente un'analisi di dettaglio delle attività svolte in attuazione del PNRR dalle singole Amministrazioni centrali titolari di interventi (Ministeri e strutture della Presidenza del Consiglio dei Ministri) in riferimento agli obiettivi europei e nazionali del primo e secondo semestre 2023; la seconda concernente una rassegna dei contenuti degli atti del PNRR assoggettati al controllo preventivo di legittimità, nonché dei relativi esiti principali.

In allegato alla Relazione sono, infine, trasmessi al Parlamento anche i contributi di sintesi dell'attività svolta dalle diverse Sezioni di controllo sul PNRR, da esse predisposti ed approvati con distinte deliberazioni, ciascuno accompagnato da un'apposita nota metodologica che chiarisce fonti e tempi di predisposizione dell'attività di analisi.