

Relazione speciale

Piani nazionali per la ripresa e la resilienza: la valutazione della Commissione

È adeguata nel complesso, ma l'attuazione rimane a rischio



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

Indice

	Paragrafo
Sintesi	I - X
Introduzione	01 - 16
Il dispositivo per la ripresa e la resilienza	01 - 03
I piani per la ripresa e la resilienza	04 - 08
Ruoli e responsabilità nel processo di preparazione e valutazione dei PNRR	09 - 15
Stati membri	09 - 10
Commissione	11 - 13
Consiglio	14 - 15
Stato di avanzamento della presentazione e della valutazione dei piani per la ripresa e la resilienza al 1° giugno 2022	16
Estensione e approccio dell'audit	17 - 22
Osservazioni	23 - 111
Le procedure interne e il sostegno fornito agli Stati membri erano adeguati, ma non sempre tracciabili, ed erano soggetti a vincoli temporali	23 - 39
La procedura interna della Commissione era adeguata, ma non sempre tracciabile	24 - 33
L'orientamento e il sostegno fornito dalla Commissione agli Stati membri sono stati adeguati, ma soggetti a vincoli temporali	34 - 39
I piani per la ripresa e la resilienza sono in grado di contribuire ai sei pilastri, ma permangono lacune nell'eseguire le raccomandazioni specifiche per paese	40 - 53
La valutazione della Commissione ha verificato se i piani per la ripresa e la resilienza contribuiscano ai sei pilastri, ma la portata del contributo varia	40 - 44
I piani per la ripresa e la resilienza rispondono alle raccomandazioni specifiche per paese, ma permangono lacune	45 - 53

La valutazione delle condizioni fondamentali nel quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza è stata adeguata, ma non del tutto trasparente	54 - 76
Le valutazioni della Commissione hanno riconosciuto la conformità al principio “non arrecare un danno significativo”, ma non erano sistematicamente inclusi traguardi o obiettivi per le misure di compensazione	56 - 61
La Commissione ha verificato il contributo delle misure esaminate alle transizioni verde e digitale	62 - 65
Il rating per i costi stimati ha rispecchiato una carenza di informazioni per determinate misure	66 - 72
Anziché rispecchiare i costi di traguardi o obiettivi sottostanti, il profilo di erogazione è stato il risultato di trattative	73 - 76
La valutazione della Commissione ha migliorato la qualità di traguardi e obiettivi, ma alcune questioni importanti restano irrisolte	77 - 96
Il processo di valutazione della Commissione è stato esaustivo	79 - 81
Alcuni traguardi e obiettivi mancano di chiarezza	82
Le fasi fondamentali di attuazione nei traguardi e negli obiettivi: la copertura risulta in taluni casi incompleta	83 - 84
I traguardi e gli obiettivi per talune misure indicano che saranno completati dopo il 31 agosto 2026	85 - 86
Gli orientamenti della Commissione privilegiano gli indicatori che misurano le realizzazioni piuttosto che l’impatto	87 - 89
L’approccio adottato per definire i traguardi e gli obiettivi varia da uno Stato membro all’altro	90 - 96
La valutazione delle modalità di controllo e monitoraggio da parte della Commissione è stata esaustiva, ma in parte basata su sistemi non ancora posti in essere	97 - 111
La valutazione delle modalità di monitoraggio e attuazione degli Stati membri da parte della Commissione è stata esaustiva, ma in parte basata su sistemi non ancora posti in essere	98 - 105
La valutazione delle modalità di audit e di controllo da parte della Commissione è stata adeguata, ma spesso subordinata a requisiti ancora da soddisfare	106 - 111
Conclusioni e raccomandazioni	112 - 121

Allegati

Allegato I – Criteri di valutazione e rating per i piani per la ripresa e la resilienza

Allegato II – Stato di avanzamento della presentazione e della valutazione dei piani per la ripresa e la resilienza al 1° giugno 2022

Allegato III – Panoramica delle principali caratteristiche dei piani per la ripresa e la resilienza per i sei Stati membri inclusi nel campione di audit

Allegato IV – Misure selezionate dalla Corte nei sei Stati membri del campione

Allegato V – I sei pilastri e le componenti dei piani per la ripresa e la resilienza che, secondo la valutazione della Commissione, contribuiscono in misura significativa ad essi, in riferimento ai sei Stati membri inclusi nel campione di audit

Allegato VI – Sintesi delle carenze individuate dalla Commissione in relazione ai costi totali stimati dei piani per la ripresa e la resilienza, per i sei Stati membri inclusi nel campione di audit

Allegato VII – Panoramica delle strutture di monitoraggio e di attuazione negli Stati membri, per i sei Stati membri inclusi nel campione di audit

Allegato VIII – Panoramica dei traguardi specifici relativi ai sistemi di attuazione, monitoraggio e controllo, per i sei Stati membri inclusi nel campione

Allegato IX – Contributo finanziario massimo a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza rispetto al tasso di assorbimento e alle assegnazioni dei Fondi strutturali e d'investimento europei

Abbreviazioni

Glossario

Risposte della Commissione

Cronologia

Équipe di audit

Sintesi

I Nel luglio 2020, in risposta alla pandemia di COVID-19, il Consiglio europeo ha deciso di istituire un fondo per la ripresa da oltre 800 miliardi di euro: NextGenerationEU. Il fulcro è costituito dal dispositivo per la ripresa e la resilienza, che rappresenta in totale fino a 723,8 miliardi di euro (a prezzi correnti). Esso si prefigge l'obiettivo di attenuare l'impatto economico e sociale della pandemia e di rendere le economie e le società dell'UE più sostenibili e resilienti per il futuro, ponendo un accento particolare sulla transizione verde e digitale.

II Al fine di poter beneficiare del sostegno a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza, gli Stati membri hanno trasmesso alla Commissione i rispettivi progetti di piani nazionali per la ripresa e la resilienza. Alla Commissione spetta valutare i piani per la ripresa e la resilienza sulla base di criteri sanciti dal regolamento sul dispositivo per la ripresa e la resilienza nonché fornire orientamenti e sostegno agli Stati membri a tale riguardo.

III Il presente audit è il primo di una serie di audit della Corte dei conti europea incentrati sul dispositivo per la ripresa e la resilienza. Dopo aver selezionato un campione di sei Stati membri, la Corte ha esaminato l'adeguatezza della valutazione dei piani per la ripresa e la resilienza operata dalla Commissione, verificando se il processo di valutazione e gli orientamenti forniti agli Stati membri siano stati gestiti con efficacia, se abbiano fatto in modo che i piani per la ripresa e la resilienza fossero pertinenti per conseguire gli obiettivi del dispositivo per la ripresa e la resilienza e se fossero conformi alle condizioni definite nel regolamento istitutivo del dispositivo stesso. Il presente audit potrebbe contribuire a eventuali valutazioni future della Commissione, in particolare in relazione alla presentazione di piani per la ripresa e la resilienza modificati, e pone in evidenza i rischi e le problematiche che ne potrebbero condizionare l'attuazione.

IV La Corte è giunta alla conclusione che la valutazione dei piani per la ripresa e la resilienza da parte della Commissione è stata complessivamente adeguata, tenuto conto della complessità del processo e della tempistica da rispettare. Tuttavia, la Corte ha individuato una serie di debolezze nel processo e di rischi per una riuscita attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

V La valutazione della Commissione si basava su liste di controllo e orientamenti interni esaustivi, ma i valutatori non se ne sono avvalsi in modo sistematico o uniforme per la valutazione qualitativa. I documenti fondamentali a sostegno della valutazione finale della Commissione erano disponibili, ma non erano sempre facilmente reperibili. La Commissione ha assistito gli Stati membri nell'elaborazione dei piani e ha formulato documenti di orientamento. Tuttavia, un ruolo più attivo da parte della Commissione nella promozione dello scambio delle buone pratiche tra gli Stati membri avrebbe facilitato il processo.

VI Per quanto concerne gli obiettivi strategici del dispositivo per la ripresa e la resilienza, la Corte conclude che la Commissione, con la sua valutazione, ha verificato se i piani per la ripresa e la resilienza possano verosimilmente contribuire a tutti i sei pilastri e, quindi, ai settori di intervento pertinenti per il dispositivo; tuttavia, la loro portata varia e resta da vederne l'impatto concreto. Nei vari Stati membri rimangono irrisolti alcuni importanti aspetti delle raccomandazioni specifiche per paese, in particolare quelle relative al 2019, che corrispondevano a cambiamenti strutturali ricorrenti.

VII Quanto al rispetto delle condizioni fondamentali del dispositivo, secondo la valutazione della Commissione nessuna delle misure che figurano nel campione sottoposto all'audit della Corte arrecherà presumibilmente danni significativi all'ambiente. Tuttavia, le misure volte ad attenuare l'impatto ambientale non sono state sistematicamente incluse sotto forma di obiettivo o traguardo nei piani per la ripresa e la resilienza e le misure non conformi al principio "non arrecare un danno significativo" potrebbero essere finanziate al di fuori del dispositivo. La valutazione dei costi stimati eseguita dalla Commissione ha risentito di una carenza di informazioni per determinate misure. I profili di erogazione sono stati determinati sulla base delle trattative anziché dei costi sottostanti. Tale valutazione ha altresì appurato che le misure oggetto del campione contribuirono alla transizione verde e digitale, ove pertinente.

VIII La valutazione della Commissione ha migliorato la qualità dei traguardi e degli obiettivi, ma alcuni di essi mancavano di chiarezza o non contemplavano tutte le fasi fondamentali dell'attuazione di una data misura. La Corte ha altresì osservato che i traguardi e gli obiettivi sono generalmente limitati alla realizzazione delle misure piuttosto che all'impatto e ha rilevato che l'approccio nel fissarli non è stato sempre armonizzato nei vari Stati membri.

IX La valutazione della Commissione riguardo alle disposizioni di monitoraggio e controllo proposte dagli Stati membri ha correttamente individuato lacune e carenze che richiedono l'adozione di misure supplementari. Tuttavia, si basava in parte sulla descrizione di sistemi ancora da istituire. La Corte constata inoltre che taluni Stati membri hanno deciso di non avvalersi dello strumento di estrazione di dati e valutazione del rischio messo a disposizione dalla Commissione, il che può sia ridurre l'utilità generale sia aumentare il rischio di mancata individuazione di casi di frode e di duplicazione dei finanziamenti nello Stato membro in causa.

X Alla luce delle suddette constatazioni, la Corte raccomanda alla Commissione di:

- migliorare le procedure di valutazione e la documentazione;
- promuovere lo scambio di buone pratiche tra gli Stati membri;
- monitorare il contributo delle misure attuate alle raccomandazioni specifiche per paese;
- migliorare la trasparenza e il monitoraggio del principio "non arrecare un danno significativo";
- assicurare chiari meccanismi di verifica dei traguardi e degli obiettivi e la loro adeguata definizione;
- verificare la conformità ai traguardi specifici per quanto riguarda il monitoraggio e il controllo e incoraggiare l'utilizzo dello strumento di estrazione di dati e valutazione del rischio messo a disposizione dalla Commissione.

Introduzione

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza

01 Nel luglio 2020, in risposta alla pandemia di COVID-19, il Consiglio europeo ha deciso di istituire uno strumento temporaneo per la ripresa da oltre 800 miliardi di euro (a prezzi correnti): NextGenerationEU. Il fulcro è costituito dal dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility* – RRF). Con una dotazione ammontante in totale a un massimo di 723,8 miliardi di euro (a prezzi correnti), dei quali fino a 338,0 miliardi di euro sotto forma di sovvenzioni e fino a 385,8 miliardi di euro sotto forma di prestiti, tale dispositivo equivale in termini di valore a circa due terzi del nuovo quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027 e costituisce finora il maggiore strumento dell'UE.

02 Il dispositivo per la ripresa e la resilienza si propone di attenuare l'impatto economico e sociale della pandemia di COVID-19 e di rendere le società e le economie europee più sostenibili e resilienti, nonché meglio preparate ad affrontare le sfide e cogliere le opportunità insite nelle transizioni verde e digitale. Tale strumento finanzia investimenti e riforme in aree di intervento pertinenti a livello di UE, strutturate in sei pilastri¹ (cfr. [figura 1](#)).

Figura 1 – Aree di intervento previste dall'RRF (sei pilastri)



Fonte: Corte dei conti, sulla base del [regolamento RRF](#).

Fotografie: © Depositphotos.

¹ Articolo 3 del [regolamento \(UE\) 2021/241](#) che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

03 Il contributo finanziario per ciascuno Stato membro è definito sulla base di un criterio di ripartizione specificato negli allegati da I a III del regolamento RRF. Ai sensi del regolamento RRF, tale dispositivo è uno strumento basato sulla performance e gli Stati membri riceveranno i finanziamenti in funzione del conseguimento dei traguardi qualitativi e degli obiettivi quantitativi.

I piani per la ripresa e la resilienza

04 Al fine di beneficiare del sostegno dell'RRF, gli Stati membri hanno trasmesso alla Commissione i rispettivi progetti di piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR) a partire dalla metà di ottobre 2020 e i PNRR definitivi a partire dall'entrata in vigore del regolamento RRF il 12 febbraio 2021², in conformità di determinati criteri e condizioni. I PNRR sono costituiti da una serie di misure, sotto forma di investimenti o riforme, raggruppate in componenti tematiche (ad esempio, mobilità rispettosa del clima o digitalizzazione dell'istruzione).

05 La valutazione della Commissione relativa ai PNRR si basa su 11 criteri, come stabilisce l'articolo 19, paragrafo 3, del regolamento RRF (cfr. [tabella 1](#)).

Tabella 1 – Criteri di valutazione dei PNRR

Categoria	Criteri
Pertinenza	Criterio 1: contribuire a tutti e sei i pilastri
	Criterio 2: affrontare in modo efficace le sfide individuate nell'ambito del semestre europeo, in particolare nelle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese (RSP) del 2019 e del 2020
	Criterio 3: contribuire a rafforzare il potenziale di crescita, la creazione di posti di lavoro e la resilienza
	Criterio 4: contemplare solo misure conformi al principio "non arrecare un danno significativo" (DNSH)
	Criterio 5: contribuire alla transizione verde (un importo pari ad almeno il 37 % dei costi totali stimati deve essere destinato alla spesa per il clima)
	Criterio 6: contribuire alla transizione digitale (con un importo pari ad almeno il 20 % dei costi totali stimati)
Efficacia	Criterio 7: attraverso le misure previste, il PNRR avrà un impatto duraturo
	Criterio 8: prevedere modalità per garantire un monitoraggio dell'attuazione, compresi i traguardi, gli obiettivi e i relativi indicatori

² Regolamento (UE) 2021/241.

Categoria	Criteri
Efficienza	Criterio 9: fornire una giustificazione plausibile e ragionevole in merito ai costi totali stimati
	Criterio 10: prevedere sistemi e modalità di controllo volti a prevenire, individuare e correggere la corruzione, la frode, le irregolarità, i conflitti di interessi e la duplicazione dei finanziamenti
Coerenza	Criterio 11: contemplare misure che rappresentano azioni coerenti

Fonte: Corte dei conti, sulla base del [regolamento RRF](#).

06 In linea con gli orientamenti per la valutazione³, la Commissione può generalmente valutare ogni criterio attribuendo il rating “A”, “B” o “C”, su una scala in cui “A” è il rating migliore e “C” quello peggiore. A due degli 11 criteri, relativi al principio “non arrecare un danno significativo” (DNSH) e ai sistemi di controllo, è possibile attribuire solo il rating “A” o “C” (un riepilogo della metodologia di attribuzione dei rating figura nell’*allegato I*).

07 Per conseguire una valutazione positiva, un PNRR deve ottenere almeno i seguenti rating finali:

- o una “A” per il criterio 2 (RSP), il criterio 3 (potenziale di crescita, creazione di posti di lavoro e resilienza), il criterio 5 (transizione verde) e il criterio 6 (transizione digitale);
- o una maggioranza di valutazioni “A” per gli altri sette criteri;
- o nessuna “C”.

08 I PNRR possono essere valutati in più occasioni. Oltre alla valutazione iniziale della Commissione di cui al presente audit, vengono valutati ogniqualvolta uno Stato membro presenti un aggiornamento, una revisione o una modifica, ossia nello specifico qualora uno Stato membro:

- o attualizzi il proprio piano a seguito dell’aggiornamento effettuato nel giugno 2022 al contributo finanziario massimo nell’ambito del sostegno a fondo perduto; o

³ Allegato V del [regolamento \(UE\) 2021/241](#).

- o chiedi una modifica da apportare al PNRR inizialmente presentato, in considerazione del fatto che il piano in questione, compresi i pertinenti traguardi e obiettivi, non può più essere realizzato, in tutto o in parte, a causa di circostanze oggettive (articolo 21, paragrafo 1, del regolamento RRF), o
- o richiedi un sostegno sotto forma di prestito. Gli Stati membri possono chiedere un sostegno sotto forma di prestito contestualmente alla presentazione di un PNRR o in un altro momento, fino al 31 agosto 2023. In quest'ultimo caso, la richiesta è accompagnata da un PNRR rivisto che prevede traguardi e obiettivi supplementari (articolo 14, paragrafo 2, del regolamento RRF).

Ruoli e responsabilità nel processo di preparazione e valutazione dei PNRR

Stati membri

09 Gli Stati membri sono responsabili della preparazione dei PNRR conformemente all'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento RRF. Durante la preparazione e la valutazione dei rispettivi PNRR devono cooperare con la Commissione, cui sono tenuti a fornire eventuali informazioni supplementari richieste.

10 Gli Stati membri possono anche modificare o rivedere i PNRR in un momento successivo, nel caso in cui questi ultimi non possano essere più realizzati o debbano comprendere obiettivi e traguardi supplementari per ricorrere al sostegno sotto forma di prestito (cfr. paragrafo **08**).

Commissione

11 La Commissione è responsabile della valutazione dei PNRR in stretta collaborazione con gli Stati membri. Fornisce orientamenti e sostegno agli Stati membri, al fine di garantire la conformità alle varie condizioni e ai vari criteri definiti nel regolamento RRF.

12 Il processo di valutazione si basa su un dialogo continuo, che ha inizio già prima della presentazione ufficiale dei PNRR. Dopo la presentazione del PNRR, la Commissione ha due mesi di tempo, insieme allo Stato membro in questione, per risolvere le restanti questioni e richiedere ulteriori informazioni o modifiche, prima di ultimare la valutazione e formulare la proposta ufficiale di decisione del Consiglio. Gli

Stati membri interessati e la Commissione possono, se necessario, convenire di prorogare per un periodo di tempo ragionevole questo termine per la valutazione⁴.

13 Dopo l'approvazione da parte del Consiglio, la Commissione concorda modalità operative con ciascuno Stato membro, che comprendono aspetti dettagliati e tecnici relativi all'attuazione, quali le tempistiche, ulteriori tappe intermedie per conseguire i traguardi e gli obiettivi o disposizioni per fornire accesso ai dati sottostanti.

Consiglio

14 Sulla base della proposta della Commissione, il Consiglio deve approvare la valutazione del PNRR, mediante una decisione di esecuzione, entro quattro settimane⁵. Anche i piani modificati e riveduti (cfr. paragrafo **08**) vanno adottati dal Consiglio.

15 Per le decisioni di esecuzione del Consiglio adottate entro il 31 dicembre 2021, lo Stato membro può richiedere un prefinanziamento del 13 %. Tutti i successivi pagamenti si basano sui progressi segnalati dallo Stato membro (e valutati dalla Commissione) in termini di attuazione del PNRR. Ai fini dell'erogazione del contributo, la Commissione presenta la propria valutazione preliminare al comitato economico e finanziario, richiedendone il parere. La Commissione tiene conto del parere del comitato economico e finanziario per la sua valutazione, come sancisce l'articolo 24, paragrafo 4, del regolamento RRF.

Stato di avanzamento della presentazione e della valutazione dei piani per la ripresa e la resilienza al 1° giugno 2022

16 Al 1° giugno 2022 tutti gli Stati membri, tranne i Paesi Bassi, avevano ufficialmente presentato il proprio PNRR. La Commissione ha formulato una valutazione positiva riguardo a 25 dei PNRR esaminati, attribuendo i rating indicati nella **figura 2**, mentre la valutazione relativa all'Ungheria era ancora in corso al momento dell'audit (cfr. **allegato II**).

⁴ Articolo 19, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2021/241.

⁵ Articolo 20 del regolamento (UE) 2021/241.

Figura 2 – Rating dei PNRR, stato di avanzamento al 1° giugno 2022

N.	Stato membro	Criteri di valutazione																											
		AT	BE	BG	CZ	CY	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HU	HR	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	SE	SI	SK	RO	
1)	Risposta equilibrata	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
2)	RSP	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
3)	Crescita, resilienza e impatto sociale	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
4)	DNSH	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
5)	Obiettivo per la transizione verde	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
6)	Obiettivo per la transizione digitale	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
7)	Impatto duraturo	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
8)	Monitoraggio e attuazione	A	A	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
9)	Costi	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B
10)	Sistemi di controllo	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
11)	Coerenza	A	B	A	B	A	A	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei [documenti di lavoro dei servizi della Commissione](#).

