



REGIONE AUTONOMA
FRIULI VENEZIA GIULIA



**Finanziato
dall'Unione europea**
NextGenerationEU

PNRR FVG - Quaderni di ricerca

Il PNRR in Friuli Venezia Giulia

Il PNRR tra Stato e Mercato.

La distribuzione delle risorse per soggetto beneficiario

A cura di:

Segreteria tecnica PNRR- DC Finanze
Regione autonoma Friuli Venezia Giulia



Aprile/Maggio 2024 | QR3 |

PNRR FVG – Quaderni di Ricerca

V. def. del 23/05/24

I Quaderni di Ricerca sul PNRR del Friuli Venezia Giulia è una collana della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia il cui scopo è quello di analizzare i dati sull'attuazione del Piano, informare gli stakeholder e approfondire le tematiche del Piano stesso.

La collana è curata dalla Segreteria Tecnica della Cabina di regia regionale PNRR che si avvale dell'attività di ricerca della Direzione centrale Finanze.

I Quaderni sono realizzati in collaborazione con il prof. Alessandro Minello nell'ambito del Progetto task force 1.000 esperti (MIC1 2.2) e sono disponibili nella pagina del sito regionale dedicata al PNRR FVG.

Le elaborazioni statistiche sono state effettuate su dati Regis aggiornati al 23 aprile 2024.

SOMMARIO

1-	Il ruolo delle istituzioni nella realizzazione del PNRR	4
2-	Verso la misurazione dell’impatto del PNRR	5
3-	Il contributo delle componenti “Stato” e “Mercato”	8
4-	Le misure di investimento per i principali soggetti beneficiari delle risorse	13
5-	Conclusioni	22
6-	Glossario	25

1- Il ruolo delle istituzioni nella realizzazione del PNRR

Nell'ambito della storia economica la dialettica teorica sull'efficienza dei mercati è sempre stata accesa tra differenti correnti. Da un lato, l'approccio istituzionalista¹ considera le istituzioni come entità in grado di ridurre l'incertezza economica e migliorare l'efficienza e l'efficacia degli scambi di mercato, dall'altro lato, non mancano esponenti di altre correnti di pensiero che invece sostengono che l'intervento delle istituzioni nel mercato provochino altrettante distorsioni di quelle che vorrebbero correggere.

Senza entrare ulteriormente nel dibattito teorico, ai nostri fini risulta apprezzabile che vi siano istituzioni, in particolare pubbliche, che possano operare sinergicamente con gli attori privati, segnatamente le imprese ed altri soggetti privati.

Nel caso del PNRR le istituzioni, in qualità di soggetti attuatori, rappresentano degli attori in grado di favorire la realizzazione puntuale dei progetti, sia governando l'iter procedurale sia agendo da meccanismo di trasmissione verso altri soggetti, alla fine veri e propri beneficiari quindi dei finanziamenti. La corretta realizzazione dei progetti implica, nelle varie fasi, difficoltà di espletamento degli adempimenti previsti, così come la ricerca e selezione dei soggetti aggiudicatari, oppure la raccolta di informazioni specifiche inerenti allo sviluppo dei progetti, al coordinamento di più partner e alle indispensabili negoziazioni. Tutte queste attività sono foriere di incertezza e di costi (monetari e non), poiché nella realtà i soggetti economici si comportano in modo opportunistico e sono affetti da razionalità limitata. Seguendo i lavori di D. North possiamo pertanto interpretare tali elementi (incertezza e costi) come costi di transazione, ovvero legati alle trattative, alla definizione dei contratti, agli accordi sulle garanzie richieste e concesse.

L'intermediazione dell'apparato istituzionale serve proprio a rendere tutti questi elementi meno incerti e a costruire un ambiente positivo per la realizzazione dei progetti.

Nella realizzazione del PNRR è fondamentale, al pari che nella società, che vi sia una struttura ordinata che regola le relazioni tra tutti gli attori coinvolti, fatta di norme chiare, regole formali, da cui far derivare comportamenti corretti sotto il profilo istituzionale.

Tuttavia, spesso le regole formali, soprattutto laddove cambiano con una certa frequenza, possono incontrare un ostacolo allorché si devono confrontare con regole informali, norme e convenzioni, di matrice culturale, territorialmente radicate. Ancorché sollecitate dai provvedimenti formali le regole informali, frutto del sistema culturale, si modificano lentamente.

In questo dialogo tra regole formali e informali, può svilupparsi un contesto favorevole alla realizzazione dei progetti del PNRR oppure al contrario situazioni di frizione e resistenza ai cambiamenti introdotti. Nel caso del PNRR i numerosi interventi normativi, di vario livello, sperimentati fino ad oggi hanno introdotto cambiamenti a volte rilevanti nella gestione dei progetti, nella inclusione/esclusione di determinati interventi, che possono essere assorbite efficacemente solamente in presenza di un apparato istituzionale formale e informale dialogante. Ora le istituzioni, nella forma fisica di soggetti attuatori, hanno il compito di mediare, governare e implementare il dialogo sul territorio con i soggetti coinvolti nei progetti. Devono tradurre e prevedere modelli e strumenti di intervento che possano far accelerare, o almeno non rallentare,

¹ Nell'enciclopedia Treccani alla voce Istituzionalismo, in economia, si legge, "Corrente di pensiero economico che si sviluppò nei primi decenni del XX sec. negli Stati Uniti sotto l'influenza di T. Veblen. Ha stretti rapporti col pragmatismo e con l'indirizzo psicologico americano che fa capo a W. James e H.-L. Bergson, e rappresenta una reazione alla scienza economica classica e neoclassica: tale corrente vuole sostituire all'analisi astratta delle azioni dell'homo oeconomicus l'indagine concreta sull'insieme di abitudini, tradizioni e costumi che limitano l'attività istintiva degli uomini formando il cosiddetto ambiente istituzionale. A ciò si deve la larga ripresa delle descrizioni economiche, la collaborazione con altre discipline, l'applicazione del metodo statistico allo studio dei fatti psicologici, la concezione dinamica della vita economica e la tendenza verso riforme e nuovi esperimenti (il New Deal ne fu infatti influenzato)".

l'iter progettuale degli interventi per rispondere ai requisiti di implementazione dei progetti del PNRR.

Il risultato finale del PNRR, tanto nei suoi aspetti di realizzazione formale, quanto nei suoi impatti reali sul territorio, dipenderanno dalla capacità anzitutto dell'apparato istituzionale di creare le condizioni dinamiche, ovvero che si evolvono con il tempo, per l'integrazione sinergica tra ambiente pubblico e privato, tra, come vedremo più avanti, Stato e Mercato.

Le organizzazioni infatti evolvono continuamente, e di conseguenza anche le istituzioni, tanto che, in ogni società, afferma North, *"il cambiamento istituzionale è prodotto da adattamenti al margine; i margini sono quelli in cui i problemi impellenti esigono una soluzione e la soluzione è definita dal potere contrattuale dei partecipanti, cioè le organizzazioni che si sono sviluppate in quello specifico contesto istituzionale"* (ibidem).

Ed ancora le istituzioni *"sono la struttura fondamentale che ha permesso, nel corso della storia, di costruire un ordine sociale e di ridurre l'incertezza degli scambi. Insieme alla tecnologia impiegata, determinano i costi di transazione e di trasformazione e quindi la redditività e le opportunità di chi si impegna in attività economiche"* (ibidem).

Naturalmente, e qui si ritorna ad una obiezione iniziale, tutto ciò può accadere se le istituzioni sono efficienti, ovvero se sono generative di valore e non estrattive di valore come ampiamente argomentato da Acemoglu nel suo importante contributo sul perché alcuni Stati falliscono ed altri no². Sotto altri aspetti è fondamentale che le istituzioni siano abilitanti, ovvero aumentino le opportunità per i soggetti privati di generare valore.

Alla luce di quanto sopra argomentato, all'interno del PNRR del Friuli Venezia Giulia si sta attuando una rilevante sinergia tra Stato e Mercato, all'insegna della valorizzazione delle rispettive competenze e responsabilità. Il sistema creatosi si nutre di un ambiente istituzionale, rappresentato dall'apparato regolamentare e dai soggetti istituzionali, che funge da stimolo alla corretta realizzazione dei progetti.

Il dialogo avviato consente di ridurre in generale i tempi di implementazione dei progetti e di assicurare il rispetto degli iter procedurali, nonché delle milestone e dei target previsti dal Piano.

