



REGIONE AUTONOMA
FRIULI VENEZIA GIULIA



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU

PNRR FVG - Quaderni di ricerca

Il PNRR in Friuli Venezia Giulia

L'analisi dell'implementazione per fasi
procedurali tra ritardi e anticipi

Il caso della RAFVG

A cura di:

Segreteria tecnica PNRR- DC Finanze

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

**NEXT
GEN
EU**

Giugno/Luglio 2024 | QR4 |

PNRR FVG – Quaderni di Ricerca

V. def del 30/07/24

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 04 luglio 2024.

SOMMARIO

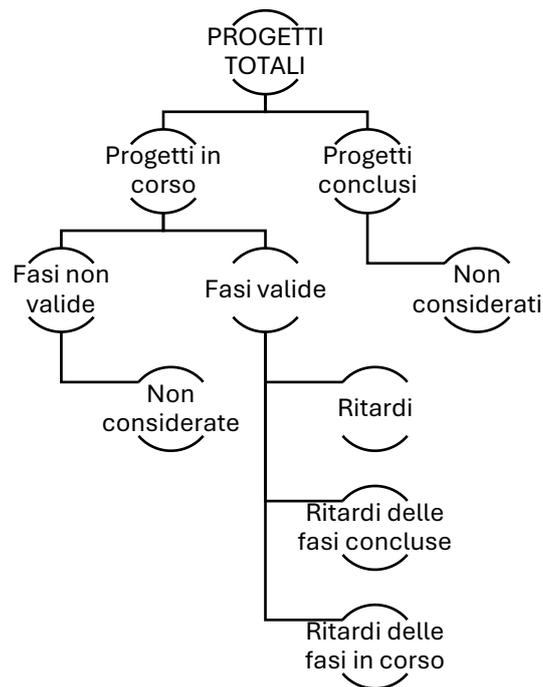
1. IL CAMPO DI OSSERVAZIONE DELLE ANALISI	4
1.1. DAI PROGETTI IN CORSO AI RITARDI DELLE FASI PROCEDURALI.	4
1.2. LA DEFINIZIONE DELLE FASI VALIDE E NON VALIDE	5
1.3. LE FASI DEI PROGETTI DELL'ENTE REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA	8
2. I RITARDI NELLA REALIZZAZIONE DELLE FASI.....	10
2.1. LA MODALITÀ DI CALCOLO DEI RITARDI.....	10
2.2. IL CALCOLO GENERALE DEI RITARDI E DEGLI ANTICIPI	11
2.3. I RITARDI SECONDO LA NATURA DEI CUP	14
2.4. I RITARDI PER MISSIONE	14
3. I RITARDI “DENTRO LE FASI”	16
3.1. LA DEFINIZIONE DETTAGLIATA DELLE FASI.....	16
3.2. I TEMPI DELLE FASI IN REGIS.....	19
4. I RITARDI DI FASE PER SOGGETTO ATTUATORE E NATURA DI CUP	21
4.1. IL CASO DELLA RAFVG	21
4.2. IL CASO DEI COMUNI	22
4.3. IL CASO DELLE SCUOLE	23
4.4. IL CASO DELLE IMPRESE PRIVATE	24
5. CONCLUSIONI	24
GLOSSARIO	27

1. Il campo di osservazione delle analisi

1.1. Dai progetti in corso ai ritardi delle fasi procedurali.

Nel presente quaderno di ricerca prenderemo in esame uno dei tanti elementi informativi presenti nella Piattaforma di monitoraggio REGIS, in particolare ci concentreremo sull'universo dei progetti "in corso", lasciando momentaneamente da parte l'insieme dei progetti "conclusi".

Fig. 1 – La struttura di analisi



Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Una volta filtrati i progetti in corso, si passerà alla determinazione delle fasi procedurali valide e successivamente al calcolo dei ritardi realizzativi attraverso la considerazione delle singole fasi procedurali. Saranno prese in considerazione le fasi valide mentre quelle non valide saranno scartate. Saranno quindi calcolati ritardi per il totale delle fasi e poi quelli che riferimento alle sole fasi in corso oppure alle sole fasi concluse.

I progetti presenti nel Piano

Il punto di partenza è quello di capire quanti sono i progetti da esaminare. Dai dati elaborati i progetti totali, quelli che insistono in tutto il territorio del FVG, sono poco più di 4.400, di cui quelli conclusi sono il 7,1% ovvero in valore assoluto 317.

Mentre i progetti in corso, quelli su cui concentreremo l'attenzione e l'analisi nel presente Quaderno di ricerca, sono oltre 4.100, ovvero circa il 93% del totale.

Tab. 1 – I progetti del PNRR in FVG

TOTALE	Progetti	
	Val ass	Val %
Conclusi	317	7,1%
In corso	4.124	92,9%
Totali	4.441	100,0%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

I progetti gestiti dall'ente RAFVG

All'interno del Piano i progetti gestiti dall'ente RAFVG sono, complessivamente, 248, di cui conclusi 27, cioè il 10,9%, mentre quelli in corso rappresentano l'89,1% del totale, ovvero 221 in valore assoluto.

Tab. 2 – I progetti gestiti dall'Ente RAFVG

RAFVG	Progetti	
	Val ass	Val %
Conclusi	27	10,9%
In corso	221	89,1%
Totali	248	100,0%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Dal confronto con il dato complessivo si evince la buona performance della Regione Friuli Venezia Giulia, che presenta una percentuale maggiore di implementazione di progetti conclusi ed una inferiore di progetti in corso.

1.2. La definizione delle fasi valide e non valide

I tempi con cui vengono realizzati i progetti rappresentano una variabile cruciale per la realizzazione complessiva del PNRR. Pertanto, dopo aver distinto i progetti tra quelli conclusi ed in corso (vedi sopra), abbiamo preso in considerazione questi ultimi per calcolare il ritardo o l'anticipo (che nei dati è rappresentato da un "ritardo negativo") con cui sono state realizzate le singole fasi procedurali ad essi afferenti.

A tale fine abbiamo scaricato i dati presenti in REGIS nella sezione "cronoprogramma", all'interno della quale sono indicate le fasi procedurali dell'iter progettuale con le relative date di inizio e fine previste nonché quelle di inizio e fine effettive. La scelta di utilizzare queste informazioni deriva dal

fatto che, essendo obbligatorio per i soggetti attuatori aggiornare la banca dati con lo stato di avanzamento delle fasi procedurali¹, risultano più affidabili di altre fonti.