Estensione e approccio dell'audit

17 Il presente audit risponde alla priorità della Corte di affrontare la risposta dell'UE alla pandemia di COVID-19 nelle diverse dimensioni d'intervento, compresa la governance economica, esaminando se quello che finora è il più grande strumento dell'Unione fosse ben avviato. Grazie all'audit, saranno fornite indicazioni ai portatori di interessi in merito alla valutazione dei piani per la ripresa e la resilienza (PNRR). Si intende inoltre contribuire a eventuali modifiche necessarie in futuro per il processo di valutazione, in particolare in relazione alla presentazione dei PNRR modificati o riveduti. Sebbene la presente relazione sia incentrata principalmente sul lavoro di valutazione della Commissione, pone anche in evidenza i rischi e le problematiche che potrebbero incidere sull'attuazione dei PNRR.

18 Il presente audit costituisce il primo di una serie di audit che la Corte prevede di svolgere su NextGenerationEU e sul dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility* – RRF). Esso non riguarda la proposta della Commissione che modifica il regolamento RRF per quanto riguarda i capitoli dedicati al piano REPowerEU nei PNRR⁶. La Corte ha inteso esaminare l'adeguatezza della valutazione della Commissione in relazione ai PNRR, appurando se:

- le procedure interne della Commissione fossero chiare e fossero state applicate, se gli orientamenti forniti agli Stati membri fossero sufficienti e seguiti e se il sostegno agli Stati membri fosse stato efficace;
- la valutazione della Commissione abbia fatto in modo che:
 - i PNRR contribuiscano adeguatamente ai sei pilastri e affrontino in modo efficace tutte o un sottoinsieme significativo delle sfide individuate nelle pertinenti RSP;
 - le misure indicate nei PNRR siano conformi alle condizioni fondamentali definite nel regolamento RRF (transizioni verde e digitale, principio DNSH, costi);
 - i traguardi e gli obiettivi siano chiari e realistici;
 - le modalità di controllo e monitoraggio proposte siano adeguate.

⁶ Proposta della Commissione di modifica del regolamento RRF per quanto riguarda i capitoli dedicati al piano REPowerEU nei piani per la ripresa e la resilienza [COM\(2022\) 231](#).

19 I criteri di audit adottati dalla Corte discendono da:

- o disposizioni normative (in particolare il regolamento RRF);
- o norme e procedure interne della Commissione (ad esempio, istruzioni e orientamenti).

20 La valutazione della Corte si basa su un campione di sei Stati membri: i quattro paesi a cui è stata assegnata la maggiore dotazione sotto forma di sovvenzioni in termini assoluti (Germania, Spagna, Francia e Italia) e i due paesi per i quali è stata assegnata la maggiore dotazione sotto forma di sovvenzioni rispetto al prodotto interno lordo del 2020 (Grecia e Croazia). I sei PNRR differiscono sotto diversi aspetti. Nell'*allegato III* sono riportate alcune delle loro caratteristiche. Inoltre, gli auditor della Corte hanno estratto un campione ragionato e hanno selezionato sette misure in ciascuno dei sei Stati membri inclusi nel campione, sulla base della rilevanza (per i costi più elevati) e dell'appartenenza ai seguenti settori tematici: "trasporti", "transizione verde", "trasformazione digitale", "sanità" e "altro" per gli investimenti, nonché "bilancio" e "dimensione sociale" per le riforme. Le 42 misure incluse nel campione sono illustrate nell'*allegato IV*. È stata altresì effettuata un'analisi generale dei traguardi e degli obiettivi dei sei PNRR inclusi nel campione, con l'obiettivo di ottenere delucidazioni riguardo alla natura e alla distribuzione tempestiva dei traguardi e degli obiettivi, nonché all'approccio adottato dagli Stati membri nel definirli.

21 In merito a questi sei Stati membri, la Corte ha esaminato il processo di valutazione della Commissione, dalla presentazione iniziale dei progetti dei PNRR fino alle valutazioni finali e alla proposta di decisione di esecuzione del Consiglio, sulla base di 8 degli 11 criteri di valutazione (1, 2, 4-6, 8-10; cfr. *tabella 1*). L'audit ha riguardato pertanto il periodo compreso tra ottobre 2020 (quando sono stati trasmessi i primi progetti di PNRR) e giugno 2022. L'audit non concerneva il processo di approvazione, da parte del Consiglio, della proposta di decisione di esecuzione.

22 È stata analizzata la documentazione fornita dalla Commissione, compresa la pertinente corrispondenza con i sei Stati membri nel corso del processo di valutazione. Sono stati altresì intervistati membri del personale della Commissione, nonché le autorità nazionali competenti. Inoltre, sono state discusse le principali osservazioni della relazione insieme a un gruppo di esperti.

Osservazioni

Le procedure interne e il sostegno fornito agli Stati membri erano adeguati, ma non sempre tracciabili, ed erano soggetti a vincoli temporali

23 La novità e la complessità dei piani per la ripresa e la resilienza (PNRR) presuppone procedure interne adeguate per la Commissione, nonché un sostegno appropriato agli Stati membri nella preparazione del rispettivo PNRR. La Corte ha esaminato se la Commissione avesse:

- o gestito le proprie procedure interne in modo efficace, al fine di mobilitare le conoscenze disponibili internamente e garantire un'attuazione coerente e trasparente dei propri orientamenti interni;
- o fornito orientamenti chiari e tempestivi, nonché sostegno agli Stati membri.

La procedura interna della Commissione era adeguata, ma non sempre tracciabile

24 La governance politica dell'RRF assume la forma di un comitato direttivo ad alto livello, presieduto dalla Presidente della Commissione europea e costituito dai tre vicepresidenti esecutivi, dal commissario per l'Economia, dal Segretario generale, dal capo della task force per la ripresa e la resilienza (RECOVER) e dal direttore generale degli Affari economici e finanziari (DG ECFIN). Il comitato direttivo sovrintende a tutte le fasi, a partire dall'interazione preliminare con gli Stati membri nella fase di elaborazione dei progetti di PNRR, fino all'attuazione dei PNRR definitivi e al conseguimento dei traguardi e degli obiettivi. Esso riferisce periodicamente al collegio dei commissari in merito alle sue discussioni. Al collegio spetta la responsabilità di approvare la proposta di decisione di esecuzione del Consiglio.

25 La task force RECOVER è stata istituita il 16 agosto 2020 in seno al segretariato generale e, congiuntamente alla DG ECFIN, ha il compito di guidare l'attuazione dei PNRR e coordinarla con il semestre europeo. RECOVER e la DG ECFIN sono altresì responsabili del coinvolgimento delle altre DG competenti delle varie politiche in tutte le fasi del processo, se necessario.

26 A tal fine, RECOVER e la DG ECFIN hanno tenuto ogni settimana riunioni di coordinamento e hanno interagito periodicamente con altre DG attraverso “équipe per paese”. Queste ultime si basano sui team esistenti nel quadro del semestre europeo, ma includono anche specialisti provenienti da tutte le DG pertinenti, al fine di mettere a disposizione le competenze necessarie riguardo ai diversi settori d’intervento contemplati dai PNRR.

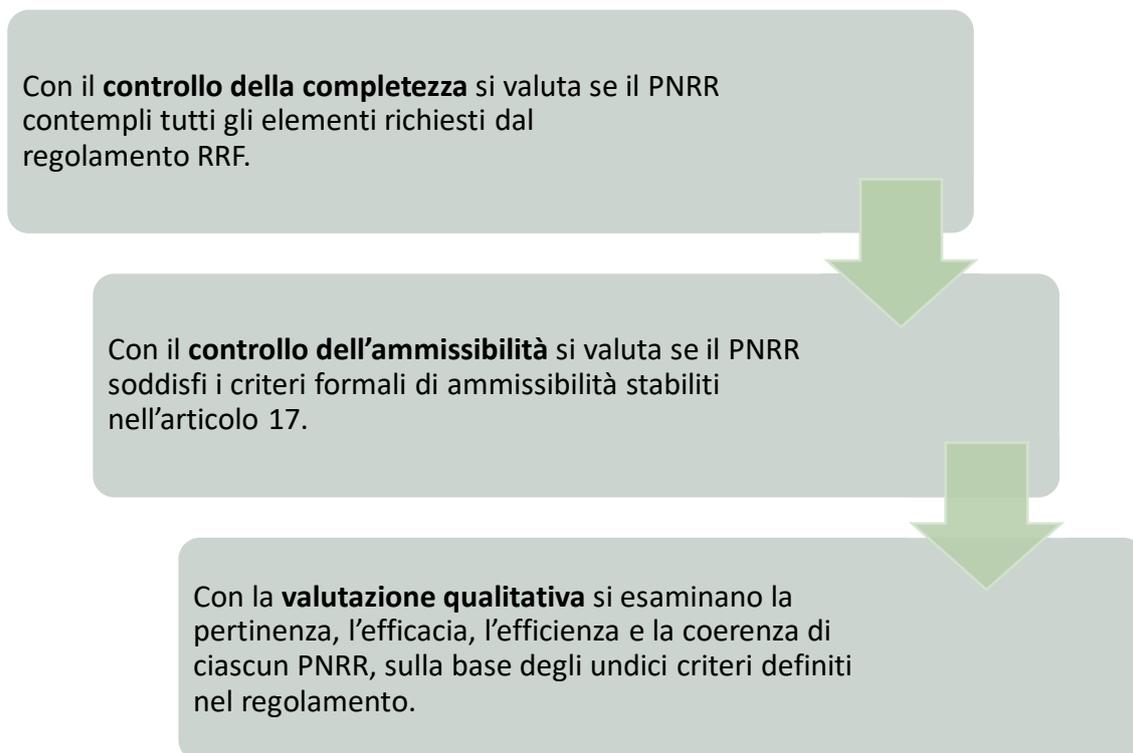
27 Le interazioni con gli Stati membri sono gestite da 27 gruppi negoziali, costituiti dai capi (aggiunti) delle pertinenti unità per paese nella task force RECOVER/DG ECFIN, nonché da membri selezionati delle équipe per paese provenienti dalle DG settoriali, a seconda delle competenze richieste. A tali gruppi spetta, in particolare, analizzare i (progetti di) PNRR, predisporre le valutazioni e gli atti di esecuzione in relazione ai PNRR e alle richieste di pagamento, nonché monitorare i progressi di attuazione. In genere, due capi negoziatori a livello di direttori (uno per la DG ECFIN e uno per RECOVER) sovrintendono al lavoro svolto dalle équipe per paese.

28 Infine, sono stati costituiti team orizzontali congiunti RECOVER/DG ECFIN, al fine di affrontare gli aspetti generali correlati alla transizione verde (compreso il principio DNSH), alla trasformazione digitale, ai costi e ai traguardi/obiettivi. Tali gruppi hanno fornito orientamenti sulla valutazione dei settori più importanti rientranti nella loro sfera di competenza.

29 La presenza congiunta, in seno ai gruppi negoziali, di rappresentanti appartenenti alle unità per paese di RECOVER/DG ECFIN e alle équipe per paese delle DG competenti per le varie politiche ha fatto sì che la valutazione fosse basata sulle competenze del personale nei diversi settori di intervento, nonché su aspetti geografici. L’analisi della Corte relativa alla valutazione della Commissione delle misure incluse nel campione (cfr. paragrafo **20**) ha confermato la partecipazione di tutte le DG pertinenti nel processo.

30 Il processo di valutazione comprendeva diverse fasi (cfr. [figura 3](#)).

Figura 3 – Le tre fasi nel processo di valutazione dei PNRR



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base degli orientamenti interni della Commissione relativi alla valutazione dei PNRR.

31 Al fine di facilitare la valutazione e la discussione con gli Stati membri, la Commissione ha elaborato orientamenti interni generali e liste di controllo. Riguardo all'impatto economico e sociale, ai traguardi e agli obiettivi, ai costi e al principio DNSH, tali orientamenti interni generali sono stati integrati da orientamenti tecnici più dettagliati.

32 Gli orientamenti interni e le liste di controllo uniformano il processo di valutazione e contribuiscono a un trattamento paritario dei diversi PNRR. Gli orientamenti interni e le liste di controllo hanno fornito una serie esaustiva di considerazioni per i valutatori nelle équipes per paese, al fine di svolgere e documentare le loro valutazioni. Tuttavia, l'utilizzo delle liste di controllo era obbligatorio solo per la valutazione relativa alla completezza e all'ammissibilità. Di conseguenza, non sono state impiegate in modo sistematico o uniforme per la valutazione qualitativa degli 11 criteri di valutazione. Talvolta i valutatori avevano fornito solo informazioni minime, mentre in altri casi avevano redatto note o altri documenti di lavoro senza una struttura standardizzata.

33 Sebbene l'audit della Corte relativo alle misure incluse nel campione abbia confermato che i documenti fondamentali risultanti dal lavoro della Commissione e a sostegno delle sue valutazioni finali fossero disponibili e registrati, la documentazione che ha condotto alle conclusioni nei documenti di lavoro dei servizi della Commissione (*Staff Working Documents – SWD*) non era sempre facilmente reperibile.

L'orientamento e il sostegno fornito dalla Commissione agli Stati membri sono stati adeguati, ma soggetti a vincoli temporali

34 Alla Commissione spettava il compito di fornire agli Stati membri gli orientamenti e il sostegno necessari, nella fase di preparazione dei rispettivi PNRR. Tale assistenza è stata fornita già a partire dalla fase iniziale, attraverso documenti di orientamento e discussioni, mentre il regolamento RRF era ancora discusso dai legislatori.

35 La Commissione ha adottato diversi documenti di orientamento per assistere gli Stati membri nella redazione dei PNRR:

- o orientamenti generali in relazione ai PNRR degli Stati membri, adottati il 17 settembre 2020, che sono stati modificati e sostituiti da una nuova versione il 22 gennaio 2021;
- o orientamenti tecnici sull'applicazione del principio "non arrecare un danno significativo" (DNSH)⁷, pubblicati il 12 febbraio 2021.

Inoltre, tali documenti erano integrati da liste di controllo di autovalutazione per i sistemi di controllo nazionali.

⁷ Orientamenti tecnici della Commissione sull'applicazione del principio "non arrecare un danno significativo" a norma del regolamento sul dispositivo per la ripresa e la resilienza, C(2021) 1054 final.

36 A causa dei tempi stretti a disposizione per elaborare i PNRR e per redigere e adottare il regolamento RRF, la Commissione ha dovuto in parte elaborare i propri documenti di orientamento prima dell'ultimazione del testo giuridico e mentre gli Stati membri preparavano in parallelo i PNRR. Per tale motivo, la Commissione ha pubblicato due versioni del principale documento di orientamento sull'elaborazione dei PNRR (cfr. paragrafo 35). Ne è conseguito che, in alcuni casi, gli Stati membri hanno dovuto adeguare i PNRR durante il processo. È stato questo il caso, in particolare, degli orientamenti sul principio DNSH che, adottati contemporaneamente al regolamento RRF, imponevano agli Stati membri di compilare una lista di controllo DNSH per ogni riforma e investimento dei PNRR.

37 La Corte ha riscontrato che le valutazioni dei PNRR erano ampiamente basate sul dialogo costante tra la Commissione e gli Stati membri, che consisteva in riunioni bilaterali, comunicazioni e scambi di informazioni. Per facilitare ulteriormente tale condivisione di informazioni, la Commissione ha anche realizzato una piattaforma online di domande e risposte sul dispositivo per la ripresa e la resilienza, fornendo agli Stati membri ulteriori delucidazioni e orientamenti. Nel corso delle interviste condotte dalla Corte, le autorità degli Stati membri hanno confermato l'utilità di tale sostegno.

38 Inoltre, ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 5, del regolamento RRF, gli Stati membri possono chiedere alla Commissione di organizzare uno scambio di buone pratiche con altri Stati membri. La Corte ha accolto con favore tale evenienza nel parere emanato sulla proposta di regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza⁸. Stando alla Commissione, solo uno Stato membro (che non rientrava nel campione di audit) ha formalmente richiesto uno scambio di questo tipo, salvo poi ritirare la richiesta.

39 Tuttavia, la maggior parte delle autorità degli Stati membri intervistate avrebbe auspicato una più intensa interazione con gli altri Stati membri nel corso del processo di negoziazione dei PNRR. Taluni Stati membri hanno organizzato riunioni bilaterali informali di propria iniziativa, ma un ruolo attivo da parte della Commissione inteso a promuovere sinergie tra i vari PNRR degli Stati membri avrebbe facilitato il processo e avrebbe incoraggiato l'inclusione di progetti multinazionali nei PNRR.

⁸ [Parere 06/2020](#) (presentato in virtù degli articoli 287, paragrafo 4, e 322, paragrafo 1, lettera a), del TFUE) sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un dispositivo per la ripresa e la resilienza [COM(2020) 408], paragrafo 38.

I piani per la ripresa e la resilienza sono in grado di contribuire ai sei pilastri, ma permangono lacune nell'eseguire le raccomandazioni specifiche per paese

La valutazione della Commissione ha verificato se i piani per la ripresa e la resilienza contribuiscano ai sei pilastri, ma la portata del contributo varia

40 La Corte ha esaminato le modalità con cui la Commissione aveva verificato se i piani per la ripresa e la resilienza (PNRR) contribuissero in modo adeguato a tutti e sei i pilastri, in linea con i criteri stabiliti nel regolamento RRF (cfr. [riquadro 1](#)).

Riquadro 1

Elementi da prendere in considerazione per valutare il contributo dei PNRR ai sei pilastri

- Il PNRR “contribuisce in modo globale e adeguatamente equilibrato a tutti i sei pilastri [...], prendendo in considerazione le sfide specifiche dello Stato membro interessato e tenendo conto del contributo finanziario dello Stato interessato e del sostegno sotto forma di prestito richiesto”.

Fonte: allegato V, punto 2.1 del [regolamento RRF](#).

41 La Commissione ha valutato il contributo dei PNRR ai sei pilastri sulla base di una mappatura dettagliata, appurando per ciascuna componente se contribuisse in modo significativo o almeno in parte a ciascun pilastro (cfr. [allegato IV](#)). È giunta alla conclusione che tutti i PNRR inclusi nel campione contribuivano in modo globale e adeguatamente equilibrato a tutti i sei pilastri e ha assegnato a tutti i piani un rating “A” per questo aspetto.

42 La mappatura della Commissione ha confermato che tutti i sei pilastri sono stati contemplati da almeno una componente per tutti i PNRR nel campione della Corte. La mappatura della Commissione è stata effettuata a livello di componenti, tenendo conto delle singole misure per stabilire i pilastri (principali) a cui contribuisce la componente in questione. La Corte osserva tuttavia che non tutte le misure in una data componente contribuiscono direttamente al pilastro in questione.

43 Molte componenti incluse nei PNRR affrontano più di un pilastro e il nesso causale tra le componenti e i pilastri, e quindi il probabile contributo di ciascuna

componente, varia. In generale, il nesso tra componenti e pilastri è più stretto per i pilastri più specifici quali “trasformazione digitale” e “transizione verde”, rispetto ai pilastri più ampi e generali quali “crescita intelligente, sostenibile e inclusiva” e “coesione sociale e territoriale”.

44 Inoltre, poiché ciascuna componente comprende riforme che potrebbero non avere alcun costo, è difficile stabilire quale percentuale dei fondi contribuisce a ciascuno dei sei pilastri. Di conseguenza, da un punto di vista finanziario, è poco chiaro se i sei pilastri siano trattati “in modo adeguatamente equilibrato”, come prevede il regolamento RRF. Per di più, il regolamento non fornisce una definizione di ciò che costituisce di fatto una risposta “adeguatamente equilibrata” in tale contesto.

I piani per la ripresa e la resilienza rispondono alle raccomandazioni specifiche per paese, ma permangono lacune

45 Il semestre europeo, introdotto nel 2011, è il ciclo di coordinamento dell’UE delle politiche economiche, sociali, di bilancio e del lavoro. In tale contesto, la Commissione analizza gli sviluppi sociali ed economici negli Stati membri e le sfide che li attendono. Per far fronte a queste ultime, il Consiglio formula ogni anno RSP rivolte a ogni Stato membro, sulla base delle proposte della Commissione, che costituiscono il principale prodotto del semestre europeo. Mentre in passato il coordinamento delle politiche nel quadro del semestre europeo e l’attuazione delle RSP non erano correlati ad alcuna dotazione finanziaria, la situazione è cambiata con l’inclusione delle misure che affrontano le RSP nei PNRR.

46 Il regolamento RRF prevede che i PNRR contemplino misure che affrontano tutte o un sottoinsieme significativo delle RSP del 2019 e del 2020. Nella sua valutazione la Commissione tiene conto di quattro elementi (cfr. [riquadro 2](#)).

Riquadro 2

Criteri per valutare in che misura i PNRR contribuiscono a rispondere alle RSP del 2019 e del 2020

- Il PNRR “è in grado di contribuire ad affrontare in modo efficace tutte le sfide, o un insieme significativo di esse, individuate nelle pertinenti RSP [...], tenendo conto del contributo finanziario dello Stato membro interessato e del sostegno sotto forma di prestito richiesto [...]”
- Il PNRR “rappresenta una risposta globale e adeguata alla situazione economica e sociale dello Stato membro interessato”
- Le sfide affrontate dal PNRR “sono considerate significative per promuovere il potenziale di crescita dell’economia dello Stato membro interessato in modo sostenibile”
- Dopo il completamento delle riforme e degli investimenti proposti, “le sfide dovrebbero essere risolte o essere state affrontate in modo tale da contribuire significativamente alla loro risoluzione”

Fonte: allegato V, punto 2.2, del [regolamento RRF](#).

47 La Corte ha verificato se la valutazione della Commissione ha fatto sì che le misure incluse nei PNRR degli Stati membri campionati contribuiscano a rispondere alle RSP pertinenti e ha incontrato le autorità degli Stati membri al fine di ottenere maggiori informazioni sul processo di introduzione, nei rispettivi PNRR, di misure pertinenti ai fini delle RSP.