2- Verso la misurazione dell'impatto del PNRR

2.1. La metodologia di classificazione dei soggetti del Piano

Prima di procedere con la lettura del presente Quaderno di ricerca è indispensabile chiarire la metodologia adottata di classificazione dei soggetti che sono interessati dai progetti del PNRR. Tale definizione metodologica è importante poiché consente di analizzare in profondità il contributo alla realizzazione del Piano da parte dei tanti soggetti coinvolti.

² Confronta Acemoglu e Robinson, *Perché le nazioni falliscono. Alle origini di potenza, prosperità, e povertà*, il Saggiatore, 2013.

Fig. 1 - I soggetti del PNRR



Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze

Classificazione dei soggetti come individuati nel Piano nazionale

Una prima classificazione adottata è quella che fa riferimento ai soggetti così come individuati nel Piano nazionale. In tal caso possiamo distinguere i seguenti soggetti:

- 1- Ispettorato Generale per il PNRR (IGPNRR); rappresenta il soggetto da cui originano i fondi, nel nostro caso il MEF;
- 2- Soggetto titolare; è l'Amministrazione centrale responsabile delle linee di investimento, generalmente un Ministero oppure un Dipartimento;
- 3- Soggetto attuatore; è il soggetto pubblico o privato responsabile dell'attuazione dell'intervento/progetto finanziato dal PNRR e che firma la convenzione o l'accordo di finanziamento con l'Amministrazione Titolare;
- 4- Soggetto intermediario o sub-attuatore, è l'eventuale soggetto coinvolto nell'attuazione dell'intervento per conto dell'Amministrazione titolare o del Soggetto Attuatore. Può essere il caso in cui la Regione è il soggetto attuatore di un Progetto cui tutta o parte dell'attuazione, tra cui le gare di appalto, è demandata ad un ente locale, oppure il caso in cui l'amministrazione titolare coinvolge, tramite apposito atto convenzionale, Invitalia S.p.A nell'espletazione delle procedure di gara o Formez nell'espletazione di selezioni competitive per la selezione di personale.
- 5- Soggetto aggiudicatario e subappaltatore, è rappresentato dalle imprese aggiudicatrici di gare di appalto e subappaltatrici per lavori e acquisto di forniture e servizi, nonché i soggetti fisici (come professionisti) e le amministrazioni pubbliche in house o in convenzione a cui il Soggetto Attuatore affida la realizzazione del Progetto;
- 6- Soggetto destinatario finale, è la persona giuridica o fisica che riceve sostegno economico dalle risorse PNRR; ossia il destinatario ultimo di ciascun Progetto. Si tratta

dell'amministrazione pubblica, dell'impresa o della persona fisica che riceve dal progetto un beneficio economico diretto (per esempio: una borsa di studio, un contributo a fondo perduto, etc.).

Si precisa infine che ad ogni CUP corrisponde un destinatario finale del progetto e che il destinatario finale e soggetto attuatore o sub-attuatore spesso coincidono.

Classificazione dei soggetti in base alla dimensione economica

Accanto alla distinzione dei soggetti appena illustrata, abbiamo, nel presente quaderno, adottato una diversa metodologia di classificazione, questa del tutto nuova, ma anch'essa funzionale alla misurazione del contributo dato da ciascun soggetto alla realizzazione del Piano.

La nuova classificazione si concentra sul soggetto che abbiamo più sopra definito come il destinatario finale in quanto beneficiario finale delle risorse del PNRR. Ai fini della nostra analisi tali soggetti sono individuati, in un'ottica di semplificazione, con il termine generico di "beneficiari". I soggetti beneficiari sono stati, quindi, distinti in due macroaree e, al loro interno, sono stati riordinati secondo quattro livelli di classificazione (vedi figura 2).

Abbiamo definito le due macroaree "Stato" e "Mercato". Nella prima macroarea, quella dello Stato, troviamo tutti i soggetti non economici, mentre nella seconda macroarea, quella del mercato, raggruppiamo tutti i soggetti economici, sia privati che pubblici.

I soggetti beneficiari sono stati, infatti, distinti in due macroaree e, al loro interno, sono stati riordinati secondo quattro livelli di classificazione (vedi figura 2).

Abbiamo definito le due macroaree "Stato" e "Mercato". Nella prima macroarea, quella dello Stato, troviamo tutti i soggetti non economici, mentre nella seconda macroarea, quella del mercato, raggruppiamo tutti i soggetti economici, sia privati che pubblici.

La definizione del profilo Stato

Sotto il profilo "Stato", i soggetti beneficiari non economici che abbiamo incluso, nella nostra ipotesi, sono rappresentati da tutti gli enti istituzionali. Questi ultimi, a loro volta, possono essere raggruppati in Enti territoriali, di istruzione e ricerca, culturali, funzionali e strumentali. Ciascun ente raggruppa, infine, più soggetti beneficiari (vedi figura 2).

La definizione del profilo Mercato

Sotto il profilo "Mercato" andiamo a classificare tutti i soggetti che presentano una gestione economicistica della produzione di beni o della fornitura di servizi.

L'area mercato è costituita anzitutto dai soggetti economici, i quali si distinguono in due componenti, ovvero i soggetti privati e i soggetti che possiamo definire come pubblici di mercato. I soggetti privati comprendono le imprese e le persone fisiche, mentre i soggetti pubblici di mercato includono imprese e consorzi pubblici. Ciascuna categoria comprende poi differenti soggetti di mercato (vedi sempre figura 2).

La presente ridefinizione dei soggetti destinatari finali, ovvero beneficiari, è funzionale all'analisi del contributo di ciascuna macro-componente, Stato e Mercato, alla realizzazione del PNRR. Risulta inoltre utile alla ricostruzione della dimensione del dialogo tra l'ambito istituzionale e quello di mercato.

Fig. 2 – La classificazione dei soggetti beneficiari del PNRR in Friuli Venezia Giulia

BENEFICIARI	AREA	LIVELLO I	LIVELLO II	LIVELLO III	LIVELLO IV
	STATO	Non economici	Soggetti istituzionali	Enti territoriali/Centrali Enti di Istruzione e ricerca Enti culturali Enti funzionali/Associativi Enti strumentali	Amministrazioni Centrali-sedi periferiche RAFG EDR Comuni Comunità di montagna Scuole Università Enti di ricerca Fondazioni Musei Associazioni Biblioteche CCIAA Autorità di sistema portuale Ordini professionali Aziende sanitarie Agenzie pubbliche Agenzie a partecipazione pubblica
	MERCATO	Economici	Soggetti pubblici di mercato Soggetti privati	Imprese e consorzi pubblici Imprese ed altri soggetti privati	Società pubbliche Consorzi di diritto pubblico Aziende pubbliche di servizi alla persona Società di capitali e di persone Persone ed altri soggetti privati

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

3- Il contributo delle componenti “Stato” e “Mercato”

3.1. Tra Stato e Mercato

Sulla base della riclassificazione adottata, di cui sopra, l'analisi disaggregata dei dati³ per tipologia di soggetto beneficiario consente di osservare come, su un totale di 2,3 miliardi di euro di finanziamenti previsti, la componente Stato, definita attraverso gli enti non economici, è assegnataria di circa 1,2 miliardi di euro, pari ad una quota del 53,4% del totale, a fronte dei quasi 1,1 miliardi di euro, il 46,6% del totale, destinati alla componente Mercato (vedi figure 3 e 4). Questo significa che esiste un certo equilibrio tra Stato e Mercato, anche se la componente Stato risulta prevalente, soprattutto se si considera che la componente “pura” della dimensione Mercato, ovvero quella dei soli soggetti privati, sia destinataria di circa 552 milioni di euro di finanziamenti, poiché la componente “mista”, ovvero quella dei soggetti pubblici di mercato, è destinataria di 523 milioni euro.

³ Le presenti elaborazioni sono effettuate su dati scaricati da REGIS aggiornati al 23 aprile 2024.