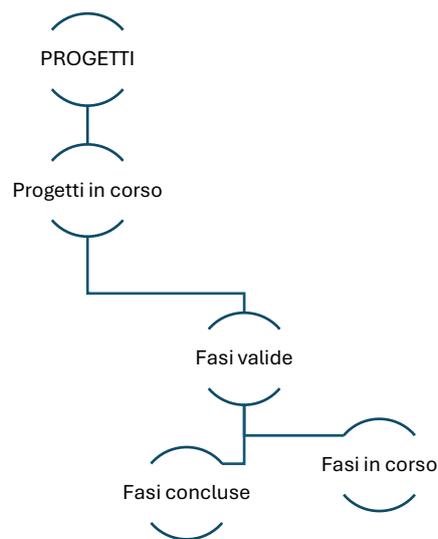
Operativamente, sono state quindi distinte le fasi che risultavano correttamente valorizzate nelle date di inizio/fine prevista ed inizio/fine effettiva, da quelle che presentavano varie forme di anomalie, come ad esempio simboli al posto della data, oppure date composte da soli zero, oppure ancora da scadenze impossibili (31/12/1999), ecc..

Ai fini dell'elaborazione dei ritardi sono state pertanto prese in considerazione solamente le fasi cosiddette "valide", relative ai progetti in corso, quelle cioè con tutte le tempistiche correttamente valorizzate. Non solo, sono state anche escluse le fasi relative a progetti che nel frattempo sono usciti, o erano in procinto di uscire, dal Piano a seguito delle rimodulazioni nazionali.

Come vedremo, l'approvazione del DL n. 19/2024 ha di fatto introdotto una sorta di discontinuità positiva nell'aggiornamento dei dati di REGIS, determinando una fotografia delle realizzazioni più aggiornata e aderente alla realtà.

Il decreto, a seguito della conversione in legge, fissava infatti al 31 maggio 2024 la scadenza entro cui i soggetti attuatori erano tenuti ad aggiornare il cronoprogramma dei progetti da loro gestiti. L'effetto di tale disposizione è stato rilevante, tanto che il dataset dei progetti utilizzabile per le analisi sulla realizzazione degli interventi è nettamente migliorato sotto il profilo quantitativo e qualitativo rispetto ai mesi precedenti.

Fig. 2 - Il percorso di analisi dei dati



Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Riassumendo, confronta fig. 2, i dati presi in considerazione sono relativi ad un percorso di analisi che dai progetti in corso conduce alle fasi valide e da queste alle fasi in corso e concluse.

In tale contesto, i dati elaborati afferiscono a due estrazioni dei dati da REGIS, una del 27 maggio 2024, ovvero a ridosso, nonché antecedente, alla data di scadenza dell'aggiornamento dei dati imposta dal decreto, ed una successiva, riferita al 4 luglio 2024. Per il solo confronto tra le due

¹ Tale obbligo è stato anche di recente ribadito con il Decreto-Legge n. 19 del 2 marzo 2024, *Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)*, convertito con modificazioni dalla Legge 29 aprile 2024 n. 56.

estrazioni, i dati riportati nelle tabelle da 3 a 10 sono riferiti alle fasi del totale dei progetti, in corso e conclusi.

Tab. 3 - La composizione delle fasi dei CUP totali del PNRR regionale

Totale soggetti attuatori	27 maggio 2024		4 luglio 2024	
	Val ass	Val %	Val ass	Val %
Fasi valide	11.465	76,5%	13.397	84,1%
Fasi non valide	3.524	23,5%	2.527	15,9%
Totale	14.989	100,0%	15.924	100,00%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

I dati evidenziano come prima della scadenza imposta dal decreto le fasi progettuali valide, ovvero complete di tutte le indicazioni richieste sullo stato di attuazione dei progetti, rappresentino il 76,5% del totale delle fasi. Mentre, successivamente, alla data del 4 luglio 2024, le fasi valide crescano di quasi otto punti percentuali, arrivando all'84,1% del totale. Corrispondentemente le fasi che presentano almeno una anomalia tra quelle ricordate sono scese dal 23,5% al 15,9%.

Tab. 4 – La variazione delle fasi valide e non valide del PNRR regionale

Totale soggetti attuatori	Variazione 04.07.24 - 27.05.24	
	Var ass	Var %
Fasi valide	1.932	16,9%
Fasi non valide	-997	-28,3%
Totale	935	6,2%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Tra le due date di osservazione (27 maggio-4 luglio 2024) le fasi progettuali in REGIS che presentano una o più anomalie informative sono diminuite del -28% mentre nello stesso periodo quelle valide, quindi analizzabili, sono aumentate del +17%.

Tab. 5 – La distribuzione delle anomalie presenti nelle fasi non valide

Totale soggetti attuatori	27 maggio 2024		4 luglio 2024	
	Val ass	Val %	Val ass	Val %
Anomalie data I/F prevista	841	22,4%	14	0,5%
Anomalie data inizio effettiva	2.683	71,3%	2.266	89,7%
Altre anomalie	238	6,3%	247	9,8%
Totale anomalie	3.762	100,0%	2.527	100,0%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Tab. 6 – La variazione delle anomalie presenti nelle fasi non valide

Totale soggetti attuatori	Variazione 04.07.24 - 27.05.24	
	Var ass	Var %
Anomalie data I/F prevista	-827	-98,3%
Anomalie data inizio effettiva	-417	-15,5%
Altre anomalie	9	3,8%
Totale anomalie	1.235	-32,8%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Entrando nel dettaglio delle fasi affette da una o più anomalie, osserviamo come, nel periodo considerato, queste si siano ridotte di 1.235 unità in valore assoluto, scendendo da 3.762 a 2.527, registrando una diminuzione di circa un terzo (-32,8%).

Da un lato, tale situazione è da imputarsi principalmente alla mancata o inesatta compilazione dei campi relativi all'indicazione delle date di inizio e/o fine prevista dei progetti, le cui anomalie si sono quasi azzerate, dalle oltre 800 iniziali, segnando una contrazione del -98,3%. Dall'altro, anche se evidenzia una discreta riduzione (-15,5%), l'anomalia più frequente è quella relativa alla mancata o all'inesatta indicazione della data di inizio effettiva delle fasi progettuali che a fine periodo giustifica quasi il 90% dei casi di anomalie riscontrate.

1.3. Le fasi dei progetti dell'ente Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Circoscrivendo l'analisi alle fasi dei progetti gestiti dall'ente RAFVG, si conferma l'effetto positivo del Decreto n. 19/2024, il quale ha avuto il merito di migliorare l'aggiornamento dei dati sull'attuazione dei progetti anche a livello di Amministrazione regionale. Le fasi valide, infatti, sono aumentate del +5,7% mentre quelle che presentano una o più anomalie si sono ridotte del -5,6%. In termini assoluti, le prime sono aumentate di +58 unità mentre le seconde si sono ridimensionate di -17 unità.