48 Durante la valutazione dei progetti di PNRR, la Commissione ha individuato lacune riguardo a taluni elementi delle RSP e ha chiesto agli Stati membri di proporre misure supplementari. Ciò ha prodotto risultati migliori in alcuni casi (ad esempio, la valutazione della qualità della spesa pubblica in Francia, la revisione della spesa pubblica in Italia o le misure anticorruzione o relative al sistema giudiziario in Croazia) rispetto ad altri, dal momento che alcune parti delle RSP (perlopiù quelle del 2019) non sono state affrontate nei PNRR definitivi.

49 In relazione ai PNRR presentati, la Commissione ha svolto un esercizio di mappatura, compreso nell’SWD, che mostra in quale misura le RSP erano state affrontate a sufficienza e individua quelle che invece non lo erano state. Analogamente a quanto avvenuto per i sei pilastri, tale esercizio è stato svolto per le componenti (insiemi di misure, cfr. paragrafo **04**), prendendo in considerazione le singole misure,

ove pertinente. Per i sei Stati membri inclusi nel campione, la valutazione della Commissione ha concluso che tutte le RSP del 2019 e del 2020 erano state affrontate parzialmente (con rimanenti lacune) o integralmente (senza lacune rimanenti) e, quindi, a tutti i PNRR definitivi nel campione della Corte era stato attribuito il rating “A”. La [tabella 2](#) presenta una sintesi delle lacune rimanenti individuate dalla Commissione.

Tabella 2 – Lacune nel rispondere alle RSP del 2019 e 2020, in base a quanto rilevato dalla Commissione

Stato membro	Lacune individuate nei PNRR
Germania	<ul style="list-style-type: none"> • Reti a banda larga ad altissima capacità (RSP 2019.1.2) – il PNRR non comprende misure a sostegno della diffusione delle reti a banda larga ad altissima capacità. • Concorrenza nei settori dei servizi alle imprese e delle professioni regolamentate (RSP 2019.1.4) – il PNRR non comprende misure volte a rafforzare la concorrenza nei settori dei servizi alle imprese e delle professioni regolamentate. • Disincentivi al lavoro per le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare (RSP 2019.2.1) – sono necessari ulteriori sforzi nei prossimi anni per affrontare tale sfida. • Sistema pensionistico (RSP 2019.2.2) – il PNRR fornisce una descrizione del sistema pensionistico, compreso il regime pensionistico privato <i>Riester Rente</i>, ma senza definire traguardi e obiettivi vincolanti o riforme specifiche del sistema pensionistico.
Grecia	Non sono state individuate lacune.
Spagna	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema pensionistico (RSP 2019.1.4) – la riforma del sistema pensionistico potrebbe aumentare la spesa per le pensioni nel medio-lungo termine. In futuro potrebbe essere necessario, attraverso commisurati aggiustamenti di bilancio, attenuare ulteriormente l’impatto generale esercitato sul bilancio dall’incremento della spesa pensionistica. • Interconnessioni energetiche (RSP 2019.3.5) – il PNRR non comprende misure che rispondano a tale RSP. • Politiche per la ricerca e l’innovazione (RSP 2019.3.6) – il PNRR non precisa ancora con chiarezza come sarà orchestrato il coordinamento strategico e delle politiche tra i diversi livelli di governance regionale. • Assistenza sanitaria di base (RSP 2020.1.2) – il PNRR presenta piani per l’introduzione della riforma dell’assistenza sanitaria di base, ma non comprende investimenti correlati in tale ambito.

Stato membro	Lacune individuate nei PNRR
Francia	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema pensionistico (RSP 2019.1.4) – la riforma del sistema pensionistico viene discussa nel PNRR, ma non viene contemplata in una misura specifica e, pertanto, non è correlata a nessun traguardo o obiettivo. • Produzione di energia da fonti rinnovabili (RSP 2019.3.2 e 2020.3.5) – il PNRR non contiene misure di sostegno diretto volte a incrementare la produzione di energia da fonti rinnovabili. • Interconnessioni elettriche transfrontaliere (RSP 2019.3.2 e 2020.3.6) – il PNRR non contiene alcuna iniziativa concernente le interconnessioni elettriche transfrontaliere. • Restrizioni normative nel settore dei servizi (RSP 2019.4.2 e 2020.4.1) – il PNRR non comprende misure volte a ridurre le restrizioni normative nel settore dei servizi, in particolare riguardo alle professioni regolamentate e al commercio al dettaglio, ad eccezione dell'agevolazione delle vendite online di farmaci da parte dei farmacisti.
Croazia	Non sono state individuate lacune.
Italia	Evasione fiscale (RSP 2019.1.4) – nel PNRR viene menzionata una riforma generale delle imposte sul reddito delle persone fisiche, che però non è contemplata come misura specifica; pertanto, non è correlata a nessun obiettivo o traguardo.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei [documenti di lavoro dei servizi della Commissione](#).

50 L'esercizio di mappatura della Corte svolto a livello di misura è giunto sostanzialmente allo stesso risultato della Commissione in relazione alle RSP. Le principali differenze riguardano l'Italia, paese per il quale la Corte ha individuato ulteriori lacune per alcuni elementi delle RSP (riforme del sistema pensionistico e catastale, nonché alcune componenti della riforma del settore finanziario), che non erano incluse nell'SWD della Commissione (cfr. [tabella 3](#)).

Tabella 3 – Valutazione della Corte sulla misura in cui i PNRR inclusi nel campione rispondono alle RSP del 2019 e del 2020

RSP	2019						2020					
Stato membro	DE	EL	ES	FR	HR	IT	DE	EL	ES	FR	HR	IT
Categoria												
Sostanzialmente affrontate	0	2	2	1	4	3	2	4	3	3	4	4
Sostanzialmente affrontate, a parte alcuni elementi d'importanza secondaria	0	0	0	2	0	0	0	0	1	1	0	0
Parzialmente affrontate, con una o più componenti non affrontate	2	0	2	1	0	1	0	0	0	0	0	0
Non affrontate	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
Numero totale RSP	2	2	4	4	4	5	2	4	4	4	4	4

Nota: a causa dell'attivazione della "clausola di salvaguardia generale" del Patto di stabilità e crescita nel contesto della pandemia di COVID-19, le RSP del 2019 relative al rispetto del Patto di crescita e stabilità e le RSP del 2020 volte a conseguire progressi sufficienti verso i rispettivi obiettivi di bilancio a medio termine non sono risultate più pertinenti e pertanto non sono state considerate una lacuna.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei [documenti di lavoro dei servizi della Commissione](#).

51 La Corte ha riscontrato che le RSP per il 2020 sono state generalmente affrontate nei PNRR esaminati. Tuttavia, vi sono ancora alcune lacune persistenti riguardo a determinati elementi delle RSP, ad esempio il sistema di assistenza sanitaria (Spagna) o gli investimenti e il contesto normativo (Francia), che si prevede vengano affrontati al di fuori dell'RRF. Non era comunque sempre chiaro il motivo per cui tali elementi non sono stati invece inclusi nei PNRR, in particolare nel caso di importanti misure transfrontaliere (ad esempio, le interconnessioni elettriche tra Spagna e Francia), che ben si prestavano, per definizione, a beneficiare dell'RRF.

52 La maggior parte delle lacune individuate riguarda le RSP per il 2019, che in gran parte rappresentano sfide strutturali ricorrenti alle quali da anni gli Stati membri sono chiamati a rispondere. Il PNRR della Germania, ad esempio, non contempla alcuna misura volta a rafforzare la concorrenza nei settori dei servizi alle imprese e delle professioni regolamentate, aspetto presente dal 2011 nelle RSP rivolte a tale paese. Inoltre, diversi PNRR non affrontavano gli elementi delle RSP relativi alla sostenibilità delle pensioni (Germania, Francia, Italia e in parte Spagna) o alla tassazione (Germania e Italia).

53 Nel complesso, la Corte ritiene che la valutazione della Commissione abbia portato a PNRR che contribuiscono a rispondere a gran parte delle RSP del 2019 e del 2020. Ciononostante, alcuni elementi importanti delle RSP continuano a non essere presi in considerazione nei vari Stati membri inclusi nel campione di audit; si tratta di elementi ampiamente correlati a sfide strutturali ricorrenti a cui da anni gli Stati membri sono chiamati a rispondere. Inoltre, la valutazione di ciò che costituisce un “insieme significativo” di sfide individuate nelle RSP che sono state affrontate non è stato definito né nel regolamento RRF né dalla Commissione. Pertanto la valutazione mantiene in una certa misura una dimensione discrezionale, in particolare nei casi in cui la Commissione ha individuato diverse e/o gravi lacune.

La valutazione delle condizioni fondamentali nel quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza è stata adeguata, ma non del tutto trasparente

54 Al fine di appurare se fosse adeguata la valutazione della Commissione relativa al principio “non arrecare un danno significativo” (DNSH), alla marcatura verde e digitale e ai costi stimati, la Corte ha selezionato sette misure in ciascuno dei sei Stati membri inclusi nel campione (cfr. paragrafo [20](#)).

55 Per le misure campionate, si è appurato se la Commissione avesse valutato adeguatamente se:

- le misure incluse nel piano per la ripresa e la resilienza (PNRR) arrecano un danno significativo agli obiettivi ambientali, ai sensi dell’articolo 17 del regolamento sulla tassonomia⁹ (conformità al principio DNSH);
- l’attuazione delle misure previste è in grado di contribuire in modo efficace alla transizione verde e digitale, anche per quanto riguarda la marcatura delle misure e i coefficienti applicati;
- la stima dei costi è ragionevole, plausibile, commisurata ai vantaggi economici e sociali attesi e non è coperta da un altro finanziamento dell’UE.

⁹ Regolamento (UE) 2020/852 relativo all’istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili.

Le valutazioni della Commissione hanno riconosciuto la conformità al principio “non arrecare un danno significativo”, ma non erano sistematicamente inclusi traguardi o obiettivi per le misure di compensazione

56 Ai fini dell’approvazione di un PNRR, tutte le misure devono essere conformi al principio DNSH (cfr. [riquadro 3](#)).

Riquadro 3

Criteria per la valutazione della conformità delle misure al principio DNSH

- Nessuna misura per l’attuazione delle riforme e dei progetti di investimento inclusi nel PNRR arreca un danno significativo agli obiettivi ambientali (principio “non arrecare un danno significativo”).

Fonte: allegato V, punto 2.4, del [regolamento RRF](#).

57 La Commissione ha formulato orientamenti tecnici su come applicare il principio DNSH nel valutare i PNRR (cfr. paragrafi [35](#) e [36](#)). Ha chiesto agli Stati membri di fornire una lista di controllo DNSH per ciascuna misura contenuta nei PNRR.

58 La Commissione ha successivamente valutato le misure presentate e le corrispondenti liste di controllo DNSH: ha quindi risposto con ulteriori osservazioni o ha stabilito condizioni da includere nell’insieme definitivo di traguardi e obiettivi stabiliti nella decisione di esecuzione del Consiglio. Per le misure esaminate, la Corte ha riscontrato che la Commissione aveva:

- garantito che le liste di controllo tenessero conto degli obiettivi ambientali;
- richiesto ulteriori informazioni ove necessario, formulato osservazioni e suggerito modifiche oppure l’esclusione di talune misure, anche riguardo alla formulazione di misure specifiche e ai corrispondenti traguardi e obiettivi;
- richiesto correttamente, per diversi PNRR, l’esclusione di determinate parti di misure che riteneva non conformi al principio DNSH. Queste parti sono state successivamente eliminate dai PNRR. Tuttavia, in taluni casi possono essere invece finanziate al di fuori dell’RRF, in contrasto con lo spirito del principio DNSH;

- o fatto in modo che, per le misure in grado di avere un impatto ambientale, le liste di controllo completate dagli Stati membri fornissero una spiegazione su come sarebbe stato evitato un danno significativo. Ciò comprendeva la proposta di misure di mitigazione.

59 La Corte, tuttavia, ha constatato che la documentazione sulla valutazione della Commissione riguardo alle liste di controllo DNSH era distribuita in diversi documenti di lavoro e mancava un elenco riepilogativo che mostrasse tutte le valutazioni DNSH per ciascuna misura, a sostegno della conclusione generale contenuta nell'SWD e nella valutazione finale.

60 Inoltre, la natura e la portata dell'impatto delle misure potenzialmente dannose non erano state quantificate nella lista di controllo né in qualsiasi altra forma. Ciò ha reso difficile stabilire se le spiegazioni adottate e le misure di mitigazione proposte fossero sufficienti a garantire la conformità al principio DNSH.

61 Inoltre, nei casi in cui erano necessarie misure di mitigazione per attribuire una valutazione DNSH positiva, queste ultime non erano state incluse sistematicamente nei PNRR sotto forma di traguardo o obiettivo. Di conseguenza, la loro realizzazione non costituisce una condizione di pagamento e non vi è alcuna base giuridica che ne imponga l'attuazione o il monitoraggio.

La Commissione ha verificato il contributo delle misure esaminate alle transizioni verde e digitale

62 La valutazione della Commissione in merito al contributo dei PNRR alle transizioni verde e digitale si è basata su diversi elementi (cfr. [riquadro 4](#)).

Riquadro 4

Criteri per la valutazione del contributo dei PNRR alle transizioni verde e digitale

Transizione verde

- “L’attuazione delle misure previste è in grado di contribuire in modo efficace alla transizione verde, [...] contribuendo in tal modo al conseguimento degli obiettivi climatici dell’Unione per il 2030 nel rispetto dell’obiettivo della neutralità climatica dell’UE entro il 2050”
- Gli Stati membri “applicano una metodologia che consiste nell’assegnare una ponderazione specifica al sostegno fornito, che riflette in quale misura il sostegno apporta un contributo agli obiettivi climatici”
- “[L]’attuazione delle misure previste è in grado di produrre un impatto duraturo”

Transizione digitale

- L’attuazione delle misure previste “è in grado di contribuire in modo significativo alla trasformazione digitale dei settori economico o sociale”
- L’attuazione delle misure previste “è in grado di contribuire in modo significativo ad affrontare le sfide derivanti dalla transizione digitale”
- Gli Stati membri “applicano una metodologia che consiste nell’assegnare una ponderazione specifica al sostegno fornito, che riflette in quale misura il sostegno apporta un contributo agli obiettivi digitali”
- “L’attuazione delle misure previste è in grado di produrre un impatto duraturo”

Fonte: allegato V, punti 2.5 e 2.6, del [regolamento RRF](#).

63 La Corte ha verificato la valutazione della Commissione in relazione al campione di 42 misure (cfr. paragrafo **20**). In merito a tali misure, la Corte ha verificato se la valutazione della Commissione relativa ai campi di intervento e ai coefficienti (100 % per un pieno contributo alla transizione verde/digitale, 40 % per un contributo parziale e 0 % per un contributo nullo) fosse in linea con il regolamento RRF e con la marcatura finale assegnata alle misure adeguate.

64 La Corte ha rilevato quanto segue:

- o la Commissione aveva svolto una valutazione dettagliata dei campi di intervento e dei coefficienti applicati dagli Stati membri per diverse misure. Nello specifico, le DG Energia, Azione per il clima, Concorrenza, Politica regionale e urbana e il Centro comune di ricerca, nonché i team orizzontali verdi e digitali erano stati consultati in merito a diverse misure incluse nel campione;
- o per diverse misure del campione, durante la fase di elaborazione la Commissione aveva informato gli Stati membri circa l'utilizzo di campi di intervento errati o la necessità di un'ulteriore scomposizione delle misure (in misure distinte oppure in sottomisure) con coefficienti diversi. In tutti i casi, gli Stati membri avevano apportato le modifiche richieste ai progetti di PNRR e la Commissione ha ritenuto le versioni definitive conformi sotto questo profilo;
- o per alcuni tipi di misure, il regolamento RRF non riportava campi di intervento né coefficienti verdi. Tuttavia, al fine di garantire una valutazione coerente, la Commissione ha fornito orientamenti interni supplementari su come trattare tali misure (ad esempio, quelle relative alle vetture elettriche e ibride), in linea con il regolamento sulla tassonomia;
- o la Commissione aveva riportato l'elenco finale delle misure che contribuiscono alle transizioni verde e digitale nell'SWD stilato per ciascuno Stato membro.

65 Resta tuttavia da vedere fino a che punto le misure contemplate nei PNRR contribuiranno nella pratica agli obiettivi climatici dell'UE. In una relazione recente, ad esempio, la Corte è giunta alla conclusione che, in relazione al bilancio dell'UE, il contributo di sottosectori chiave quali il trasporto ferroviario, l'energia elettrica e la biomassa era stato sovrastimato e ha rilevato che la spesa comunicata non era sempre connessa all'azione per il clima¹⁰.

¹⁰ Relazione speciale 09/2022, "Spesa per il clima nel bilancio dell'UE per il periodo 2014-2020 – Valori inferiori a quelli comunicati".

Il rating per i costi stimati ha rispecchiato una carenza di informazioni per determinate misure

66 La valutazione dei costi stimati nei PNRR è di particolare rilevanza in quanto, a differenza degli altri strumenti dell'UE, il finanziamento dell'RRF si basa esclusivamente sul conseguimento dei traguardi e degli obiettivi anziché sul rimborso dei costi. Di conseguenza, i costi stimati delle misure incluse nei PNRR sono valutati solo nel momento in cui la Commissione valuta il PNRR e non incide sull'erogazione effettiva dei fondi nella fase di attuazione del PNRR.

67 La Commissione era tenuta a valutare i costi totali stimati di ciascun PNRR, applicando i criteri di valutazione stabiliti nel regolamento RRF (cfr. [riquadro 5](#)).

Riquadro 5

Criteri di valutazione per i costi totali stimati dei PNRR

- Lo Stato membro ha fornito informazioni e prove sufficienti a dimostrare che l'importo dei costi totali stimati del PNRR:
 - è appropriato (ragionevole)
 - è in linea con la natura e il tipo delle riforme e degli investimenti previsti (plausibile)
 - va finanziato a titolo del dispositivo, non essendo coperto da finanziamenti dell'Unione esistenti o previsti
- L'importo dei costi totali stimati del PNRR è commisurato all'atteso impatto economico e sociale delle misure prospettate sullo Stato membro in causa.

Fonte: allegato V, punto 2.9, del [regolamento RRF](#).

68 In linea con il regolamento RRF, la Commissione ha valutato i costi totali stimati, sulla base dei criteri menzionati nel [riquadro 5](#). Il regolamento RRF non specifica la modalità con cui questi quattro criteri dovrebbero essere consolidati in un rating complessivo per i costi. Ciononostante, la Commissione ha elaborato un sistema di rating per ciascuno dei quattro criteri, nonché per il rating complessivo consolidato.

69 Ad oggi, tutti i PNRR hanno ottenuto un rating “B” riguardo ai costi. La Corte ha osservato che i requisiti relativi all’ottenimento di un rating “A” per ciascuno dei criteri previsti, nonché per il PNRR nel suo complesso, erano relativamente ambiziosi, mentre erano relativamente modesti per il rating “C”; ciò rendeva improbabile l’assegnazione di un rating diverso da “B”. Di conseguenza, malgrado le differenze presenti nella frequenza e nella gravità delle carenze individuate dalla Commissione in relazione agli Stati membri inclusi nel campione, a tutti è stato attribuito lo stesso rating (“B”). Tali carenze variano da una mancanza di informazioni per talune misure nella fase di pianificazione, fino a comprendere ipotesi non del tutto plausibili circa i costi effettivi di ogni singola misura (cfr. [allegato VI](#)). Inoltre, poiché taluni investimenti sono innovativi, i loro costi nei PNRR sono ampiamente basati su un giudizio professionale, piuttosto che su dati storici.

70 Per le 42 misure incluse nel campione (cfr. paragrafo [20](#)), la Corte ha verificato le informazioni sui costi fornite dagli Stati membri, le informazioni supplementari sui costi richieste dalla Commissione, i documenti di lavoro interni di quest’ultima relativi alla valutazione dei costi totali stimati e le conclusioni della Commissione sui costi riportate negli SWD.

71 Gli Stati membri hanno realizzato schede informative per ciascuna misura, in cui vengono indicate informazioni sui costi: le ipotesi considerate per quantificarli, i costi di riferimento (quali dati storici o comparativi) e la precisazione se il finanziamento dell’RRF si aggiunge al sostegno fornito nel quadro di altri programmi e strumenti dell’UE senza coprire gli stessi costi.

72 La Commissione ha richiesto ulteriori informazioni, ove necessario, in particolare riguardo alla metodologia e alle ipotesi sottostanti. Per le misure incluse nel campione, la Corte ha osservato che sono state ottenute le informazioni necessarie per verificare i costi stimati. Laddove la Commissione non ha ottenuto sufficienti informazioni, lo ha rispecchiato nelle valutazioni e nei rating assegnati. Durante tale processo, le DG competenti (comprese le DG Energia, Mobilità e trasporti e Occupazione, affari sociali e inclusione) sono state consultate, ove necessario, in linea con gli orientamenti interni sulla valutazione dei costi. La Corte ritiene che il rating “B” rifletta correttamente la mancanza di informazioni in alcuni ambiti e ha individuato alcune carenze relative ai costi.