Fig. 3 – Distribuzione assoluta delle risorse del PNRR per tipologia di beneficiario

BENEFICIARI 2.307.306.964	AREA	LIVELLO I	LIVELLO II	LIVELLO III	LIVELLO IV
	STATO 1.232.298.486	Non economici 1.232.298.486	Soggetti istituzionali 1.232.298.486	Enti territoriali/Centrali 645.958.674	Amministrazioni Centrali-sedi periferiche 29.779.024 RAFG 113.604.765 EDR 41.200.718 Comuni 457.583.021 Comunità di montagna 3.791.147
				Enti di istruzione e ricerca 265.993.162	Scuole 110.144.479 Università 30.630.916 Enti di ricerca 125.217.767
				Enti culturali 12.738.150	Fondazioni 4.376.696 Musei 4.790.187 Associazioni 2.707.547 Biblioteche 863.720
				Enti funzionali/Associativi 252.754.249	CCIAA 57.156 Autorità di sistema portuale 35.000.000 Ordini professionali 322.000 Aziende sanitarie 217.375.093
				Enti strumentali 54.854.251	Agenzie pubbliche 54.854.251 Agenzie a partecipazione pubblica -
	MERCATO 1.075.008.478	Economici 1.075.008.478	Soggetti pubblici di mercato 523.218.702	Imprese e consorzi pubblici 523.218.702	Società pubbliche 447.559.202 Consorzi di diritto pubblico 75.329.504 Aziende pubbliche di servizi alla persona 329.996
			Soggetti privati 551.789.776	Imprese ed altri soggetti privati 551.789.776	Società di capitali e di persone 545.513.929 Persone ed altri soggetti privati 6.275.847

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIs

3.2. Dentro il perimetro dello Stato

All'interno della componente Stato, gli Enti territoriali sono destinatari di circa 646 milioni di euro (il 28% del totale), agli enti funzionali sono assegnati 253 milioni di euro (l'11% del totale), mentre l'area dell'istruzione e ricerca è assegnataria di 266 milioni di euro (l'11,5%), si riconoscono poi finanziamenti per quasi 55 milioni di euro (il 2,4%) agli enti strumentali e per poco meno di 13 milioni (lo 0,6%) agli enti della cultura.

Osservando i singoli soggetti, dal lato della dimensione Stato, i maggiori beneficiari sono i Comuni con una dotazione di risorse di oltre 457 milioni di euro, pari ad una percentuale sul totale del 20%, seguiti dalle aziende sanitarie con circa 217 milioni euro (il 9,4%), dagli enti di ricerca con 125 milioni euro e il 5,4% del totale e dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, che con poco meno di 114 milioni di euro rappresenta il 5% dei finanziamenti totali.

Alle scuole e all'Università sono assegnati complessivamente circa 141 milioni di euro, ovvero il 6,1% del totale finanziamenti (suddivisi in 110 milioni alle scuole e 31 all'Università). Alle agenzie pubbliche sono assegnati poco meno di 55 milioni di euro (il 2,4% del totale), mentre agli EDR vanno 41 milioni (l'1,8%) e all'Autorità di sistema portuale del mare adriatico orientale (ADSPMAO) 35 milioni (l'1,5%).

2.2. Dentro il sistema mercato

All'interno della componente Mercato, la parte "mista", quella dei soggetti pubblici di mercato ottiene circa 523 milioni di euro, il 22,7% del totale, a fronte della componente privata, costituita da imprese e persone fisiche, che risulta assegnataria di circa 552 milioni di euro, ovvero un ammontare pari al 23,4% del totale.

Disaggregando l'analisi a livello di singolo soggetto, emergono nettamente le imprese private (qui indicate come società di capitali e di persone), con risorse assegnate pari a circa 545 milioni, il 23,6% del totale, seguite dalla società pubbliche di mercato, con una dotazione di poco meno di 448 milioni di euro, pari al 19,4% del totale. Mentre ai consorzi di diritto pubblico sono assegnati poco più di 75 milioni di euro, equivalenti al 3,3% dei finanziamenti complessivi.

Fig. 4 – Distribuzione % delle risorse del PNRR per tipologia di beneficiario

BENEFICIARI 100,00%	AREA	LIVELLO I	LIVELLO II	LIVELLO III	LIVELLO IV
	STATO 53,41%	Non economici 53,41%	Soggetti istituzionali 53,41%	Enti territoriali/Centrali 28,00%	Amministrazioni Centrali-sedi periferici 1,29% RAFFVG 4,92% EDR 1,79% Comuni 19,83% Comunità di montagna 0,16%
				Enti di Istruzione e ricerca 11,53%	Scuole 4,77% Università 1,33% Enti di ricerca 5,43%
				Enti culturali 0,55%	Fondazioni 0,19% Musei 0,21% Associazioni 0,12% Biblioteche 0,04%
				Enti funzionali/Associativi 10,95%	CCIAA 0,00% Autorità di sistema portuale 1,52% Ordini professionali 0,01% Aziende sanitarie 9,42%
				Enti strumentali 2,38%	Agenzie pubbliche 2,38% Agenzie a partecipazione pubblica -
	MERCATO 46,59%	Economici 46,59%	Soggetti pubblici di mercato 22,68%	Imprese e consorzi pubblici 22,68%	Società pubbliche 19,40% Consorzi di diritto pubblico 3,26% Aziende pubbliche di servizi alla person 0,01%
			Soggetti privati 23,91%	Imprese ed altri soggetti privati 23,91%	Società di capitali e di persone 23,64% Persone ed altri soggetti privati 0,27%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

2.3. La relazione tra beneficiari e missioni

Disaggregando l'analisi per missione e beneficiario, possiamo osservare, da un lato, la distribuzione delle risorse per ciascuna delle sei missioni tradizionali del PNRR, mentre dall'altro possiamo rilevare il ruolo di ciascun beneficiario riclassificato e ricompreso nel livello III della riclassificazione. Incrociando i dati sui valori dei progetti del PNRR per missione e per beneficiario, osserviamo come la realizzazione della missione M1, digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo, dipenda in larga misura dall'implementazione dei progetti afferenti alle imprese e consorzi pubblici (fra cui la Società italiana per le imprese all'est, Infratel - Infrastrutture e telecomunicazioni per l'Italia SPA, NET Spa), ai quali sono associate risorse per un valore assoluto di 178 milioni di euro che rappresentano oltre la metà (il 52%) del totale risorse della missione.

Mentre, per quanto attiene alla missione M2, rivoluzione verde e transizione ecologica, l'esito della sua realizzazione dipenderà in via principale dalla performance della componente privata costituita

dalle imprese ed altri soggetti privati (fra cui AcegasApsAmga Spa, E-Distribuzione Spa, ecc.), alla quale corrispondono oltre 422 milioni di euro di finanziamenti, ovvero poco meno del 58% del totale della missione.

Tab. 1 - La distribuzione assoluta delle risorse assegnate per missione e categoria di soggetto beneficiario – Valori in euro

MISSIONI	BENEFICIARI							TOTALE
	Stato					Mercato		
	Enti culturali	Enti di istruzione e ricerca	Enti funzionali e/o associativi	Enti strumentali	Enti territoriali/Centrali	Imprese e altri soggetti privati	Imprese e consorzi pubblici	
M1	12.738.150	2.120.339	1.391.930	445.751	107.543.600	38.276.104	178.079.531	340.595.405
M2	-	20.000.000	10.000.000	-	171.463.449	422.224.213	110.659.498	734.347.160
M3	-	-	25.000.000	42.480.000	-	-	206.544.285	274.024.285
M4	-	225.007.684	-	11.928.500	161.637.952	90.063.972	27.605.393	516.243.500
M5	-	-	450.648	-	204.498.546	1.225.486	329.996	206.504.677
M6	-	18.865.138	215.911.671	-	815.127	-	-	235.591.937
Totale	12.738.150	265.993.162	252.754.249	54.854.251	645.958.674	551.789.776	523.218.702	2.307.306.964

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Con riferimento alla missione M3, infrastrutture per una mobilità sostenibile, la sua implementazione dipende in larga misura dalla capacità di realizzazione delle imprese e consorzi pubblici (come ad esempio RFI), le cui risorse associate, oltre 206 milioni di euro, rappresentano più del 75% del totale delle risorse assegnate alla missione.