Tab. 7 – La distribuzione delle fasi valide e non valide - RAFVG

RAFVG	27 maggio 2024		4 luglio 2024	
	Val ass	Val %	Val ass	Val %
Fasi valide	1.018	76,9%	1.076	78,8%
Fasi non valide	306	23,1%	289	21,2%
Totale	1.324	100,00%	1.365	100,00%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

In tale senso, le fasi valide che vedono la RAFVG quale soggetto attuatore sono salite a 1.076 mentre le fasi non valide sono scese a 289, per un totale fasi al 4 luglio di 1.365 unità.

Tab. 8 – La variazione delle fasi progettuali - RAFVG

RAFVG	Variazione 04.07.24 - 27.05.24	
	Var ass	Var %
Fasi valide	58	5,7%
Fasi non valide	-17	-5,6%
Totale	41	3,1%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Complessivamente, nel caso della RAFVG, le fasi valide rappresentano poco circa il 79% a fronte di un 21% che presenta ancora qualche anomalia.

Analizzando le anomalie, la principale riguarda, anche in questo caso, la mancata o l'inesatta indicazione della data di inizio effettiva, che rappresenta il 91% del totale, mentre un 9% circa concerne la voce "altre anomalie" che si riferisce, nella sostanza, alla mancata o inesatta indicazione della Missione di appartenenza.

Tab. 9 – La distribuzione delle anomalie presenti nelle fasi non valide - RAFVG

RAFVG	27 maggio 2024		4 luglio 2024	
	Val ass	Val %	Val ass	Val %
Anomalie data I/F prevista	4	1,2%	0	0,0%
Anomalie data inizio effettiva	302	90,7%	262	90,6%
Altre anomalie	27	8,1%	27	9,3%
Totale anomalie	333	100,00%	289	100,00%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Con l'applicazione del decreto n. 19/2024 le anomalie si sono ridotte del -13,2%, -44 in meno rispetto alla precedente estrazione. Gran parte di questa riduzione è da attribuirsi all'anomalia più frequente, ovvero a quella concernente la data di inizio effettiva (-40 unità).

Tab. 10 – La variazione delle anomalie presenti nelle fasi non valide - RAFVG

RAFVG	Variazione 04.07.24 - 27.05.24	
	Var ass	Var %
Anomalie data I/F prevista	-4	-100,0%
Anomalie data inizio effettiva	-40	-13,2%
Altre anomalie	0	0,0%
Totale anomalie	-44	-13,2%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

2. I ritardi nella realizzazione delle fasi

2.1. La modalità di calcolo dei ritardi

Una volta definito il campo di osservazione, ovvero le fasi valide in corso e concluse, possiamo procedere a calcolare i ritardi realizzativi. Questi sono stati misurati tramite il confronto, per ciascuna fase, tra la data di fine prevista e la data di fine effettiva laddove presente, oppure, in assenza di quest'ultima, rispetto alla data del 04 luglio 2024 che è stata fissata come termine di confronto.

La formula per il calcolo del ritardo di fase è la seguente:

- *Fase in corso*
Se $DFP < 04/07/2024$ allora $Ritardo = 04/07/2024 - DFP$
Se $DFP \geq 04/07/2024$ allora $Ritardo = 0$
- *Fase conclusa*
 $Ritardo = DFE - DFP$

Dove:

DFP = data di fine prevista;

DFE = Data di fine effettiva.

Dalle analisi condotte sono emerse due dimensioni di ritardo misurabili a seconda che ci si riferisca alle fasi valide in corso oppure alle fasi valide concluse.

Con riferimento ai progetti in corso, i ritardi sono stati calcolati considerando solamente l'ultima fase ancora "aperta" andando ad osservare la data di fine prevista della fase rispetto alla data di riferimento attuale fissata al 04/07/2024.

Mentre, nel caso dei progetti con fasi concluse, i ritardi sono stati calcolati considerando tutti i ritardi delle fasi progettuali, non solo dell'ultima.

Nel primo caso, quello dei progetti con fasi in corso, l'informazione ottenuta è quella di una quantificazione dei giorni di ritardo dei progetti alla data attuale (per noi il 04/07/2024) rispetto alla data di fine prevista.

Mentre, nel caso dei progetti in corso con fasi concluse, i dati consentono di analizzare, da un lato, i ritardi di ciascuna fase e, dall'altro, sommando i ritardi di ciascuna fase, il ritardo complessivo accumulato da tutte le fasi.

Nel nostro modello di calcolo i ritardi esprimono i giorni aggiuntivi (una sorta di extra-time) che sono stati richiesti ad ogni fase per l'esecuzione dei progetti. O meglio, i giorni supplementari rispetto a quelli previsti, che sono stati necessari per arrivare alla conclusione di tutte le fasi e, in definitiva, dei progetti.

Naturalmente il ritardo di una fase può comunque non determinare necessariamente il ritardo della fase successiva, poiché l'intervallo tra una fase e l'altra può essere sufficientemente largo, oppure perché nella fase successiva ci può essere un recupero nei tempi di realizzazione.

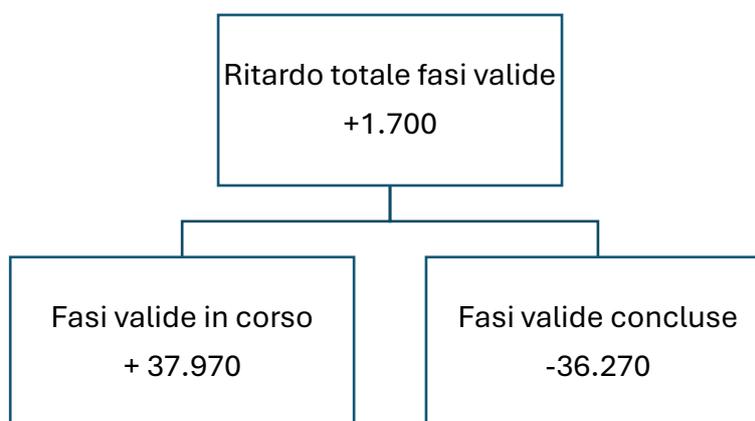
Tuttavia, è lecito attenderci che, man mano che una fase accumula ritardo, maggiore sarà la probabilità che anche la fase successiva accumuli a sua volta ritardo.

2.2. Il calcolo generale dei ritardi e degli anticipi

Il ritardo generale delle fasi del Piano

Il rispetto dei tempi di realizzazione dei progetti del PNRR è una variabile fondamentale per la generazione degli effetti stimati sulla crescita del PIL e dell'occupazione regionale. Ma prima ancora, a livello nazionale, concludere i progetti nelle tempistiche previste è fondamentale per la rendicontazione corretta di Target e Milestone e in generale e più in generale degli investimenti. Nelle analisi che seguono saranno considerate solamente le fasi procedurali valide (come già avvenuto per le osservazioni precedenti).