Anziché rispecchiare i costi di traguardi o obiettivi sottostanti, il profilo di erogazione è stato il risultato di trattative

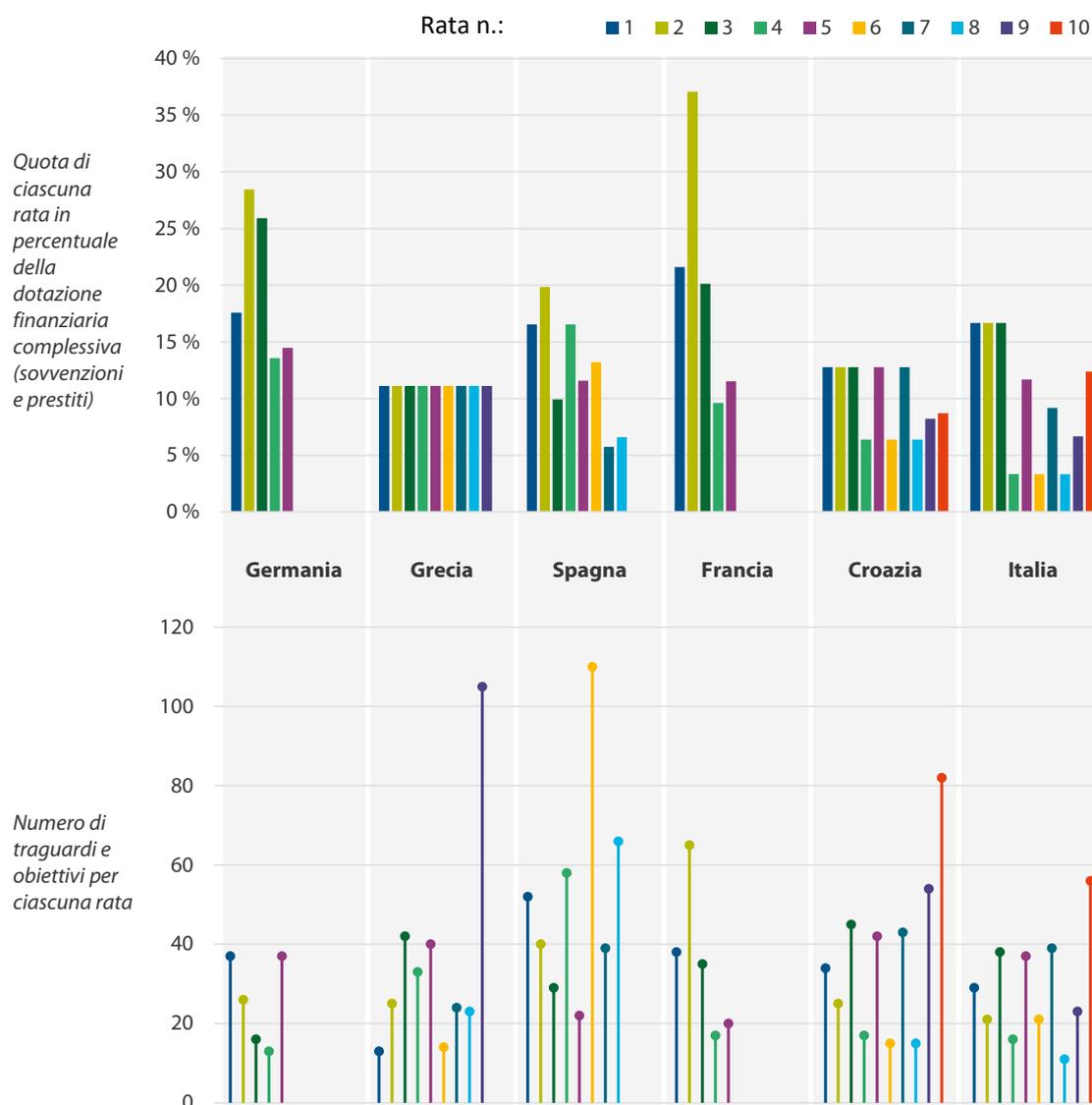
73 L'importo pagato in una determinata rata non si basa necessariamente sui costi stimati per il conseguimento dei traguardi e degli obiettivi inclusi nella richiesta di pagamento, ma è piuttosto il risultato di trattative condotte con lo Stato membro in questione. Tali trattative tengono conto della percentuale dei traguardi e degli obiettivi, nonché della loro importanza relativa.

74 Nell'UE a 27, il numero totale di versamenti rateizzati (per il sostegno a fondo perduto) varia da quattro (Cipro) a dieci (Belgio, Croazia, Italia, Portogallo, Romania, Slovacchia e Slovenia), con il numero di traguardi e obiettivi da conseguire per ciascuna rata che oscilla da due (Repubblica ceca: settimana rata) a 114 (Portogallo: nona rata).

75 Tuttavia, essendo il risultato di una trattativa, il processo di determinazione dei profili di erogazione mancava di trasparenza. Sebbene non costituisca necessariamente una questione rilevante per la valutazione dei PNRR, tale aspetto sarà problematico durante l'attuazione dell'RRF, dato che qualsiasi conseguimento parziale dei traguardi e degli obiettivi dovrebbe trovare riscontro nel pagamento effettuato allo Stato membro in questione. Il fatto che l'importo del pagamento per ciascuna rata sia il risultato di una trattativa, anziché riflettere i costi effettivi, renderà difficile stabilire quale riduzione sia adeguata. Al momento dell'audit, la Commissione non aveva ancora definito una metodologia per calcolare la riduzione parziale dei pagamenti.

76 In pratica, per i sei Stati membri esaminati, la Corte ha rilevato una notevole eterogeneità riguardo ai profili di erogazione, in termini di quota del finanziamento totale rappresentato da ciascuna rata e di numero di traguardi e obiettivi da conseguire per ogni singola rata (*figura 4*).

Figura 4 – Profilo di pagamento e traguardi e obiettivi sottostanti, per i sei Stati membri inclusi nel campione



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base degli allegati alle decisioni di esecuzione del Consiglio.

La valutazione della Commissione ha migliorato la qualità di traguardi e obiettivi, ma alcune questioni importanti restano irrisolte

77 In linea con il regolamento RRF, i traguardi e gli obiettivi dovrebbero misurare i progressi compiuti verso la realizzazione di una riforma o di un investimento, dove per “traguardi” si intendono i risultati qualitativi e per “obiettivi” i risultati quantitativi. Il conseguimento di traguardi e obiettivi costituisce la base per le richieste di pagamento presentate dagli Stati membri, il che li rende un elemento fondamentale nell’attuazione dell’RRF.

78 In conformità del regolamento RRF e degli orientamenti forniti agli Stati membri¹¹, la Commissione era tenuta a valutare i traguardi e gli obiettivi nel quadro del criterio 8 (“modalità per garantire il monitoraggio dell’attuazione, compresi i traguardi, gli obiettivi e i relativi indicatori” (cfr. [riquadro 6](#)).

Riquadro 6

Sottocriterio per la valutazione di traguardi e obiettivi

- I traguardi e gli obiettivi proposti sono chiari e realistici, e gli indicatori proposti per tali traguardi e obiettivi sono pertinenti, accettabili e solidi.

Fonte: allegato V, punto 2.8, del [regolamento RRF](#).

Il processo di valutazione della Commissione è stato esaustivo

79 La Corte ha esaminato la valutazione dei traguardi e degli obiettivi operata dalla Commissione, sulla base di un campione di 42 misure in sei PNRR. Per tali misure, ha appurato se i traguardi e gli obiettivi finali stabiliti nella decisione di esecuzione del Consiglio soddisfacessero i criteri summenzionati. Ha inoltre effettuato un’analisi più generale dei traguardi e degli obiettivi dei sei PNRR inclusi nel campione, con l’obiettivo di raccogliere indicazioni riguardo alla natura e alla distribuzione tempestiva dei traguardi e degli obiettivi, nonché all’approccio adottato dagli Stati membri nel definirli.

80 In relazione alle 42 misure campionate, la Corte ha concluso che, nel complesso, il processo di valutazione dei traguardi e degli obiettivi esaminati è stato esaustivo, dopo uno scambio di informazioni tra la Commissione e gli Stati membri. In particolare, la Commissione aveva chiesto delucidazioni sulle descrizioni dei traguardi e degli obiettivi, il che aveva portato a descrizioni più chiare dei risultati tangibili perseguiti, e in taluni casi ha raccomandato una formulazione più precisa. Inoltre, la Commissione ha richiesto di ridurre il numero di traguardi e obiettivi, al fine di rendere determinati PNRR più gestibili; in altri casi, ha chiesto una maggiore granularità per i traguardi e gli obiettivi al fine di coprire diverse fasi, specie per le misure di ampio respiro.

¹¹ Orientamenti della Commissione in relazione ai piani per la ripresa e la resilienza degli Stati membri, [SWD\(2021\) 12](#), PARTE 1/2.

81 Tuttavia, la pista documentale è generalmente frammentaria e le analisi sono contenute in più documenti di lavoro della Commissione per componenti diverse dei PNRR. Inoltre, nella fase di negoziazione non era disponibile una panoramica di tutti i progetti di traguardi e obiettivi. La Commissione ha applicato una valutazione qualitativa per ciascun PNRR basandosi sulle norme definite nel regolamento RRF e non una valutazione comparativa, che avrebbe invece facilitato l'individuazione delle migliori pratiche nei vari Stati membri.

Alcuni traguardi e obiettivi mancano di chiarezza

82 Nell'espletare l'audit, la Corte ha concentrato l'attenzione sulla chiarezza dei traguardi e degli obiettivi come presupposto per misurare i progressi delle misure e giustificare l'erogazione dei fondi. Tramite l'analisi generale dei traguardi e degli obiettivi, la Corte ha riscontrato che tutti e sei i PNRR comprendevano traguardi e obiettivi poco chiari (cfr. alcuni esempi nella [tabella 4](#)). L'assenza di traguardi e obiettivi chiari comporta il rischio che questi ultimi siano difficili da valutare e il rischio correlato che l'obiettivo inizialmente perseguito non venga raggiunto.

Tabella 4 – Esempi di traguardi e obiettivi poco chiari

Stato membro	Misura	Traguardo o obiettivo pertinente	Descrizione del traguardo o dell'obiettivo	Meccanismo di verifica
Francia	C3.17 Rafforzare la resilienza delle reti elettriche	Avvio dei progetti (traguardo)	Avvio dei progetti sulle reti elettriche nelle zone rurali.	Documento di sintesi con una descrizione dei progetti, lo stato di avanzamento dei lavori e l'ubicazione.
Germania	2.1.1 Riforma: politica innovativa sui dati in Germania	Inizio dei progetti (traguardo)	Tutti i progetti e attività di tutte le misure sono stati avviati. Ove pertinente, le procedure di selezione sono state completate e i progetti selezionati sono stati avviati.	N/D (accordo operativo ancora non pubblicato al momento dell'audit)
Grecia	14 - 4.3. Migliorare l'efficienza del sistema giudiziario – 16575 Accelerare l'amministrazione della giustizia	Polizia giudiziaria operativa (traguardo)	Operatività della polizia giudiziaria in tutte le sue competenze, a livello tanto di amministrazione centrale quanto	Relazione del ministero della Giustizia che comprende: a) gli organigrammi a livello sia di amministrazione centrale che regionale, per ciascun tribunale;

Stato membro	Misura	Traguardo o obiettivo pertinente	Descrizione del traguardo o dell'obiettivo	Meccanismo di verifica
			regionale in seno ai tribunali.	b) una conferma scritta del completamento dei provvedimenti relativi alle risorse umane e all'approvvigionamento, all'installazione e all'operatività di tutte le infrastrutture pertinenti.
Spagna	Investimento 2 (C24.12) – Incentivare la cultura in tutto il territorio	Promuovere iniziative culturali e creative (obiettivo)	Incentivare l'attività culturale di organizzazioni lucrative e non lucrative nelle zone non urbane (almeno 400 iniziative).	a) Elenco di azioni, comprese una denominazione e una breve descrizione; b) riferimento ufficiale della risoluzione di aggiudicazione attestante che il progetto o l'azione ha ricevuto il finanziamento; c) gli enti che hanno ricevuto il finanziamento; d) la regione; e) il tipo di azione.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base degli [allegati alle decisioni di esecuzione del Consiglio e agli accordi operativi](#).

Le fasi fondamentali di attuazione nei traguardi e negli obiettivi: la copertura risulta in taluni casi incompleta

83 Gli orientamenti pratici interni della Commissione prevedono che i traguardi e gli obiettivi debbano riflettere le fasi fondamentali di attuazione della misura in questione (fase iniziale – fase intermedia – fase finale). Nell'analisi generale dei traguardi e degli obiettivi condotta, la Corte ha osservato che il numero medio di traguardi e obiettivi per ciascuna misura variava da 1,7 in Croazia a 3,2 in Germania (cfr. [tabella 5](#)).

Tabella 5 – Numero medio di traguardi e obiettivi per ciascuna misura

Stato membro (1)	Numero totale di misure (2)	Numero totale di traguardi e obiettivi (3)	Numero medio di traguardi e obiettivi per ciascuna misura (3:2)
Spagna	212	416	2,0
Italia	190	527	2,8
Francia	92	175	1,9
Germania	40	129	3,2
Grecia	175	330	1,9
Croazia	222	372	1,7

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base degli [allegati alle decisioni di esecuzione del Consiglio](#).

84 È particolarmente rilevante contemplare le fasi fondamentali dell’attuazione per gli investimenti, che sono spesso complessi e realizzati su un orizzonte temporale più lungo e, pertanto, occorrono traguardi e obiettivi progressivi per consentire di monitorarne lo stato di avanzamento. Tuttavia, nell’analisi generale dei traguardi e degli obiettivi espletata dalla Corte in relazione ai sei PNRR esaminati, sono stati riscontrati investimenti che comprendono un solo traguardo o obiettivo (cfr. alcuni esempi nella [tabella 6](#)).

Tabella 6 – Esempi di investimenti che comprendono un solo traguardo o obiettivo

Investimento	Traguardo o obiettivo	Tempistica	Descrizione del traguardo o dell’obiettivo
C2.I4 Biodiversità (Francia)	Numero di progetti finanziati nei settori del ripristino ecologico e delle aree protette	Entro il 4° trim. 2022	Numero di progetti relativi al ripristino ecologico e alla conservazione della biodiversità nelle aree protette.
C1.4. R1- I4 Sistema di controllo delle rilevazioni per il trasporto su strada di passeggeri e merci (Croazia)	Creazione di un sistema di controllo delle rilevazioni ben funzionante per il trasporto su strada di passeggeri e merci	Entro il 4° trim. 2024	Viene reso operativo un sistema di controllo delle rilevazioni ben funzionante per il trasporto su strada di passeggeri e merci; tale sistema collega i dati provenienti dal sistema centrale di elaborazione tachigrafica (SOTAH) ai registri nazionali delle carte tachigrafiche e i relativi registri sotto la responsabilità del ministero del Mare, dei trasporti e delle infrastrutture.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base degli [allegati alle decisioni di esecuzione del Consiglio](#).

I traguardi e gli obiettivi per talune misure indicano che saranno completati dopo il 31 agosto 2026

85 Il dispositivo per la ripresa e la resilienza è stato concepito come risposta alla pandemia di COVID-19 ed è pertanto importante che tale dispositivo venga attuato entro un arco di tempo ragionevole. Nella pagina Internet ad esso dedicata, la Commissione specifica che gli Stati membri presentano i piani sulle riforme e gli investimenti che dovranno essere attuati entro il 2026¹². Il regolamento RRF puntualizza inoltre quanto segue:

- il PNRR deve essere “debitamente motivato e giustificato. Esso deve presentare in particolare i seguenti elementi: [...] i traguardi e gli obiettivi previsti e un calendario indicativo dell’attuazione delle riforme, nonché degli investimenti da completare entro il 31 agosto 2026” (articolo 18, paragrafo 4, lettera i);
- “la proposta della Commissione [...] stabilisce inoltre [...] il periodo, non oltre il 31 agosto 2026, entro cui devono essere completati i traguardi e gli obiettivi sia per i progetti di investimento che per le riforme” (articolo 20, paragrafo 5, lettera d).

86 Tuttavia, alcune delle misure contemplate nei PNRR esaminati comprendono un traguardo iniziale o intermedio o un obiettivo negli ultimi mesi prima del termine del periodo di attuazione dell’RRF. Ne potrebbe conseguire che l’investimento non venga completato entro il 31 agosto 2026 (cfr. [tabella 7](#)), il che non è conforme al regolamento RRF (cfr. paragrafo [85](#)).

¹² Dispositivo per la ripresa e la resilienza – Dai piani ai pagamenti, [pagina Internet](#).

Tabella 7 – Esempi di traguardi e obiettivi che indicano un’attuazione oltre il 2026

Misura	Traguardo o obiettivo pertinente	Tempistica	Descrizione del traguardo o dell’obiettivo
Investimento C1.2. R1-I3 Uso dell’idrogeno e nuove tecnologie (Croazia)	Procedura di appalto indetta per capacità di idrogeno aggiuntiva (traguardo)	Entro il 2° trim. 2026	Procedura di appalto indetta per la costruzione di impianti che consentirebbero l’installazione di 20 MW di capacità di produzione di idrogeno mediante elettrolisi.
Investimento 1.2.5 Sostegno per l’acquisto di autobus con propulsione alternativa (Germania)	Ordinativi di autobus con propulsione alternativa (obiettivo)	Entro il 3° trim. 2026	Sono stati ordinati almeno 2 800 autobus con propulsione alternativa grazie al regime di sovvenzioni.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base degli [allegati alle decisioni di esecuzione del Consiglio](#).

Gli orientamenti della Commissione privilegiano gli indicatori che misurano le realizzazioni piuttosto che l’impatto

87 Negli orientamenti della Commissione agli Stati membri¹³ si afferma che:

- o i traguardi e gli obiettivi possono riflettere diverse fasi dell’attuazione delle riforme e degli investimenti, sulla base di indicatori delle risorse (“input”) oppure, preferibilmente, su indicatori di realizzazione (“output”);
- o gli indicatori di impatto dovrebbero essere evitati tenuto conto della loro imprevedibilità e dipendenza da altri fattori che esulano dal controllo dello Stato membro.

88 In linea con gli orientamenti, i traguardi e gli obiettivi inclusi nei sei PNRR del campione di audit sono prevalentemente imperniati sulle realizzazioni (ad esempio: numero di edifici ristrutturati / chilometri di linea ferroviaria ristrutturata / stazioni di ricarica installate). Tuttavia, almeno la metà dei PNRR del campione comprendeva misure con indicatori di input, solitamente riferiti alla spesa di un determinato importo di fondi (ad esempio Germania, Spagna e Francia).

¹³ Orientamenti della Commissione in relazione ai piani per la ripresa e la resilienza degli Stati membri, [SWD\(2021\) 12](#), PARTE 1/ 2, pag. 34.

89 Gli indicatori di impatto hanno, per definizione, un orizzonte temporale più lungo, che potrebbe non essere conciliabile con le tempistiche limitate previste per l'attuazione dell'RRF. Ciononostante, la Corte ha rilevato che, escludendo gli indicatori di impatto e focalizzandosi sugli indicatori di realizzazione con addirittura l'inclusione di indicatori di input per i traguardi e gli obiettivi, risulterà considerevolmente limitata la possibilità di rilevare la performance delle misure e, in ultima analisi, il loro impatto sugli obiettivi strategici piuttosto generici dell'UE in merito all'RRF.

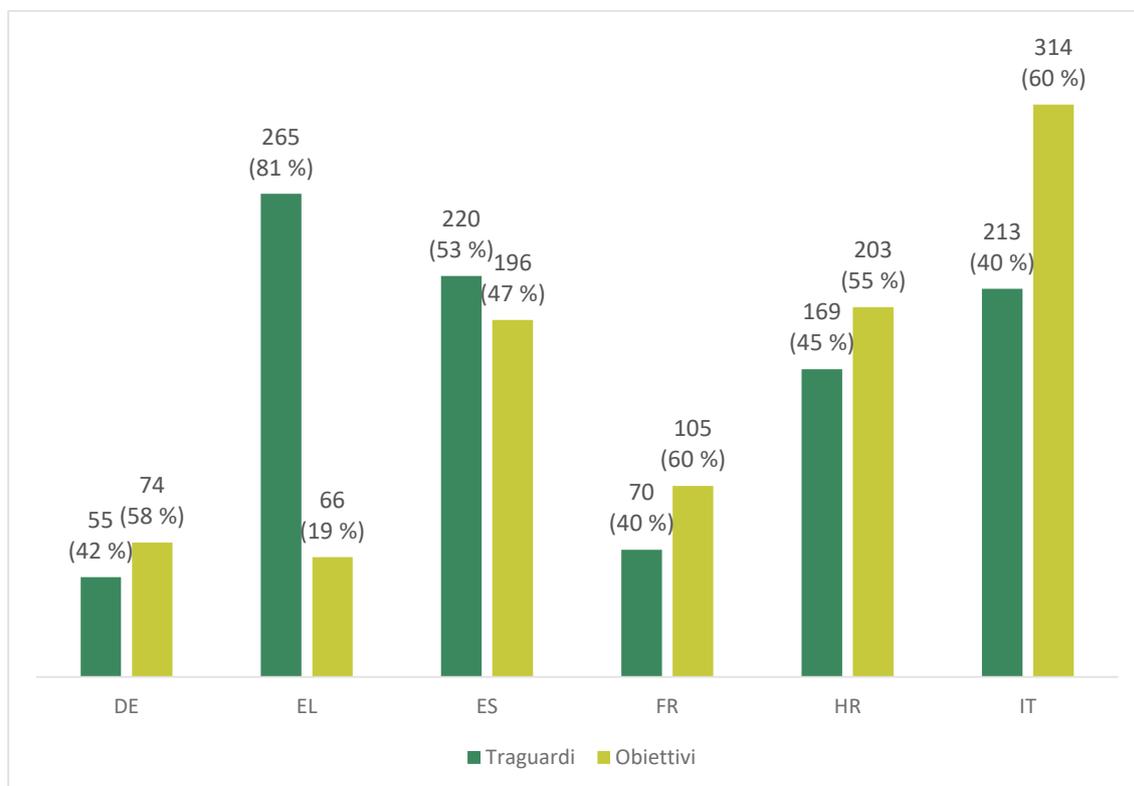
L'approccio adottato per definire i traguardi e gli obiettivi varia da uno Stato membro all'altro

90 L'assenza di un approccio armonizzato per definire traguardi e obiettivi pregiudica la comparabilità tra gli Stati membri e mette a rischio la parità di trattamento. Sebbene la Commissione abbia incoraggiato l'adozione di un approccio armonizzato, fornendo in particolare orientamenti ed esempi di riforme e investimenti, non è stata effettuata un'analisi comparativa dei diversi piani sulla base della diversa situazione nei singoli Stati membri. Nell'analisi generale dei traguardi e degli obiettivi eseguita dalla Corte, sono state riscontrate differenze tra i vari PNRR nella definizione dei traguardi e degli obiettivi, come si illustra nei seguenti paragrafi.