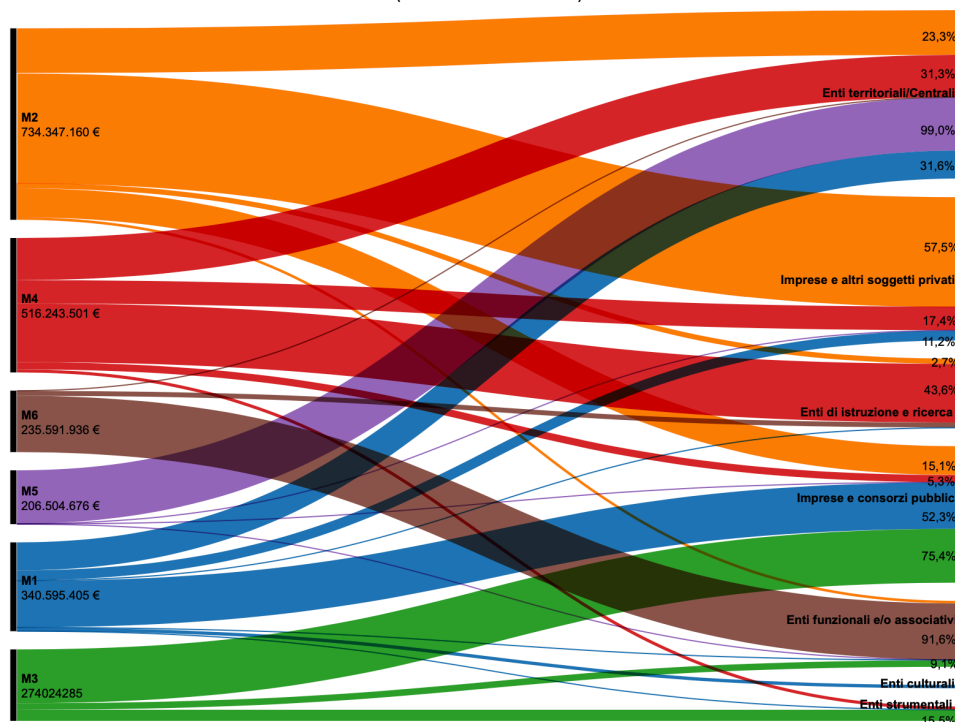
Nel caso della missione M4, istruzione e Ricerca, l'esito della realizzazione dei progetti previsti dipende principalmente dalla capacità realizzativa degli enti di istruzione e ricerca (esempio scuole e università), che con 225 milioni di risorse assegnate rappresentano poco meno del 44% del totale delle risorse della missione.

Tab. 2 - La distribuzione % delle risorse assegnate per missione e categoria di soggetto beneficiario

MISSIONI	BENEFICIARI							TOTALE
	Stato					Mercato		
	Enti culturali	Enti di istruzione e ricerca	Enti funzionali e/o associativi	Enti strumentali	Enti territoriali/Centrali	Imprese e altri soggetti privati	Imprese e consorzi pubblici	
M1	3,7%	0,6%	0,4%	0,1%	31,6%	11,2%	52,3%	100,0%
M2	0,0%	2,7%	1,4%	0,0%	23,3%	57,5%	15,1%	100,0%
M3	0,0%	0,0%	9,1%	15,5%	0,0%	0,0%	75,4%	100,0%
M4	0,0%	43,6%	0,0%	2,3%	31,3%	17,4%	5,3%	100,0%
M5	0,0%	0,0%	0,2%	0,0%	99,0%	0,6%	0,2%	100,0%
M6	0,0%	8,0%	91,6%	0,0%	0,3%	0,0%	0,0%	100,0%
Totale	0,6%	11,5%	11,0%	2,4%	28,0%	23,9%	22,7%	100,0%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Considerando la missione M5, inclusione e coesione, il successo della sua implementazione dipenderà esclusivamente dalla capacità realizzativa degli enti territoriali e centrali con sedi periferiche (ad esempio il Dipartimento per le politiche giovanili), ai quali sono destinati poco meno di 205 milioni di euro, che rappresentano il 99% delle risorse della missione.

Fig. 5 - La distribuzione delle risorse tra missioni e beneficiari
(Valori assoluti in euro)

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Infine, con riferimento alla missione M6, il sistema della salute, la sua realizzazione dipende soprattutto dalla capacità di realizzare i progetti degli enti funzionali e/o associativi (ad esempio il Ministero della salute, aziende sanitarie, ospedali, centri operativi territoriali, ecc.), ai quali sono destinate risorse per quasi 216 milioni di euro pari al 92% delle risorse totali della missione.

4- Le misure di investimento per i principali soggetti beneficiari delle risorse

Dopo aver analizzato la distribuzione delle risorse per le componenti di Stato e Mercato, osserviamo ora la distribuzione degli investimenti per missione con riferimento ai cinque principali soggetti beneficiari. In particolare, analizzeremo gli investimenti per i seguenti soggetti:

1. Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia;
2. Enti locali o Comuni;
3. Imprese private (Società di capitali e di persone)
4. Società pubbliche;
5. Aziende sanitarie;
6. Scuole;
7. Enti di ricerca.

Per ciascun soggetto analizzeremo il numero di progetti⁴ ed il loro valore assegnato per tipologia di missione di investimento. Nel dettaglio si ricorda che le missioni del PNRR sono le seguenti:

1. M1 - Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo;
2. M2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica;
3. M3 - Infrastrutture per una mobilità sostenibile;
4. M4 - Istruzione e Ricerca;
5. M5 - Inclusione e Coesione;
6. M6 - Salute;

Oltre a queste sei missioni, per completezza, esiste una settima missione introdotta in attuazione dell'iniziativa RePowerEU che tuttavia non rientra tra i progetti considerati.

4.1. Gli investimenti della RAFG

Analizzando gli investimenti della RAFVG si evince come, attualmente, la RAFVG sia beneficiaria di 83 progetti⁵, per un totale di finanziamenti concessi di oltre 113 milioni di euro, il che significa una media di poco più di 1,3 milioni di euro per progetto.

L'attività progettuale della Regione si concentra prevalentemente in due ambiti, quello della rivoluzione verde e transizione ecologica (M2) e quello dell'inclusione e coesione (M5), ai quali sono destinati, rispettivamente, quasi 65 milioni di euro e poco più di 33 milioni.

In particolare, la missione M2, con quasi il 40% dei progetti (33 progetti) risulta destinataria del 57% delle risorse complessive assegnate. Mentre la missione M5 (27 progetti) assorbe poco meno di un terzo dei progetti e quasi il 30% delle risorse. Queste due missioni, complessivamente, assorbono il 72% dei progetti e circa l'86% delle risorse.

⁴ I dati relativi al numero di progetti corrispondono ai CUP univoci presenti nel sistema REGIS.

⁵ Nella nostra analisi consideriamo solamente una parte dei CUP che in REGIS vedono la RAFVG come soggetto attuatore. Nella realtà, infatti, l'Amministrazione regionale, al 23 aprile 2024, risulta responsabile e coordinatrice di 265 progetti (CUP univoci). Di questi, 182 sono stati da noi riclassificati in altri soggetti beneficiari. È questo, ad esempio, il caso dei progetti delle Aziende sanitarie.

Tab. 3- Distribuzione dei progetti della RAFVG – Valori assoluti in euro

Missioni	Numero di progetti	Valore del progetto
M1	21	14.854.731
M2	33	64.782.076
M3	0	0
M4	0	0
M5	27	33.152.831
M6	2	815.127
Totale	83	113.604.765

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Osservando più in dettaglio gli investimenti, nell'ambito della missione M2 gli interventi principali riguardano la misura M2C4I2.1, relativa alle misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico, per un ammontare di quasi 30 milioni di euro e la misura M2C2I4.1⁶, relativa al rafforzamento della mobilità ciclistica (piano nazionale delle ciclovie) per un totale di 20 milioni di euro.

Per quanto attiene alla missione M5 la maggior parte delle risorse assegnate riguardano la misura M5C1R1.1, ovvero gli interventi in materia di politiche del lavoro per circa 14 milioni di euro, cui seguono la misura M5C1I1.4, che finanzia due grossi interventi per il sistema duale per un ammontare di quasi 12 milioni di euro e la misura M5C1I1.1, relativa ad interventi per il potenziamento dei centri per l'impiego, che prevede interventi per un totale di 7 milioni di euro.

Tab. 4 - Distribuzione dei progetti della RAFVG – Valori %

Missioni	Numero di progetti	Valore del progetto
M1	25,3%	13,1%
M2	39,8%	57,0%
M3	0,0%	0,0%
M4	0,0%	0,0%
M5	32,5%	29,2%
M6	2,4%	0,7%
Totale	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Si riscontrano poi, nella missione M1, relativa ad interventi in digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo, 21 progetti (il 25% del totale), per quasi 15 milioni di euro complessivi, che rappresentano il 13% delle risorse totali assegnate, mentre non risultano presenti progetti nelle missioni M3 e M4, concernenti le infrastrutture per una mobilità sostenibile e l'istruzione e ricerca. Minimo, infine, l'investimento nel comparto della salute (M6), con due piccoli progetti. Si consideri che tali dati, in particolare, quello sugli investimenti nella salute risultano minimi poiché la quasi totalità dei progetti sono stati classificati sotto altri soggetti, come ad esempio le aziende sanitarie, come sopra evidenziato.