Fig. 3 - Il ritardo complessivo nella realizzazione delle fasi procedurali del PNRR
Valori assoluti in giorni



NB: Il ritardo è calcolato alla data del 04/07/2024.

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Alla data del 4 luglio 2024, la realizzazione dei progetti del PNRR regionale registra in generale un ammontare di quasi 16 mila giornate di anticipo rispetto a quelle previste. Tale risultato è tuttavia diverso se si distinguono i progetti con fasi concluse da quelli con fasi in corso.

I primi, quelli terminati, hanno segnato infatti un anticipo complessivo di circa 38 mila giornate, mentre i secondi, quelli in corso, hanno finora accumulato un ritardo di realizzazione quantificato in poco più di 39 mila giornate complessive.

Il ritardo per categoria di soggetto attuatore

Disaggregando i ritardi per categoria di soggetto attuatore, nonché considerando tutte le fasi valide, concluse e in corso, si evidenzia come in generale il settore pubblico presenti una buona performance, poiché tutti i soggetti (con l'eccezione delle Università) evidenziano un "ritardo negativo", ovvero un anticipo nei tempi di realizzazione dei progetti rispetto alle tempistiche inizialmente previste.

Viceversa, il settore privato, attraverso le imprese private, ha accumulato poco meno di 40 mila giornate di ritardo. Aggiungendovi le imprese pubbliche, la componente “mercato”² accumula un ritardo di quasi 41 mila giornate.

Tab. 11 - Il ritardo nella realizzazione delle fasi procedurali del PNRR per Soggetto attuatore
Fasi valide in corso e concluse – Valori assoluti in giorni

Soggetto attuatore	Ritardo
RAFVG	-4.155
EDR	-2.755
Comuni	-19.560
Enti Pubblici	48
Imprese private	39.713
Imprese pubbliche	879
Ordini professionali	-3.486
Scuole	-9.061
Università	77
Totale	1.700

NB: Il ritardo è calcolato alla data del 04/07/2024.

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

I soggetti attuatori che hanno generato il numero più elevato di giornate di anticipo nel traguardare le fasi procedurali sono stati finora i Comuni, con quasi 20 mila giornate in meno, e le scuole con circa 9 mila giornate, cui segue la RAFVG con oltre 4 mila giornate di anticipo.

Il ritardo per categoria di soggetto attuatore nel “passato”

Considerando ora il “passato”, ovvero le sole fasi valide concluse, si conferma la buona performance realizzativa, in termini di giornate impiegate, del settore pubblico, con i Comuni e le Scuole notevolmente in anticipo nella realizzazione delle fasi. Buona, in terza posizione, la performance dell'ente RAFVG. Mentre la maggior totalità dei ritardi è dovuta alle fasi afferenti ai progetti delle imprese private, le quali totalizzano un ritardo complessivo di oltre 27.000 giornate.

Disaggregando ulteriormente il dato relativo alle imprese private, risulta che la maggior parte dei ritardi è attribuibile alla misura M2C1I2.2 relativa alla realizzazione di Parchi agricoli; il Soggetto attuatore della misura è il GSE – Gestore dei Servizi Energetici SpA. La natura del CUP assegnato a tali interventi, rappresentata dalla concessione di incentivi ad unità produttive, prevede la presenza di due sole fasi procedurali, nelle quali il calcolo dei giorni di ritardo relativo alle sole fasi concluse presenta i seguenti valori:

Fase procedurale	GG di ritardo
Attribuzione finanziamento	+36.211
Esecuzione investimenti	-9.598

² Per la definizione specifica della componente “Mercato” si fa riferimento al Quaderno di Ricerca n.3 nel quale essa è costituita da tutti i soggetti economici, ovvero quelli che presentano una gestione economicistica della produzione di beni o della fornitura di servizi.

Si evince, pertanto, che i maggiori ritardi nell’attuazione di tali interventi si sono verificati nella fase di erogazione dei contributi da parte dell’Amministrazione centrale titolare della Misura, nello specifico il MASAF – Ministero dell’Agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste che ha delegato la gestione dell’investimento al GSE in qualità di Soggetto Attuatore.

Tab. 12 - Il ritardo nella realizzazione delle fasi procedurali del PNRR per soggetto attuatore
Fasi valide concluse – Valori assoluti in giorni

Soggetto attuatore	Ritardo
	Val ass
RAFGV	-4.747
EDR	-3.104
Comuni	-26.865
Enti Pubblici	-1.612
Imprese private	27.546
Imprese pubbliche	288
Ordini professionali	-3.528
Scuole	-23.659
Università	-589
Totale	-36.270

NB: Il ritardo è calcolato alla data del 04/07/2024

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Il ritardo per categoria di soggetto attuatore nel “presente”

Considerando invece il “presente”, ovvero l’insieme delle fasi valide in corso, la fotografia cambia radicalmente rispetto a quella scattata per il passato. In effetti, i progetti in corso presentano ritardi realizzativi per tutti i soggetti attuatori, nessuno escluso.

Tab. 13 - Il ritardo nella realizzazione delle fasi procedurali del PNRR per soggetto attuatore
Fasi valide in corso – Valori assoluti in giorni

Soggetto attuatore	Ritardo	
	Val ass	Val %
RAFGV	592	1,6%
EDR	349	0,9%
Comuni	7.305	19,2%
Enti Pubblici	1.660	4,4%
Imprese private	12.167	32,0%
Imprese pubbliche	591	1,6%
Ordini professionali	42	0,1%
Scuole	14.598	38,4%
Università	666	1,8%
Totale	37.970	100,0%

NB: Il ritardo è calcolato alla data del 04/07/2024.

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Ora sono le scuole ad accumulare il maggior ritardo, pari a quasi 15 mila giornate, seguite dalle imprese private (che si confermano una categoria di ritardatari nella realizzazione delle fasi procedurali con più di 12 mila giornate di ritardo). Complessivamente, le scuole e le imprese private stanno accumulando oltre il 70% del totale dei ritardi.

Se la realizzazione dei progetti dei Comuni registra un ritardo di oltre 7 mila giornate, l'attività progettuale della Regione presenta un ritardo minimo, quasi frizionale, inferiore alle 600 giornate, denotando, nella sostanza, il rispetto dei tempi di realizzazione previsti. Lo stesso dicasi per le Università, le imprese pubbliche, gli EDR e gli ordini professionali.