La distinzione tra traguardi e obiettivi non è sempre chiara

91 Nei sei PNRR del campione, il numero totale di traguardi e obiettivi varia da 129 in Germania a 527 in Italia e il rapporto fra traguardi e obiettivi passa da 2:3 in Francia e Italia a 4:1 in Grecia (cfr. [figura 5](#)).

Figura 5 – Numero e rapporto fra traguardi e obiettivi nei sei Stati membri del campione esaminato (sovvenzioni e prestiti)



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base degli [allegati alle decisioni di esecuzione del Consiglio](#).

92 Sebbene il numero totale dei traguardi e degli obiettivi sia in larga parte determinato dai fondi assegnati e dalla portata del PNRR, la differenza nel rapporto fra traguardi e obiettivi potrebbe anche denotare un diverso approccio alla loro definizione e alla loro differenziazione nei vari Stati membri. Se, da un lato, nella maggior parte dei PNRR, il completamento di un investimento veniva generalmente misurato sotto forma di obiettivo quantificabile (numero di abitazioni ristrutturate, aree rimboscate ecc.), in particolare il piano della Grecia comprendeva spesso, dall'altro, un traguardo non quantificabile sotto forma di relazione di completamento. Per contro, i traguardi venivano talvolta quantificati nella sezione descrittiva della decisione di esecuzione del Consiglio o nel "meccanismo di verifica" illustrato nell'accordo operativo.

93 Nell'articolo 2, punto 4, del regolamento RRF, si fornisce una definizione secondo la quale per "traguardi" si intendono i risultati qualitativi e per "obiettivi" i risultati quantitativi. Se si deroga a tale distinzione, insorgono i seguenti rischi:

- o nei casi in cui i traguardi sono stati quantificati nel meccanismo di descrizione/verifica, vi è incertezza giuridica riguardo alla misura in cui tale quantificazione costituisca parte della condizione di pagamento, a causa del fatto che i traguardi, per definizione, non sono quantificati e che il loro conseguimento viene misurato attraverso un indicatore qualitativo;
- o nei casi in cui un traguardo prevede un risultato quantificabile e non vi è alcuna quantificazione nel meccanismo di descrizione/verifica, potrebbe essere difficile determinare in quale misura sia stato attuato con successo. Inoltre, l'inclusione di traguardi non quantificati (ad esempio la presentazione di un rapporto di completamento), anziché di un obiettivo quantificato (ad esempio ristrutturazione di un determinato numero di abitazioni), mette a rischio la parità di trattamento, poiché il secondo può essere più difficile da conseguire.

I traguardi nei progetti transfrontalieri non sono necessariamente armonizzati

94 I progetti transfrontalieri hanno un ruolo specifico in termini di approccio armonizzato. Essendo simili per definizione, ne potrebbero trarre particolare beneficio. Tuttavia, per i progetti transfrontalieri non si è giunti necessariamente a definire traguardi e obiettivi simili (cfr. [tabella 8](#)).

Tabella 8 – Esempi di traguardi e obiettivi diversi per lo stesso progetto transfrontaliero

Misura	Traguardi	Obiettivi
<p>Progetto IPCEI sull'investimento nell'idrogeno: 1.1.1 – Progetti per l'idrogeno nel quadro degli IPCEI (Germania)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Completamento della procedura di manifestazione di interesse (le aziende hanno presentato bozze di progetto entro il 2° trim. 2021) • Formulazione delle prime decisioni di sovvenzione (1° trim. 2022) • Pubblicazione del rapporto di valutazione del programma di sostegno (entro il 4° trim. 2025) 	<ul style="list-style-type: none"> • Impegno di almeno 500 000 000 euro (entro il 2° trim. 2024) • Impegno di almeno 1 500 000 000 euro (entro il 3° trim. 2026) • Creazione di almeno 300 MW di capacità di elettrolisi (entro il 3° trim. 2026)
<p>Progetto IPCEI sull'investimento nell'idrogeno: C4.I2 – Sviluppare idrogeno decarbonizzato (Francia)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aggiudicazione degli appalti nell'ambito del meccanismo di sostegno (pubblicazione in Internet entro il 3° trim. 2022) • Firma della decisione di assegnare sostegno finanziario a promotori privati (pubblicazione in Internet entro il 3° trim. 2022) 	<ul style="list-style-type: none"> • Volume di idrogeno supportato – in termini cumulati (12 000 tonnellate entro il 4° trim. 2022) • Volume di idrogeno supportato – in termini cumulati (100 000 tonnellate entro il 4° trim. 2025) • Capacità di produzione di elettrolizzatori (di 140 MW/anno entro il 4° trim. 2025, finanziati attraverso l'IPCEI sull'idrogeno)

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base degli [allegati alle decisioni di esecuzione del Consiglio](#).

Differenze nella definizione di traguardi e obiettivi

95 Inoltre, la Corte ha osservato l'assenza di un approccio armonizzato nella definizione di traguardi e obiettivi. Le carenze individuate in relazione all'attuazione di misure oltre l'agosto 2026 e alle misure con indicatori di input non sono state rilevate nella stessa misura in tutti i PNRR del campione:

- i traguardi e gli obiettivi che indicano che la rispettiva misura sarà attuata oltre il 2026 sono stati inclusi in alcuni PNRR (ad esempio Grecia e Croazia), ma non in altri (ad esempio Spagna);
- analogamente, gli indicatori di input erano notevolmente più frequenti in taluni PNRR (ad esempio Germania e Spagna).

96 Anche se la Corte conviene con la Commissione che nella valutazione occorre tenere conto delle circostanze specifiche di ciascuno Stato membro, si osserva che manca un'analisi comparativa.

La valutazione delle modalità di controllo e monitoraggio da parte della Commissione è stata esaustiva, ma in parte basata su sistemi non ancora posti in essere

97 Al fine di valutare il ruolo della Commissione nel promuovere l'adozione di un adeguato quadro di controllo e monitoraggio negli Stati membri, la Corte ha esaminato se siano state debitamente valutate:

- le modalità di monitoraggio e attuazione proposte dagli Stati membri nei rispettivi piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR);
- le modalità di controllo e audit proposte dagli Stati membri per prevenire e individuare i casi di corruzione, frode, conflitti di interessi e duplicazione dei finanziamenti.

La valutazione delle modalità di monitoraggio e attuazione degli Stati membri da parte della Commissione è stata esaustiva, ma in parte basata su sistemi non ancora posti in essere

98 In virtù del regolamento RRF¹⁴, la Commissione è tenuta a valutare, sulla base di un insieme di elementi, le modalità proposte dagli Stati membri per un monitoraggio e un'attuazione efficaci dei PNRR (*riquadro 7*).

¹⁴ Articolo 19, paragrafo 3, lettera h), del regolamento (UE) 2021/241.

Riquadro 7

Elementi per la valutazione delle modalità di monitoraggio degli Stati membri e obblighi di attuazione

- All'interno dello Stato membro, una struttura va incaricata di: i) attuare il piano per la ripresa e la resilienza; ii) monitorare i progressi in relazione ai traguardi e agli obiettivi; iii) comunicare informazioni
- Le modalità generali proposte dagli Stati membri in termini di organizzazione (compresa la garanzia di una sufficiente assegnazione di personale) per l'attuazione delle riforme e degli investimenti devono essere credibili.

Fonte: allegato V, punto 2.8, del [regolamento RRF](#).

99 La Corte ha verificato se la Commissione avesse valutato le modalità di monitoraggio e attuazione degli Stati membri inclusi nel campione, in particolare le relative strutture, i ruoli e le responsabilità dei diversi organismi, nonché la capacità richiesta.

100 Le strutture per il monitoraggio e l'attuazione dei PNRR nei sei Stati membri del campione variano in misura significativa, in base alla complessità della struttura dello Stato membro e a seconda che questo si affidi a sistemi e organismi esistenti (Germania, Francia, Croazia) o debba introdurre di nuovi (Grecia, Spagna, Italia). Nell'[allegato VII](#) sono riepilogati i sistemi proposti dai sei Stati membri inclusi nel campione.

101 La Corte ha rilevato che la valutazione della Commissione, come documentano gli SWD, ha descritto in misura sufficiente le strutture e i sistemi degli Stati membri esaminati per l'attuazione, il monitoraggio e la comunicazione, nonché le rispettive modalità organizzative e i ruoli e le responsabilità, delineando anche i rischi in essere. La valutazione della Commissione ha concluso che le modalità di monitoraggio e attuazione proposte dagli Stati membri erano adeguate e pertanto è stato assegnato loro il rating "A"¹⁵.

¹⁵ In base all'allegato V del [regolamento \(UE\) 2021/241](#), punto 2.8, a questa componente era possibile attribuire il rating "A" (modalità adeguate), "B" (modalità minime) o una "C" (modalità insufficienti).

102 Al fine di attenuare i rischi per un monitoraggio e un'attuazione efficaci del PNRR rilevati per taluni Stati membri nel corso della valutazione, la Commissione ha proposto traguardi specifici da conseguire prima del primo pagamento (ad eccezione del prefinanziamento) a cinque dei sei Stati membri inclusi nel campione. Tali traguardi sono stati inseriti negli allegati alle decisioni di esecuzione del Consiglio (cfr. *allegato VIII*). Tra gli esempi di tali traguardi specifici si annoverano “svolgere un'analisi del carico di lavoro per le istituzioni coinvolte nell'attuazione al fine di attenuare le preoccupazioni sulla capacità” (Croazia) oppure “intraprendere importanti riforme dell'amministrazione pubblica al fine di istituire strutture di coordinamento, sistemi di monitoraggio e meccanismi esecutivi, e fornire personale e assistenza per il monitoraggio e l'attuazione” (Italia).

103 Sebbene la Corte concordi generalmente con la valutazione della Commissione, quest'ultima era in parte basata su sistemi non ancora posti in essere al momento della valutazione. Ne discende una serie di rischi, in particolare nei casi in cui gli elementi mancanti sono importanti. Non disporre di un sistema di monitoraggio pienamente funzionale comporta il rischio che altri traguardi e obiettivi, di fatto, potrebbero non essere conseguiti fintantoché non saranno soddisfatti tali traguardi specifici.

104 Inoltre, il fatto che i sistemi di monitoraggio o gli organismi di attuazione in parte non fossero ancora posti in essere all'approvazione dei PNRR ha altresì limitato la valutazione della Commissione riguardo alla capacità amministrativa. In taluni casi, la Commissione ha fatto affidamento sul fatto che gli Stati membri hanno confermato di disporre di sufficiente capacità per attuare e monitorare il PNRR in modo efficace (ad esempio Germania e Francia), mentre in altri casi ha espresso preoccupazione circa la capacità amministrativa degli organismi di attuazione nazionali (ad esempio Croazia).

105 In alcuni pareri recenti¹⁶, la Corte ha osservato che gli Stati membri devono avere tempo a sufficienza e una capacità amministrativa adeguata per assorbire i fondi dell'UE. Alcuni degli Stati membri con il tasso di assorbimento più basso nel periodo di programmazione 2014-2020 otterranno nei prossimi anni aiuti ingenti attraverso l'RRF (cfr. *allegato IX*). Nella relazione annuale per il 2020¹⁷, la Corte ha altresì messo in evidenza che il livello di risorse amministrative necessarie a gestire il consistente aumento di fondi potrebbe non essere sufficiente. In particolare per gli Stati membri in cui è già finanziata dall'UE un'elevata percentuale di investimenti pubblici, ciò potrebbe accrescere il rischio che non siano in grado di spendere i fondi messi a loro disposizione e di assicurare un buon rapporto tra costi e benefici.

La valutazione delle modalità di audit e di controllo da parte della Commissione è stata adeguata, ma spesso subordinata a requisiti ancora da soddisfare

106 In linea con il regolamento RRF, la Commissione è tenuta a far sì che gli Stati membri abbiano predisposto sistemi di controllo adeguati al fine di proteggere gli interessi finanziari dell'UE (cfr. *riquadro 8*)¹⁸. L'assetto di controllo e di audit dell'RRF si basa principalmente sui sistemi corrispondenti di ciascuno Stato membro. Gli Stati membri devono trasmettere informazioni sufficienti relative ai sistemi di controllo che metteranno in atto, in particolare per garantire la conformità ai principi fondamentali di sana gestione finanziaria.

¹⁶ [Parere 04/2020](#) sulla proposta di regolamento REACT-EU e sulla proposta di regolamento recante disposizioni comuni applicabili ai fondi SIE, 14 luglio 2020; [parere 06/2020](#) (presentato in virtù degli articoli 287, paragrafo 4, e 322, paragrafo 1, lettera a), del TFUE) sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un dispositivo per la ripresa e la resilienza [COM(2020) 408].

¹⁷ [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020](#), capitolo 2.

¹⁸ Articolo 19, paragrafo 3, lettera j), del [regolamento \(UE\) 2021/241](#).

Riquadro 8

Criteri per valutare le modalità di controllo degli Stati membri

- Il sistema di controllo interno descritto nel PNRR “si basa su solidi processi e strutture e individua attori (organismi/entità) chiari e i loro ruoli e responsabilità [...]; in particolare, garantisce un’adeguata separazione delle funzioni pertinenti”;
- “il sistema di controllo e le altre disposizioni pertinenti, anche per la raccolta e la messa a disposizione dei dati sui destinatari finali descritti nel [PNRR], in particolare al fine di prevenire, individuare e correggere casi di corruzione, frode e conflitti di interessi quando si utilizzano i fondi forniti nell’ambito del dispositivo sono adeguati”;
- “le disposizioni descritte nel [PNRR] per evitare la duplicazione dei finanziamenti a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza da parte di altri programmi dell’UE sono adeguate”;
- “gli attori (organismi/entità) responsabili dei controlli hanno la capacità giuridica e la capacità amministrativa di esercitare i loro ruoli e compiti previsti”.

Fonte: allegato V, punto 2.10, del [regolamento RRF](#).

107 La Corte ha verificato se la Commissione avesse valutato le modalità di controllo degli Stati membri, in particolare la chiarezza delle loro strutture, i ruoli e le responsabilità dei diversi organismi, i sistemi e i processi previsti e la capacità richiesta.

108 La Commissione ha elaborato una serie di orientamenti per gli Stati membri¹⁹ e ha messo a disposizione una lista di controllo di autovalutazione. La Corte ha rilevato che la Commissione:

- aveva affrontato aspetti importanti inerenti ai sistemi di controllo dei sei Stati membri nel campione e ha utilizzato una lista di controllo interna esaustiva per verificare la conformità a tutti i criteri definiti nel regolamento RRF (cfr. [riquadro 8](#)). Riguardo ai PNRR compresi nel campione, la Corte ha constatato un’analisi adeguata e una documentazione sufficientemente dettagliata a sostegno della valutazione;

¹⁹ Orientamenti della Commissione in relazione ai piani per la ripresa e la resilienza degli Stati membri, [SWD\(2021\) 12](#), PARTE 1/2.

- o aveva consultato le DG competenti in merito alle modalità di controllo in tali Stati membri (ad esempio la DG Bilancio, la DG Occupazione, affari sociali e inclusione, la DG Politica regionale e urbana).

109 La Commissione ha attribuito un rating “A” a tutti e sei gli Stati membri esaminati, seppur segnalando, all’occorrenza, lacune e carenze che richiedevano l’attuazione di misure supplementari prima del primo pagamento (cfr. [allegato VIII](#)). I traguardi specifici, ad esempio, consistevano nello specificare i ruoli e le responsabilità dei diversi organismi di audit e di controllo (ad esempio in Francia), l’estensione del loro mandato (ad esempio in Grecia) oppure l’adozione o modifica delle strategie degli organismi di audit, al fine di istituire unità appositamente preposte all’RRF (ad esempio in Croazia). Analogamente a quanto accade nel caso del sistema di monitoraggio e attuazione (cfr. paragrafo [103](#)), ciò crea un rischio, in quanto la Commissione non era ancora in grado di valutare i sistemi in essere al momento della valutazione.

110 Inoltre, non tutti gli Stati membri useranno lo strumento di estrazione di dati e valutazione del rischio messo a disposizione dalla Commissione per l’individuazione di progetti, beneficiari e appaltatori a rischio di frode, conflitto di interessi e irregolarità nel quadro dell’RRF. Cinque degli Stati membri inclusi nel campione di audit (Grecia, Spagna, Francia, Croazia e Italia) utilizzeranno lo strumento di estrazione di dati e valutazione del rischio messo a disposizione dalla Commissione, la cui importanza è stata sottolineata dalla Corte in un audit espletato in passato²⁰. L’utilizzo dello strumento non era obbligatorio, per decisione del Consiglio, e pertanto non era richiesto ai fini di una valutazione positiva dei sistemi di controllo di un dato Stato membro. Tuttavia, uno strumento comune di estrazione di dati e valutazione del rischio costituisce un elemento fondamentale nella protezione degli interessi finanziari dell’UE e, più specificatamente, nella prevenzione di casi di frode, conflitti di interessi e duplicazione dei finanziamenti.

²⁰ Relazione speciale 01/2019 “Lottare contro le frodi nella spesa dell’UE: sono necessari interventi”.

111 Sebbene la valutazione della Commissione in relazione ai sistemi di controllo degli Stati membri fosse approfondita, il fatto che fossero necessari traguardi specifici denota che tanto la Commissione quanto gli Stati membri hanno riconosciuto che, in parte, i sistemi di controllo negli Stati membri esaminati non erano ancora posti in essere. Pertanto il rating “A” per tutti i PNRR in questo ambito è almeno in parte riconducibile al fatto che il regolamento RRF prevede solo un rating “A” (adeguato) o “C” (insufficiente), ove “C” implica il rifiuto del PNRR nel suo complesso. Non disporre di un sistema di controllo pienamente funzionale implica il rischio che gli interessi finanziari dell’UE non siano sufficientemente tutelati fintantoché tali traguardi non saranno conseguiti.

Conclusioni e raccomandazioni

112 La Corte è giunta alla conclusione che la valutazione dei piani per la ripresa e la resilienza da parte della Commissione è stata complessivamente adeguata, tenuto conto della complessità del processo e della tempistica da rispettare. Tuttavia, ha individuato una serie di debolezze, rischi e settori a cui prestare attenzione in futuro, quali, ad esempio, profili di pagamento che sono il risultato di trattative, traguardi e obiettivi che mancano di chiarezza o sistemi di controllo e monitoraggio non ancora posti pienamente in essere al momento della valutazione (cfr. paragrafi successivi).

113 La Corte ha riscontrato che la Commissione ha gestito il processo di valutazione in modo efficace. L'assetto organizzativo e la responsabilità condivisa in seno alla Commissione hanno garantito il coinvolgimento di tutti gli attori pertinenti. La valutazione ha seguito liste di controllo e orientamenti interni esaustivi, ma i valutatori non se ne sono avvalsi in modo sistematico o uniforme per la valutazione qualitativa. I documenti fondamentali risultanti dal lavoro della Commissione, a sostegno della valutazione finale, erano disponibili e registrati, ma non sempre facilmente reperibili (paragrafi [24-33](#)).

Raccomandazione 1 – Migliorare le procedure di valutazione e la documentazione

La Commissione dovrebbe:

- a) migliorare ulteriormente la procedura per le valutazioni future, in particolare per fare in modo che siano seguite tutte le fasi del processo e si tenga pienamente conto delle parti qualitative della valutazione;
- b) far sì che la documentazione della valutazione finale e le motivazioni da cui essa è scaturita siano ben documentate e i documenti fondamentali siano facilmente reperibili, onde aumentare la trasparenza e l'efficienza del processo.

Termine di attuazione: per qualsiasi valutazione futura

114 La Commissione ha fornito supporto agli Stati membri nell'intera fase di elaborazione dei piani per la ripresa e la resilienza e ha predisposto documenti di orientamento per facilitare il processo. A causa del limitato tempo a disposizione, gli orientamenti sono stati elaborati parallelamente ai piani per la ripresa e la resilienza, comportando la necessità, in taluni casi, di apportare alcuni adeguamenti a tali piani

nel corso del processo. La Commissione ha altresì offerto sessioni di formazione e una piattaforma di domande e risposte, facilitando la condivisione delle informazioni. La Commissione ha svolto un ruolo limitato nella promozione dello scambio di buone pratiche tra Stati membri, che avrebbe agevolato il processo di valutazione e avrebbe incoraggiato l'inclusione di progetti transnazionali nei PNRR (paragrafi 34-39).