⁶ Tale linea di investimento ancorché presente risulta attualmente in fase di revisione.

4.2. Gli investimenti dei Comuni

Passando alla categoria dei Comuni, questa risulta gestire 637 progetti ai quali sono stati assegnati poco più di 457 milioni di euro. Gli investimenti dei Comuni sono caratterizzati da tanti piccoli progetti nell'ambito della missione M1, digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo, che presenta 451 progetti, il 71% del totale, che tuttavia assorbono solo il 20%, quasi 91 milioni di euro circa, delle risorse assegnate.

Osservando, invece, i valori dei progetti emerge come i Comuni stiano investendo molto nell'inclusione e coesione (M5), nell'istruzione e ricerca (M4) e nella rivoluzione verde e transizione ecologica (M2). Ai 72 progetti della missione M5 sono infatti destinati oltre 143 milioni euro (il 31% del totale), mentre i 94 progetti della missione M4 assorbono poco più di 120 milioni di euro (il 26%) e i 20 progetti afferenti alla missione M2 prevedono finanziamenti per 103 milioni di euro, pari a quasi il 23% del totale.

Entrando maggiormente nel dettaglio, all'interno della missione M5, la maggior parte degli investimenti riguarda una misura riservata ai Comuni con più di 15 mila abitanti, la M5C2I2.1, ovvero investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale, per un ammontare di quasi 63 milioni di euro, cui seguono gli investimenti relativi alla misura M5C2I2.3, riservata solo ai Comuni capoluogo, concernenti un programma innovativo sulla qualità dell'abitare, per un totale di circa 45 milioni di euro.

All'interno della missione M4, gli investimenti maggiori riguardano la misura M4C1I1.1⁷, che finanzia progetti per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia, per un ammontare di oltre 48 milioni di euro, nonché, soprattutto, la misura M4C1I3.3, relativa alla messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica, con un totale di oltre 65 milioni di euro.

Tab. 5 - Distribuzione dei progetti dei Comuni – Valori assoluti in euro

Missioni	Numero di progetti	Valore del progetto
M1	451	90.698.801
M2	20	103.099.776
M3	0	0
M4	94	120.437.234
M5	72	143.347.210
M6	0	0
Totale	637	457.583.021

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

⁷ Tali interventi, afferenti agli asili nido e alle scuole dell'infanzia, sono stati considerati nella categoria dei Comuni (e non in quella delle Scuole) in quanto questi ultimi risultano i veri soggetti beneficiari degli interventi medesimi.

Mentre nell'ambito della missione M2, gli investimenti principali sono relativi alla misura M2C2I4.2, volta allo sviluppo di un sistema di trasporto rapido di massa⁸ (metropolitana, tram, autobus), per un valore di quasi 49 milioni di euro (un unico progetto del Comune di Trieste), nonché alla misura M2C3I1.1, dedicata alla costruzione di nuove scuole mediante la sostituzione di edifici esistenti, per un ammontare di 29 milioni di euro e alla misura M2C2I4.4, rinnovo delle flotte di bus e treni verdi, per un valore di circa 10 milioni di euro.

Nell'ambito, infine, della missione M1, i principali interventi riguardano la misura M1C3I2.4, sulla sicurezza sismica nei luoghi di culto, restauro del patrimonio culturale del Fondo Edifici di Culto (FEC) e siti di ricovero per le opere d'arte (Recovery Art), per un valore di 30 milioni (nel comune di Palmanova), nonché gli investimenti relativi alla misura M1C3I2.1, sull'attrattività dei borghi, per un valore di poco più di 29 milioni di euro, cui si aggiungono gli interventi nella misura M1C1I1.4, relativa a progetti per i servizi digitali e l'esperienza dei cittadini, con un ammontare di 24 milioni di euro.

Tab. 6 - Distribuzione dei progetti dei Comuni – Valori %

Missioni	Numero di progetti	Valore del progetto
M1	70,8%	19,8%
M2	3,1%	22,5%
M3	0,0%	0,0%
M4	14,8%	26,3%
M5	11,3%	31,3%
M6	0,0%	0,0%
Totale	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Dalla distribuzione delle risorse, si osserva come gli investimenti dei Comuni siano abbastanza distribuiti tra le varie missioni, con l'eccezione di M3 (mobilità sostenibile) dove non si riscontrano progetti. Va però sottolineato come le missioni M4 e M5, ovvero istruzione/ricerca e inclusione/coesione, giustifichino quasi il 58% dei finanziamenti.

4.3. Gli investimenti delle società di capitali e di persone

Il comparto delle imprese private, rappresentato dalle società di capitali e di persone, svolge un ruolo importante in termini di progetti, essendo destinatario di quasi due mila progetti (1.990 per la precisione). Trattasi di progetti di piccolo importo che in totale assommano a poco più di 545 milioni di euro. Di questi la quasi totalità concerne gli investimenti per la rivoluzione verde e la transizione ecologica. Ai progetti della missione M2, 1.889 unità e il 95% del totale, infatti sono destinati oltre 422 milioni di euro, che rappresentano da soli più del 77% delle risorse dirette verso le imprese private.

Seguono due grossi investimenti in istruzione e ricerca (M4) per un ammontare di 90 milioni di euro, pari a quasi il 17% del totale, nonché 91 progetti per la digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo, relativi alla missione M1, cui sono destinati 32 milioni, poco meno del 6% del totale dei finanziamenti rivolti alle imprese.

⁸ Il progetto è tutt'ora in fase di autorizzazione.

Tab. 7 - Distribuzione dei progetti delle società di capitali e persone – Valori assoluti in euro

Missioni	Numero di progetti	Valore del progetto
M1	91	32.000.257
M2	1.889	422.224.213
M3	0	0
M4	2	90.063.972
M5	8	1.225.486
M6	0	0
Totale	1.990	545.513.929

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Tab. 8 - Distribuzione dei progetti delle società di capitali e di persone – Valori %

Missioni	Numero di progetti	Valore del progetto
M1	4,6%	5,9%
M2	94,9%	77,4%
M3	0,0%	0,0%
M4	0,1%	16,5%
M5	0,4%	0,2%
M6	0,0%	0,0%
Totale	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Entrando nel dettaglio, nell'ambito della missione M2, rivoluzione verde e transizione ecologica, la gran parte degli investimenti riguarda la misura M2C3I2.1, relativa al rafforzamento dell'ecobonus per l'efficienza energetica, che assorbe oltre 271 milioni di euro. Vanno poi aggiunte la misura M2C2I2.1, connessa al rafforzamento smart grid, con 84 milioni di euro, suddivisi in due soli progetti, uno che interessa alcuni Comuni della provincia di Pordenone, per oltre 65 milioni di euro complessivi ed uno a Trieste per oltre 18 milioni di euro, e la misura M2C1I2.2, relativa ad investimenti nel parco agrisolare, per quasi 19 milioni di euro.

Nell'ambito della missione M4, istruzione e ricerca, gli investimenti riguardano la misura M4C2I2.1, relativamente ad Importanti progetti di comune interesse europeo (IPCEI), i quali sono concentrati su due progetti a Trieste, uno del valore di circa 80 milioni di euro e l'altro di 10 per un totale di 90 milioni di euro.

Mentre nell'ambito della missione M1, digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo, la maggior parte degli investimenti riguarda la misura M1C2I5.1, dedicata allo sviluppo di politiche industriali di filiera e per l'internazionalizzazione, con una dotazione di risorse di quasi 22 milioni di euro suddivisa in tre progetti nelle province di Pordenone (due progetti) e Udine (un progetto). Trattasi, in particolare, di finanziamenti diretti ad imprese private da parte del MIMIT per la realizzazione di opere, impianti ed attrezzature per attività produttive, volte allo sviluppo internazionale.

4.4. Gli investimenti delle società pubbliche

Dall'osservazione dei dati disaggregati, le società pubbliche sono destinatarie relativamente pochi progetti, 158 in totale, ma di medio valore, poiché, complessivamente, assorbono quasi 448 milioni di euro, il che significa un valore medio per progetto di oltre 2,8 milioni di euro.