2.3. I ritardi secondo la natura dei CUP

Osservando i ritardi delle realizzazioni delle fasi valide in corso sotto il profilo della natura dei CUP, si può rilevare come le difficoltà maggiori attengano ai progetti che prevedono la concessione di incentivi alle imprese, con oltre 11 mila giornate di ritardo, ai progetti di acquisto/realizzazione di servizi ed a quelli relativi all'acquisto di beni, entrambi questi ultimi con circa 10 mila giornate di ritardo accumulato.

Complessivamente queste tre categorie di CUP accumulano un ritardo di quasi l'82% del totale dei ritardi.

Tab. 14 - Il ritardo nella realizzazione delle fasi procedurali del PNRR per natura di CUP

Fasi valide in corso – Valori assoluti in giorni

Natura del CUP	Ritardo	
	Val ass	Val %
Acquisto di beni	9.421	24,8%
Acquisto/realizzazione di servizi	10.267	27,0%
Concessioni di contributi	4	0,0%
Concessioni di incentivi	11.227	29,6%
Realizzazione di lavori pubblici	7.051	18,6%
Sottoscrizione/aumento di capitale	0	0,0%
Totale	37.970	100,0%

NB: Il ritardo è calcolato alla data del 04/07/2024.

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Completano l'ammontare dei ritardi i progetti relativi alla realizzazione di opere pubbliche, con circa 7 mila giornate di ritardo, pari al 18,6% del ritardo complessivo.

2.4. I ritardi per Missione

I ritardi complessivi disaggregati per Missione

Sotto il profilo delle Missioni, il ritardo nella realizzazione delle fasi si concentra soprattutto in due tipologie, nella M4, relativa agli investimenti in “Istruzione e Ricerca”, e nella M1, ovvero gli interventi volti ad investire in “Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo”. Nel primo caso (M4), il ritardo è quantificato in quasi 17 mila giornate, pari al 45% del ritardo complessivo, mentre nel secondo caso (M1) il ritardo accumulato ammonta a quasi 12,5 mila giornate, pari al 33% del totale.

Seguono gli interventi relativi alla missione M2, “Rivoluzione verde e transizione ecologica”, le cui fasi hanno accumulato ritardi nella realizzazione per oltre 7 mila giornate, il 18,8% del totale.

Ritardi realizzativi trascurabili si registrano, infine, per le fasi classificabili nelle rimanenti missioni.

Tab. 15 - Il ritardo nella realizzazione delle fasi procedurali per Missione
Fasi valide in corso – Valori assoluti in giorni

Missione	Ritardo	
	Val ass	Val %
M1	12.432	32,7%
M2	7.154	18,8%
M3	743	2,0%
M4	16.967	44,7%
M5	177	0,5%
M6	497	1,3%
Totale	37.970	100,0%

NB: Il ritardo è calcolato alla data del 04/07/2024.

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

I ritardi relativi alle fasi dei progetti dell’Ente RAFVG disaggregati per Missione

Considerando ora la sola RAFVG, nonché disaggregando i dati per Missione e per natura di CUP, possiamo osservare come i ritardi maggiori riguardino le fasi della Missione M6, ovvero quelle relative al sistema della salute, che totalizzano 451 giornate di ritardo su un ritardo complessivo di 592 giornate.

Incrociando poi i dati per Missione con quelli relativi alla natura di CUP, troviamo che il ritardo maggiore si concentra sulle fasi volte alla realizzazione di lavori pubblici, che registrano 417 giornate di ritardo.

Nello specifico trattasi di progetti riguardanti la componente M6c1, relativa alla manutenzione straordinaria delle “Case della comunità”, alla implementazione o miglioramento organizzativo dei centri operativi territoriali, alla realizzazione di opere e impiantistica in ex sanatori, ospedali, distretti territoriali.

Tab. 16 - La distribuzione dei ritardi delle fasi procedurali per Missione
RAFVG - Valori assoluti in giorni

Missione	Ritardo
M1	9
M1C1	0
M1C3	9
M2	74
M2C2	70
M2C4	4
M5	58
M5C1	58
M6	451
M6C1	417
M6C2	34
Totale	592

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

3. I ritardi “dentro le fasi”

Dopo aver analizzato i ritardi nella realizzazione considerando le fasi complessivamente intese, possiamo ora ad analizzare i ritardi relativi alle singole fasi procedurali, analizzandone i ritardi per tipologia di CUP. Questo consente di osservare dove si concentrano i maggiori ostacoli al rispetto dei tempi di implementazione di ciascuna fase.

3.1. La definizione dettagliata delle fasi

Prima di entrare nel dettaglio delle fasi di progetto è necessario considerare le tipologie di progetti che vengono finanziate con le risorse del PNRR.

Come abbiamo visto in precedenza, la maggior parte dei ritardi nell’implementazione delle fasi riguardano gli interventi relativi alle prime tre categorie di progetti, ovvero l’acquisto di beni, l’acquisto o la realizzazione di servizi e la realizzazione di opere pubbliche incluso l’impiantistica, nonché, soprattutto, la concessione di incentivi alle imprese.

Del tutto minoritari (financo assenti) sono invece i ritardi collegati alla concessione di contributi a soggetti diversi dalle aziende di produzione (dove si riscontra un lievissimo ritardo nell’erogazione di contributi alle Università), oppure agli interventi che prevedono l’apporto di capitale, iniziale o tramite aumento successivo, nonché tramite fondi di rischio e garanzia.

Tab. 17 – Le tipologie di CUP previste dal PNRR

N	Tipologia di progetto
1	Acquisto di beni
2	Acquisti o realizzazione di servizi
3	Realizzazione di lavori pubblici (opere ed impiantistica)
4	Concessione di contributi ad altri soggetti (diversi da unità produttive)
5	Concessione di incentivi ad unità produttive
6	Sottoscrizione iniziale o aumento di capitale sociale (compresi spin off), fondi di rischio o di garanzia

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Le fasi procedurali si distribuiscono in modo differente tra le varie tipologie di progetto. Così, nel caso di progetti relativi all'acquisto di beni e servizi o alla realizzazione di questi ultimi, si prevedono sei fasi. Trattasi di fasi, aggregate, poiché in REGIS la medesima fase può avere codici diversi. Per esempio, la fase di predisposizione del capitolato e bandi di gara presenta tre codici diversi (101, 201 e 309). Così vale anche per altre fasi.

Le fasi nei CUP di acquisto di beni o servizi

Con riferimento ai CUP relativi all'acquisto di beni o di servizi, inclusa la realizzazione di questi ultimi, si prevede che in ciascun progetto sia predisposto il capitolato e bando di gara, si proceda alla pubblicazione del bando stesso, si provveda poi alla fase di aggiudicazione e stipula del contratto con il soggetto vincitore. Infine, si prevedono le fasi di esecuzione della fornitura cui segue il collaudo finale.