Raccomandazione 2 – Promuovere lo scambio di buone pratiche tra gli Stati membri

Al fine di promuovere lo scambio di buone pratiche tra gli Stati membri durante la fase di attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza, la Commissione dovrebbe facilitare in modo proattivo lo scambio di opinioni tra le autorità nazionali sulle questioni di interesse comune.

Termine di attuazione: nel corso dell'attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza

115 La valutazione della Commissione ha preso atto del fatto che i PNRR hanno affrontato gli obiettivi strategici fondamentali del dispositivo per la ripresa e la resilienza, costituiti dai sei pilastri, a seguito di una mappatura eseguita a livello di componenti, ma senza includere un'analisi di tutte le singole misure (cfr. paragrafi 40-44). L'entità del probabile contributo di ciascuna componente varia e resta da vedere l'impatto nella pratica.

116 La Corte ha riscontrato che la valutazione della Commissione ha fatto sì che i piani per la ripresa e la resilienza rispondessero in generale alle raccomandazioni specifiche per paese per il 2019 e il 2020, nonché alle sfide correlate individuate nel quadro del semestre europeo. Tuttavia, alcuni aspetti importanti delle raccomandazioni specifiche per paese continuavano a non essere affrontati, specie per quanto riguarda le raccomandazioni specifiche per paese del 2019. In termini più generali, la valutazione di ciò che costituisce un "(sotto)insieme significativo" delle raccomandazioni specifiche per paese rimane in certa misura discrezionale (paragrafi 45-53).

Raccomandazione 3 – Monitorare il contributo delle misure attuate alle raccomandazioni specifiche per paese

Durante l'attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza, la Commissione dovrebbe:

- a) allineare la rendicontazione sullo stato di avanzamento del dispositivo per la ripresa e la resilienza alla rendicontazione nel contesto del semestre europeo, al fine di garantire che sia dato adeguato seguito a tutte le raccomandazioni specifiche per paese, comprese quelle non affrontate direttamente nei piani per la ripresa e la resilienza;
- b) nel quadro esistente di rendicontazione del semestre europeo, fornire informazioni sulla misura in cui il dispositivo per la ripresa e la resilienza contribuisce all'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese.

Termine di attuazione: a partire dal 2022

117 La valutazione della Commissione ha fatto sì che i piani per la ripresa e la resilienza adottati comprendessero solo misure che erano conformi al principio “non arrecare un danno significativo” oppure che fossero accompagnate da misure di mitigazione se era probabile un loro impatto ambientale, come è stato osservato per le misure incluse nel campione della Corte. Tuttavia, nella documentazione mancava un elenco riepilogativo a sostegno della conclusione generale della Commissione formulata nella valutazione finale. Inoltre, per molte misure con un probabile impatto ambientale, quest'ultimo in molti casi non è stato quantificato. Nei PNRR, dunque, non sono state incluse sistematicamente misure di mitigazione con un traguardo o obiettivo. Di conseguenza, il loro conseguimento non costituisce una condizione per il pagamento e non vi è alcuna base giuridica che ne imponga l'attuazione o il monitoraggio. Infine, le misure non conformi al principio “non arrecare un danno significativo” possono essere finanziate al di fuori del dispositivo per la ripresa e la resilienza, in contrasto con lo spirito del principio “non arrecare un danno significativo” (paragrafi [56-60](#)).

Raccomandazione 4 – Migliorare la trasparenza e il monitoraggio del principio “non arrecare un danno significativo”

La Commissione dovrebbe:

- a) chiedere agli Stati membri di fornire, ove pertinente, una stima quantitativa dell’impatto ambientale delle misure per future autovalutazioni del principio “non arrecare un danno significativo” e, se fornita, tenerne conto nella valutazione;

Termine di attuazione: per qualsiasi valutazione futura

- b) includere misure di mitigazione nei traguardi e negli obiettivi, laddove siano considerate pertinenti per la valutazione positiva della misura riguardo al principio “non arrecare un danno significativo” e verificare il soddisfacimento delle condizioni contemplate in tali traguardi e obiettivi durante l’attuazione.

Termine di attuazione: per qualsiasi valutazione futura e a partire dal 2022

118 La valutazione della Commissione riguardo ai costi totali stimati dei piani per la ripresa e la resilienza è stata adeguata. In tutti i casi, il rating “B” rifletteva la natura inedita di alcune misure e, quindi, la mancanza di informazioni al riguardo. Inoltre, manca trasparenza nella metodologia utilizzata per determinare l’importo da pagare in una data rata, in quanto questo è basato su condizioni negoziate con gli Stati membri. La frequenza e la gravità delle carenze individuate dalla Commissione variavano fra i vari Stati membri inclusi nel campione, malgrado il fatto che fosse stato loro attribuito lo stesso rating (“B”). Inoltre, al momento dell’audit, la Commissione non aveva ancora definito una metodologia per calcolare la sospensione o la riduzione parziale dei pagamenti (cfr. paragrafi [66-76](#)).

119 La valutazione della Commissione ha contribuito a migliorare la qualità dei traguardi e degli obiettivi. L’audit espletato dalla Corte mostra tuttavia che vari traguardi e obiettivi non sono sufficientemente chiari, non coprono le fasi di attuazione fondamentali o indicano che determinate misure potrebbero non essere completate entro la fine di agosto 2026. La Corte ha altresì riscontrato una mancanza di comparabilità tra gli Stati membri a causa dell’adozione di un approccio non armonizzato nella definizione di traguardi e obiettivi. Inoltre, come raccomandato dalla Commissione, i traguardi e gli obiettivi fanno riferimento generalmente alle realizzazioni (“output”), o addirittura alle risorse (“input”), piuttosto che alla misurazione dell’impatto. Le carenze riscontrate in termini di traguardi e obiettivi

(cfr. paragrafi precedenti) non hanno la stessa entità in tutti i piani per la ripresa e la resilienza esaminati (paragrafi [77-96](#)).

Raccomandazione 5 – Assicurare chiari meccanismi di verifica dei traguardi e degli obiettivi e la loro adeguata definizione

La Commissione dovrebbe:

- a) includere chiari meccanismi di verifica nell'accordo operativo per i traguardi e gli obiettivi, onde consentire una valutazione univoca del loro conseguimento;

Termine di attuazione: metà 2023

- b) fare in modo che i traguardi e gli obiettivi siano definiti in maniera adeguata, in particolare che siano sufficientemente chiari, riflettano le fasi fondamentali dell'attuazione e siano definiti in modo uniforme nei vari Stati membri, seppur nel rispetto delle specificità di ciascun piano per la ripresa e la resilienza.

Termine di attuazione: per qualsiasi valutazione futura

120 La valutazione della Commissione relativa alle modalità di monitoraggio e controllo degli Stati membri è stata approfondita e ha individuato una serie di debolezze, principalmente correlate alla capacità amministrativa (insufficiente per attuare e monitorare i piani per la ripresa e la resilienza) e alle strutture di controllo (che solo in parte erano state poste in essere al momento della valutazione). Per ovviare a tali debolezze, sono stati inclusi traguardi specifici concordati con i rispettivi Stati membri, che dovevano essere attuati prima che la Commissione potesse erogare il primo pagamento. Pertanto, la valutazione della Commissione si basava in certa misura su un impegno assunto anziché su sistemi effettivamente in essere in quel momento (paragrafi [98-112](#)).

121 La Corte constata inoltre che la decisione di taluni Stati membri di non avvalersi dello strumento di estrazione di dati e valutazione del rischio messo a disposizione dalla Commissione può sia ridurre l'utilità generale sia aumentare il rischio di mancata individuazione di casi di frode e di duplicazione dei finanziamenti nello Stato membro in causa (paragrafo [110](#)).

Raccomandazione 6 – Verificare il rispetto dei traguardi specifici per il monitoraggio e il controllo e incoraggiare l'utilizzo dello strumento di estrazione di dati e valutazione del rischio messo a disposizione dalla Commissione

La Commissione dovrebbe:

- a) vagliare attentamente il conseguimento soddisfacente e l'attuazione tempestiva dei traguardi specifici relativi ai sistemi di monitoraggio e di controllo;
- b) incoraggiare tutti gli Stati membri a utilizzare lo strumento di estrazione di dati e valutazione del rischio messo a disposizione dalla Commissione.

Termine di attuazione: fine 2023

Il presente parere è stato adottato dalla Corte dei conti europea, a Lussemburgo il 21 luglio 2022.

Per la Corte dei conti europea

Klaus-Heiner Lehne
Presidente

Allegati

Allegato I – Criteri di valutazione e rating per i piani per la ripresa e la resilienza

Categoria	Criteri	Rating possibili	Rating minimo richiesto
Pertinenza	Criterio 1: contribuire a tutti e sei i pilastri	A – In ampia misura B – In misura moderata C – In misura ridotta	B*
	Criterio 2: affrontare in modo efficace le sfide individuate nell’ambito del semestre europeo, in particolare nelle pertinenti RSP del 2019 e del 2020	A – Affronta in modo efficace tutte le RSP o un insieme significativo di esse B – Affronta in modo parziale tutte le RSP o un insieme significativo di esse C – Non affronta le sfide individuate nelle RSP	A
	Criterio 3: contribuire a rafforzare il potenziale di crescita, la creazione di posti di lavoro e la resilienza	A – Elevato impatto atteso B – Medio impatto atteso C – Basso impatto atteso	A
	Criterio 4: contemplare solo misure conformi al principio “non arrecare un danno significativo”	A – Nessuna misura arreca un danno significativo C – Una o più misure arrecano un danno significativo	A
	Criterio 5: contribuire alla transizione verde (per almeno il 37 % dei costi totali stimati)	A – In ampia misura B – In misura moderata C – In misura ridotta	A
	Criterio 6: contribuire alla transizione digitale (per almeno il 20 % dei costi totali stimati)		A
Criterio 7: attraverso le misure previste il PNRR avrà un impatto duraturo	B*		
Efficacia	Criterio 8: prevedere modalità tali da garantire il monitoraggio dell’attuazione, compresi i traguardi, gli obiettivi e i relativi indicatori	A – Modalità adeguate B – Modalità minime C – Modalità insufficienti	B*
	Efficienza	Criterio 9: fornire una motivazione ragionevole e plausibile in merito ai costi totali stimati	A – In ampia misura B – In misura moderata C – In misura ridotta
Criterio 10: prevedere sistemi e disposizioni di controllo volte a prevenire, individuare e correggere la corruzione, la frode, le irregolarità, i conflitti di interessi e la duplicazione dei finanziamenti		A – Disposizioni adeguate C – Disposizioni insufficienti	A
Coerenza	Criterio 11: prevedere misure che rappresentano azioni coerenti	A – In ampia misura B – In misura moderata C – In misura ridotta	B*

*Requisito aggiuntivo; una maggioranza di “A” per i sette criteri 1, 4 e da 7 a 11.

Nota: per i criteri 4 e 10, è possibile attribuire solo un rating “A” o “C”.

Fonte: Corte dei conti, sulla base del regolamento RRF.

Allegato II – Stato di avanzamento della presentazione e della valutazione dei piani per la ripresa e la resilienza al 1° giugno 2022

Stato membro	Trasmissione del PNRR da parte dello Stato membro	Approvazione del PNRR da parte della Commissione	Adozione della decisione di esecuzione del Consiglio	Erogazione dei prefinanziamenti	Sottoscrizione dell'accordo operativo	Presentazione alla Commissione della prima richiesta di pagamento	Erogazione del primo pagamento da parte della Commissione
Austria	1° maggio 2021	21 giugno 2021	7 luglio 2021	28 settembre 2021			
Belgio	1° maggio 2021	23 giugno 2021	6 luglio 2021	3 agosto 2021			
Bulgaria	15 ottobre 2021	7 aprile 2022	4 maggio 2022				
Croazia	15 maggio 2021	8 luglio 2021	20 luglio 2021	28 settembre 2021	9 febbraio 2022	15 marzo 2022	
Cipro	17 maggio 2021	8 luglio 2021	20 luglio 2021	9 settembre 2021			
Cechia	2 giugno 2021	19 luglio 2021	31 agosto 2021	28 settembre 2021			
Danimarca	30 aprile 2021	17 giugno 2021	6 luglio 2021	2 settembre 2021			
Estonia	18 giugno 2021	5 ottobre 2021	29 ottobre 2021	17 dicembre 2021	22 marzo 2022		
Finlandia	27 maggio 2021	4 ottobre 2021	29 ottobre 2021	21 gennaio 2022			
Francia	29 aprile 2021	23 giugno 2021	6 luglio 2021	19 agosto 2021	25 novembre 2021	26 novembre 2021	4 marzo 2022
Germania	28 aprile 2021	22 giugno 2021	6 luglio 2021	26 agosto 2021			
Grecia	28 aprile 2021	17 giugno 2021	6 luglio 2021	9 agosto 2021	21 dicembre 2021	29 dicembre 2021	8 aprile 2022
Ungheria	12 maggio 2021						

Stato membro	Trasmissione del PNRR da parte dello Stato membro	Approvazione del PNRR da parte della Commissione	Adozione della decisione di esecuzione del Consiglio	Erogazione dei prefinanziamenti	Sottoscrizione dell'accordo operativo	Presentazione alla Commissione della prima richiesta di pagamento	Erogazione del primo pagamento da parte della Commissione
Irlanda	28 maggio 2021	16 luglio 2021	31 agosto 2021				
Italia	1° maggio 2021	22 giugno 2021	6 luglio 2021	13 agosto 2021	22 dicembre 2021	30 dicembre 2021	13 aprile 2022
Lettonia	30 aprile 2021	22 giugno 2021	6 luglio 2021	10 settembre 2021	16 febbraio 2022		
Lituania	15 maggio 2021	2 luglio 2021	20 luglio 2021	17 agosto 2021	5 maggio 2022		
Lussemburgo	30 aprile 2021	18 giugno 2021	6 luglio 2021	3 agosto 2021			
Malta	13 luglio 2021	16 settembre 2021	28 settembre 2021	17 dicembre 2021			
Paesi Bassi							
Polonia	3 maggio 2021	1° giugno 2022					
Portogallo	22 aprile 2021	16 giugno 2021	6 luglio 2021	3 agosto 2021	18 gennaio 2022	25 gennaio 2022	9 maggio 2022
Romania	31 maggio 2021	27 settembre 2021	29 ottobre 2021	2 dicembre 2021		1° giugno 2022	
Slovacchia	29 aprile 2021	21 giugno 2021	9 luglio 2021	13 ottobre 2021	16 dicembre 2021	29 aprile 2022	
Slovenia	1° maggio 2021	1° luglio 2021	20 luglio 2021	17 settembre 2021	31 marzo 2022		
Spagna	30 aprile 2021	16 giugno 2021	6 luglio 2021	17 agosto 2021	9 novembre 2021	12 novembre 2021	27 dicembre 2021
Svezia	28 maggio 2021	29 marzo 2022	4 maggio 2022				

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base del quadro di valutazione della ripresa e della resilienza della Commissione (https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html) e della pagina Internet ufficiale dedicata al dispositivo per la ripresa e la resilienza (https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en#national-recovery-and-resilience-plans).

Allegato III – Panoramica delle principali caratteristiche dei piani per la ripresa e la resilienza per i sei Stati membri inclusi nel campione di audit

Stato membro	Dotazione dell'RRF (sovvenzioni e prestiti, in miliardi di euro)	Numero di componenti	Numero totale di misure (riforme – investimenti)	Numero totale di indicatori (traguardi – obiettivi)	Profilo di erogazione
Croazia	6,3	5+ una iniziativa	222 (76-146)	372 (166-206)	Traguardi concentrati a inizio periodo e obiettivi concentrati a fine periodo.
Francia	39,4	9	91 (21-70)	175 (70-105)	Traguardi e obiettivi concentrati a inizio periodo.
Germania	25,6	10	40 (15-25)	129 (55-74)	Traguardi concentrati a inizio periodo e obiettivi concentrati a fine periodo.
Grecia	30,5	18	175 (67-108)	331 (266-65)	Traguardi e obiettivi concentrati a fine periodo.
Italia	191,5	16	190 (58-132)	527 (213-314)	Traguardi concentrati a inizio periodo e obiettivi concentrati a fine periodo.
Spagna	69,5	30	212 (102-110)	416 (221-195)	Traguardi concentrati a inizio periodo e obiettivi concentrati a fine periodo.

Nota: per “concentrati a inizio periodo” si intende che la maggior parte dei traguardi o degli obiettivi dovrebbe essere completata nei primi tre anni di attuazione dell'RRF, mentre per “concentrati a fine periodo” significa che saranno attuati prevalentemente negli ultimi tre anni del periodo in questione.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base degli allegati alle decisioni di esecuzione del Consiglio.

Allegato IV – Misure selezionate dalla Corte nei sei Stati membri del campione

Settore d'intervento	Germania	Grecia	Spagna	Francia	Croazia	Italia
Investimenti						
Trasporti	C1.2.I3: Sostegno alla sostituzione del parco veicoli privato (1.2.3)	C.4.6.I2 (ID 16628): Autostrada centrale della Grecia E-65: sezione Trikala-Egnatia	C.1.I1: Zone a basse emissioni e trasformazione dei trasporti urbani e metropolitani	C.3.I1: Sostegno al settore ferroviario	C1.4. R5-I2: Ricerca, sviluppo e produzione di nuovi veicoli per la mobilità e infrastrutture di supporto	M2C2.I4: Trasporto locale sostenibile, piste ciclabili e rinnovo del materiale rotabile
Transizione verde	C1.3.I3: Ristrutturazione di immobili: finanziamenti federali per edifici efficienti sotto il profilo energetico (1.3.3)	C1.2.I1 (ID: 16872): Ristrutturazione energetica degli edifici residenziali	C2.I1: Programma di risanamento per la ripresa economica e sociale in ambiente residenziale	C1.I3: Ristrutturazione termica degli edifici pubblici	C6.1. R1-I1: Ristrutturazione energetica degli edifici	M2C3.I3: Rafforzamento dell'Ecobonus e del Sismabonus fino al 110 % per l'efficienza energetica e la sicurezza degli edifici
Transizione digitale	C2.2.I1: Programma di investimenti per la casa automobilistica/l'industria della forniture (2.2.1)	C2.2.I1 (ID 16778): Digitalizzazione degli archivi e dei servizi connessi	C13.I3: Digitalizzazione e innovazione	C9.I1: Recupero delle norme tecniche per la sanità digitale	C1.2. R1-I1: Rivitalizzare, costruire e digitalizzare il sistema energetico e le infrastrutture di supporto per decarbonizzare il settore energetico	M1C2.I1: Transizione 4.0
Sanità	C5.1.I1: Programma per ospedali adeguati alle esigenze future (5.1.2)	C.3.3.I1 (ID 16795): Infrastruttura sanitaria	C18.I1: Piano di investimenti per attrezzature ad alta tecnologia nel sistema sanitario nazionale	C9.I2: Ammodernamento e ristrutturazione degli ospedali e dell'assistenza sanitaria	C5.1. R2-I1: Acquisto di attrezzature per la prevenzione, la diagnosi e il trattamento dei pazienti affetti da cancro	M6.C1.I1: Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale
Altro	C1.1.I1: Progetti per l'idrogeno nel quadro degli IPCEI (1.1.1)	C 1.4.I3 (ID 16846): Infrastrutture di gestione delle acque reflue urbane e dei fanghi derivanti dal trattamento delle acque reflue	C9.I1: Idrogeno rinnovabile, un progetto nazionale	C4.I2: Sviluppare idrogeno decarbonizzato	C1.3. R1-I1: Programma pubblico di sviluppo delle acque reflue	M2C2.I3: Promozione della produzione, della distribuzione e degli usi finali dell'idrogeno

Settore d'intervento	Germania	Grecia	Spagna	Francia	Croazia	Italia
Riforme						
Politica di bilancio / pubblica amministrazione	C6.1.R2: Digitalizzazione dell'amministrazione – Attuazione della legge sull'accesso online (6.1.2)	C4.1.R1 (ID 16610): Promuovere l'accelerazione dei rimborsi IVA	C29.R1: Revisione e valutazione della spesa pubblica	C7.R5: Valutazione della qualità della spesa pubblica	C.2.7. R1: Migliorare la pianificazione e la rendicontazione di bilancio	M1C1.R13: Riforma del quadro di revisione della spesa
Mercato del lavoro / istruzione	C3.1.R1: Piattaforma per l'istruzione (3.1.2)	C3.2.R1 (ID: 16913): Una nuova strategia per la formazione permanente: Modernizzare e migliorare il sistema greco per aumentare il livello delle competenze e di riqualificazione	C23.R6: Meccanismo permanente per la flessibilità interna, la stabilità del lavoro e la riqualificazione dei lavoratori in transizione	C8.R4: Riforma dell'assicurazione contro la disoccupazione	C4.1. R1: Sviluppo e attuazione di nuove politiche attive del mercato del lavoro mirate ai fini della transizione verde e digitale del mercato del lavoro	M5C1.R1: Politiche attive del mercato del lavoro (ALMP) e formazione professionale

Fonte: Corte dei conti europea.

