

**Corte dei conti**  
**Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)**  
**I semestre 2023**

Il 6 novembre 2023 le **Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti** hanno approvato la **Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR nel primo semestre 2023.**

In particolare, l'analisi svolta è incentrata sul **primo semestre 2023** e sull'**andamento delle realizzazioni effettive nel secondo semestre 2023**, al fine di dare una **panoramica generale di quanto già realizzato** e degli ostacoli emersi nella seconda parte dell'anno.

### **Struttura e contenuti della Relazione**

La Relazione è strutturata in due Sezioni e due Appendici.

Nella **Sezione I**, dopo un'analisi sugli aspetti del Piano interessati dalla proposta di revisione formulata dal Governo e attualmente all'esame delle Istituzioni europee, viene rilevato che risultano **tutti conseguiti i 28 obiettivi del primo semestre 2023** con l'innalzamento al **34% del livello complessivo di attuazione** (era il 28% a fine 2022). Tuttavia, riguardo 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 figura in corso** e un'ulteriore **7% in ritardo**.

La **Sezione II** contiene **due approfondimenti tematici**:

- il primo è dedicato alla **valutazione dell'impatto dell'inflazione sui progetti di investimento del Piano**, nonché all'**adeguatezza e coerenza allocativa delle risorse aggiuntive stanziare dal Governo**;
- il secondo si incentra sul **percorso di digitalizzazione della pubblica amministrazione**.

Seguono **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.

### ***Piano asili nido***

Riguardo il "**Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia**" nella Relazione viene rilevato che **entro il secondo semestre 2023 è prevista l'aggiudicazione, da parte delle autorità locali beneficiarie del finanziamento, di tutte le gare di appalto dei lavori per gli interventi ammissibili di costruzione, riqualificazione e messa in sicurezza di asili nido, scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura della prima infanzia**.

La necessità di assicurare il 40% delle risorse al Sud e l'incremento dei costi delle materie prime hanno però rallentato la conclusione della selezione degli interventi, così come il successivo avvio della loro progettazione; pertanto il Governo ha **prorogato due volte – prima al 31 maggio, poi al 20 giugno 2023 – la scadenza del termine di aggiudicazione dei lavori**, affiancando a tali proroghe azioni a supporto degli enti locali e misure di semplificazione e velocizzazione delle procedure amministrative. L'obiettivo è stato quello di **aggiudicare, entro giugno 2023, il numero massimo degli interventi, proponendo eventualmente per quelli in ritardo misure di attuazione rafforzata per consentire comunque il rispetto dell'obiettivo finale**.

Non potendo però essere realizzata l'aggiudicazione dei contratti a causa di "circostanze oggettive", si è successivamente determinata la **necessità di indire ulteriori gare d'appalto per conseguire gli obiettivi entro il calendario fissato**.

Su tale base, la Relazione rileva la **necessità di rivedere la descrizione della misura**, che inizialmente faceva riferimento all'aggiudicazione di tutti gli appalti per gli interventi ammissibili, per procedere all'avvio di gare successive nel 2023 e nel 2024 e considerare la prima serie di interventi ammissibili

nell'aggiudicazione dei contratti per asili nido e strutture prescolastiche, nonché per i servizi di educazione e cura per la prima infanzia.

**Criticità ed elementi di debolezza** nell'attuazione della misura sono da individuare **nell'aumento dei costi e nella scarsità dei materiali.**

### **Povertà educativa**

Nell'ambito della misura “**Interventi socio-educativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del Terzo Settore**” la Relazione rileva che dei **260 progetti selezionati e ammessi al finanziamento** ne sono stati **sottoscritti 254**. Di quest'ultimi, 128 sono rivolti alla fascia 11-17 anni, 96 sono destinati alla fascia 5-10 e 30 a quella 0-6 anni. Nell'ambito dei 189 progetti, per i quali sono state prodotte le dichiarazioni di avvio attività dal sistema ReGiS risulta che al 28 giugno 2023 sono stati coinvolti in attività di supporto educativo **23.331 minori**.

### **Aree interne**

Viene rilevato che è **in fase di realizzazione** la misura “**Strategia nazionale per le aree interne**” e segnatamente il sub-investimento “**Aree interne - Strutture sanitarie di prossimità territoriale**”, che prevede un contributo destinato al consolidamento delle “**farmacie rurali**” nei Comuni con meno di 3.000 abitanti, con l'obiettivo di rendere tali strutture in grado di ampliare la gamma dei servizi sanitari erogati in favore della popolazione residente nelle aree interne.

Al 30 settembre 2023 sono state **già finanziate 753 farmacie per un valore di circa 16 milioni di euro**. Considerata la laboriosa raccolta dei documenti e la complessità degli adempimenti burocratici, è individuato un **livello di difficoltà di tipo medio, in relazione al conseguimento previsto per il 2026**.

### **Servizio civile universale**

Nella Relazione è riportato che **entro la fine del 2023** devono essere conseguiti due **obiettivi**:

- un obiettivo europeo che prevede la partecipazione al programma “Servizio Civile Universale” e ottenimento della relativa certificazione nel triennio 2021-2023 per almeno 120.000 persone in più rispetto allo scenario di riferimento;
- e un obiettivo intermedio a rilevanza nazionale che prevede che 56.700 persone abbiano partecipato al programma universale per la funzione pubblica e ottenuto annualmente la relativa certificazione.

Come descritto nella Relazione, sulla base delle criticità emerse nella fase attuativa della misura, risultano presentate **proposte di modifica della misura nell'ambito delle proposte di revisione del PNRR**.

Al fine di ottenere un incremento dei programmi sul ciclo successivo e recuperare anche le posizioni in meno sul primo ciclo sono state **aumentate le soglie dimensionali di candidatura dei programmi**: in particolare, con l'Avviso per il secondo ciclo sono stati ammessi n. 4.469 programmi, a fronte dei n. 3.400 previsti dal bando.

Viene inoltre rilevato che, in relazione all'investimento “**Servizio Civile Digitale**”, il 31 gennaio 2023 si è provveduto alla **pubblicazione del secondo bando per la presentazione di progetti da parte di ogni associazione certificata non profit**.

### **Sport**

Nel primo semestre del 2023 risulta **raggiunto l'obiettivo** che prevedeva l'**aggiudicazione, da parte dei soggetti attuatori (enti locali), di tutti gli appalti pubblici per i progetti in materia di sport e inclusione sociale a seguito dell'invito pubblico a presentare proposte**.

Risultano, tuttavia, **ancora in corso le procedure per la sottoscrizione dei relativi contratti d'appalto tra soggetti attuatori interessati dall'investimento e imprese che eseguiranno i lavori**.

### **Disabilità**

Sul tema, nella Relazione è riportato che a seguito dell'entrata in vigore della **legge 22 dicembre 2021, n. 227**, recante “Delega al Governo in materia di disabilità”, **entro il 30 giugno 2024** devono entrare in vigore i **decreti legislativi di attuazione delle disposizioni previste dalla legge delega**. In

coerenza con tale scadenza, è fissato al 15 marzo 2024 il **termine per adottare i decreti legislativi volti alla revisione e al riordino delle disposizioni vigenti in materia di disabilità.**

### **Anziani**

La Relazione rileva che è stata **approvata la legge 23 marzo 2023, n. 33**, recante “Deleghe al Governo in materia di politiche in favore delle persone anziane”: le deleghe conferite al Governo prevedono l’adozione di decreti legislativi: 1) in materia di invecchiamento attivo, promozione dell’inclusione sociale e prevenzione della fragilità; 2) in materia di assistenza sociale, sanitaria e sociosanitaria per le persone anziane non autosufficienti; 3) in materia di politiche per la sostenibilità economica e la flessibilità dei servizi di cura e assistenza a lungo termine per le persone anziane e per le persone anziane non autosufficienti.

**Entro il 31 gennaio del 2024 dovranno essere adottati i decreti legislativi** attuativi delle disposizioni contenute nella legge quadro.

### **Caporalato**

In merito all’investimento “Piani urbani integrati – **Superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura**”, entro il 30 giugno 2023 era prevista la firma di accordi con le Amministrazioni competenti (Regione, Comune) per l’approvazione di Piani locali riguardanti almeno 2/3 delle aree identificate come insediamenti illegali. Non essendo stato completato l’obiettivo, la **scadenza è stata riprogrammata al quarto trimestre 2023** in ragione delle criticità riscontrate riferite ad un significativo disallineamento tra le risorse assegnate ai 37 Comuni individuati attraverso una mappatura effettuata da ANCI in collaborazione con CITTALIA.

Nel secondo semestre 2023 è prevista la **firma di accordi con le Amministrazioni competenti (Regione, Comune) per l’approvazione di Piani locali riguardanti almeno 2/3 delle aree identificate come insediamenti illegali.**

### **Piani urbani integrati**

In merito ai progetti generali dei Piani urbani integrati, nel secondo semestre 2023 sono previste le **procedure di affidamento di lavori pubblici a 14 Città Metropolitane con l’obiettivo di rigenerare, rivitalizzare e valorizzare grandi aree urbane degradate.**

In merito a ciò, nella Relazione si segnala che Invitalia ha curato, su delega dei soggetti attuatori, le procedure di gara per giungere all’aggiudicazione di Accordi quadro sia per attività di sola progettazione, sia per l’esecuzione di lavori, nonché per l’appalto integrato.

È inoltre rilevato che nella “Proposta di Revisione del PNRR e capitolo REpower EU”, il Governo ha proposto una **rimodulazione del Piano**: per tali investimenti è stata **richiesta l’eliminazione dal PNRR per destinare le somme al RepowerEU.**

### **Cultura**

In merito allo sviluppo dell’**attrattività delle piccole città storiche** è riportata la pubblicazione dell’avviso “Imprese Borghi” del 15 maggio 2023 per favorire il recupero del tessuto economico-produttivo dei 294 Borghi vincitori del bando “**Attrattività dei piccoli centri storici - Linea B**”. Il bando assegna circa 200 milioni di fondi PNRR per il Piano nazionale borghi al sostegno di micro, piccole e medie imprese interessate a promuovere, in modo innovativo, due finalità: la rigenerazione dei piccoli Comuni, attraverso l’offerta di servizi sia per la popolazione locale che per i visitatori, e la sostenibilità ambientale.

In relazione all’assegnazione delle risorse per la **rimozione delle barriere fisiche e cognitive dei luoghi della cultura pubblici** non appartenenti al Ministero della cultura e **privati**, nel 2022 sono stati pubblicati due avvisi pubblici per la “presentazione di proposte di intervento per la rimozione delle barriere fisiche, cognitive e sensoriali dei musei e luoghi della cultura pubblici non afferenti al MiC e privati” e sono state successivamente **ripartite le risorse destinate al finanziamento degli interventi individuati, in esito alle relative procedure.** In particolare, sono stati assegnati 123,2 milioni di euro al finanziamento di 262 interventi di rimozione delle barriere fisiche e cognitive presso i luoghi della cultura

pubblici e 7,46 milioni di euro al finanziamento di 42 interventi di rimozione delle barriere fisiche e cognitive presso i luoghi della cultura privati.

Entro la fine del 2023 il Ministero della cultura dovrà conseguire ulteriori obiettivi: l'ultimazione di almeno 80 interventi su musei e siti culturali statali, sale teatrali e cinema e l'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici all'ente attuatore/ai beneficiari per tutti gli interventi volti a gestire la transizione digitale e verde degli operatori culturali.

### **Salute**

Nella Relazione si evidenzia che **non risulta completata ma interessata da un forte slittamento** (dal 30 giugno 2023 al 31 marzo 2024) **l'attuazione della misura "Casa come primo luogo di cura"**, che prevedeva la presa in carico di 292.000 nuovi pazienti *over 65* in Assistenza domiciliare entro il secondo trimestre 2023, mentre il dato consolidato alla data del 15 maggio 2023 ha attestato l'avvenuta presa in carico di un numero di pazienti molto inferiore, pari a 193.891 nuovi assistiti (ossia il 66% del numero incrementale degli assistiti rispetto alla scadenza).

Preso atto del **mancato conseguimento della misura**, il Ministero della salute ha emanato una circolare per esortare la definizione di un Piano Operativo Regionale (POR) da parte di ciascuna regione e provincia autonoma al fine di recuperare i ritardi accumulati e sensibilizzare i soggetti attuatori al rispetto delle nuove scadenze assegnate.

Inoltre, il 18 aprile 2023 l'Amministrazione ha acquisito 21 Piani operativi, che sono stati valutati da una Commissione tecnica appositamente costituita presso AGENAS; quest'ultima ha poi trasmesso a ciascuna Amministrazione e Provincia autonoma le osservazioni e le eventuali raccomandazioni da recepire nei rispettivi Piani. È stato anche predisposto uno schema di decreto di modifica al decreto 23 gennaio 2023, che risulta attualmente in corso di valutazione con il MEF, per garantire l'erogazione a titolo di anticipazione anche del 50 per cento delle risorse previste per l'annualità 2023 (erogazione subordinata all'adozione dei suddetti Piani operativi da parte delle regioni e delle province autonome) per dotare queste ultime delle risorse necessarie per dare impulso alle attività prodromiche al conseguimento dell'obiettivo.

L'attuazione della misura **"Telemedicina per un migliore supporto ai pazienti cronici"** risulta in corso di svolgimento: il 21 luglio 2022 l'Agenas ha approvato le linee guida contenenti i requisiti funzionali e i livelli di servizio per la progettazione dei servizi di telemedicina da parte di Regioni e Province Autonome; queste ultime sono state chiamate a compilare un Piano Operativo contenente i fabbisogni per i servizi di telemedicina, che sono stati poi valutati da una Commissione tecnica dell'Agenas. A seguito della pubblicazione del DM del 30/09/22, è stata attivata una **Piattaforma dedicata all'acquisizione dei Piani Operativi Regionali** (il cui *format* è stato adottato attraverso il sopracitato decreto), che saranno utilizzati per la definizione dei capitolati di gara da parte delle Regioni capofila (Puglia e Lombardia), in qualità di stazioni appaltanti. I bandi di gara per i servizi minimi di Telemedicina e gli atti regionali e provinciali che definiscono il modello organizzativo regionale dei Servizi di Telemedicina da parte delle Regioni, attesi entro giugno 2023, sono stati pubblicati dalla regione Lombardia (con scadenza il 13 settembre 2023) e della regione Puglia (con scadenza 6 novembre 2023). Inoltre, il Decreto di riparto delle risorse alle Regioni/PP.AA. per la realizzazione dei progetti attraverso le procedure di gara espletate dalle Regioni capofila, con parere positivo acquisito dalla Conferenza Stato Regioni nella seduta del 21 settembre 2023 è stato sottoscritto dal Ministro della salute in data 28 settembre 2023 ed è stato trasmesso agli organi di controllo prima della pubblicazione in GU.

In merito alla realizzazione degli **Ospedali della Comunità** la Relazione rileva che il sistema ReGis segnala che l'intervento è **ancora in corso** e presenta un **rallentamento rispetto al cronoprogramma originario**, posto che alla data del 30 giugno 2023 risultavano stipulate solo 24 su 400 obbligazioni.