Tab. 18 – Le fasi per i progetti di acquisto di beni o servizi

N	Acquisto di beni o servizi
1	Predisposizione capitolato e bando di gara
2	Pubblicazione bando di gara
3	Aggiudicazione
4	Stipula contratto
5	Esecuzione fornitura
6	Collaudo

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Le fasi nei CUP di acquisto di realizzazione di lavori pubblici

Con riferimento invece ai progetti relativi alla realizzazione di lavori pubblici, siano essi volti alla esecuzione di opere oppure all'installazione di impianti, il Piano prevede quattordici fasi progettuali. La struttura dei progetti è dunque più articolata a monte. Infatti, prima di procedere

alla predisposizione del capitolato e del bando di gara, in questo caso sono previste sette fasi ulteriori preliminari che vanno dalla progettazione preliminare, al progetto di fattibilità tecnico economica (incluso quello rafforzato), al progetto definitivo, alla convocazione della conferenza dei servizi con funzione decisoria e alla progettazione esecutiva e definitiva.

Tab. 19 – Le fasi per i progetti di realizzazione di lavori pubblici

N	Realizzazione di lavori pubblici
1	Studio di fattibilità
2	Progettazione preliminare
3	Pfte (progetto di fattibilità tecnico economica)
4	Pfte rafforzato
5	Progetto definitivo
6	Conferenza dei servizi decisoria
7	Progettazione esecutiva
8	Progettazione definitiva più esecutiva
9	Predisposizione capitolato e bando di gara
10	Pubblicazione bando di gara
11	Aggiudicazione
12	Stipula contratto
13	Esecuzione lavori
14	Collaudo

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Le fasi nei CUP di concessione di contributi e/o incentivi

Sempre nel Piano, con riferimento alla concessione di contributi ed incentivi alle aziende produttive o ad altri soggetti diversi, sono contemplate invece due fasi, collegate all'attribuzione del finanziamento, all'esecuzione degli investimenti o dell'attività oggetto di supporto.

Tab. 20 - Le fasi per i progetti concessione di contributi/incentivi

N	Concessioni di contributi e/o incentivi
1	Attribuzione finanziamento
2	Esecuzione investimenti/attività

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Dall'elenco delle fasi presentate si evince chiaramente come la complessità dei progetti, sotto il profilo procedurale, possa determinare risultati diversi in termini di tempestività nella realizzazione degli interventi. Di questo si dovrà tener conto in chiave valutativa.

3.2. I tempi delle fasi in REGIS

Per effettuare l'analisi dei ritardi attraverso le singole fasi in corso procediamo distinguendo tre delle principali categorie di CUP, ovvero³:

- a- Acquisto di beni;
- b- Acquisto/realizzazione di servizi;
- c- Realizzazione di lavori pubblici.

I ritardi nelle fasi dei CUP di acquisto di beni

Osservando i dati relativi ai progetti di acquisto di beni, si evidenzia come siano le prime due fasi ad accumulare ritardo che poi difficilmente può essere recuperato. La predisposizione del capitolato e del bando di gara e la successiva pubblicazione presentano, entrambe, un ritardo di circa 3.600 giornate che da sole rappresentano il 77,2% del totale dei ritardi accumulati.

Terza in posizione, ma distanziata, la fase relativa alla esecuzione della fornitura, che presenta un ritardo di oltre 1.100 giornate, poco più del 12% del totale.

Tab. 21 – La distribuzione dei ritardi per fase valida in corso – *Acquisto di beni*
(Valori assoluti in giorni)

Acquisto di beni	Ritardo	
	Val ass	Val %
Predisposizione capitolato e bando di gara	3.680	39,1%
Pubblicazione bando di gara	3.586	38,1%
Aggiudicazione	215	2,3%
Stipula contratto	268	2,8%
Esecuzione fornitura	1.139	12,1%
Collaudo	533	5,7%
Totale	9.421	100,0%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

I ritardi delle altre fasi progettuali sono piuttosto limitati. Le fasi di finalizzazione del contratto (aggiudicazione e stipula) accumulano poco ritardo. Del pari il collaudo, forse anche per il fatto che il numero di progetti giunti o prossimi alla conclusione è ancora limitato, sta richiedendo un extratime inferiore alle 600 giornate.

³ Nella presente analisi escludiamo i CUP relativi ai contributi e incentivi poiché non presentano un'articolata suddivisione in fasi progettuali tale da giustificarne un approfondimento.

I ritardi nelle fasi dei CUP di acquisto e/o realizzazione di servizi

Nel caso dei CUP di acquisto e/o realizzazione di servizi il ritardo si accumula nelle fasi avanzate e tendenzialmente finali. Sono infatti e la stipula del contratto e l'esecuzione della fornitura che richiedono molti giorni aggiuntivi rispetto a quelli previsti. La prima, finora, ha ritardi accumulati per circa 2.700 giornate, mentre nella seconda i ritardi sono circa 3.500. Anche la fase del collaudo, con oltre 1.700 giornate di ritardo, contribuisce ad aggravare il rispetto dei tempi previsti. Complessivamente queste tre ultime fasi procedurali stanno accumulando ritardi per un ammontare pari al 78,6% del totale.

Tab. 22 – La distribuzione dei ritardi per fase valida in corso
– Acquisto/realizzazione di servizi
(Valori assoluti in giorni)

Acquisto/realizzazione di servizi	Ritardo	
	Val ass	Val %
Predisposizione capitolato e bando di gara	498	4,9%
Pubblicazione bando di gara	166	1,6%
Aggiudicazione	1.544	15,0%
Stipula contratto	2.767	27,0%
Esecuzione fornitura	3.519	34,3%
Collaudo	1.773	17,3%
Totale	10.267	100,0%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Anche l'aggiudicazione, con circa 1.500 giornate (15% del totale) contribuisce al ritardo complessivo e rappresenta la fase dove i ritardi iniziano a diventare più consistenti.

I ritardi nelle fasi dei CUP di realizzazione di lavori pubblici

Nel caso dei CUP relativi alla realizzazione di lavori pubblici, il ritardo complessivo è più distribuito lungo le fasi presenti.

In tale contesto, tuttavia, due fasi emergono tra le altre: la progettazione definitiva/esecutiva e l'aggiudicazione. La prima fase registra attualmente un ritardo accumulato di oltre 2 mila giornate, pari al 29% del totale dei ritardi, mentre la seconda evidenzia 1.227 giornate di ritardo, equivalenti al 17,4% del totale.

Allo stato attuale, contrariamente alle aspettative, l'esecuzione dei lavori, con 901 giornate di ritardo, è una fase che non presenta grandi ritardi nonostante la gravosità della fase medesima.