Allegato V – I sei pilastri e le componenti dei piani per la ripresa e la resilienza che, secondo la valutazione della Commissione, contribuiscono in misura significativa ad essi, in riferimento ai sei Stati membri inclusi nel campione di audit

Stato membro	Transizione verde	Trasformazione digitale	Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva	Coesione sociale e territoriale	Salute e resilienza economica, sociale e istituzionale	Politiche per la prossima generazione
Germania	<ul style="list-style-type: none"> 1.1 Decarbonizzazione utilizzando idrogeno rinnovabile 1.2 Mobilità rispettosa del clima 1.3 Ristrutturazione e costruzione rispettose del clima 	<ul style="list-style-type: none"> 2.1. Dati come materia prima del futuro 2.2. Digitalizzazione dell'economia 3.1. Digitalizzazione dell'istruzione 5.1. Rafforzamento di un sistema di assistenza sanitaria pandemico 6.1. Amministrazione pubblica moderna 	<ul style="list-style-type: none"> 1.1 Decarbonizzazione utilizzando idrogeno rinnovabile 1.2 Mobilità rispettosa del clima 2.1. Dati come materia prima del futuro 3.1. Digitalizzazione dell'istruzione 5.1. Rafforzamento di un sistema di assistenza sanitaria pandemico 	<ul style="list-style-type: none"> 3.1. Digitalizzazione dell'istruzione 4.1. Rafforzamento dell'inclusione sociale 	<ul style="list-style-type: none"> 5.1. Rafforzamento di un sistema di assistenza sanitaria pandemico 6.1. Amministrazione pubblica moderna 	<ul style="list-style-type: none"> 3.1. Digitalizzazione dell'istruzione 4.1. Rafforzamento dell'inclusione sociale
Grecia	<ul style="list-style-type: none"> 1.1 Premere sull'acceleratore: resilienza, capacità e capacità di stoccaggio della rete elettrica 1.2 Ristrutturare: pianificazione urbana e del territorio e ristrutturazione degli edifici 1.3 Ricarica e rifornimento: attrezzature e infrastrutture per la ricarica dei veicoli elettrici 1.4 Uso sostenibile delle risorse, resilienza ai 	<ul style="list-style-type: none"> 2.1 Connettere: infrastruttura in fibra ottica, connessioni a banda larga, tecnologia 5G, nonché tecnologie e applicazioni spaziali 2.2 Modernizzare: inclusione di nuove tecnologie, nuovi strumenti e nuove infrastrutture nel settore pubblico ed erogazione di servizi migliori ai cittadini e alle imprese 2.3 Digitalizzazione delle imprese 	<ul style="list-style-type: none"> 1.4 Uso sostenibile delle risorse, resilienza ai cambiamenti climatici e protezione dell'ambiente 2.3 Digitalizzazione delle imprese 3.1 Promuovere la creazione di posti di lavoro e la partecipazione al mercato del lavoro 3.2 Istruzione, formazione professionale e competenze 4.2 Modernizzare la pubblica amministrazione 4.3 Migliorare l'efficienza del sistema giudiziario 	<ul style="list-style-type: none"> 1.1 Premere sull'acceleratore: resilienza, capacità e capacità di stoccaggio della rete elettrica 1.2 Ristrutturare: pianificazione urbana e del territorio e ristrutturazione degli edifici 1.4 Uso sostenibile delle risorse, resilienza ai cambiamenti climatici e protezione dell'ambiente 2.2 Modernizzare: inclusione di nuove tecnologie, nuovi 	<ul style="list-style-type: none"> 3.3 Migliorare la resilienza, l'accessibilità e la sostenibilità dell'assistenza sanitaria 3.4 Migliorare l'accesso a politiche sociali efficaci ed inclusive 4.1 Rendere le imposte più favorevoli alla crescita e migliorare l'amministrazione fiscale e la riscossione delle imposte 4.2 Modernizzare la pubblica amministrazione 4.3 Migliorare l'efficienza del sistema giudiziario 	<ul style="list-style-type: none"> 2.3 Digitalizzazione delle imprese 3.1 Promuovere la creazione di posti di lavoro e la partecipazione al mercato del lavoro 3.2 Istruzione, formazione professionale e competenze 3.4 Migliorare l'accesso a politiche sociali efficaci ed inclusive 4.5 Promuovere la ricerca e l'innovazione

Stato membro	Transizione verde	Trasformazione digitale	Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva	Coesione sociale e territoriale	Salute e resilienza economica, sociale e istituzionale	Politiche per la prossima generazione
	<p>cambiamenti climatici e protezione dell'ambiente</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2.2 Modernizzare: nuove tecnologie, nuovi strumenti e nuove infrastrutture nel settore pubblico, servizi migliori ai cittadini e alle imprese • 3.1 Promuovere la creazione di posti di lavoro e la partecipazione al mercato del lavoro • 3.2 Istruzione, formazione professionale e competenze • 3.3 Migliorare la resilienza, l'accessibilità e la sostenibilità dell'assistenza sanitaria • 4.3 Migliorare l'efficienza del sistema giudiziario • 4.6 Modernizzare e migliorare la resilienza dei settori economici chiave • Strumento di prestito 	<ul style="list-style-type: none"> • 3.1 Promuovere la creazione di posti di lavoro e la partecipazione al mercato del lavoro • 3.2 Istruzione, formazione professionale e competenze • 3.3 Migliorare la resilienza, l'accessibilità e la sostenibilità dell'assistenza sanitaria • 3.4 Migliorare l'accesso a politiche sociali efficaci ed inclusive • 4.1 Rendere le imposte più favorevoli alla crescita e migliorare l'amministrazione fiscale e la riscossione delle imposte • 4.2 Modernizzare la pubblica amministrazione • 4.3 Migliorare l'efficienza del sistema giudiziario • 4.4 Rafforzare il settore finanziario e i mercati dei capitali • 4.5 Promuovere la ricerca e l'innovazione • 4.6 Modernizzare e migliorare la resilienza dei settori economici chiave • Strumento di prestito 	<ul style="list-style-type: none"> • 4.5 Promuovere la ricerca e l'innovazione • 4.6 Modernizzare e migliorare la resilienza dei settori economici chiave • 4.7 Migliorare la competitività e promuovere gli investimenti privati e gli scambi commerciali • Strumento di prestito 	<p>strumenti e nuove infrastrutture nel settore pubblico ed</p> <ul style="list-style-type: none"> • erogazione di servizi migliori ai cittadini e alle imprese • 3.1 Promuovere la creazione di posti di lavoro e la partecipazione al mercato del lavoro • 3.2 Istruzione, formazione professionale e competenze • 3.4 Migliorare l'accesso a politiche sociali efficaci ed inclusive • 4.6 Modernizzare e migliorare la resilienza dei settori economici chiave 	<ul style="list-style-type: none"> • 4.4 Rafforzare il settore finanziario e i mercati dei capitali • 4.7 Migliorare la competitività e promuovere gli investimenti privati e gli scambi commerciali 	
Spagna	<ul style="list-style-type: none"> • 01. Mobilità sostenibile in ambiente urbano 	<ul style="list-style-type: none"> • 08. Infrastrutture per l'energia elettrica 	<ul style="list-style-type: none"> • 02. Ristrutturazioni 	<ul style="list-style-type: none"> • 02. Ristrutturazioni • 10. Transizione giusta 	<ul style="list-style-type: none"> • 04. Ecosistemi e biodiversità 	<ul style="list-style-type: none"> • 19. Competenze digitali

Stato membro	Transizione verde	Trasformazione digitale	Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva	Coesione sociale e territoriale	Salute e resilienza economica, sociale e istituzionale	Politiche per la prossima generazione
	<ul style="list-style-type: none"> 02. Ristrutturazioni 03. Sistema agroalimentare e della pesca 04. Ecosistemi e biodiversità 05. Costa e risorse idriche 06. Mobilità sostenibile (lunga distanza) 07. Energia rinnovabile 08. Infrastrutture per l'energia elettrica 09. Idrogeno 10. Transizione giusta 12. Politica industriale 28. Riforma del sistema fiscale 	<ul style="list-style-type: none"> 11. Pubbliche amministrazioni 12. Politica industriale 13. Sostegno alle PMI 14. Turismo 15. Connettività digitale 16. Intelligenza artificiale 19. Competenze digitali 22. Economia di assistenza, uguaglianza e inclusione 	<ul style="list-style-type: none"> 11. Pubbliche amministrazioni 12. Politica industriale 13. Sostegno alle PMI 14. Turismo 15. Connettività digitale 16. Intelligenza artificiale 17. Scienza, tecnologia e innovazione 24. Industria culturale 25. Polo audiovisivo 	<ul style="list-style-type: none"> 14. Turismo 15. Connettività digitale 22. Economia di assistenza, uguaglianza e inclusione 23. Riforma del mercato del lavoro 30. Sistema pensionistico 	<ul style="list-style-type: none"> 05. Costa e risorse idriche 11. Pubbliche amministrazioni 12. Politica industriale 13. Sostegno alle PMI 18. Riforma del sistema sanitario 22. Economia di assistenza, uguaglianza e inclusione 27. Prevenzione della frode fiscale 28. Riforma del sistema fiscale 29. Efficacia della spesa pubblica 	<ul style="list-style-type: none"> 20. Formazione professionale 21. Istruzione
Francia	<ul style="list-style-type: none"> Componente 1 – Ristrutturazione di immobili Componente 2 – Biodiversità, economica circolare, agricoltura e silvicoltura Componente 3 – Infrastrutture e mobilità verdi Componente 4 – Energie e tecnologie verdi 	<ul style="list-style-type: none"> Componente 6 – Sovranità tecnologica Componente 7 – Digitalizzazione dello Stato, dei territori e delle imprese e sostegno al settore culturale 	<ul style="list-style-type: none"> Componente 5 – Sostegno alle imprese Componente 6 – Sovranità tecnologica 	<ul style="list-style-type: none"> Componente 8 – Occupazione, giovani, disabilità, formazione professionale Componente 9 – R&S, sanità, territori 	<ul style="list-style-type: none"> Componente 7 – Digitalizzazione dello Stato, dei territori e delle imprese e sostegno al settore culturale 	<ul style="list-style-type: none"> Componente 8 – Occupazione, giovani, disabilità, formazione professionale
Croazia	<ul style="list-style-type: none"> 1.1 Economia resiliente, verde e digitale 1.2 Transizione energetica per un'economia sostenibile 	<ul style="list-style-type: none"> 1.4 Sviluppo di un sistema dei trasporti competitivo, sostenibile sotto il profilo energetico ed efficiente 	<ul style="list-style-type: none"> 1.1 Economia resiliente, verde e digitale 1.6. Sviluppare un turismo sostenibile, innovativo e resiliente 	<ul style="list-style-type: none"> 1.3 Migliorare la gestione delle risorse idriche e dei rifiuti 4.1 Migliorare le misure a favore dell'occupazione e 	<ul style="list-style-type: none"> 2.1 Rafforzare la capacità di elaborare e attuare politiche e progetti pubblici 	<ul style="list-style-type: none"> 3.1 Riforma del sistema dell'istruzione 3.2. Rafforzare la capacità di ricerca e innovazione

Stato membro	Transizione verde	Trasformazione digitale	Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva	Coesione sociale e territoriale	Salute e resilienza economica, sociale e istituzionale	Politiche per la prossima generazione
	<ul style="list-style-type: none"> 1.3 Migliorare la gestione delle risorse idriche e dei rifiuti 1.4 Sviluppo di un sistema dei trasporti competitivo, sostenibile sotto il profilo energetico ed efficiente 2.1 Rafforzare la capacità di elaborare e attuare politiche e progetti pubblici 6.1 Iniziativa per la ristrutturazione degli edifici 	<ul style="list-style-type: none"> 1.5. Migliorare l'uso delle risorse naturali e rafforzare la filiera alimentare 2.3. Trasformazione digitale della società e della pubblica amministrazione 5.1 Rafforzare la resilienza del sistema sanitario 	<ul style="list-style-type: none"> 2.1 Rafforzare la capacità di elaborare e attuare politiche e progetti pubblici 2.9. Rafforzare il quadro in materia di appalti pubblici 3.2. Rafforzare la capacità di ricerca e innovazione 	<p>il quadro giuridico per un mercato del lavoro moderno e per l'economia del futuro</p> <ul style="list-style-type: none"> 4.2 Migliorare il sistema pensionistico migliorando l'adeguatezza delle pensioni 4.3. Migliorare i sistemi previdenziali 	<ul style="list-style-type: none"> 2.2. Migliorare ulteriormente l'efficienza della pubblica amministrazione 2.4. Miglioramento della gestione del patrimonio dello Stato 2.5. Una giustizia moderna pronta per le sfide future 2.6. Prevenzione e lotta contro la corruzione 2.7. Rafforzamento del quadro di bilancio 2.8 Rafforzare il quadro antiriciclaggio 4.3. Migliorare i sistemi previdenziali 5.1 Rafforzare la resilienza del sistema sanitario 	
Italia	<ul style="list-style-type: none"> M2C1. Economia circolare e agricoltura sostenibile M2C2. Energia rinnovabile, idrogeno, rete di distribuzione e mobilità sostenibile M2C3. Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici M2C4. Tutela del territorio e della risorsa idrica M3C1. Investimenti nella rete ferroviaria M4C1. Potenziamento dell'offerta dei servizi di 	<ul style="list-style-type: none"> M1C1. Digitalizzazione, innovazione e sicurezza della pubblica amministrazione M1C2. Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo M3C1. Investimenti nella rete ferroviaria M4C1. Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nidi alle università M4C2. Dalla ricerca all'impresa 	<ul style="list-style-type: none"> M1C1. Digitalizzazione, innovazione e sicurezza della pubblica amministrazione M1C2. Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo M1C3. Turismo e cultura 4.0 M2C1. Economia circolare e agricoltura sostenibile M2C2. Energia rinnovabile, idrogeno, rete di distribuzione e mobilità sostenibile 	<ul style="list-style-type: none"> M1C1. Digitalizzazione, innovazione e sicurezza della pubblica amministrazione M2C1. Economia circolare e agricoltura sostenibile M2C3. Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici M2C4. Tutela del territorio e della risorsa idrica M3C1. Investimenti nella rete ferroviaria M4C1. Potenziamento dell'offerta dei servizi di 	<ul style="list-style-type: none"> M1C1. Digitalizzazione, innovazione e sicurezza della pubblica amministrazione M1C2. Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo M1C3. Turismo e cultura 4.0 M3C1. Investimenti nella rete ferroviaria M3C2. Intermodalità e logistica integrata M5C1. Politiche per il lavoro 	<ul style="list-style-type: none"> M1C1. Digitalizzazione, innovazione e sicurezza della pubblica amministrazione M4C1. Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nidi alle università M4C2. Dalla ricerca all'impresa M5C1. Politiche per il lavoro M5C3. Interventi speciali per la coesione territoriale

Stato membro	Transizione verde	Trasformazione digitale	Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva	Coesione sociale e territoriale	Salute e resilienza economica, sociale e istituzionale	Politiche per la prossima generazione
	istruzione: dagli asili nidi alle università <ul style="list-style-type: none"> • M4C2. Dalla ricerca all'impresa 	<ul style="list-style-type: none"> • M5C1. Politiche per il lavoro • M6C2. Innovazione, ricerca e digitalizzazione del Servizio sanitario nazionale 	<ul style="list-style-type: none"> • M2C3. Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici • M2C4. Tutela del territorio e della risorsa idrica • M3C1. Investimenti nella rete ferroviaria • M3C2. Intermodalità e logistica integrata • M4C1. Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nidi alle università • M4C2. Dalla ricerca all'impresa • M5C1. Politiche per il lavoro • M5C2. Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore • M5C3. Interventi speciali per la coesione territoriale 	istruzione: dagli asili nidi alle università <ul style="list-style-type: none"> • M5C1. Politiche per il lavoro • M5C2. Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore • M5C3. Interventi speciali per la coesione territoriale • M6C1. Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria locale • M6C2. Innovazione, ricerca e digitalizzazione del Servizio sanitario nazionale 	<ul style="list-style-type: none"> • M5C2. Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore • M5C3. Interventi speciali per la coesione territoriale • M6C1. Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria locale • M6C2. Innovazione, ricerca e digitalizzazione del Servizio sanitario nazionale 	

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti di lavoro dei servizi della Commissione.

Allegato VI – Sintesi delle carenze individuate dalla Commissione in relazione ai costi totali stimati dei piani per la ripresa e la resilienza, per i sei Stati membri inclusi nel campione di audit

Stato membro	Motivazioni per un rating “B” relativo ai costi
Germania	<ul style="list-style-type: none"> • Nel complesso, le informazioni sui costi presentate nel piano rispondono ai requisiti minimi riguardanti i costi. Le informazioni sui costi fornite nei piani mostrano diversi gradi di dettaglio e di approfondimento dei calcoli. • Sono sufficientemente dimostrate la ragionevolezza, la plausibilità o l’addizionalità dei costi. Tuttavia, stime più dettagliate avrebbero aumentato il livello di garanzia riguardo al soddisfacimento di tali principi.
Grecia	<ul style="list-style-type: none"> • Un numero limitato di progetti non è sufficientemente suffragato da costi di progetti simili o non è stato possibile avere accesso agli elementi probatori menzionati.
Spagna	<ul style="list-style-type: none"> • Per una percentuale relativamente bassa dei costi, la metodologia utilizzata non è spiegata in modo sufficientemente esauriente e il nesso tra la motivazione e i costi stimati non è abbastanza chiaro da poter ritenere questi ultimi ragionevoli. • Per una percentuale relativamente bassa dei costi, non vi sono sufficienti dati storici o comparativi per i principali fattori di costo da poter ritenere i costi stessi plausibili.
Francia	<ul style="list-style-type: none"> • La Francia ha presentato la tabella dei costi inclusa nel modello standardizzato, sebbene alcune informazioni, in particolare riguardanti i dati sui costi comparativi, non siano state inserite. • La Francia non ha fornito una convalida indipendente per nessuna delle stime dei costi proposte. • Vi sono alcune carenze nella descrizione dei costi per determinate misure quali la descrizione e la motivazione dei costi che non coprono tutte le sottomisure; inoltre, non viene fornito alcun calcolo per giungere al costo totale; oppure non sono stati forniti i documenti giustificativi; in alcuni casi si fa riferimento, ad esempio, a studi o progetti passati, mentre in altri casi tali riferimenti non sono presenti. • Una problematica riguarda le misure costituite da diverse sottomisure, ove la metodologia per l’assegnazione dei costi a ciascuna sottomisura non è sempre del tutto chiara. • Per un numero esiguo di misure, non sono riportati i calcoli effettuati per arrivare al costo totale, oppure tali calcoli non corrispondono al finanziamento richiesto o ai traguardi e agli obiettivi correlati. • Le informazioni sui costi sono generalmente supportate dall’analisi di esperti o da esperienze precedenti. Per alcune misure, non vengono addotte spiegazioni chiare in merito a come siano stati utilizzati o adeguati i progetti presentati in passato o gli studi condotti come base per le stime per giungere alla stima dei costi presentata [...] Per altre misure, non sono stati forniti documenti giustificativi. • Una valutazione ex ante di tali misure [basate sulla domanda] presenta inevitabilmente dei limiti, poiché non si può sempre sapere in anticipo ciò che potrà essere realizzato esattamente.
Croazia	<ul style="list-style-type: none"> • Vi sono carenze nella descrizione dei costi per una serie di misure quali la descrizione e la motivazione dei costi che non coprono tutte le sottomisure; la metodologia e i calcoli forniti non sempre corrispondono agli importi proposti e mancano alcuni documenti giustificativi, quando si fa riferimento, ad esempio, a studi o progetti passati. • La Croazia non ha fornito una convalida indipendente per nessuna delle stime dei costi proposte. • Una problematica ricorrente riguarda le misure costituite da diverse sottomisure, ove la metodologia per l’assegnazione dei costi a ciascuna sottomisura è spesso poco chiara. • Per un certo numero di misure, non sono riportati i calcoli effettuati per arrivare al costo totale, oppure tali calcoli non corrispondono al finanziamento richiesto o ai traguardi e agli obiettivi correlati. • Un numero limitato di progetti non è sufficientemente suffragato da costi di progetti simili o non è stato possibile avere accesso agli elementi probatori menzionati.
Italia	<ul style="list-style-type: none"> • “In alcuni casi le informazioni fornite dal piano per la ripresa e la resilienza dell’Italia fanno riferimento a tipi specifici di costi che dovrebbero essere finanziati dai vari programmi dell’Unione, ma i dettagli non sono sempre sufficientemente chiari o semplicemente non vengono forniti”.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti di lavoro dei servizi della Commissione.