Gli investimenti maggiori riguardano le infrastrutture per la mobilità sostenibile, afferenti alla missione M3, per la quale gli 11 progetti dedicati presentano finanziamenti complessivi per oltre 206 milioni di euro, che rappresentano il 46% del totale delle risorse destinate alle società pubbliche.

Seguono gli investimenti nella missione M1, digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo, che con 115 progetti assorbono un finanziamento complessivo circa 178 milioni di euro, pari al 40% del totale. Trattasi in media di progetti all'incirca di 1,5 milioni di euro ciascuno.

Tab. 9 - Distribuzione dei progetti delle società pubbliche – Valori assoluti in euro

Missioni	Numero di progetti	Valore del progetto
M1	115	178.079.531
M2	24	51.030.284
M3	11	206.544.285
M4	8	11.905.103
M5	0	0
M6	0	0
Totale	158	447.559.202

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Le società pubbliche presentano pochi progetti (8 progetti), per circa 12 milioni di euro, poco meno del 3% del totale, nell'ambito della missione M4, Istruzione e ricerca, mentre non registrano investimenti nelle missioni M5 ed M6, ovvero nell'inclusione e coesione e nella salute.

Entrando nel dettaglio, nell'ambito della missione M3, infrastrutture per la mobilità sostenibile, la maggior parte degli investimenti concerne la misura M3C1I1.4, volta allo sviluppo del sistema europeo di gestione del traffico ferroviario (ERTMS), con oltre 95 milioni di euro. Seguono gli interventi nella misura M3C1I1.5, che prevede il potenziamento dei nodi ferroviari metropolitani e dei collegamenti nazionali chiave, con un valore di circa 70 milioni di euro, e quelli relativi alla misura M3C1I1.6, il cui scopo è il potenziamento e miglioramento delle ferrovie regionali (gestione RFI), con investimenti per 41 milioni di euro.

Mentre, con riferimento alla missione M1, digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo, gli investimenti principali riguardano la misura M1C2I3.1, relativa allo sviluppo di connessioni internet veloci (banda ultra-larga e 5G), per un ammontare di oltre 157 milioni di euro, cui seguono gli interventi nella misura M1C2I5.1, rivolta a progetti in materia di politiche industriali di filiera e internazionalizzazione, per un valore di quasi 21 milioni di euro.

Tab. 10 - Distribuzione dei progetti delle società pubbliche– Valori %

Missioni	Numero di progetti	Valore del progetto
M1	72,8%	39,8%
M2	15,2%	11,4%
M3	7,0%	46,1%
M4	5,1%	2,7%
M5	0,0%	0,0%
M6	0,0%	0,0%
Totale	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Da segnalare, infine, nella missione M2 gli investimenti nella misura M2C1I1.1, dedicati alla realizzazione di nuovi impianti di gestione dei rifiuti e all'ammodernamento degli impianti esistenti, che vedono l'Autorità unica per i servizi idrici e i rifiuti (AUSIR) quale soggetto attuatore, per un ammontare di oltre 24 milioni di euro, a cui si aggiungono, sempre in M2, interventi nella misura M2C4I4.1, relativa ad investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico, con beneficiari società pubbliche quali Livenza Tagliamento Acque Spa e Irisacqua S.r.l., per altri 14 milioni di euro circa.

4.5. Gli investimenti delle Aziende sanitarie

Uno dei soggetti che beneficiano in misura maggiore di risorse del PNRR è rappresentato, sempre guardando ai dati di REGIS, dalle aziende sanitarie. Gli investimenti della Missione 6, relativa alla salute, sono governati dal Contratto Istituzionale di Sviluppo (CIS) stipulato dal Ministero della Salute con la Regione⁹. Pertanto, l'Amministrazione Regionale risulta essere, a livello di rapporti con il Ministero, il primo beneficiario, anche se buona parte degli interventi non sono attuati direttamente dall'Amministrazione stessa. Infatti, volendo noi osservare i beneficiari finali dei fondi, consideriamo tali interventi attribuiti alle aziende sanitarie.

Tab. 11 - Distribuzione dei progetti delle aziende sanitarie – Valori assoluti in euro

Missioni	Numero di progetti	Valore del progetto
M1	2	1.041.930
M2	0	0
M3	0	0
M4	0	0
M5	2	421.492
M6	134	215.911.671
Totale	138	217.375.093

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

⁹ Contratto Istituzionale di Sviluppo per l'esecuzione e la realizzazione degli investimenti a regia realizzati dalle Regioni e Province autonome (PP./AA.) tra Ministero della Salute e Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, approvato con DGR n. 750 del 24 maggio 2022") A ogni CIS è allegato un Piano Operativo Regionale contenente gli Action Plan di ciascuna linea di investimento. Per approfondire: https://www.pnrr.salute.gov.it/imgs/C_17_pubblicazioni_3240_4_alleg.pdf

Dall'analisi dei dati si evince chiaramente come il sistema della salute pubblica regionale ottenga dal PNRR risorse, destinate alle aziende sanitarie, per un ammontare di poco più di 217 milioni di euro, suddiviso su un totale di 138 progetti.

Tab. 12 - Distribuzione dei progetti delle aziende sanitarie – Valori %

Missioni	Numero di progetti	Valore del progetto
M1	1,4%	0,5%
M2	0,0%	0,0%
M3	0,0%	0,0%
M4	0,0%	0,0%
M5	1,4%	0,2%
M6	97,1%	99,3%
Totale	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

La quasi totalità delle risorse assegnate, 216 milioni circa, il 99% del totale, riguarda progetti inerenti alla missione M6, ovvero il sistema della salute, per il quale sono stati presentati 134 progetti, il 97% del totale della missione.

All'interno della missione M6, gli investimenti maggiori riguardano la misura M6C2I1.1, relativa all'ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero, per un ammontare di circa 69 milioni di euro, cui seguono gli interventi previsti nella misura M6C1I1.2, rivolti all'assistenza domiciliare e territoriale, casa come primo luogo di cura e telemedicina, per un ammontare di oltre 65 milioni di euro, e gli investimenti previsti nella misura M6C1I1.1, relativa alle Case della Comunità e presa in carico della persona, per un totale di oltre 34 milioni di euro.

Da segnalare gli investimenti previsti nella misura M6C1I1.3, volti al rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di Comunità), per complessivi 19 milioni circa di euro.

4.6. Gli investimenti delle Scuole

L'ambito della scuola è presente all'interno del PNRR con molti piccoli progetti, 1.454 in totale, per un ammontare di oltre 110 milioni di euro di risorse assegnate. Gli investimenti previsti attengono quasi esclusivamente la missione M4, Istruzione e ricerca, i cui interventi assorbono il 99% (quasi 109 milioni di euro) delle risorse e poco meno dell'85% (1.228 progetti) dei progetti.

La maggior parte degli investimenti delle scuole attengono alle misure M4C1I1.5, relativa allo sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria (ITS), per un totale di 41 milioni di euro, e M4C1I3.2, afferente ai progetti Scuola 4.0, scuole innovative, nuove aule didattiche e laboratori, per un ammontare di quasi 37 milioni di euro. Seguono gli interventi previsti nella misura M4C1I3.1, nuove competenze e nuovi linguaggi, cui sono assegnati oltre 15 milioni di euro.

Tab. 13 - Distribuzione dei progetti delle scuole – Valori assoluti in euro

Missioni	Numero di progetti	Valore del progetto
M1	226	1.282.708
M2	0	0
M3	0	0
M4	1.228	108.861.771
M5	0	0
M6	0	0
Totale	1.454	110.144.479

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Tab. 14 - Distribuzione dei progetti delle scuole – Valori %

Missioni	Numero di progetti	Valore del progetto
M1	15,5%	1,2%
M2	0,0%	0,0%
M3	0,0%	0,0%
M4	84,5%	98,8%
M5	0,0%	0,0%
M6	0,0%	0,0%
Totale	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

4.7. Gli investimenti degli enti di ricerca

Per quanto attiene agli enti di ricerca si riscontrano 45 progetti per un ammontare di risorse complessive di oltre 125 milioni di euro. Di questi quasi 86 milioni, oltre il 68% del totale, suddivisi in 22 progetti (quasi il 50% del totale), afferiscono ad interventi nella missione M4, istruzione e ricerca.

Tab. 15 - Distribuzione dei progetti degli enti di ricerca – Valori assoluti in euro

Missioni	Numero di progetti	Valore del progetto
M1	6	687.172
M2	1	20.000.000
M3	0	0
M4	22	85.665.456
M5	0	0
M6	16	18.865.138
Totale	45	125.217.767

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Seguono poi un progetto afferente alla missione M2, investimenti per la rivoluzione verde e la transizione ecologica, e 16 progetti (il 36% del totale) afferenti alla missione M6, il sistema della salute, per un ammontare di quasi 19 milioni di euro, pari al 15% del totale delle risorse.

All'interno della missione M4, i principali investimenti riguardano la misura M4C2I3.1, volta alla creazione di un fondo per la realizzazione di un sistema integrato di infrastrutture di ricerca e innovazione, con un ammontare di risorse assegnate di oltre 50 milioni di euro, destinati prevalentemente alla area di ricerca scientifica e tecnologica di Trieste (Area science park), e la misura M4C2I1.4, il cui scopo è il potenziamento delle strutture di ricerca e la creazione di "campioni nazionali di R&S" su alcune Key Enabling Technologies, per un totale di oltre 26 milioni di euro, per lo più destinati all'area universitaria e di ricerca di Trieste.

All'interno della missione M2, investimenti per la rivoluzione verde e la transizione ecologica, si rileva nella misura M2C2I3.5, volta al finanziamento di attività di ricerca e sviluppo sull'idrogeno, un unico progetto nel capoluogo di regione.

Tab. 16 - Distribuzione dei progetti degli enti di ricerca – Valori %

Missioni	Numero di progetti	Valore del progetto
M1	13,3%	0,5%
M2	2,2%	16,0%
M3	0,0%	0,0%
M4	48,9%	68,4%
M5	0,0%	0,0%
M6	35,6%	15,1%
Totale	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

5- Conclusioni

Il lavoro di analisi condotto a partire dalla riclassificazione dei soggetti beneficiari in due macroaree (Stato e Mercato) e in quattro livelli, ha consentito di evidenziare una altrettanto diversificata composizione dei finanziamenti assegnati, pur nella invarianza del totale delle risorse afferenti al PNRR regionale.

La riclassificazione condotta ha fatto emergere un certo equilibrio tra Stato e Mercato, i quali, seppure con una minima prevalenza della componente Stato, rappresentano sostanzialmente due componenti in grado di dare un contributo quasi equivalente alla realizzazione del Piano. All'interno però di queste due macroaree, vi sono soggetti beneficiari che esercitano un ruolo prevalente per numero di progetti da realizzare ma, soprattutto, per ammontare di risorse assegnate, ovvero dalle imprese private ai Comuni, alle società pubbliche, solo per citarne alcuni.

Sotto il profilo metodologico, il risultato più importante raggiunto è che, più si riesce a disaggregare il dato tra i soggetti beneficiari delle risorse, più è possibile individuare i soggetti chiave per il successo dei progetti. In tal senso i soggetti che godono di finanziamenti più significativi sono anche quelli da cui dipende in larga parte l'esito finale del Piano e, in definitiva, anche il suo impatto.

Guardare quindi ai soggetti beneficiari è il presupposto strutturale per procedere in futuro con la misurazione effettiva degli effetti conseguenti all'implementazione dei progetti del PNRR.

L'osservazione degli andamenti del Piano, partendo dai risultati emersi, evidenzia come un primo elemento da sottolineare sia il fatto che l'implementazione del PNRR regionale produrrà benefici soprattutto su sette categorie di soggetti beneficiari, che sono: la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, i Comuni, le Imprese private (Società di capitali e di persone), le Società pubbliche, così come le Aziende sanitarie, le Scuole e gli Enti di ricerca.

Questi soggetti, nel complesso, rappresentano il 92% dei progetti del PNRR regionale e dell'87% delle risorse assegnate.

Tenendo conto, tuttavia, del fatto che i soggetti beneficiari, quand'anche intermediari/sub-attuatori, in molti casi svolgono funzioni attuative o di supporto all'attuazione dei progetti, questo significa che l'87% della realizzazione in valore del Piano, dipenderà direttamente o indirettamente, da un ristretto numero di soggetti.

In secondo luogo, ciascun soggetto è rilevante in modo diverso rispetto alle singole missioni. Infatti, utilizzando un livello più aggregato dei soggetti, le imprese e consorzi pubblici sono determinanti per l'esito delle missioni M1 ed M3. Mentre il settore privato, costituito dalle imprese private e dagli altri soggetti privati, pesano di più nella realizzazione della missione M2. La missione M4 vede invece un ruolo importante per gli enti di istruzione e di ricerca, le missioni M5 ed M6 dipendono esclusivamente dalla capacità di attuazione degli enti territoriali e centrali con sede periferica (M5) e degli enti funzionali e/o associativi (M6).

Tab. 17 – I principali soggetti beneficiari del PNRR per risorse assegnate

Soggetti > 100 milioni euro risorse assegnate	Numero di progetti	Valore dei progetti
Società di capitali e di persone	1.990	545.513.929
Comuni	637	457.583.021
Società pubbliche	158	447.559.202
Aziende sanitarie	138	217.375.093
Enti di ricerca	45	125.217.767
RAFVG	83	113.604.765
Scuole	1.454	110.144.479
Soggetti >100 milioni euro	4.505	2.016.998.256
Totale PNRR	4.915	2.307.306.964
Soggetti >100 milioni euro/Totale	91,7%	87,4%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

L'analisi condotta suggerisce una ulteriore osservazione, ovvero se, da un lato, esiste una struttura frammentata numericamente e dispersiva di soggetti attuatori, dall'altro, si è riscontrato un "nocciolo duro" di soggetti beneficiari, sette categorie di soggetti appunto, sui quali pesa la realizzazione del Piano, che però sono tra loro molto diversi e rispondono ad ambiti operativi differenti, con formule organizzative ed imprenditoriali spesso lontane anche culturalmente.

Ecco allora, come risulti fondamentale il ruolo dell'Ente regionale, volto ad assicurare una attività di sintesi, di spinta al riequilibrio tra asimmetrie realizzative, di monitoraggio e indirizzo degli investimenti nel territorio regionale. E questo tanto più nel contesto dell'approccio, largamente criticato, dell'accentramento nazionale della governance del PNRR che tende a sacrificare più in

generale quel principio di sussidiarietà, verticale ma anche orizzontale, che assicura maggiori livelli di efficacia nella realizzazione degli interventi del Piano sui territori.

Ciò detto, in una cornice che potremmo definire di “operatività limitata”, cosa può fare la Regione per favorire un’efficace realizzazione degli interventi sul territorio regionale?

Premesso che molte attività sono già in corso (supporto progettuale alle amministrazioni comunali, informazione, attività formative, consultazioni, ascolto, strumenti normativi ad hoc ecc.), l’analisi condotta nel presente Quaderno di ricerca mette in luce come, un primo suggerimento, sia quello che la Regione investa ancora di più nel monitoraggio del processo realizzativo dei progetti, sia di quelli che la vede nel ruolo di soggetto attuatore, sia, compito più difficile, di quelli nei quali i soggetti attuatori sono altri. In quest’ultimo caso, anche attivando specifici accordi di monitoraggio con i soggetti assegnatari delle risorse.

In secondo luogo, diventa strategico, lavorare per fasi progettuali, ovvero il monitoraggio non può avvenire ex post, ma deve essere in grado misurare i livelli intermedi dello stato di realizzazione dei progetti. Ciò consentirà di intervenire prima che l’eventuale ritardo accumulato sia eccessivo, ben sapendo che quand’anche ci fosse la concessione di proroghe, questa non sposta la scadenza finale, quella del completamento dei progetti entro la prima metà del 2026.

Può essere poi utile condividere e comunicare con più intensità, sia all’interno della struttura regionale, sia all’esterno, verso gli stakeholder, non solo i risultati del monitoraggio dei progetti per fasi, ma anche suggerire le corrispondenti possibili linee di indirizzo per recuperare ritardi e risolvere criticità. Questo consentirebbe un più elevato coinvolgimento dei vari soggetti nell’obiettivo di revisione progettuale e di ripensamento strategico dei progetti.

Infine, per quanto di propria competenza, sarebbe necessario che la Regione assumesse una funzione abilitante e favorisse, laddove ancora possibile, attraverso un processo di semplificazione normativa e gestionale, una riduzione dei costi di transazione ed un’accelerazione nella realizzazione dei progetti. Se l’accentramento della governance tende a “normalizzare” tutti gli ambienti territoriali e geografici, l’azione della Regione può, nel proprio territorio, cercare di velocizzare e semplificare alcune procedure amministrative rivolte espressamente al PNRR. La funzione abilitante potrebbe attuarsi anche a geometria variabile, per i progetti più piccoli, oppure per progetti in alcuni ambiti, oppure per quelli rivolti ad alcuni target di utenti. In tal senso potrebbe essere utile mettere a valore, rafforzare ulteriormente e riorientare il contributo del capitale umano afferente al progetto 1.000 esperti.

6- Glossario

Sigla/Termine	Descrizione
Ambito nazionale	Progetti riferiti all'intero territorio regionale, pertanto non localizzabili in specifici ambiti comunali
Amministrazioni centrali titolari di interventi PNRR	Ministeri e strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri responsabili dell'attuazione delle riforme e degli investimenti (ossia delle Misure) previsti nel PNRR. Corrispondono alla figura del Soggetto Titolare
Componente	Elemento costitutivo o parte del PNRR che riflette riforme e priorità di investimento correlate ad un'area di intervento, ad un settore, ad un ambito, ad un'attività, allo scopo di affrontare sfide specifiche e si articola in una o più misure
CUP	Il Codice Unico di Progetto (CUP) è il codice che identifica un progetto d'investimento pubblico ed è lo strumento cardine per il funzionamento del Sistema di Monitoraggio degli Investimenti Pubblici
Fondo di Rotazione del Next Generation EU-Italia	Fondo di cui all'articolo 1, comma 1037 e seguenti della legge 30 dicembre 2020, n. 178
IPCEI	Importanti progetti di comune interesse europeo
Ispettorato Generale per il PNRR (IGPNRR)	L'Ispettorato generale per il PNRR si articola in uffici dirigenziali non generali, destinati allo svolgimento dell'attività di coordinamento operativo delle fasi di attuazione, gestione finanziaria, monitoraggio, rendicontazione e controllo del PNRR
Milestone	Traguardo qualitativo da raggiungere tramite una determinata misura del PNRR (riforma e/o investimento), che rappresenta un impegno concordato con l'Unione europea o a livello nazionale (es. legislazione adottata, piena operatività dei sistemi IT, ecc.)
Missione	Risposta, organizzata secondo macro-obiettivi generali e aree di intervento, rispetto alle sfide economiche-sociali che si intendono affrontare con il PNRR e articolata in Componenti. Le sette Missioni del Piano rappresentano aree "tematiche" strutturali di intervento: ▪ M1 - Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo; ▪ M2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica; ▪ M3 - Infrastrutture per una mobilità sostenibile; ▪ M4 - Istruzione e Ricerca; ▪ M5 - Inclusione e Coesione; ▪ M6 - Salute; ▪ M7 - RePowerEU
Misura del PNRR	Specifici investimenti e/o riforme previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza realizzati attraverso l'attuazione di interventi/progetti ivi finanziati
Pilastro	Uno dei sei settori di intervento del dispositivo di ripresa e resilienza di cui all'articolo 3 del Regolamento (UE) 2021/241, ossia transizione verde; trasformazione digitale; crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, che comprenda coesione economica, occupazione,

Sigla/Termine	Descrizione
	produttività, competitività, ricerca, sviluppo e innovazione, e un mercato interno ben funzionante con piccole e medie imprese (PMI) forti; coesione sociale e territoriale; salute e resilienza economica, sociale e istituzionale, al fine di rafforzare, tra l'altro, la capacità di preparazione e di risposta alle crisi; politiche per la prossima generazione, l'infanzia e i giovani, come l'istruzione e le competenze
PNC	Piano Nazionale Complementare
PNRR (o Piano)	Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza presentato alla Commissione europea ai sensi dell'articolo 18 e seguenti del Regolamento (UE) 2021/241
Progetto o intervento	Specifico progetto/intervento (anche inteso come insieme di attività e/o procedure) selezionato e finanziato nell'ambito di una Misura del Piano e identificato attraverso un Codice Unico di Progetto (CUP). Il progetto contribuisce alla realizzazione degli obiettivi della Missione e rappresenta la principale entità del monitoraggio quale unità minima di rilevazione delle informazioni di natura anagrafica, finanziaria, procedurale e fisica
Progetti a regia	Progetti attuati da soggetti diversi dall'Amministrazione centrale titolare di interventi previsti nel PNRR ossia da altre Amministrazioni centrali (Ministeri) diverse da quelle titolari di interventi, dalle Regioni, dalle province autonome di Trento e Bolzano o dagli Enti locali
Progetti a titolarità	Progetti attuati direttamente dall'Amministrazione centrale titolare di interventi previsti nel PNRR, che pertanto assume in questo caso anche il ruolo di Soggetto Attuatore del progetto incluso all'interno dell'intervento (investimento o riforma) di competenza
Progetto concluso	Progetto che presenta una data fine effettiva valorizzata con la data almeno odierna
Riforma	Azione o processo utile ad apportare modifiche e miglioramenti che abbiano un impatto significativo ed effetti duraturi. Lo scopo di una riforma è modificare strutturalmente i parametri, indirizzare i driver necessari o rimuovere gli ostacoli o altri impedimenti rispetto ai principi fondamentali di equità e sostenibilità, occupazione e benessere
Sistema ReGiS	Sistema informatico di cui all'articolo 1, comma 1043 della legge di bilancio n. 178/2020 (legge bilancio 2021), sviluppato per supportare le attività di gestione, di monitoraggio, di rendicontazione e di controllo del PNRR e atto a garantire lo scambio elettronico dei dati tra i diversi soggetti coinvolti nella Governance del Piano
Soggetto aggiudicatario e subappaltatore	È rappresentato dalle imprese aggiudicatrici di gare di appalto e subappaltatrici per lavori e acquisto di forniture e servizi, nonché i soggetti fisici (come professionisti) e le amministrazioni pubbliche in house o in convenzione a cui il Soggetto Attuatore affida la realizzazione del Progetto
Soggetto attuatore	Soggetto pubblico o privato responsabile dell'attuazione dell'intervento/progetto finanziato dal PNRR (coincide con il soggetto titolare del codice unico di progetto - CUP). In particolare, l'art.1, comma 4, lett. o) del decreto-legge 31 maggio 2021, n.77, indica che i soggetti attuatori sono: "soggetti pubblici o privati che provvedono alla realizzazione degli

Sigla/Termine	Descrizione
	interventi previsti dal PNRR". L'art 9 co. 1 del decreto-legge 31 maggio 2021, n.77 convertito da l. 108/2021 specifica che "alla realizzazione operativa degli interventi previsti dal PNRR provvedono le Amministrazioni centrali, le Regioni, le province autonome di Trento e Bolzano e gli Enti locali (sulla base delle specifiche competenze istituzionali ovvero della diversa titolarità degli interventi definita nel PNRR) attraverso le proprie strutture ovvero avvalendosi di soggetti attuatori esterni individuati nel PNRR ovvero con le modalità previste dalla normativa nazionale ed europea vigente"
Soggetto destinatario finale	È la persona giuridica o fisica che riceve sostegno economico dalle risorse PNRR; ossia il destinatario ultimo di ciascun Progetto. Si tratta dell'amministrazione pubblica, dell'impresa o della persona fisica che riceve dal progetto un beneficio economico diretto (per esempio: una borsa di studio, un contributo a fondo perduto, etc.)
Soggetto intermediario o sub-attuatore	È l'eventuale soggetto coinvolto nell'attuazione dell'intervento per conto dell'Amministrazione titolare o del Soggetto Attuatore. Può essere il caso in cui la Regione è il soggetto attuatore di un Progetto cui tutta o parte dell'attuazione, tra cui le gare di appalto, è demandata ad un ente locale, oppure il caso in cui l'amministrazione titolare coinvolge, tramite apposito atto convenzionale, una società o ente esterno nell'espletazione delle procedure di gara o nell'espletazione di selezioni competitive per la selezione di personale



REGIONE AUTONOMA
FRIULI VENEZIA GIULIA



**Finanziato
dall'Unione europea**
NextGenerationEU

PNRR FVG - Quaderni di ricerca

**Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia
Direzione centrale Finanze**

Corso Cavour, 1
Trieste

**Next
Gen
EU**

Aprile/Maggio 2024 | QR3 |