Tab. 23 - La distribuzione dei ritardi per fase alida in corso
Realizzazione di lavori pubblici - Valori assoluti in giorni

Realizzazione di lavori pubblici	Ritardo	
	Val ass	Val %
Progettazione preliminare	0	0,0%
Pfte (progetto di fattibilità tecnico economica)	95	1,3%
Pfte rafforzato	0	0,0%
Progetto definitivo	549	7,8%
Conferenza dei servizi decisoria	35	0,5%
Progettazione esecutiva	665	9,4%
Progettazione definitiva più esecutiva	2.045	29,0%
Predisposizione capitolato e bando di gara	0	0,0%
Pubblicazione bando di gara	585	8,3%
Aggiudicazione	1.227	17,4%
Stipula contratto	929	13,2%
Esecuzione lavori	901	12,8%
Collaudo	20	0,3%
Totale	7.051	100,0%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

4. I ritardi di fase per soggetto attuatore e natura di CUP

Approfondiamo ora l'analisi considerando le fasi in corso, la natura dei CUP ed alcune categorie di soggetto attuatore. Per primi analizziamo i dati della Regione Friuli Venezia Giulia.

4.1. Il caso della RAFVG

Diciamo subito che la Regione sta gestendo i progetti che la vede soggetto attuatore in modo generalmente performante. L'accumulo dei ritardi complessivi, infatti, di tutte le fasi progettuali risulta inferiore alle 600 giornate.

La buona performance realizzativa della Regione si osserva nelle fasi relative ai progetti di acquisto di beni oppure in quelli di acquisto e realizzazione di servizi, nei quali complessivamente presenta 66 giornate di ritardo.

Tab. 24 – La distribuzione dei ritardi per fasi procedurali valide in corso e natura di CUP
RAFVG - Valori assoluti in giorni

RAFVG	Acquisto di beni/servizi	Realizzaz di lavori pubblici	Altri	TOTALE	
				Val ass	Val %
Aggiudicazione	19	34	0	53	9,0%
Collaudo	0	7	0	7	1,2%
Conferenza dei servizi decisoria	0	35	0	35	5,9%
Esecuzione investimenti	0	0	0	0	0,0%
Esecuzione investimenti/attività	0	0	4	4	0,7%
Esecuzione fornitura	13	0	0	13	2,2%
Esecuzione lavori	0	67	0	67	11,3%
Pfte (progetto di fattibilità tecnico economica)	0	8	0	8	1,4%
Predisposizione capitolato e bando di gara	0	0	0	0	0,0%
Progettazione definitiva + esecutiva	0	0	0	0	0,0%
Progettazione esecutiva	0	256	0	256	43,2%
Progetto definitivo	0	35	0	35	5,9%
Pubblicazione bando di gara	0	0	0	0	0,0%
Stipula contratto	34	80	0	114	19,3%
Totale	66	522	4	592	100,0%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

La performance meno positiva riguarda le fasi dei progetti volti alla realizzazione di lavori pubblici dove accumula 522 giornate sul totale di 592 di ritardo.

Osservando le singole fasi si rileva come vi sia una sola fase, nei progetti di realizzazione di lavori pubblici, che denota ritardi in qualche modo segnalabili: trattasi della fase di progettazione esecutiva che accumula 256 giornate di ritardo.

Per il resto i ritardi in tutte le altre fasi non superano mai i tre mesi, che soprattutto nel caso di lavori pubblici può venire considerato un termine fisiologico

4.2. Il caso dei Comuni

Considerando ora i Comuni, le fasi maggiormente in ritardo sono fondamentalmente quattro, ovvero la stipula del contratto, che ha accumulato oltre 2 mila giornate di ritardo, pari al 28,2% del ritardo totale, la fase esecutiva, con 1.641 giornate di ritardo e il 22,5% del totale, la fase di progettazione definitiva/esecutiva, con più di 1.200 giornate di ritardo e il 16,7% del totale, nonché la fase di predisposizione del capitolato/bando di gara, con oltre 1.000 giornate di ritardo pari al 14,7% del ritardo complessivo.

Tutte le altre fasi hanno accumulato un ritardo quasi nullo e comunque inferiore alle 700 giornate.

Tab. 25 – La distribuzione dei ritardi per fasi procedurali valide in corso e natura di CUP
Comuni - Valori assoluti in giorni

Comune	Acquisto di servizi	Realizzaz- di lavori pubblici	Totale	
			Val ass	Val %
Aggiudicazione	236	317	553	7,6%
Capitolato/bando di gara	492	585	1.077	14,7%
Collaudo	656	13	669	9,2%
Conferenza dei servizi decisoria	0	0	0	0,0%
Esecuzione	1.405	236	1.641	22,5%
Pfte	0	87	87	1,2%
Progettazione definitiva + esecutiva	0	1.217	1.217	16,7%
Progettazione esecutiva	0	0	0	0,0%
Progettazione preliminare	0	0	0	0,0%
Progetto definitivo	0	0	0	0,0%
Stipula contratto	1.285	776	2.061	28,2%
Totale	4.074	3.231	7.305	100,0%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Incrociando i dati con la natura dei CUP, il ritardo si concentra esclusivamente nell'acquisto e realizzazione di servizi e nella realizzazione di lavori pubblici. Le fasi dei progetti di acquisto e realizzazione di servizi hanno accumulato oltre 4 mila giornate di ritardo, mentre quelli inerenti alla realizzazione di lavori pubblici oltre 3.200.

4.3. Il caso delle Scuole

Osservando i dati sulle scuole emerge come oltre la metà dei ritardi dipenda dalla fase di predisposizione del capitolato e del bando di gara, con oltre 7.400 giornate di ritardo, pari al 50,9% del totale dei ritardi.

Tab. 26 – La distribuzione dei ritardi per fasi procedurali valide in corso e natura di CUP
Scuole - Valori assoluti in giorni

Scuole	Acquisto di beni	Acquisto/Realiz di servizi	Totale	
			Val ass	Val %
Aggiudicazione	196	1.308	1.504	10,3%
Capitolato/bando di gara	7.258	166	7.424	50,9%
Collaudo	573	1.043	1.616	11,1%
Esecuzione	1.135	1.312	2.447	16,8%
Stipula contratto	234	1.413	1.647	11,3%
Totale	9.356	5.242	14.598	100,0%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Segue la fase esecutiva con quasi 2.500 giornate di ritardo, pari al 16,8% del totale. Mentre il ritardo nelle altre fasi si distribuisce quasi in modo equivalente.

4.4. Il caso delle imprese private

Passando ora al settore privato e considerando la categoria delle imprese, emerge come il ritardo accumulato dipenda esclusivamente dalla fase esecutiva, la quale registra un ammontare di quasi 11 mila giornate di ritardo, pari al 89,4% dei ritardi complessivi.

Non solo, tale ritardo è dovuto ai progetti che prevedono l'erogazione di incentivi alle imprese.

Tab. 27 – La distribuzione dei ritardi per fasi procedurali valide in corso e natura di CUP
Imprese private - Valori assoluti in giorni

Imprese private	Acquisto di beni	Incentivi	Realizzazione di lavori pubblici	Totale	
				Val ass	Val %
Aggiudicazione	0	0	800	800	6,6%
Attribuzione finanziamento	0	352	0	352	2,9%
Collaudo	74	0	0	74	0,6%
Esecuzione	0	10.875	0	10.875	89,4%
Progettazione esecutiva	0	0	62	62	0,5%
Stipula contratto	0	0	4	4	0,0%
Totale	74	11.227	866	12.167	100,0%

Fonte: elaborazioni della Direzione centrale Finanze su dati REGIS

Il ritardo è dovuto a problemi nell'attribuzione dei finanziamenti collegati sostanzialmente a due tipologie di progetti. La prima tipologia è relativa alla misura M1C2I5.1-Transizione digitale ed ecologica delle PMI con vocazione internazionale e trattasi di progetti volti al rifinanziamento e ridefinizione del Fondo 394/81 gestito da SIMEST che hanno accumulato oltre 5 mila giornate di ritardo. Il soggetto attuatore in questo caso è la Società Italiana per le Imprese all'Est.

Mentre la seconda tipologia è riferita a progetti della misura M2C1I2.2 - Parco Agrisolare e trattasi di progetti per la realizzazione di impianti fotovoltaici e interventi di riqualificazione energetica (bonifica amianto coibentazione areazione) che hanno accumulato in totale quasi 6 mila giornate di ritardo. In questo caso il soggetto attuatore è il Gestore dei Servizi Energetici-GSE Spa.

5. Conclusioni

L'obbligo dell'aggiornamento dei dati in REGIS, a seguito dell'introduzione del DL n. 19/2024, ha fatto emergere una realtà nettamente migliore rispetto a quella di qualche mese fa. I soggetti attuatori, infatti, sono intervenuti per aggiornare i dati relativi al cronoprogramma dei progetti ed il risultato è stato quello di ottenere una fotografia più realistica dello stato di avanzamento dei progetti e, soprattutto, delle singole fasi.

Sotto questo aspetto è necessario che i soggetti attuatori effettuino ulteriori verifiche per colmare le lacune rimaste nel sistema di monitoraggio del Piano, poiché vi sono ancora 2.527 fasi, pari al 16% del totale, che presentano una o più anomalie, riguardanti soprattutto l'indicazione della data di inizio effettiva dei progetti.

Se queste sono le fasi anomale, o non valide come da noi definite nel presente lavoro, l'altra faccia della medaglia, quella positiva, è che l'84% del totale delle fasi è da ritenersi valido e completamente analizzabile.

Il lavoro di aggiornamento delle tempistiche delle fasi interessa, in particolare, anche i progetti che vedono quale soggetto attuatore la RAFVG. Dalle analisi condotte risulta, infatti, che le fasi valide dei progetti regionali siano il 78,8%, ovvero circa 5 punti percentuali in meno del totale calcolato sulla totalità dei soggetti attuatori. All'opposto, quelle anomale sono il 21,2%, rispetto al 16% del totale.

In valori assoluti, l'intervento di correzione/aggiornamento riguarda dunque 289 fasi procedurali su un totale di 1.365 analizzate.

Passando ai ritardi, calcolati sulla totalità delle fasi valide (concluse e in corso) si evidenzia, una buona performance attuativa da parte della componente "Stato"⁴, ovvero da parte delle categorie di soggetti attuatori afferenti al settore pubblico. All'opposto, il maggior numero dei ritardi accumulati nella realizzazione dei progetti è imputabile alle linee di investimento rivolte alle imprese private.

Entrando più nel dettaglio, emerge poi come esista una differenza tra "passato" e "presente", ovvero tra la performance relativa alle fasi concluse, all'interno dei progetti in corso, e quella riferita alle fasi attualmente in corso.

Mentre le prime hanno registrato una performance assolutamente positiva, tanto che si è registrato un ritardo "negativo", ovvero un anticipo, le seconde hanno finora accumulato un certo ritardo.

L'analisi delle fasi ha poi fatto emergere come i ritardi siano legati anche alla natura dei CUP. Emerge infatti come i maggiori ritardi dipendano non dalla realizzazione di opere pubbliche, come è facile attendersi, bensì dalle fasi connesse ai progetti di acquisto di beni e/o servizi e, soprattutto, a quelli di concessione di incentivi alle imprese. Ritardi questi ultimi, come già ricordato, probabilmente legati ad una non tempestiva attribuzione dei finanziamenti da parte degli enti gestori individuati a livello nazionale.

Ma i ritardi hanno anche una loro attinenza con il tipo di Missione, tanto che ad oggi sono concentrati per lo più in due missioni, la M4 e la M1. Ovvero sono le fasi dei progetti riguardanti la transizione digitale e quelle relative ai progetti di istruzione e ricerca che vanno attentamente monitorati. Limitando l'analisi ai soli interventi di competenza regionale emerge come quasi la totalità dei ritardi appartenga alla missione M6, ovvero alle fasi procedurali attinenti ai progetti in corso nell'ambito del sistema della salute.

Infine, soprattutto, analizzando in dettaglio le singole fasi, esiste una complessità procedurale in alcune tipologie di CUP che tende a favorire l'accumulo di ritardi e sulla quale è opportuno riflettere e intervenire, laddove possibile, per proporre una maggiore semplificazione.

Tra l'altro, è emerso come in alcune tipologie di CUP i ritardi maggiori siano rilevabili nelle fasi iniziali del progetto, mentre in altri nelle fasi terminali.

Il presente lavoro di ricerca ha messo in luce come i ritardi di realizzazione delle fasi procedurali presentino una distribuzione articolata. All'interno di tale distribuzione, tuttavia, sono emersi punti

⁴ Per la definizione specifica della componente "Stato" si fa riferimento al Quaderno di Ricerca n.3 nel quale essa è costituita da tutti i soggetti istituzionali non economici.

di concentrazione dei ritardi evidenti su cui si ritiene si debba tempestivamente intervenire per non mancare il traguardo assegnato e rischiare la perdita di risorse.

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: <ul style="list-style-type: none"> ▪ 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

Sigla/Termine	Descrizione
	intelligente, sostenibile e inclusiva, che comprenda coesione economica, occupazione, 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).

Sigla/Termine	Descrizione
	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 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 provincie 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** 

Giugno/Luglio 2024 | QR4 |