Allegato VII – Panoramica delle strutture di monitoraggio e di attuazione negli Stati membri, per i sei Stati membri inclusi nel campione di audit

Stato membro	Organismo di coordinamento	Descrizione dei sistemi nei documenti di lavoro dei servizi della Commissione
Croazia	Organismo di coordinamento centrale presso il ministero delle Finanze	<p>Struttura multilivello di governance, monitoraggio e attuazione:</p> <ul style="list-style-type: none"> • comitato direttivo responsabile della leadership politica e del monitoraggio dell'attuazione del PNRR; • comitato di attuazione responsabile del monitoraggio e dell'attuazione generali del PNRR; • organismo che avrebbe dovuto essere istituito entro la fine del 2021, in seno al ministero delle Finanze, incaricato del coordinamento operativo e del monitoraggio del PRR; • fondo nazionale presso il ministero delle Finanze, responsabile dell'elaborazione e della presentazione delle richieste di pagamento e delle dichiarazioni di gestione; • organismi e agenzie di attuazione responsabili dell'attuazione di ogni singola misura nonché del monitoraggio dei progressi relativi al progetto.
Francia	Segretariato generale per gli affari europei	<ul style="list-style-type: none"> • Attuazione guidata a livello amministrativo dal ministero dell'Economia, delle finanze e della ripresa, in stretta cooperazione con il Segretariato generale. • Il Segretariato generale opera il coordinamento ed è coadiuvato nel processo di attuazione e di monitoraggio dal "Segretariato per la ripresa", che riferisce direttamente al primo ministro e al ministero dell'Economia, delle finanze e della ripresa. • Il Segretariato per la ripresa provvede a monitorare l'attuazione a livello di ciascuna misura, in stretta cooperazione con i prefetti regionali e i responsabili di ciascun ministero. • L'attuazione delle riforme è monitorata da vicino da ciascun ministero competente. • Il controllo relativo ai traguardi e agli obiettivi è delegato ai ministeri incaricati dell'attuazione delle componenti. Ciascun ministero stabilisce il sistema di controllo interno definito dal ministero dell'Economia, delle finanze e della ripresa. • Vengono organizzate missioni di verifica, ispezione e audit per garantire l'efficacia di tali sistemi e controllare la qualità dei dati trasmessi. • La gestione e le missioni di verifica che devono essere svolte dai ministeri competenti figurano nelle "chartes de gestion", che sono ancora in fase di elaborazione.
Germania	Ministero federale delle Finanze	<ul style="list-style-type: none"> • Un'unità apposita in seno al ministero delle Finanze provvederà a monitorare l'attuazione e a coordinare il monitoraggio e la comunicazione dei progressi in cooperazione con gli altri ministeri competenti. • Essa svolgerà controlli qualitativi su tutti i dati finanziari e presenterà le richieste di pagamento. • La funzione di coordinamento di tale unità si basa su regolamenti e meccanismi nazionali consolidati. • L'unità è costituita da una équipe di economisti ed esperti di controllo del bilancio provvisti delle esperienze e delle conoscenze pertinenti.
Grecia	Agenzia per il coordinamento del dispositivo per la ripresa e la resilienza	<ul style="list-style-type: none"> • L'organismo principale per il coordinamento dell'attuazione e del monitoraggio sarà l'Agenzia per il coordinamento del dispositivo per la ripresa e la resilienza, istituita di recente, che funge da ufficio (unico) di collegamento tra la Commissione europea e le autorità greche. • A tale Agenzia spetta la responsabilità di verificare il completamento di traguardi e obiettivi, monitorando attivamente i progressi dei progetti e la presentazione delle richieste di pagamento alla Commissione europea, previa verifica del loro completamento. • La responsabilità generale per l'attuazione di ciascuna misura specifica spetta al ministero competente. • Tutte le misure contemplate nei PNRR vengono attuate da organismi nazionali ("organismi di attuazione"), nominati dal ministero competente.

Stato membro	Organismo di coordinamento	Descrizione dei sistemi nei documenti di lavoro dei servizi della Commissione
		<ul style="list-style-type: none"> Infine, il comitato di audit finanziario, che costituisce parte del Segretario generale per la politica di bilancio (Ragioneria generale dello Stato) del ministero delle Finanze, salvaguarda il rispetto del principio della sana gestione finanziaria.
Italia	Struttura di coordinamento centrale presso il ministero dell'Economia e delle finanze	<p>Va creata una serie di strutture di coordinamento per il monitoraggio e l'attuazione del PNRR:</p> <ul style="list-style-type: none"> una "cabina di regia", istituita in seno alla Presidenza del Consiglio dei ministri, al fine di guidare e coordinare l'attuazione del PNRR; un organismo consultivo per il dialogo sociale, costituito dai rappresentanti delle parti sociali e da altri portatori di interessi pertinenti, compresi gli enti locali; una segreteria tecnica istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri a sostegno delle attività della cabina di regia e dell'organismo consultivo; una struttura centrale di coordinamento presso il ministero dell'Economia e delle finanze, incaricata di: effettuare il coordinamento generale e il monitoraggio dell'attuazione del PNRR (anche in relazione a traguardi e obiettivi); eseguire il controllo della regolarità delle procedure e delle spese nonché la rendicontazione; fornire il sostegno tecnico e operativo alle fasi di attuazione. Tale struttura funge altresì da punto di contatto unico a livello nazionale per la Commissione europea. Il ministero dell'Economia e delle finanze assicura la valutazione dei risultati del PNRR. Vanno individuate strutture di coordinamento a livello di ciascuna amministrazione centrale e incaricate della gestione, del monitoraggio, della rendicontazione e del controllo degli interventi pertinenti, anche in relazione alla supervisione dell'attuazione e dei progressi verso il conseguimento dei traguardi e degli obiettivi. È previsto il reclutamento di personale temporaneo al fine di rafforzare la capacità amministrativa per il monitoraggio e l'attuazione. Sarà istituito un nuovo sistema informatico integrato ("ReGIS") e i sistemi attuali verranno adeguati finché non diventerà operativo ReGIS. Il servizio di audit esistente, ossia l'ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea presso il ministero dell'Economia e delle finanze, è incaricato del coordinamento dei sistemi di audit e dello svolgimento dei controlli con il supporto della Ragioneria territoriale dello Stato.
Spagna	Segretariato generale per i fondi europei in seno al ministero delle Finanze	<ul style="list-style-type: none"> Una commissione per la Ripresa, la trasformazione e la resilienza, presieduta dal Presidente del Governo, provvede a monitorare l'attuazione del PNRR. Nello svolgimento della sua attività sarà coadiuvata da un comitato tecnico costituito da 20 membri dell'amministrazione pubblica, presieduto dal Segretario generale dei fondi europei, il quale elaborerà le richieste di pagamento. Il Segretario generale per i fondi europei istituito di recente in seno al ministero delle Finanze è l'autorità responsabile nei confronti della Commissione europea. Svolgerà una funzione centrale nel monitoraggio della presentazione delle domande di pagamento. Il ministero competente per ciascuna misura ha il compito di intraprendere le azioni necessarie per conseguire i relativi traguardi e obiettivi. Il Controllore generale dell'amministrazione dello Stato espletterà le verifiche necessarie per attestare il conseguimento dei traguardi e degli obiettivi, nonché dei risultati raggiunti.

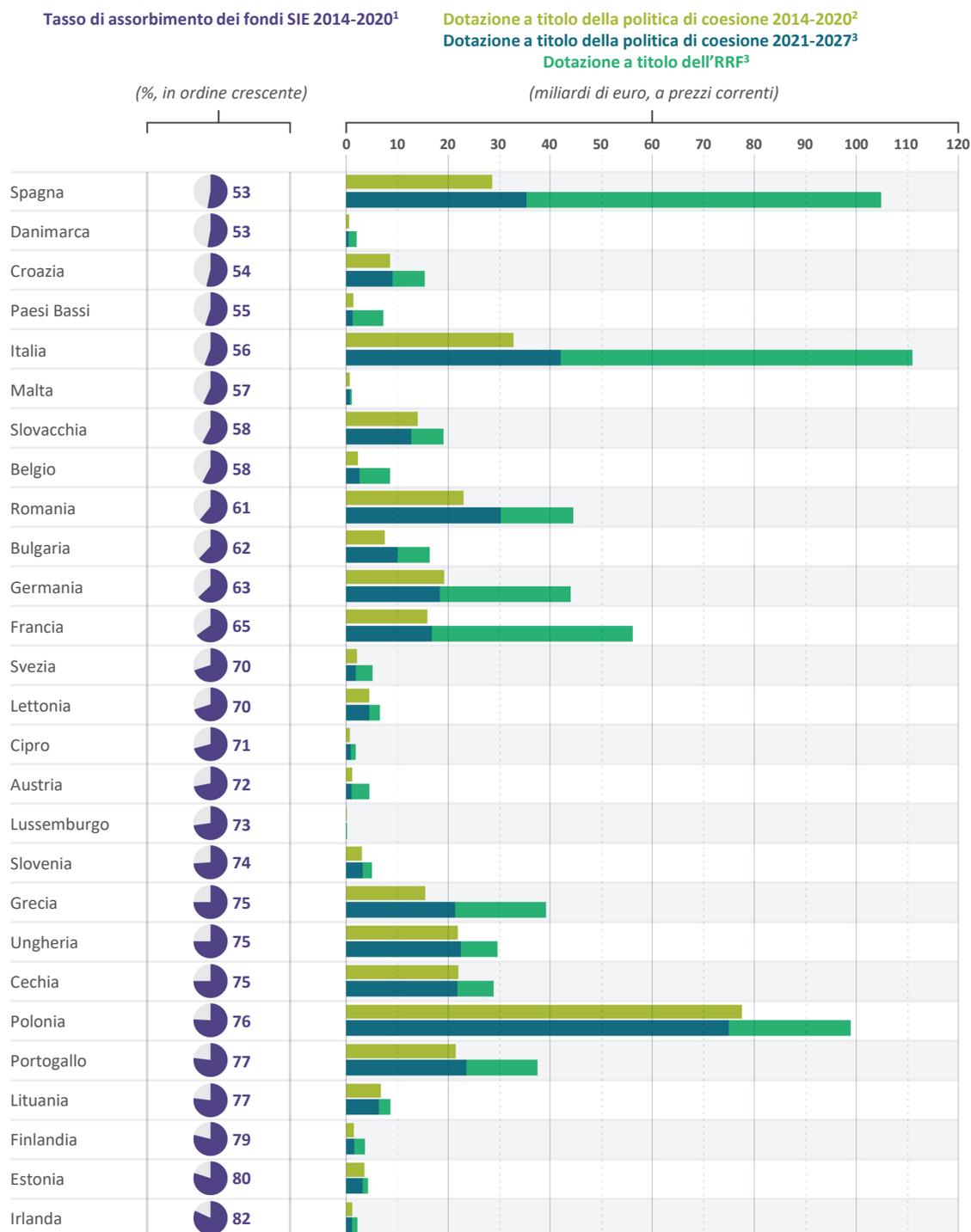
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti di lavoro dei servizi della Commissione.

Allegato VIII – Panoramica dei traguardi specifici relativi ai sistemi di attuazione, monitoraggio e controllo, per i sei Stati membri inclusi nel campione

Stato membro	Traguardi specifici
Germania	<ul style="list-style-type: none"> Nessun traguardo aggiuntivo.
Grecia	<ul style="list-style-type: none"> Entrata in vigore del mandato giuridico dell'autorità di audit e istituzione del sistema di audit e di controllo che: a) garantisce la raccolta di dati e il monitoraggio del conseguimento dei traguardi e degli obiettivi; b) consente la preparazione delle dichiarazioni di gestione e della sintesi dell'audit nonché delle domande di pagamento; c) stabilisce le procedure necessarie per raccogliere e conservare i dati relativi a beneficiari, contraenti, subcontraenti e beneficiari effettivi conformemente all'articolo 22 del regolamento RRF, prima della presentazione della prima richiesta di pagamento. Viene redatta una relazione di audit specifica sul sistema istituito. Qualora la relazione individui eventuali carenze, la relazione di audit raccomanda azioni correttive. [19-16968 Assistenza tecnica]
Spagna	<ul style="list-style-type: none"> Attuazione di un sistema che consenta di: a) caricare il piano per la ripresa e la resilienza e le informazioni sull'attuazione e sul monitoraggio del conseguimento dei traguardi e degli obiettivi; b) preparare le dichiarazioni di gestione e della sintesi dell'audit nonché delle domande di pagamento; c) raccogliere e conservare i dati relativi a beneficiari, contraenti, subcontraenti e beneficiari effettivi conformemente all'articolo 22 del regolamento RRF. Deve essere redatta una relazione di audit specifica sul sistema utilizzato. Qualora la relazione individui eventuali carenze, la relazione di audit raccomanda azioni correttive. [C11.I5] Entrata in vigore dell'ordinanza che definisce le procedure e il formato delle informazioni da condividere per il monitoraggio del PNRR e l'esecuzione contabile delle spese. [C11.R5]
Francia	<ul style="list-style-type: none"> Definizione dei controlli e delle procedure di audit attraverso i due elementi seguenti: a) firma di una circolare del Presidente del Consiglio dei Ministri che definisce i ruoli e le responsabilità dell'organismo di coordinamento e dei ministeri e la procedura di raccolta e conservazione dei dati relativi agli indicatori, anche garantendone l'affidabilità e l'accesso ai dati raccolti da tutte le tipologie di destinatari finali; b) completamento di una relazione che fornisca una descrizione della strategia di audit prevista, compresa una descrizione del lavoro di audit sulle domande di pagamento.
Croazia	<ul style="list-style-type: none"> Le modifiche allo statuto dell'Agenzia per l'audit del sistema di attuazione dei programmi dell'Unione europea definiscono il mandato di tale Agenzia di istituire ed eseguire audit e controlli di sistema relativi al PNRR. [C2.1. R2] Istituzione del sistema di attuazione e di audit e controllo del PNRR: la decisione sugli organismi nel sistema del PNRR stabilisce le autorità competenti e le responsabilità per lo svolgimento dei compiti nell'attuazione del PNRR. [C2.1.R2] Valutazione della capacità amministrativa: le analisi del carico di lavoro vengono effettuate per le istituzioni coinvolte nei rispettivi sistemi di controllo e di gestione, tenendo conto anche dell'onere risultante dall'RRF. [C2.1.R2] È istituito e operativo un sistema di archivi per monitorare l'attuazione dell'RRF. Il sistema comprende almeno le funzionalità che consentono di: a) raccogliere i dati e monitorare il conseguimento dei traguardi e degli obiettivi; b) raccogliere e archiviare i dati di cui all'articolo 22, paragrafo 2, lettera d), punti da i) a iii), del regolamento RRF e garantirvi l'accesso. [C2.1. R2]
Italia	<ul style="list-style-type: none"> È istituito e operativo un sistema di archivi per monitorare l'attuazione dell'RRF. Il sistema comprende almeno le funzionalità che consentono di: a) raccogliere i dati e monitorare il conseguimento dei traguardi e degli obiettivi; b) raccogliere e archiviare i dati di cui all'articolo 22, paragrafo 2, lettera d), punti da i) a iii), del regolamento RRF e garantirvi l'accesso. [M1C1-68, riforma 1.9]

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti di lavoro dei servizi della Commissione.

Allegato IX – Contributo finanziario massimo a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza rispetto al tasso di assorbimento e alle assegnazioni dei Fondi strutturali e d'investimento europei



Fonti:

¹ Commissione europea. Dati sulla coesione: pagamento totale dell'UE per paese (dati aggiornati al 1° giugno 2022) Nota: tasso di assorbimento: percentuale dell'importo totale destinato ad uno Stato membro che è stata pagata.

² Servizio Ricerca del Parlamento europeo, <https://epthinktank.eu/2014/05/07/structural-and-cohesion-funds-in-the-member-states-an-overview/allocations2014-2020/>.

³ Commissione europea, *The EU's 2021-2027 long-term Budget and NextGenerationEU: Facts and figures*.

Abbreviazioni

DG ECFIN: direzione generale degli Affari economici e finanziari

DNSH: principio “non arrecare un danno significativo”

PNRR: piano nazionale per la ripresa e la resilienza

RECOVER: segretariato della task force per la ripresa e la resilienza

RRF: *Recovery and Resilience Facility* (dispositivo per la ripresa e la resilienza)

RSP: raccomandazione specifica per paese

SWD: *Staff Working Document* (documento di lavoro dei servizi della Commissione)

Glossario

Digitalizzazione: il passaggio verso l'integrazione e l'utilizzo delle tecnologie digitali e delle informazioni digitalizzate per rendere i processi e i compiti più semplici, più rapidi, più efficienti e/o più economici.

Dispositivo per la ripresa e la resilienza: dispositivo di sostegno finanziario dell'UE volto a mitigare l'impatto economico e sociale della pandemia di COVID-19, promuovendo al contempo una trasformazione verde e digitale.

Documento di lavoro dei servizi della Commissione: documento della Commissione non vincolante redatto a fini di discussione interna o esterna all'istituzione.

NextGenerationEU: pacchetto di finanziamenti che mira ad aiutare gli Stati membri dell'UE a superare l'impatto economico e sociale della pandemia di COVID-19.

Non arrecare un danno significativo: principio in base al quale le misure di investimento non devono avere alcun impatto negativo rilevante a livello ambientale.

Piano nazionale per la ripresa e la resilienza: documento che definisce le riforme e gli investimenti previsti dallo Stato membro nel quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Raccomandazione specifica per paese: indirizzo annuale che la Commissione, nell'ambito del semestre europeo, rivolge ai singoli Stati membri in merito alle rispettive politiche macroeconomiche, di bilancio e strutturali.

Semestre europeo: ciclo annuale che fornisce un quadro per il coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri dell'UE e per il monitoraggio dei progressi compiuti.

Sistema di estrazione di dati e valutazione del rischio messo a disposizione dalla Commissione: strumento per l'estrazione di dati e la valutazione del rischio messo a punto dalla Commissione al fine di sostenere le autorità di gestione nell'amministrazione e nella gestione dei Fondi strutturali e d'investimento europei e dei fondi istituiti nel quadro della politica agricola comune.

Risposte della Commissione

<https://www.eca.europa.eu/it/Pages/DocItem.aspx?did=61946>

Cronologia

<https://www.eca.europa.eu/it/Pages/DocItem.aspx?did=61946>

Équipe di audit

Le relazioni speciali della Corte dei conti europea illustrano le risultanze degli audit espletati su politiche e programmi dell'UE o su temi relativi alla gestione concernenti specifici settori di bilancio. La Corte seleziona e pianifica detti compiti di audit in modo da massimizzarne l'impatto, tenendo conto dei rischi per la performance o la conformità, del livello delle entrate o delle spese, dei futuri sviluppi e dell'interesse pubblico e politico.

Il presente controllo di gestione è stato espletato dalla Sezione di audit IV della Corte "Regolamentazione dei mercati ed economia competitiva", presieduta da Mihails Kozlovs, Membro della Corte. L'audit è stato diretto da Ivana Maletić, Membro della Corte, coadiuvata da: Sandra Diering, capo di Gabinetto, e Tea Japunčić, attaché di Gabinetto; Sabine Hiernaux-Fritsch, prima manager; Giuseppe Diana, capoincarico; Daniela Hristova, Marion Schiefele e Jacques Sciberras, auditor. Michael Pyper ha fornito assistenza linguistica.



Ivana Maletić



Sandra Diering



Tea Japunčić



Giuseppe Diana



Marion Schiefele



Jacques Sciberras



Michael Pyper

DIRITTI D’AUTORE

© Unione europea, 2022

La politica di riutilizzo della Corte dei conti europea è stabilita dalla [decisione della Corte n. 6-2019](#) sulla politica di apertura dei dati e sul riutilizzo dei documenti.

Salvo indicazione contraria (ad esempio, in singoli avvisi sui diritti d’autore), il contenuto dei documenti della Corte di proprietà dell’UE è soggetto a licenza [Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale \(CC BY 4.0\)](#). Ciò significa che ne è consentito il riutilizzo, a condizione di citare la fonte in maniera appropriata e di indicare le eventuali modifiche. Chiunque riutilizzi materiale della Corte non deve distorcerne il significato o il messaggio originari. La Corte dei conti europea non è responsabile delle eventuali conseguenze derivanti dal riutilizzo del proprio materiale.

Nel caso un contenuto specifico permetta di identificare privati cittadini, ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte, o includa lavori di terzi, occorre richiedere una autorizzazione aggiuntiva.

Ove concessa, tale autorizzazione annulla quella generale sopra menzionata e indica chiaramente ogni eventuale restrizione dell’uso.

Per utilizzare o riprodurre contenuti non di proprietà dell’UE, può essere necessario richiedere un’autorizzazione direttamente ai titolari dei diritti.

Fotografie nella figura 1: © Depositphotos.

Il software o i documenti coperti da diritti di proprietà industriale, come brevetti, marchi, disegni e modelli, loghi e nomi registrati, sono esclusi dalla politica di riutilizzo della Corte.

I siti Internet istituzionali dell’Unione europea, nell’ambito del dominio europa.eu, contengono link verso siti di terzi. Poiché esulano dal controllo della Corte, si consiglia di prender atto delle relative informative sulla privacy e sui diritti d’autore.

Uso del logo della Corte dei conti europea

Il logo della Corte dei conti europea non deve essere usato senza previo consenso della stessa.

PDF	ISBN 978-92-847-8727-2	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/982691	QJ-AB-22-019-IT-N
HTML	ISBN 978-92-847-8728-9	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/064868	QJ-AB-22-019-IT-Q

Nel febbraio 2021 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato il regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, finalizzato a mitigare l'impatto economico e sociale della pandemia di COVID-19. Al fine di beneficiare del sostegno finanziario dell'UE, gli Stati membri devono presentare piani nazionali per la ripresa e la resilienza. La Corte ha preso in esame la valutazione di detti piani nazionali condotta dalla Commissione e ha concluso che è stata complessivamente adeguata, tenuto conto della complessità del processo e della tempistica da rispettare. Tuttavia, ha individuato una serie di debolezze nel processo e di rischi per una riuscita attuazione dei piani. La Corte formula varie raccomandazioni al fine di migliorare le procedure della Commissione per le valutazioni future e limitare i rischi e le problematiche che potrebbero ostacolare l'attuazione dei piani.

Relazione speciale della Corte dei conti europea presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE.



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni
dell'Unione europea

CORTE DEI CONTI EUROPEA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto: eca.europa.eu/it/Pages/ContactForm.aspx
Sito Internet: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors