ISSN 0393-5604



Il ruolo della dirigenza pubblica nella gestione ordinaria e nella gestione del PNRR

Descrizione

del Dott. Andrea Cuccia, Dottore di ricerca in Model-based public planning, policy design and management (UniversitÃ degli Studi di Palermo), funzionario di ruolo presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, attualmente in comando presso il Ministero del turismo.

Premessa.
La Dirigenza pubblica: prerogative, profili di responsabilitÃ e sfide da raccogliere.
Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza come opportunitÃ irripetibile.
Il Sistema di gestione e controllo del PNRR
Il circuito finanziario sottostante ai singoli interventi del PNRR e i compiti del dirigente generale.
Conclusioni

Premessa.

Sulla scorta delle elaborazioni dottrinarie sedimentatesi nel corso del tempo, oggigiorno si tende a discernere diverse concettualizzazioni dello **Stato**:

- Ã? **ambito territoriale** su cui si esercitano i poteri;
- Ã? **ente,** ossia soggetto giuridico titolare di diritti e doveri nei confronti di altri soggetti giuridici pubblici e privati, dotato di poteri sovraordinati attraverso cui mira a farsi interprete e garante delle regole alla base di unâ??organizzazione politica di una data comunitÃ ;
- Ã? **istituto** (concetto mutuato dallâ?? economia aziendale), nella misura in cui si configura quale insieme di beni materiali, immateriali organizzati al fine di perseguire fini;
- Ã? **azienda**, ossia un sistema di processi interdipendenti sottoposti al vincolo economico, allorquando le risorse da utilizzare sono scarse in rapporto ai bisogni da soddisfare.

La natura multiforme dello Stato, ad un tempo territoriale, funzionale, istituzionale, e aziendale impone di ragionare sulle possibili traiettorie evolutive cui puÃ² essere informato lâ??agire amministrativo, fermo restando che un condizionamento determinante in merito alla natura operativa dello Stato Ã¨ esercitato dalla sovrastruttura di riferimento in un dato contesto spazio-temporale. A riprova di quanto detto, il dimensionamento dellâ??intervento pubblico nellâ??economia Ã¨ funzione della visione che si

intende imprimere allo Stato nella scelta apparentemente manichea fra pubblicizzazione e privatizzazione di attivitÃ destinate a soddisfare i bisogni. La visione di societÃ internalizzata dallâ??organo di governo *pro tempore* determina il grado di pervasivitÃ dellâ??intervento pubblico nellâ??economia. In aggiunta, occorre considerare il peso esercitato dai livelli prescelti di efficienza delle amministrazioni pubbliche che sono il precipitato dellâ??adesione a specifici impianti concettuali dellâ??economia aziendale e del *management*.

Quale che sia la scelta di campo adottata, Ã¨ ormai pacifico inquadrare lo Stato quale sistema basato sullâ??interazione armoniosa di tre sub-sistemi:

- **sub-sistema istituzionale**, caratterizzato dallâ??anelito ad una condizione di equilibrio fra diritti e doveri correlati allâ??esercizio dei poteri sovraordinati e al materiale adempimento di funzioni in nome e per conto della comunitÃ ;
- **sub-sistema politico**, che presidia il piano del consenso, inteso quale piano di interazione fra rappresentanti e rappresentati;
- **sub-sistema aziendale**, che dischiude lâ??anelito a realizzare un equilibrio fra bisogni e risorse messe a disposizione dalla comunitÃ , tra domanda e offerta dei servizi pubblici, tra risorse impiegate e i prodotti e servizi approntati ai diversi target di riferimento.

La capacitÃ di ricondurre a sistema le tre dimensioni connaturate alla realtÃ statuale Ã¨ precondizione essenziale affinchÃ© lo Stato possa dar corso ad unâ??efficace ed efficiente attivitÃ amministrativa tipicamente orientata alla gestione di varie classi di prodotti: leggi e atti amministrativi; beni collettivi, per i quali non sussiste una vera e propria funzione di domanda e una forma di concorrenza diretta, (ad esempio, la sicurezza pubblica); beni individuali di interesse collettivo, di cui lo Stato si fa carico per porre rimedio a casi di fallimento di mercato; trasferimenti finanziari; piani, programmi e linee guida.

Al fine di dare sostanza alla propria *mission* sotto il vincolo di raggiungere un punto di equilibrio fra le diverse pulsioni politiche, istituzionali e aziendali di cui si ammanta, da piÃ¹ parti Ã¨ stata postulata lâ??opportunitÃ per lo Stato di rifuggire dal tradizione approccio puramente burocratico simboleggiato dalla reiterazione della sequenza logica **istruttoria** Ã **deliberazione** (decisione formale) Ã **esecuzione**, per ricorrere proficuamente ad un approccio manageriale che traspare dalla sequenza logica **informazione** (acquisizione/generazione di conoscenze) Ã **decisione** (scelta fra alternative che trascende dal rispetto di rigidi formalismi o dalla spasmodica attenzione rivolta alla correttezza formale degli atti decisori, in quanto questâ??ultima non Ã¨ garanzia di funzionalitÃ della realtÃ statuale) Ã **operazione** (ossia, lâ??implementazione dellâ??azione atta a soddisfare un bisogno) Ã **risultato**, ovvero la rilevazione a consuntivo del grado di soddisfazione e della coerenza con il cambiamento atteso tratteggiato *ex ante*.

Accanto ad un radicale cambiamento di paradigma, occorre prendere atto che la **governabilitÃ formale (government)** oggigiorno non Ã¨ piÃ¹ dispositivo amministrativo sufficiente per traguardare la cura dellâ??interesse pubblico e il soddisfacimento dei bisogni della collettivitÃ . Non Ã¨, infatti, piÃ¹ sostenibile lâ??idea che le soluzioni a problemi complessi possano scaturire soltanto da un sapiente utilizzo della razionalitÃ tecnico-economica, o da una corretta produzione di leggi e atti formali di regolamentazione. Lâ??organo di governo non puÃ² piÃ¹ soddisfare da solo i bisogni della collettivitÃ facendo semplicemente leva sui propri poteri formali. Urge unâ??adozione capillare della logica di **governabilitÃ sostanziale (governance),** che sottende la capacitÃ dellâ??organo di governo di individuare obiettivi di interesse comune che possano trovare il sostegno di una pluralitÃ di soggetti

che hanno conoscenze, capacitÃ e risorse funzionali al raggiungimento degli obiettivi. AffinchÃ© tale condizione si realizzi, Ã¨ necessario informare lâ??agire amministrativo a logiche di minimizzazione del conflitto e di gestione delle diversitÃ , creando le condizioni perchÃ© si registri una convergenza verso soluzioni condivise. Tale rivoluzione copernicana si innesta sul solco di unâ??aprioristica presa di coscienza della natura della funzione pubblica come un *quid pluris* rispetto alla mera formalizzazione di un profilo di responsabilitÃ di un attore pubblico su una determinata area di bisogno. Essere titolari di funzione pubblica significa avere un potere che, se azionato correttamente, permette di soddisfare un bisogno che non si intende lasciare interamente ad appannaggio dei meccanismi di mercato. In una logica di governance, si assiste ad una parcellizzazione della funzione pubblica formalmente intesa, che viene, dunque, proiettata in una dimensione di co-progettazione/co-gestione, seguendo uno schema di carattere cooperativo.

In questo contesto, la categoria dellâ??**assetto istituzionale** va ripensata, da un lato, trascendendo dalla mera attribuzione di funzioni operative e meccanismi di integrazione/coordinamento, dallâ??altro, inquadrando lo spazio dâ??azione come portato dellâ??armonica composizione di tre piani esistenziali della realtÃ statuale: autonomia organizzativa (ovvero, equilibrio fra risorse disponibili e compiti da assegnare), autonomia finanziaria (ossia, equilibrio fra risorse e risultati da realizzare), autonomia decisionale (intesa, come equilibrio fra conoscenze di varia natura e variamente acquisite, e possibilitÃ di agire).

La natura multiforme dello Stato (*rectius,* di tutte le aziende pubbliche) impone di riflettere sulla necessaria funzionalizzazione dellâ??agire amministrativo verso la produzione di valore anchâ??esso a carattere multiforme. La multidimensionalitÃ del **valore pubblico** andrebbe infatti scandagliata prendendo atto delle molteplici manifestazioni di specie che esso puÃ² assumere. Il valore pubblico puÃ² infatti configurarsi come costo-opportunitÃ , ossia costi evitati per altri soggetti economici. PuÃ² simboleggiare la cessione di un prodotto/servizio *adversus* un corrispettivo che non Ã¨ perfettamente equivalente allâ??utilitÃ effettiva (i proventi e le entrate dellâ??azienda pubblica non riescono a catturare il valore realmente prodotto). PuÃ², infine, suggellare un miglioramento della qualitÃ della vita che interessa una pluralitÃ di destinatari, un miglioramento della qualitÃ delle relazioni o, ancora, la creazione di esternalitÃ positive, ossia condizioni che possano incrementare i valori di scambio generati da altri soggetti economici.

La Dirigenza pubblica: prerogative, profili di responsabilitÃ e sfide da raccogliere.

Rispetto ai caratteri e alle caratterizzazioni che connotano sul piano ontologico lo Stato odierno e rispetto alla giÃ richiamata specificazione teleologica dellâ??agire amministrativo, la **Dirigenza pubblica** Ã¨ chiamata a giocare un ruolo chiave, in quanto Ã¨ responsabile istituzionalmente dellâ??adozione degli atti e dei provvedimenti amministrativi. Nello specifico, la Dirigenza pubblica ha la responsabilitÃ di tutti gli atti tipici di conclusione della maggior parte dei procedimenti che *ope legis* devono concludersi con un atto espresso che impegna lâ??Amministrazione verso lâ??esterno. In aggiunta, la Dirigenza Ã¨ gravata della responsabilitÃ della gestione finanziaria, tecnica e amministrativa che esercita tramite autonomi poteri di spesa, e dispone a tale scopo di autonomi poteri di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo.

Alla base dellâ??ordinamento della Dirigenza pubblica negli ultimi decenni si Ã¨ consolidato il principio di **distinzione funzionale tra politica e amministrazione**, enunciato nellâ??art. 4 del D.Lgs. 165/2001. Tale principio stabilisce una separazione netta tra funzioni di indirizzo politico e funzioni

gestorie. In sostanza, gli organi di governo esercitano le funzioni di indirizzo politico-amministrativo, definendo gli obiettivi e i programmi da attuare. Di contro, ai dirigenti spetta lâ??adozione degli atti e dei provvedimenti amministrativi che rendono effettivamente possibile il raggiungimento degli obiettivi politici.

In ogni Amministrazione dello Stato, anche a ordinamento autonomo, Ã¨ istituito il ruolo dei Dirigenti, articolato in prima e seconda fascia. Nellâ??ambito della distinzione tra prima e seconda fascia sono poi definite apposite sezioni, al fine di accogliere lâ??eventuale specificitÃ tecnica.

I Dirigenti generali (Dirigenti di prima fascia) dirigono gli altri Dirigenti e hanno, tra gli altri, i seguenti compiti principali: formulano proposte ed esprimono pareri al Ministro nelle materie di propria competenza; curano lâ??attuazione dei piani, dei programmi e delle direttive generali definite dal Ministro; attribuiscono ai Dirigenti di seconda fascia gli incarichi e la responsabilitÃ di specifici progetti e gestioni; dirigono, coordinano e controllano lâ??attivitÃ di tali Dirigenti e dei responsabili dei procedimenti amministrativi; svolgono le attivitÃ di organizzazione e gestione del personale e di gestione dei rapporti sindacali e di lavoro.

Viceversa, le prerogative dei Dirigenti di seconda fascia possono essere riassunte come segue: formulano proposte ed esprimono pareri ai Dirigenti degli Uffici dirigenziali generali; curano lâ??attuazione dei progetti e delle gestioni ricevuti in assegnazione dai Dirigenti degli Uffici dirigenziali generali; svolgono tutti gli altri compiti per i quali sono stati delegati dai Dirigenti degli Uffici dirigenziali generali; dirigono, coordinano e controllano lâ??attivitÃ degli Uffici che da essi dipendono; concorrono allâ??individuazione delle risorse e dei profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti dellâ??Ufficio cui sono preposti; provvedono alla gestione del personale e delle risorse finanziarie e strumentali assegnate ai propri Uffici; effettuano la valutazione del personale assegnato ai propri Uffici.

Storicamente, la Dirigenza pubblica venne istituita nel giugno 1972 con il Decreto del Presidente della Repubblica n.748, al fine di suggellare lâ??emersione di una figura autonoma separata dalla carriera direttiva, dotata di una sua autonomia e investita di un profilo di responsabilitÃ *sui generis*, la responsabilitÃ dirigenziale, ricondotta a unâ??obbligazione di risultato che vincola il dirigente nei confronti dellâ??organo di governo in qualitÃ di datore di lavoro, assunto che la violazione di tale responsabilitÃ decreterebbe lâ??inidoneitÃ allâ??esercizio dei compiti affidati.

Proprio la volontÃ di esplicitare nitidamente **il rapporto tra organo di governo e organo di gestione** ha dato adito ad un interventismo normativo piuttosto marcato. Il D. Lgs n.29 del 1993 ha sancito due princÃ¬pi alla base della â??nuovaâ?• Pubblica Amministrazione: la giÃ richiamata distinzione funzionale tra politica ed amministrazione; la privatizzazione del rapporto di pubblico impiego, che rientra dunque nellâ??area di influenza del Codice civile e, di conseguenza, nella giurisdizione del Giudice ordinario.

Con la cosiddetta â??riforma Bassaniniâ?•, lâ??assoggettamento al regime privatistico Ã¨ stato esteso anche allâ??alta Dirigenza statale, correggendo lâ??impostazione originaria del D. Lgs. 29 del 1993.

La riforma Brunetta del 2009 ha enfatizzato il ruolo del Dirigente quale soggetto che, operando in piena autonomia e responsabilitÃ , esercita i poteri del datore di lavoro, specularmente a quanto accade nel settore privato. In particolare, in base allâ??impianto riformatorio in esame, spetta al Dirigente il compito di selezionare i profili professionali per il buon andamento del proprio ufficio, cosÃ¬ come la responsabilitÃ della valutazione del personale e del riconoscimento degli incentivi alla produttivitÃ . La

riforma ha, altresÃ¬, ristretto le possibilitÃ di ricorso al c.d. â??*spoil system*â?•, prevedendo la possibilitÃ per lâ??organo di governo di procedere alle nomine della sola Alta Dirigenza. Pertanto, allâ??organo di governo Ã¨ riconosciuto ad oggi il potere di conferire su base fiduciaria gli incarichi di Segretario generale di Ministeri, di direzione di strutture articolate al loro interno in uffici dirigenziali generali e incarichi di livello equivalente, quali quello di Capo Dipartimento.

Sotto la spinta della legge Severino (L. n.190 del 2012), la Pubblica Amministrazione *tout court* si Ã¨ dotata di un Regolamento recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (D.P.R. n. 62 del 2013). Lâ??articolo 13 prevede che il Dirigente deve svolgere con diligenza le funzioni assegnate in forza dellâ??atto di conferimento dellâ??incarico, deve perseguire gli obiettivi assegnati, nonchÃ© adottare un comportamento organizzativo adeguato allâ??assolvimento dellâ??incarico. Al Dirigente Ã¨ chiesto di assumere atteggiamenti leali e trasparenti e di adottare un comportamento esemplare e imparziale nei rapporti con colleghi, collaboratori e *stakeholders*. Sul punto, occorre chiarire che, come statuito nel giÃ menzionato Regolamento, il Dirigente Ã¨ responsabile del benessere organizzativo della propria struttura, dovendo favorire lâ??instaurarsi di rapporti cordiali e rispettosi tra i collaboratori. A tutela del benessere organizzativo della struttura il Dirigente Ã¨ tenuto ad assumere iniziative finalizzate alla circolazione delle informazioni, alla formazione e allâ??aggiornamento del personale, allâ??inclusione e alla valorizzazione delle differenze di genere, di etÃ e di condizioni personali. Sempre al dirigente spetta lâ??assegnazione dellâ??istruttoria delle pratiche sulla base di unâ??equa ripartizione del carico di lavoro, tenendo conto delle capacitÃ , delle attitudini e della professionalitÃ del personale a sua disposizione.

Lâ??interventismo normativo appena delineato per grandi linee Ã¨ stato animato dalla convinzione che cambiare lo standard normativo di legge fosse condizione necessaria e sufficiente per ottenere lâ??auspicata innovazione dellâ??organizzazione. A tal proposito, riferimento imprescindibile Ã¨ lâ??art. 97 della Costituzione, secondo cui i pubblici uffici devono essere organizzati secondo disposizioni di legge (art. 97, co. 2, Cost.) affinchÃ© sia assicurata, non solo lâ??imparzialitÃ , ma anche il buon andamento dellâ??attivitÃ dellâ??amministrazione, e quindi il soddisfacimento efficace ed efficiente dei bisogni della collettivitÃ . Lâ??interventismo normativo ha perÃ² finito con lâ??assumere spesso unâ??accezione patologica degradando in una vera e propria ipertrofia legislativa, giÃ paventata da Sabino Cassese nel rapporto redatto nel 1993. Lâ??eccessiva ingerenza dello strumento legislativo â?? e quindi della politica â?? nel campo dellâ??azione amministrativa ha notevolmente complicato la vita del dirigente pubblico, costringendolo a mantenere un atteggiamento decisionale spesso votato allâ??estrema prudenza. Lâ??arte dellâ??organizzare (cosÃ¬ come lâ??ente, che *de facto* ne Ã¨ il prodotto) tende ad essere conservativa nel senso che mira â?? anche quando innova â?? a definire uno standard quantitativo e qualitativo che assicura nel tempo determinati output. La produzione di prodotti e servizi rispondenti ad un dato standard richiede una rigida organizzazione di beni materiali e/o immateriali, nonchÃ© il ricorso a predeterminate qualitÃ e quantitÃ di risorse umane chiamate ad attuare scelte ripetute. In passato, in esecuzione allâ??approccio burocratico tipicamente imperante nelle Amministrazioni pubbliche, troppo spesso le leggi hanno vincolato lâ??agire amministrativo allo svolgimento di un processo, piuttosto che allâ??ottenimento un prodotto. In ossequio al paradigma burocratico, la frammentazione e la sovrapposizione delle competenze condotte privilegiando il criterio della specializzazione tecnico-operativa costringono a costituire molti organi di coordinamento, i quali, perÃ², oltre una certa soglia di complessitÃ , producono piÃ¹ complicazioni che soluzioni.

In questo contesto, il campo da gioco per la Dirigenza pubblica Ã¨ rimasto a lungo schiacciato fra lâ??incudine e il martello, fra unâ??ipertrofia legislativa sorretta dalla pretesa di regolamentare ogni singolo aspetto del processo amministrativo, poichÃ© il soggetto pubblico agisce nella sfera del legittimo e puÃ² fare solo ciÃ² che la Legge prevede, ed un complesso sistema dei controlli nella Pa. La codifica dellâ??agire amministrativo ha prodotto una deriva predittiva â??probabilisticaâ?•, con una formalizzazione dei comportamenti amministrativi che ha, da un lato, sancito la messa al bando della devianza dallo standard formale perchÃ© puÃ² portare a incorrere in responsabilitÃ ; dallâ??altro, ha fortemente vincolato le traiettorie evolutive e le manifestazioni di specie dellâ??attivitÃ conoscitiva della pubblica amministrazione, nonchÃ© le possibilitÃ di partecipazione ai procedimenti e al processo decisionale delle pubbliche amministrazioni.

La riforma Brunetta ha provato a imprimere unâ??inversione di tendenza, instillando una logica di responsabilizzazione sulle risorse e sui risultati e dando testimonianza del progressivo processo di aziendalizzazione della Pubblica Amministrazione. Sul piano strutturale, il **ciclo della performance** segue una logica di co-determinazione iterativa, coinvolgendo in prima linea i decisori politici e amministrativi. Nello specifico, lâ??organo di indirizzo politico-amministrativo definisce gli obiettivi da perseguire e i programmi da attuare. Ai dirigenti apicali compete la responsabilitÃ univoca dei programmi di bilancio e dellâ??attivitÃ amministrativa, della gestione e dei relativi risultati. Essi, dunque, concorrono a definire risorse e obiettivi nella fase *top-down*, e a presidiare nella fase *bottom-up*, i processi di monitoraggio e valutazione della performance individuale e organizzativa. Questâ??ultima ha una natura composita, in quanto tiene traccia dellâ??attuazione di politiche e del conseguimento di obiettivi collegati ai bisogni e alle aspettative della collettivitÃ , della rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari, dellâ??efficienza nellâ??impiego delle risorse, della qualitÃ e quantitÃ delle prestazioni e dei servizi erogati, nonchÃ© del raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunitÃ .

Nel complesso, le prerogative riconosciute alle figure dirigenziali in relazione alla gestione delle risorse umane si esplicano in corrispondenza dei diversi stadi dellâ??agire amministrativo. A monte, i Dirigenti concorrono allâ??individuazione delle risorse e profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti dellâ??ufficio cui sono preposti, dando un contributo cruciale allâ??elaborazione del **documento di programmazione triennale del fabbisogno di personale.** *In itinere*, i Dirigenti provvedono alla gestione del personale â?? oltre che delle risorse finanziarie e strumentali â?? assegnate ai propri uffici anche concorrendo alla definizione di misure idonee a prevenire e **contrastare i fenomeni di corruzione** e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dellâ??ufficio cui sono preposti. A valle, infine, effettuano la valutazione del personale assegnato ai propri uffici, nel **rispetto del principio del merito**, ai fini della progressione economica e tra le aree, nonchÃ© della corresponsione di indennitÃ e premi incentivanti.

In seno ad unâ??Amministrazione di rango ministeriale, il ciclo di gestione della performance amministrativa Ã¨ scandito dal reiterarsi di un meccanismo di assegnazione a cascata degli obiettivi e dallâ??annesso collegamento tra obiettivi e allocazione delle risorse, a conferma della progressiva aziendalizzazione che ha interessato a vari livelli il sistema delle Amministrazioni Pubbliche. Tale meccanismo scaturisce dallâ??emanazione da parte del Ministro di una direttiva con cui vengono conferiti ai titolari dei Centri di responsabilitÃ (i Dipartimenti) gli obiettivi strategici ed operativi, e vengono assegnati ad essi le risorse finanziarie, umane e strumentali di pertinenza. In attuazione alla direttiva del Ministro, i Capi Dipartimento adottano una direttiva con cui dispongono lâ??assegnazione di obiettivi e risorse a beneficio dei titolari delle Direzioni Generali, che a loro procedono ad allocare

obiettivi e risorse a beneficio dei Dirigenti delle Divisioni ad esse afferenti. In unâ??ottica di semplificazione e snellimento delle procedure di pagamento, i Dirigenti di Divisione possono essere investiti dal Dirigente titolare della Direzione di riferimento del potere di disporre atti di pagamento a valere sui capitoli di bilancio assegnati a ciascuno di essi, senza per questo mettere in discussione la piena titolaritÃ in capo al Dirigente di Direzione della dotazione finanziaria assegnata, come testimonia il potere esclusivamente detenuto da questâ??ultimo di autorizzare con decreto direttoriale variazioni compensative fra capitoli di spesa afferenti ad uno stesso programma di spesa assegnato alla Direzione.

La responsabilizzazione del Dirigente sui risultati conseguiti e sulle risorse umane, finanziarie e strumentali a tale scopo impiegate porta a dover considerare le politiche pubbliche come dispositivi di amministrazione auspicabilmente condivisa, da declinare in termini di strategie, obiettivi e risultati, quantificabili e misurabili. Di contro, il vincolo di economicitÃ e lâ??indefettibile questione allocativa di risorse scarse in relazione ad un interesse pubblico che puÃ² essere esploso in una pluralitÃ di bisogni da intercettare, impongono allâ??organo di gestione di dover garantire il permanere di vari equilibri: operativo fra bisogni-domanda e risorse-offerta; tra proventi e oneri (**equilibrio economico**); tra flussi di entrate e uscite (**equilibrio finanziario**).

Lâ??auspicata multilateralitÃ delle politiche pubbliche richiede di adottare delle decisioni fondate su dati puntuali e finalizzati (***data driven decisions***), di responsabilizzare la Dirigenza nellâ??ideazione delle soluzioni e nella verifica della loro fattibilitÃ . La Dirigenza deve assurgere al rango di attore centrale del processo riformatore, e motore della gestione del cambiamento in atto e di quello atteso, entro una cornice di governance multilivello e multi-stakeholders.

Assumere decisioni basate su dati significa *in primis* internalizzare la centralitÃ del **fattore tempo** in sede di programmazione. In tal senso, temporizzare le azioni da compiere definendone inizio e fine e determinare la concatenazione logico-cronologica di atti formali e condizioni di operativitÃ indispensabili per definire un intervento sono atti propedeutici ad una mappatura dei flussi di spesa e a una stilizzazione del ritmo di marcia con cui lâ??amministrazione pubblica intende realizzare il cambiamento atteso dedotto in sede di pianificazione. Dâ??altra parte, se Ã¨ vero che le azioni sono i mezzi per raggiungere i risultati attesi delineati in sede di pianificazione, spetterÃ ai Dirigenti circostanziare le azioni formalizzate *ex ante*, procedendo alla predisposizione di bandi e allâ??individuazione di ambiti territoriali e beneficiari a cui destinare risorse.

Se la Pubblica Amministrazione *tout court* intende tesaurizzare lo sforzo programmatorio e consolidare il proprio ruolo di puntiforme infrastruttura di sviluppo per il Paese, gli organi di gestione dovranno farsi carico dellâ??onere di implementare soluzioni a geometria variabile che tengano conto delle esigenze e specificitÃ di target analiticamente definiti. Sul piano operativo, essi dovranno dotarsi di strumenti che consentano di cogliere i feedback delle politiche adottate per apportare, se del caso, aggiustamenti omeostatici, e di cogliere i risultati conseguiti in termini di **misure di volume (*outputs*) e misure di impatto (*outcomes*)**.

Pertanto, soltanto se la Dirigenza pubblica assume consapevolezza della *mission* di creazione di valore pubblico e del compito di creare soluzioni convergenti alla portata di una pluralitÃ di *stakeholders*, si potrÃ assistere alla realizzazione di politiche pubbliche le cui risultanze siano soddisfacenti rispetto ad una griglia di criteri di valutazione cosÃ¬ articolata:

- **rilevanza,** come appropriatezza degli obiettivi espliciti di un intervento rispetto ai fabbisogni, incluso anche il rapporto tra strumenti e obiettivi;
- **efficacia,** ossia la corrispondenza tra gli esiti di un intervento e gli obiettivi che erano stati esplicitati.
- **efficienza,** assimilabile alla relazione tra le risorse finanziarie, umane, strumentali impiegate e i cambiamenti indotti;
- **coerenza,** distinta in coerenza interna (come gli elementi dellâ??intervento sono collegati tra loro) e coerenza esterna (coerenza con altri interventi).
- **sostenibilitÃ ** , ossia la permanenza degli esiti una volta che lâ??intervento Ã¨ stato completato;
- **utilitÃ ,** intesa come connessione tra esiti dellâ??intervento e fabbisogni che promanano dalla platea di soggetti destinatari delle politiche;
- **equitÃ sociale, etnica, di genere e territoriale**, con riferimento alla capacitÃ di un intervento di riequilibrare diseguaglianze sociali, di genere o territoriali (si pensi alle politiche inclusive e alle politiche di coesione).

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza come opportunitÃ irripetibile.

Il **Next Generation EU (NGEU)** rappresenta unâ??opportunitÃ storica per lâ??Italia per una ricostruzione a partire dai suoi fondamentali (istruzione, sanitÃ , lavoro, infrastrutture) e dai nuovi *driver* di sviluppo rappresentati da innovazione tecnologica, rivoluzione e transizione green, sostenibilitÃ , ed inclusione sociale, in coerenza con le linee guidate fissate dal Regolamento UE 2021/41. Si tratta, nel complesso, di un quadro di interventi che prevede investimenti e riforme per accelerare la transizione ecologica e digitale, migliorare la formazione dei lavoratori, conseguire una maggiore equitÃ di genere, territoriale e generazionale, in unâ??ottica di inclusione e coesione.

In particolare, il NGEU intende canalizzare risorse finanziarie provenienti da diverse fonti di finanziamento verso Paesi quali lâ??Italia che, pur caratterizzati da livelli di reddito *pro capite* in linea con la media UE, hanno sofferto in un passato recente di bassa crescita economica ed elevata disoccupazione. A questo proposito, occorre chiarire che il meccanismo di allocazione dei fondi epilogati nel quadro programmatico del NGEU riflette non solo lâ??andamento di variabili strutturali, ma anche lâ??andamento di variabili contingenti come la perdita di prodotto interno lordo legato alla pandemia.

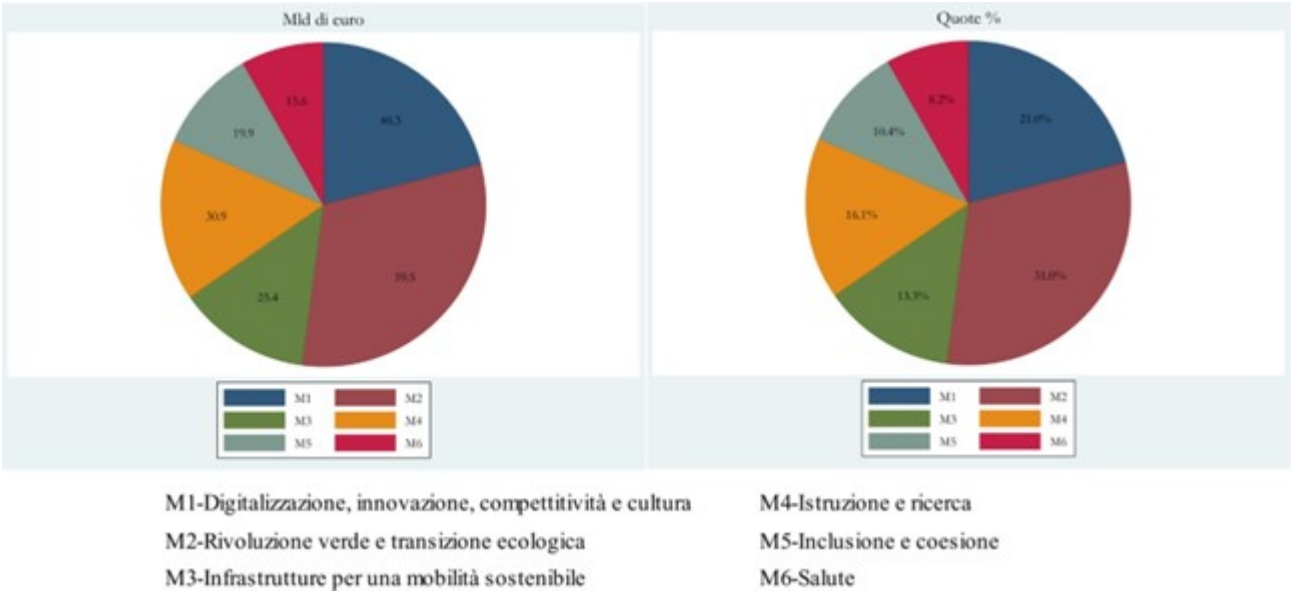
Entro la cornice del NGEU, il Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (*Recovery and Resilience Facility,* o RFF) rappresenta la componente preponderante, con una dimensione complessiva di 672,5 miliardi (di cui 312,5 a titolo di sovvenzioni, i restanti 360 a titolo di prestiti a tassi agevolati) e uno stanziamento per un periodo di sei anni, dal 2021 al 2026. Lâ??ottenimento *pro quota* dei fondi ricadenti nel perimetro del RFF ha spinto lâ??Italia a redigere un apposito piano, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), comprendente investimenti e pacchetti di riforme, la cui realizzazione non Ã¨ piÃ¹ procrastinabile. Si tratta, nello specifico, di un Programma *performance based*, in quanto nella logica del RRF, eccetto lâ??anticipo di risorse allâ?? avvio del Piano, i successivi pagamenti dellâ??Unione Europea allo Stato membro sono effettuati solo in base al raggiungimento di traguardi e obiettivi concordati *ex ante* e temporalmente scadenzati.

Il PNRR Italia si configura come un piano ad ampio spettro, in quanto si prefigge di intervenire in un ampio numero di settori al fine di superare le debolezze strutturali che hanno minato la crescita dellâ??economia italiana negli ultimi trentâ??anni. Con 191,5 miliardi di euro, di cui 68,9 a titolo di

sovvenzioni (*grants*) e 122,6 a titolo di prestito (*loans*), il Piano Ã¨ il piÃ¹ vasto dei 26 presentati su scala europea.

Il grado di pervasivitÃ e capillaritÃ degli interventi previsti nel Piano Ã¨ desumibile guardando alla ripartizione delle risorse tra le sei missioni e le sedici componenti riconducibili a ciascuna di esse, assunto che sia le missioni, sia le componenti, si snodano in coerenza con i sopracitati *driver* di sviluppo codificati nel Regolamento UE 2021/241.

Dettaglio su ripartizione dei fondi del PNRR per missioni



Fonte: elaborazione Corte dei conti contenuta nella Relazione sullo stato di attuazione del PNRR, marzo 2022

Dettaglio su ripartizione dei fondi del PNRR in relazione alle componenti delle missioni

Missioni	Missione/Comp	Mld di Euro	% sul Totale	% sulla Missione
M1	M1C1 – Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura	9,72	5,1%	24,1%
	M1C2 – Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo	23,89	12,5%	59,3%
	M1C3 – Turismo e cultura 4.0	6,68	3,5%	16,6%
M2	M2C1 – Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare	5,27	2,7%	8,9%
	M2C2 -Transizione energetica e mobilità sostenibile	23,78	12,4%	40,0%
	M2C3 – Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici	15,36	8,0%	25,8%
	M2C4 – Tutela del territorio e della risorsa idrica	15,05	7,9%	25,3%
M3	M3C1 – Investimenti sulla rete ferroviaria	24,77	12,9%	97,5%
	M3C2 – Intermodalità e logistica integrata	0,63	0,3%	2,5%
M4	M4C1 – Potenziamento dell'offerta dei servizi di istituzione: dagli asili nido alle università	19,44	10,1%	62,9%
	M4C2 – Dalla Ricerca all'impresa	11,44	6,0%	37,1%
M5	M5C1 – Politiche per il lavoro	6,66	3,5%	33,6%
	M5C2 – Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore e	11,22	5,9%	56,5%
	M5C3 – Interventi speciali per la coesione territoriale	1,98	1,0%	9,9%
M6	M6C1 - Reti di prossimità, strutture e telemedicina pe l'assistenza sanitaria e territoriale	7,00	3,7%	44,8%
	M6C2 – Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario	8,63	4,5%	55,2%

Fonte: elaborazione Corte dei conti contenuta nella Relazione sullo stato di attuazione del PNRR, marzo 2022.

In stretta sinergia con il PNRR, opera il Piano Nazionale per gli Investimenti Complementari (PNC), istituito con decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59 convertito dalla legge n. 101 del 2021, con una dotazione complessiva di 30,6 miliardi di euro per gli anni dal 2021 al 2026, a valere sullo scostamento pluriennale di bilancio approvato nel Consiglio dei ministri del 15 aprile, e da ripartire tra i Ministeri competenti. Lâ??istituzione di un Fondo complementare risponde allâ??anelito del Governo di finanziare specifiche azioni che integrano e completano il Piano. Attraverso il Fondo Nazionale aggiuntivo, lo Stato integra il plafond di risorse disponibili per perseguire le prioritÃ e gli obiettivi del PNRR.

Le risorse del PNC sono state ripartire tra le Amministrazioni centrali competenti, con lâ??indicazione, per ciascuna Amministrazione, dei programmi e degli interventi ricompresi nel Piano e delle risorse assegnate a ciascun intervento, per singola annualitÃ . Le risorse sono state direttamente assegnate su appositi capitoli dello stato di previsione di ciascuna Amministrazione.

Operando in stretta sinergia con il Piano Complementare, il PNRR si prefigge di raggiungere con questâ??ultimo una condizione di raccordo funzionale facendo leva sul ricorso a strumenti attuativi comuni e ad un sistema di monitoraggio unitario, il sistema informativo ReGis, previsto dalla legge di

bilancio 2021.

In considerazione di quanto sopra esposto, il monitoraggio degli interventi del Piano complementare assume una caratterizzazione duale. Qualora gli interventi del PNC avessero ad oggetto opere pubbliche non previste nel PNRR, le informazioni necessarie al monitoraggio verranno rilevate, dalle stazioni appaltanti attraverso il sistema di Monitoraggio delle Opere Pubbliche (MOP), ai sensi del D.Lgs. n. 229 del 2011, previsto nellâ??ambito della Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP). Negli altri casi, ovvero per gli interventi che interessano opere pubbliche previste dal PNRR, verrÃ utilizzata la piattaforma ReGis, prevista dallâ??articolo 1, comma 1043, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Legge Bilancio 2021).

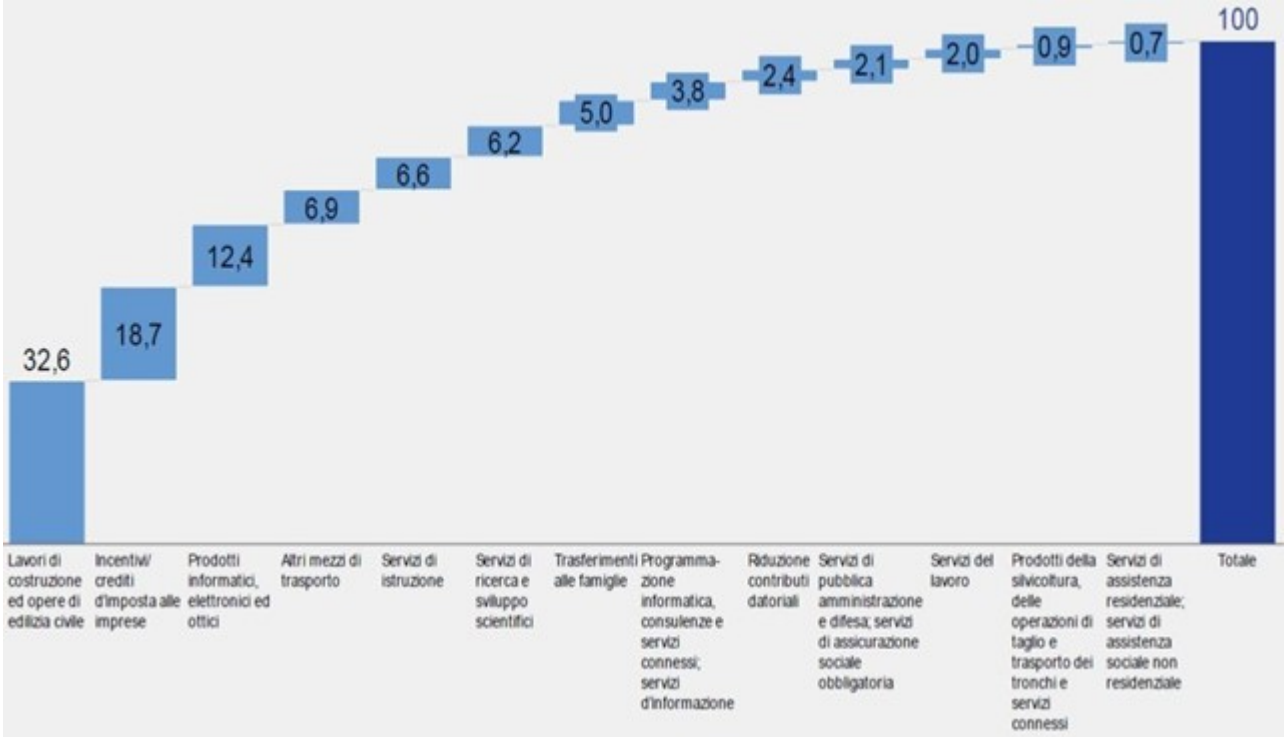
Il perseguimento di una logica di intervento integrato Ã¨ un *leitmotiv* caratterizzante il complessivo quadro programmatico, come ulteriormente testimoniato da quanto statuito dallâ??art. 14 del Decreto Semplificazioni (D.L.77 del 2021), secondo cui vengono estese alle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) che concorrono al finanziamento degli interventi previsti dal PNRR, le procedure finanziarie stabilite per il PNRR dalla legge di bilancio per il 2021, in deroga alla normativa di settore. Le risorse del FSC, destinate a sostenere la realizzazione della politica di coesione nazionale ex art. 119 comma 6 della Costituzione, sono assegnate in forza di apposita delibera del CIPESS e transitano in unâ??apposita contabilitÃ allâ??interno del Fondo di rotazione gestito dallâ??Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con lâ??Unione Europea (MEF- Ragioneria Generale dello Stato). Ai fini dellâ??erogazione delle somme, il Ministero dellâ??economia e delle finanze assegna le risorse, trasferite alla suddetta contabilitÃ , in favore delle amministrazioni responsabili secondo lâ??articolazione temporale indicata dalle relative delibere del CIPESS, e provvede a effettuare i pagamenti a valere sulle medesime risorse in favore delle suddette amministrazioni, sulla base delle richieste presentate dalla Presidenza del Consiglio dei ministri â?? Dipartimento per le politiche di coesione.

In base alla relazione redatta dalla Corte dei conti â?? Sezioni riunite in sede di controllo in merito allo stato di attuazione del PNRR, alla data del 15 marzo 2022, il PNRR risultava costituito da 283 interventi (o misure), di cui 60 riforme e 223 investimenti. Nel computo di questi ultimi, rientrano anche i cosiddetti â??sub-investimentiâ?•, ovvero linee di attivitÃ raggruppabili a loro volta in un unico progetto, descritto come investimento in seno al Documento generale del Piano definitivamente approvato il 13 luglio 2021 con decisione di esecuzione del Consiglio che ha recepito la proposta della Commissione Europea. Ai menzionati 283 interventi se ne affiancano altri 37 finanziati dal PNC, per complessive 320 misure. Spicca in particolare il coinvolgimento del Ministero delle infrastrutture e della mobilitÃ sostenibili (MIMS), cui Ã¨ riconosciuta la titolaritÃ (e quindi, la responsabilitÃ) di 49 delle 283 misure a valere sui fondi del PNRR, e la responsabilitÃ di attuazione di ben 16 misure sulle 37 finanziate con i fondi del PNC.

Analizzando i flussi di risorse oggetto di trasferimento, le risultanze trasmesse dal Dipartimento della Funzione Pubblica chiariscono che il **61,8% delle risorse Ã¨ destinato a sostenere investimenti pubblici**, soltanto, il 12,2% Ã¨ costituito da spesa corrente, mentre il 5,0% da trasferimenti alle famiglie, ed il 2,4% Ã¨ costituito da contributi datoriali. Sempre secondo i dati di analisi elaborati dal Dipartimento della Funzione Pubblica, **la spesa per investimenti in costruzioni corrisponde al 32,6% della spesa totale**, il 18,7% delle risorse del Piano sono corrisposte a titolo di incentivi alle imprese, mentre la spesa per prodotti informatici, elettronici e ottici rappresenta il 12,4% del volume di risorse complessive. Quote rilevanti di risorse sono, infine, preordinate al sostegno alla Ricerca e Sviluppo (6,2%) e alla

realizzazione di piattaforme informatiche e database (3,8 %), direttamente correlati allâ??innovazione digitale.

Analisi della natura delle spese finanziate con fondi del PNRR



Fonte: Dipartimento della Funzione Pubblica.

Sic stantibus rebus, lâ??efficacia dellâ??apparato amministrativo Ã¨ indispensabile alla riuscita del Piano Nazionale e, quindi, alla realizzazione delle opere e i progetti previsti entro il 2026. Per imprimere alla macchina amministrativa maggiore reattivitÃ di intervento, **il Decreto Semplificazioni (D.L. n. 77 del 31 maggio 2021)** costituisce una governance del PNRR di tipo emergenziale e accentrata sulla **Presidenza del Consiglio**, con questâ??ultima dotata di **poteri sostitutivi** a valere su tutta la filiera amministrativa. Il tempo Ã¨ la risorsa piÃ¹ scarsa, al punto che, in base a quanto statuito dal Decreto, al fine di velocizzare la fase implementativa del Piano e di comprimere i tempi di decisione delle PA, sono stati disposti interventi di semplificazione che investono istituti quali la Valutazione dâ??Impatto Ambientale, il silenzio-assenso e la conferenza dei servizi. In coerenza con lâ??afflato di semplificazione della macchina amministrativa, al fine di non ritardare lâ??esecuzione di un appalto, Ã¨ stata altresÃ¬ formalizzata la decisione di indennizzare le imprese che vincono un ricorso al TAR. Sempre nel suddetto Decreto, si parla di rafforzamento della capacitÃ amministrativa delle stazioni appaltanti, prevedendo che la Consip. S.p.A., sulla base di un disciplinare stipulato con il Ministero dellâ??economia e delle finanze, metta a disposizione delle pubbliche amministrazioni specifici contratti, accordi-quadro e servizi di supporto tecnico, realizzando altresÃ¬ un programma di informazione, formazione e tutoraggio nelle procedure di acquisto e progettazione.

Su un piano di massima astrazione, lâ??attuazione del PNRR interessa essenzialmente tre possibili linee di intervento:

- **opere pubbliche**, assunto che lâ??attivazione di questa linea di intervento richiede di tenere sotto controllo almeno quattro macro-fasi: affidamento dei lavori (che include, fra le altre, le attivitÃ di stesura dei bandi, predeterminazione dei requisiti di accesso dei soggetti proponenti, definizione dei criteri di valutazione delle proposte progettuali, esplicitazione delle finalitÃ da perseguire tramite la realizzazione del progetto resa possibile dallâ??accesso al finanziamento, e determinazione della forma e dellâ??intensitÃ di finanziamento); esecuzione; collaudo; rendicontazione delle spese;
- **incentivi per cittadini e imprese**;
- **servizi.**

Quale che sia la linea di intervento presidiata, la fase attuativa dovrÃ essenzialmente essere contraddistinta dallâ??integrazione di taluni requisiti. **I requisiti strutturali** enucleati nella circolare della Ragioneria Generale dello Stato n. 21 del 14 ottobre 2021 vincolano il ricorso ai fondi PNRR al rispetto di alcuni parametri, la cui sussistenza certifica la bontÃ dellâ??intervento promosso:

1. **necessitÃ ** , ovvero lâ??ancoramento della legittimitÃ dellâ??intervento alla presa dâ??atto dellâ??impossibilitÃ di assistere ad un aggiustamento spontaneo delle condizioni di contesto, alla cui realizzazione lâ??impiego dei fondi intende contribuire;
2. **proporzionalitÃ ** , intesa come coerenza tra il fine e lo strumento utilizzato;
3. **efficacia**, vale a dire lâ??attitudine dellâ??intervento a innescare un processo innovativo, suggellato dal raggiungimento dei traguardi e gli obiettivi predefiniti entro le scadenze convenute;
4. **trasparenza**, che pone lâ??accento sullâ??adozione di modalitÃ di erogazione che consentano di misurare lâ??incidenza dellâ??intervento in termini di efficacia ed efficienza;
5. **lâ??integrazione di taluni principi a carattere trasversale**, primo fra tutti, il principio di non arrecare danno allâ??ambiente (il **cosiddetto DNSH â?? do not significant harm),** che dÃ il senso di una necessaria consonanza con istanze non piÃ¹ differibili che promanano della realtÃ socio- ambientale circostante.

Con riferimento allâ??ultimo requisito strutturale identificato, come spiega la Corte dei Conti- Sezioni Riunite in sede di Controllo nella relazione sullo stato di attuazione del PNRR redatta nel marzo 2022, il PNRR si prefigge lâ??obiettivo di intercettare tutti i cosiddetti **obiettivi trasversali**. Si valuta che circa 123 miliardi sui 191,5 complessivi potranno concorrere alla crescita dellâ??occupazione dei giovani, cosÃ¬ come progetti del valore complessivo di149 miliardi e di 114 miliardi dovrebbero avere unâ??incidenza rispettivamente sulla riduzione dei divari territoriali e sullâ??affermazione della paritÃ di genere. Quanto al rispetto del DNSH, criterio vincolante per tutte le misure previste dal PNRR come ribadito dalla circolare della Ragioneria Generale dello Stato n. 32 del 30 dicembre 2021, occorre chiarire che esso Ã¨ scomponibile, in base a quanto previsto nel Regolamento UE 2020/852, in sei obiettivi ambientali da preservare: 1) mitigazione dei cambiamenti climatici; 2) adattamento ai cambiamenti climatici; 3) uso sostenibile e protezione delle risorse idriche e marine; 4) transizione verso lâ??economia circolare, con riferimento anche a riduzione e riciclo dei rifiuti; 5) prevenzione e riduzione dellâ??inquinamento dellâ??aria, dellâ??acqua o del suolo; 6) protezione e ripristino della biodiversitÃ e della salute degli eco-sistemi. Il primo obiettivo ambientale (mitigazione dei cambiamenti climatici) contiene due regimi di verifica, che esprimono il grado di contributo atteso: il regime 1, che corrisponde ad un contributo sostanziale, ed il regime 2, che corrisponde allâ??esclusivo rispetto dei principi DNSH ed Ã¨ lâ??unico regime di verifica da osservare per quanto concerne gli ulteriori cinque obiettivi ambientali in cui si articola il DNSH.

Infine, il ricorso ai fondi PNRR riflette la sussistenza d**i requisiti funzionali** che legittimano sul piano procedurale il ricorso a tale dotazione finanziaria a destinazione vincolata:

1. la **conformitÃ allâ??acquis comunitario e alle normative nazionali**;
2. lâ??**effetto incentivante**, tale per cui lâ??intervento finanziato con fondi PNRR va posto in essere soltanto se Ã¨ precondizione essenziale perchÃ© lâ??iniziativa sovvenzionata possa avere luogo.

Il Sistema di gestione e controllo del PNRR.

Il presidio del PNRR dischiude la contestuale presa in carico di diverse macro-attivitÃ strettamente concatenate fra di loro. Occorre innanzitutto garantire **lâ??attuazione del Piano**, ovvero disegnare un apposito sistema di gestione e controllo (SIGECO), e approntare delle linee guida e degli orientamenti a supporto degli attori investiti della responsabilitÃ di porre in essere le misure di intervento. Attuare quanto formalizzato nel Piano significa rilevare su base continuativa che sussista una condizione di consonanza fra quanto fatto a titolo di realizzazione del Piano e quanto prefigurato in termini sia di traguardi (*milestones*), sia di obiettivi (*targets*). I primi sono scanditi dallâ??adozione di atti legislativi di semplificazione e di governance, e atti amministrativi di indirizzo tendenzialmente condensati nei primi anni del periodo di programmazione e relativi alle riforme e agli investimenti contenuti nel Piano. I secondi, invece, sono a loro volta distinti in obiettivi intermedi, obiettivi finali, e risultati di impatto. Il controllo su base continuativa condotto su quanto realizzato puÃ² orientare la tempestiva assunzione di misure correttive, e richiede, ai fini della sua implementazione, un rafforzamento della capacitÃ amministrativa, intesa come capacitÃ di governare i processi, se del caso appoggiandosi a societÃ in *house*.

Unâ??attuazione delle misure di intervento congruente con quanto tratteggiato nel Piano richiede unâ??oculata **gestione delle risorse finanziarie**, con particolare riguardo alle risorse del Fondo di Rotazione. Tale Fondo comprende le risorse messe a disposizione dallo Stato come complemento alla provvista finanziaria ottenuta sotto il vincolo di portare avanti il pacchetto di riforme e investimenti epilogati nel Piano. La gestione delle risorse finanziarie ricomprende, inoltre, lâ??assegnazione delle risorse a beneficio delle Amministrazioni centrali titolari di intervento e degli ulteriori soggetti coinvolti nella fase di attuazione, cosÃ¬ come la tracciabilitÃ dei flussi finanziari, lâ??archiviazione elettronica degli atti di spesa e il recupero di importi indebitamente erogati.

Di riflesso allâ??attuazione, si snoda il **monitoraggio,**quale macro-attivitÃ di rilievo che abbraccia gli sforzi profusi al fine di tenere traccia degli avanzamenti degli interventi e del grado di conseguimento di traguardi e obiettivi. Il monitoraggio ricomprende anche lâ??opera di assistenza alle Amministrazioni centrali titolari di intervento per quanto concerne la sistematica trasmissione di dati di avanzamento di natura fisica, finanziaria, e procedurale. La correttezza e completezza dei dati trasmessi costituiscono precondizioni essenziali affinchÃ© si possa acclarare lo status del sistema informativo ReGis quale gestore unico dei progetti improntato a canoni di completezza, tempestivitÃ e sistematicitÃ delle rilevazioni, e affinchÃ© si possa procedere proficuamente alla produzione di unâ??apposita reportistica su quanto realizzato.

Con riferimento alla macro-attivitÃ del monitoraggio, occorre chiarire che il progetto costituisce, in genere, lâ??entitÃ informativa minima, riconducibile a soggetti coinvolti a vario titolo nella sua attuazione. Ogni entitÃ informativa Ã¨ contraddistinta da una serie di variabili definite in termini di

obiettivi, tempistica di realizzazione, localizzazione territoriale, risorse finanziarie necessarie e impiegate, nonchÃ© indicatori, siano essi di realizzazione, o di risultato. CiÃ² detto, il monitoraggio non prevede indicatori di risultato misurabili a livello di progetto. Pertanto, Ã¨ necessario associare di volta in volta ciascun progetto a quellâ??indicatore di risultato della batteria comune individuata, al cui avanzamento ciascun progetto contribuisce.

Parallelamente, il mantenimento del presidio sul Piano reca in dote la mera presa in carico della macro-attivitÃ della **rendicontazione**, comprendente il reiterato svolgimento di compiti di carattere strettamente operativo, quali la predisposizione delle richieste di pagamento da inviare alla Commissione Europea per ottenere i fondi a rimborso, la tenuta della contabilitÃ degli importi richiesti alla Commissione, la verifica a che le Amministrazioni centrali titolari di intervento facciano richieste di erogazione suffragate dai corrispettivi giustificativi di spesa, nonchÃ© il tracciamento delle movimentazioni finanziare sul sistema informativo correlato al PNRR, ovvero il sopracitato ReGis. A chiusura del dispositivo amministrativo a sostegno della realizzazione del PNRR, lâ??espletamento del **controllo** riveste un ruolo chiave sia in fase concomitante, sia in fase consuntiva, nellâ??ottica di favorire la cristallizzazione di un fisiologico decorso del Piano nazionale. Il controllo ha una natura composita, in quanto ricomprende al proprio interno diverse manifestazioni di specie: dal controllo amministrativo-contabile, come mera verifica della correttezza delle richieste di pagamento da inviare alla Commissione Europea, al controllo sul grado di consonanza con principi e norme comunitarie e nazionali, fino alla verifica condotta sul corretto funzionamento dellâ??apparato amministrativo delle amministrazioni coinvolte nellâ??attuazione, e allâ??accertamento ad opera di unâ??unitÃ di valutazione del corretto conseguimento dei traguardi e obiettivi predeterminati.

A livello macro, lâ??esplicitazione di unâ??architettura organizzativa coerente con il proposito di implementazione tempestiva, efficace ed efficiente del PNRR costituisce il perno fondante del Sistema di Gestione e Controllo (SIGECO) *tout court.* Tale Sistema, essendo un complesso di processi fra di loro interdipendenti, si arricchisce di documenti di natura organizzativa, tecnica ed operativa, volti a garantire la consonanza dellâ??agire amministrativo con quanto statuito dai regolamenti europei e nazionali.

A livello micro, il SIGECO si prefigge di intervenire con strumenti operativi informati a logiche di *soft power*, messi a punto al fine di regolamentare le procedure di attivazione delle misure di intervento (si pensi, ad esempio, alle indicazioni operative rivolte alle amministrazioni in sede di definizione dei contenuti dei Bandi/Avvisi), e le procedure per la realizzazione dei progetti (si pensi, ad esempio, alla manualistica per dettagliare in termini operativi le attivitÃ e gli obblighi rivolti agli attori coinvolti nellâ??attuazione delle misure di intervento).

Come illustrato dalla Corte dei Conti- Sezioni riunite in sede di controllo nella relazione sullo stato di attuazione del PNRR redatta nel mese di marzo, il modello di governance multi-livello adottato dal Legislatore in ossequio a quanto previsto dallâ??art. 6 del Decreto Semplificazioni (D.L. 77/2021) illustra il peso specifico attribuito alle Amministrazioni centrali in vista della realizzazione di quanto statuito dal Piano. Circa lâ??interazione tra attivitÃ connesse al PNRR e attivitÃ â??tradizionaliâ?• due aspetti possono essere, per ragioni diverse, di interesse. Da un lato, lâ??implementazione del Piano richiede a ciascuna Amministrazione centrale di profondere un maggiore impegno per far fronte a quello che Ã¨ a pieno titolo da rubricare quale sforzo eccezionale, peraltro dopo una fase, quella pandemica, che ha giÃ richiesto energie supplementari. Dallâ??altro, Ã¨ opportuno, in prima battuta, ricostruire in corrispondenza di ciascuno degli interventi intestati ai diversi Ministeri gli elementi di

continuitÃ o discontinuitÃ rispetto alle grandi direttrici progettuali di investimento e/o riforma giÃ da tempo tracciate.

Unâ??analisi condotta per singola Amministrazione centrale titolare di intervento tesa a identificare i punti di maggiore contatto tra i progetti del PNRR e le linee progettuali preesistenti ha messo in luce come in molti casi lâ??elaborazione del Piano sia stata effettuata optando per la valorizzazione di interventi lungo direttrici giÃ presenti nei preesistenti piani di sviluppo di lungo termine. Sotto tale aspetto, come rileva la Corte dei conti, il Piano sembra configurarsi come il risultato di unâ??occasione da cogliere, in virtÃ¹ dellâ??allentamento â?? e, nel caso delle risorse corrisposte a titolo di *grants*, la totale rimozione â?? del vincolo di bilancio che aveva ostacolato la concreta progettazione e realizzazione di investimenti in passato. A riprova di quanto detto, puÃ² essere esercizio utile a comprendere lâ??impatto del quadro programmatico sotteso al Piano sulla gestione ordinaria delle Amministrazioni centrali confrontare le provviste finanziarie aggiuntive con lâ??ammontare di risorse complessivamente intestato allâ??Amministrazione. A titolo esemplificativo, guardando al Ministero delle Infrastrutture e della MobilitÃ Sostenibili, come si puÃ² evincere dalla tabella di seguito riportata frutto di unâ??elaborazione della Corte dei conti, a fronte di stanziamenti definitivi pari a 12 miliardi alla fine del 2019 (periodo pre-pandemico) e a 19 miliardi alla fine del 2021, si stima un incremento su base annua delle dotazioni finanziarie di circa 8,2 miliardi per tutta la durata del Piano, con un surplus di risorse ottenuto attingendo dal PNRR e dal PNC. A regime lâ??incremento delle dotazioni Ã¨ stimato nellâ??ordine del 65 per cento circa rispetto agli stanziamenti pre-pandemia del 2019, e del 43,5 per cento rispetto a quelli di fine 2021.

AnnualitÃ fondi PNRR e bilancio divise per Amministrazione Centrale

amministrazione/missione	Annualità PNRR	Annualità PNRR+PNC	stanz def 2019	stanz def 2021	stanz def 2019 %	stanz def 2021 %	stanz def 2019 %	stanz def 2021 %
	1	2	3	4	1/3*100	1/4*100	2/3*100	2/4*100
02 ECONOMIA E FINANZE	57	57	355.920,2	478.351,4	ns	ns	ns	ns
03 SVILUPPO ECONOMICO	3.027	4.174	6.853,5	23.587,4	44,2	12,8	60,9	17,7
04 LAVORO E POLITICHE SOCIALI	1.208	1.208	134.561,9	183.718,3	0,9	0,7	0,9	0,7
05 GIUSTIZIA	454	476	9.117,6	9.820,9	5,0	4,6	5,2	4,8
06 AFFARI ESTERI	200	200	2.971,1	4.651,6	6,7	4,3	6,7	4,3
07 ISTRUZIONE	2.932	2.932	61.218,2	53.235,8	4,8	5,5	4,8	5,5
08 INTERNO	2.082	2.117	28.143,1	37.064,1	7,4	5,6	7,5	5,7
09 TRANSIZIONE ECOLOGICA	5.780	6.541	991,1	5.024,0	ns	ns	ns	ns
10 INFRASTRUTTURE E MOBILITA' SOSTENIBILE	6.617	8.244	12.758,4	18.939,2	51,9	34,9	64,6	43,5
11 UNIVERSITA'	1.955	2.039		13.251,8	nc	14,8	nc	15,4
12 DIFESA	0	0	23.580,4	27.904,0	0,0	0,0	0,0	0,0
13 POLITICHE AGRICOLE	613	814	1.148,6	2.351,4	53,4	26,1	70,9	34,6
14 CULTURA	713	955	2.804,5	4.027,6	25,4	17,7	34,1	23,7
15 SALUTE	2.604	3.002	2.084,2	8.442,0	125,0	30,8	144,0	35,6
16 TURISMO	400	400		1.433,3	nc	27,9	nc	27,9
19 PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	3.274	3.863			nc	nc	nc	nc
Totale complessivo	31.917	37.020	642.152,7	871.802,9	5,0	3,7	5,8	4,2

Nota: per annualità PNRR si considera l'ammontare complessivamente previsto nel PNRR diviso 6, gli anni di durata del Piano

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Allegato alla Decisione di esecuzione del Consiglio, Piano Operativo, PNC e dati Ragioneria Generale dello Stato.

Al di lÃ del ruolo chiave svolto dalle Amministrazioni centrali, in seno al modello di governance disegnato *ad hoc* per favorire la tempestiva realizzazione del Piano, **la Cabina di Regia**presso la Presidenza del Consiglio gioca il ruolo essenziale di sede di generale indirizzo, impulso, coordinamento della fase attuativa del Piano. Essa, infatti, Ã¨ chiamata a dare indirizzi e analizzare gli avanzamenti e i progressi compiuti. In termini strutturali, si tratta di una Cabina di regia a composizione mobile, in quanto coinvolge i diversi Ministri interessati, a seconda delle materie trattate. Nellâ??espletamento delle sue prerogative, come delineato nel Decreto Semplificazioni, la Cabina di regia Ã¨ coadiuvata da una **Segreteria tecnica**, che si occupa essenzialmente di elaborare periodici rapporti informativi stilati sulla base dellâ??analisi e degli esiti del monitoraggio comunicati dal Ministero dellâ??economia e delle finanze-Ragioneria Generale dello Stato. La Segreteria Ã¨ chiamata, inoltre, a proporre azioni utili al superamento delle criticitÃ segnalate dai Ministri competenti per materia, e a segnalare al Presidente del Consiglio i casi da valutare ai fini di un eventuale esercizio dei poteri sostitutivi previsti dal Decreto Semplificazioni.

Sul piano delle relazioni istituzionali, alla Segreteria tecnica spetta il compito di garantire il costante confronto con i rappresentanti designati dalle Amministrazioni coinvolte nellâ??attuazione e nel coordinamento, con i rappresentanti designati dalla Conferenza Unificata e dalla Conferenza Stato-Regioni e, complessivamente, con il **Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale**. Questâ??ultimo, a sua volta, Ã¨ composto da rappresentanti delle parti sociali, del Governo, delle Regioni, degli Enti locali, delle categorie produttive e sociali, del sistema dellâ??universitÃ e della ricerca scientifica, della societÃ civile, e delle organizzazioni di cittadinanza attiva.

Allâ??interno della Presidenza del Consiglio, Ã¨ istituita anche lâ??UnitÃ per la razionalizzazione e il miglioramento della regolazione e lâ??Ufficio per la semplificazione. Lâ??UnitÃ fa capo al Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi (DAGL), e ha il compito di individuare gli ostacoli allâ??attuazione del PNRR e proporre lâ??adozione di misure correttive. A tal fine, lâ??UnitÃ riceve segnalazioni dalla Cabina di regia e si serve delle verifiche dâ??impatto della regolamentazione quale espediente pratico per orientare lâ??elaborazione di proposte volte a superare le disfunzioni derivanti dalla normativa vigente e dalle relative misure attuative. Di contro, lâ??Ufficio per la semplificazione in raccordo con la giÃ richiamata UnitÃ , si occupa di promuovere e coordinare le attivitÃ di rafforzamento della capacitÃ amministrativa in sede di gestione di procedure complesse ricadenti nel perimetro di azione del PNRR, e di dare impulso ad interventi di semplificazione e â??reingegnerizzazioneâ?• delle procedure. Lâ??Ufficio Ã¨ inoltre gravato del compito di predisporre il catalogo dei procedimenti semplificati e standardizzati previsti nel PNRR, agendo, se del caso, in esecuzione ad unâ??agenda per la semplificazione condivisa con le Regioni.

Assunta la titolaritÃ in capo alla Cabina di regia di poteri di meta-governance, il **Servizio Centrale PNRR** si configura, invece, come referente unico al cospetto della Commissione Europea, chiamato a coordinare lâ??attuazione del PNRR e a gestire il portale del PNRR. Il Servizio Centrale Ã¨ incardinato presso il MEF- Ragioneria Generale dello Stato, e funge da collante fra la Cabina di regia e le Amministrazioni centrali titolari di intervento, occupandosi del coordinamento operativo, e sovrintendendo al monitoraggio, alla rendicontazione e al controllo del PNRR su un piano di preminenza rispetto alle singole Amministrazioni centrali.

Sempre allâ??interno del MEF, nellâ??ambito dellâ??Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con lâ??Unione Europea facente capo alla Ragioneria generale dello Stato, opera lâ??**UnitÃ di Audit**,

che, su un piano di massima astrazione, si fa carico di compiti di meta-controllo in relazione al Sistema di Gestione e Controllo correlato al PNRR. Nello specifico, lâ??UnitÃ di Audit predispone un apposito piano di indagine generale preordinato a dettagliare il cronoprogramma e gli obiettivi delle attivitÃ di controllo.

Lâ??operativitÃ dellâ??UnitÃ di Audit non relega, perÃ², ad una posizione di marginalitÃ **la Corte dei conti.** Nellâ??attuale ordinamento di contabilitÃ e bilancio dello Stato, la Corte dei conti esercita, anche in corso di esercizio, il controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche, nonchÃ© il controllo sulle gestioni fuori bilancio e sui fondi di provenienza comunitaria. Il controllo esercitato dalla Corte si estrinseca nei termini di una mera verifica della legittimitÃ e regolaritÃ delle gestioni, e mira ad accertare il corretto funzionamento del sistema dei controlli interni in ciascuna amministrazione, andando a scandagliare la rispondenza dei risultati dellâ??attivitÃ amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla Legge, se del caso svolgendo valutazioni in ottica comparativa a livello di costi, modi e tempi di svolgimento dellâ??azione amministrativa.

In relazione allâ??attuazione del Piano, la Corte, quindi, si fa carico del controllo sulla gestione di cui allâ??articolo 3, comma 4, della legge n. 20 del 1994, svolgendo valutazioni di economicitÃ , efficienza ed efficacia circa lâ??acquisizione e lâ??impiego delle risorse finanziarie, in conformitÃ a quanto statuito dallâ??art. 7 del D.L. n. 77 del 2021, fermo restando che lâ??espletamento di tale controllo deve essere informato a criteri di cooperazione e di coordinamento con la Corte dei conti europea.

Alla luce di quanto esposto e delle prerogative di rilievo riconosciute al Servizio Centrale e allâ??UnitÃ di Audit, si puÃ² prendere atto del ruolo doppiamente cruciale rivestito dal MEF nel quadro dellâ??assetto istituzionale del PNRR. Il MEF, infatti, per mezzo del Servizio Centrale, Ã¨ referente unico al cospetto della Commissione, avoca a sÃ© la responsabilitÃ dellâ??attuazione e della valutazione dei risultati e dellâ??impatto del PNRR, e si impegna a fornire periodica rendicontazione degli esiti delle suddette verifiche alla Cabina di Regia, anche sulla base degli indirizzi ricevuti. A ulteriore riprova del ruolo pivotale assegnato al MEF, occorre ricordare che viene istituito nello stato di previsione del MEF a titolo di anticipazione rispetto ai contributi provenienti dallâ??Unione Europea, il â??Fondo di rotazione per lâ??attuazione del Programma Next Generation EUâ?•, con una dotazione del Fondo pari a 33 miliardi di euro per il 2021, a 40 miliardi per il 2022 e 44 miliardi per il 2023, per un totale di circa 118 miliardi. Parallelamente, nellâ??interlocuzione con la Commissione, il MEF-Ragioneria Generale dello Stato si occupa di predisporre e presentare materialmente la richiesta di pagamento a rimborso, in esecuzione a quanto stabilito dallâ??articolo 22 del Regolamento UE 241/2021.

Sul piano operativo, **le singole Amministrazioni centrali titolari di intervento**si stagliano quali referenti diretti della gestione finanziaria, del monitoraggio e avanzamento sul campo. In piÃ¹, si fanno carico di esercitare in itinere e a valle il controllo sui traguardi e obiettivi conseguiti, e di procedere alla rendicontazione verso il Servizio Centrale incardinato presso il MEF. La responsabilitÃ di monitoraggio, rendicontazione e controllo va soppesata rispetto alla realizzazione dei processi riformatori codificati nel Piano. Sul piano generale, infatti, la fase di attuazione del PNRR Ã¨ scandita, come giÃ detto, dalla realizzazione di specifici interventi e riforme, cui provvedono, nelle rispettive competenze, i singoli Ministeri, nonchÃ© le Regioni e gli Enti Locali e gli ulteriori soggetti attuatori. Lâ??attuazione degli interventi avviene con le strutture e le procedure giÃ esistenti, ferme restando le giÃ accennate misure di semplificazione e rafforzamento organizzativo enucleate nel sopracitato Decreto Semplificazioni, e le ulteriori misure di semplificazione che si cumulano a questâ??ultime.

Ogni Amministrazione responsabile dellâ??attuazione degli interventi effettua i controlli sulla regolaritÃ delle procedure e delle spese e adotta tutte le misure necessarie a prevenire, correggere e sanzionare le irregolaritÃ e gli indebiti utilizzi dei fondi. Le Amministrazioni centrali dovranno, in particolare, adottare tutte le iniziative necessarie a prevenire le frodi e i conflitti di interesse, e dovranno scongiurare lâ??emersione del rischio di doppio finanziamento pubblico degli interventi.

Nellâ??ambito di un protocollo dâ??intesa nazionale tra il Governo e le parti sociali piÃ¹ rappresentative, ciascuna Amministrazione centrale titolare di interventi previsti nel PNRR assicura periodici tavoli di settore e territoriali, preordinati a garantire la messa a punto senza soluzione di continuitÃ dei progetti di investimento. In sede di implementazione di quanto previsto nel Piano, le Amministrazioni centrali titolari di interventi assicurano che una quota parte degli interventi da realizzare rispetti il requisito della territorializzazione, e che, entrando nel merito, almeno il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente, anche attraverso bandi, indipendentemente dalla fonte finanziaria di provenienza, sia destinato alle regioni del Mezzogiorno, salve le specifiche allocazioni territoriali giÃ previste nel PNRR.

Gli atti, i contratti e i provvedimenti di spesa adottati dalle Amministrazioni sono sottoposti ai controlli di legalitÃ e ai controlli amministrativo-contabili previsti dalla vigente legislazione nazionale. Le Amministrazioni, dal canto loro, assicurano la completa tracciabilitÃ delle operazioni, la tenuta di una â??contabilitÃ separataâ?• per lâ??utilizzo delle risorse del PNRR, nonchÃ© la corretta archiviazione di tutti gli atti e della relativa documentazione giustificativa a corredo dei singoli interventi, al fine di consentire il tempestivo espletamento delle attivitÃ di controllo e di audit da parte degli attori analiticamente individuati in seno al peculiare assetto istituzionale correlato allâ??implementazione de Piano.

In sostanza, i compiti che gravano sulle Amministrazioni centrali possono essere fatti sussumere sotto tre macro-ambiti. Il primo di essi Ã¨ costituito dal coordinamento della gestione, da svolgere in termini di presidio continuo dellâ??attuazione degli interventi, e di tracciamento sistematico degli avanzamenti finanziari e del corretto conseguimento di traguardi e obiettivi. Il coordinamento gestionale reca in dote anche il compito di licenziare linee guida e istruzioni operative a beneficio dei soggetti attuatori, nonchÃ© la gestione effettiva delle risorse finanziarie, e la *disclosure* e archiviazione dei documenti correlati alle misure di intervento nellâ??ambito del sistema informativo Regis.

Il secondo macro-ambito di azione correlato alle Amministrazioni centrali fa riferimento alla sistematica trasmissione al Servizio Centrale dei dati utili al monitoraggio fisico, finanziario, procedurale correlati agli interventi di diretta competenza. Infine, il terzo macro-ambito ricomprende le linee di attivitÃ di rendicontazione e controllo, che *de facto* abbracciano uno spettro di compiti a carattere ricorrente, quali la ricezione delle domande di rimborso inoltrate dai soggetti attuatori, la mera verifica delle procedure e delle spese, il recupero dei fondi indebitamente erogati, lâ??accertamento del conseguimento di traguardi e obiettivi e, in ultimo, la trasmissione delle richieste di pagamento al Servizio Centrale.

Nel dare corso alla responsabilitÃ di avanzamento della spesa e di conseguimento di traguardi e obiettivi, le Amministrazioni centrali titolari di intervento si dotano allâ??uopo di unâ??apposita **UnitÃ di Missione**, destinata a garantire le funzioni di gestione, monitoraggio, rendicontazione e controllo del PNRR. A tale UnitÃ compete, nello specifico, la valutazione *in itinere* ed *ex post* di quanto realizzato, nonchÃ© la verifica della coerenza fra quanto attuato, le risultanze associate agli indicatori, ed i corrispettivi traguardi e obiettivi. Tali attivitÃ comprovano la natura dellâ??UnitÃ di Missione quale

punto di contatto con il Servizio Centrale, dal momento che lâ??UnitÃ Ã¨ struttura titolata a rendicontare, in ultima istanza, le spese e lâ??avanzamento di â??targetâ?• e di â??milestoneâ?• al Servizio Centrale, con cadenza almeno bimestrale.

Lâ??adozione di una struttura tecnica di coordinamento intra-ministeriale quale lâ??UnitÃ di Missione Ã¨ coerente con quanto statuito dallâ??articolo 8, comma 1 del D.L. 77 del 2021, ai sensi del quale ciascuna Amministrazione centrale titolare di interventi provvede al coordinamento delle attivitÃ di gestione di diretta pertinenza, e ne garantisce la rendicontazione, monitoraggio e controllo. A tal fine, nellâ??ambito della propria autonomia organizzativa, ciascuna Amministrazione individua, tra quelle giÃ esistenti, la struttura di livello dirigenziale generale di riferimento, ovvero istituisce unâ??apposita unitÃ di missione di livello dirigenziale generale fino al completamento del PNRR e comunque non oltre il 31 dicembre 2026, articolata fino ad un massimo di tre uffici dirigenziali di livello non generale, adottando il relativo provvedimento di organizzazione interna con decreto del Ministro, di concerto con il Ministro dellâ??economia e delle finanze. Il DPCM del 9 luglio 2021 ha individuato le Amministrazioni centrali titolari di interventi previsti nel PNRR, ai sensi del sopracitato art. 8 del D.L. 77 del 2021. Sostanzialmente, lâ??art. 8 del D.L. 77 del 2021 prefigura lâ??incombenza in capo a ciascuna delle Amministrazioni Centrali di formalizzare una propria architettura organizzativa coerente con il proposito di realizzare contestualmente molteplici interventi e processi riformatori, nonchÃ© di codificare delle procedure sistemiche di gestione e controllo allâ??interno di un apposito documento descrittivo, il SIGECO. Tutte le informazioni di dettaglio in merito al modello organizzativo e, in particolare, allâ??articolazione organizzativa della Struttura/UnitÃ di missione di livello dirigenziale generale individuata o costituita per assumere il ruolo di struttura tecnica di coordinamento nellâ??ambito del PNRR, dovranno necessariamente confluire nel suddetto documento descrittivo, redatto, in coerenza con la struttura proposta nellâ??Allegato 2 (Elementi salienti della proposta di sistema di gestione e controllo dellâ??Amministrazione centrale titolare di interventi del PNRR Italia) del documento denominato â??Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi nel PNRRâ?•. La *ratio* di tale orientamento Ã¨ da rintracciare nella volontÃ di sovrapporre le logiche di utilizzazione e di tracciamento della provvista di risorse finanziarie a valere sul PNRR, a quelle tradizionalmente riconducibili ai fondi strutturali e di investimento europei, dal momento che lâ??impiego di questâ??ultimi presuppone tradizionalmente una netta dissociazione fra le prerogative di coordinamento della gestione e la funzione di controllo.

In ossequio a quanto previsto dallâ??art. 8 del D.L. 77 del 2021, convertito con modificazioni dalla legge n. 108 del 29 luglio 202, Il Ministero delle Infrastrutture e della MobilitÃ Sostenibili, responsabile di 57 tra traguardi e obiettivi, di cui 47 per investimenti e 10 per riforme, da conseguire entro il 2026, tenuto conto della rilevanza degli interventi di diretta competenza finanziati a valere sulle risorse del PNRR e del PNC, ha ritenuto necessario dotarsi di apposita struttura tesa a garantire unâ??efficace, tempestiva ed efficiente degli interventi, nonchÃ© ad assicurarne la supervisione, nellâ??ottica di favorire la cristallizzazione di una condizione di generale coerenza con il quadro programmatico complessivo. Pertanto, in forza del DM 386 del 11/10/2021 Ã¨ stata istituita presso il Ministero unâ??UnitÃ di Missione di livello dirigenziale destinata ad assurgere al rango di interfaccia diretta con il Servizio Centrale del PNRR per quanto concerne lâ??espletamento degli adempimenti previsti nel Regolamento UE 2021/241, che ha istituito il Dispositivo per la Ripresa e Resilienza.

Lâ??UnitÃ di Missione di livello dirigenziale generale appositamente istituita per lâ??attuazione degli interventi del PNRR di competenza del MIMS sarÃ operativa fino al completamento della fase implementativa e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2026. Tale unitÃ opera alle dirette dipendenze

del Ministro, che ne determina indirizzo politico e strategico per mezzo dellâ??emanazione delle direttive. Lâ??UnitÃ di Missione Ã¨ coordinata da un dirigente di livello dirigenziale generale, che ha poteri di impulso e di regolazione di attivitÃ e funzioni. In particolare, il dirigente generale, in qualitÃ di responsabile dellâ??UnitÃ di Missione, partecipa alla Rete dei Referenti delle Amministrazioni centrali titolari di intervento e coordina, fra le tante funzioni, anche quella specificamente rivolta alle attivitÃ di prevenzione e contrasto delle frodi, dovendo garantire lâ??osservanza del divieto di cumulo di finanziamenti e azzerare il rischio di conflitti di interessi nella gestione dei fondi del PNRR, in raccordo con la Rete dei referenti antifrode del PNRR.

Le posizioni dirigenziali e non dirigenziali dellâ??UnitÃ di Missione non sono comprese nel contingente di personale di cui allâ??art. 9 del DPCM n. 191 del 2020, e oltre al personale in servizio presso il MIMS, allâ??UnitÃ di Missione Ã¨ assegnato un contingente di personale non dirigenziale a tempo determinato, nonchÃ© un contingente di esperti di comprovata qualificazione professionale nei limiti delle risorse del fondo di cui allâ??art. 7 comma 4 del DL 80 del 2021. Secondo un comunicato diramato dalla CGIL-Funzione Pubblica in data 16 marzo, lâ??Amministrazione centrale ha dichiarato di aver assunto 45 dei 50 esperti a tempo determinato previsti per lâ??UnitÃ di Missione, con contratti legati a progetti, prorogabili al massimo fino al 31/12/2026. Per lâ??UnitÃ di Missione, inoltre, sono stati individuati, con procedura di interpello, tre dirigenti di seconda fascia.

Invero, oltre ad ufficio dirigenziale generale, lâ??UnitÃ di missione Ã¨ articolata in tre uffici dirigenziali di livello non generale. Il primo Ã¨ lâ??Ufficio di coordinamento della gestione che svolge le seguenti funzioni: presidiare lâ??attuazione degli interventi di competenza del Ministero, accertando il grado di raggiungimento dei relativi milestones e target; coordinare le procedure gestionali relative allâ??attivazione degli progetti di competenza; definire le procedure di gestione e controllo, nonchÃ© la relativa manualistica operativa; coordinare la gestione finanziaria degli investimenti e lâ??attuazione delle riforme; vigilare sullâ??adozione da parte dei soggetti attuatori dei criteri di selezioni delle azioni coerenti con le regole e gli obiettivi del PNRR; emanare le direttive che standardizzano le azioni amministrative da adottare in caso di mancato raggiungimento nei tempi predefiniti degli obiettivi previsti, disponendo, ad esempio lâ??integrazione di clausole di riduzione e revoca dei contributi nei bandi e negli avvisi, e procedendo, di riflesso, alla riassegnazione delle risorse liberate; assumere iniziative volte a prevenire lâ??insorgenza di frodi o conflitti di interesse e a contrastare lâ??emersione del rischio di doppio finanziamento pubblico degli investimenti; emanare le linee guida a tutela della correttezza delle procedure di attuazione e rendicontazione. Proprio le linee guida diventano strumento di indirizzo privilegiato a mezzo del quale assicurare la regolaritÃ della spesa e il rispetto dei vincoli di destinazione in rapporto agli obiettivi climatici e di trasformazione digitale tratteggiati nel PNRR.

Accanto allâ??Ufficio di coordinamento, opera lâ??Ufficio di monitoraggio chiamato a esercitare le seguenti funzioni: coordinamento delle attivitÃ di monitoraggio sullâ??attuazione degli interventi e delle riforme del PNRR di pertinenza del MIMS, al fine di favorire lâ??insinuarsi di una perdurante condizione di consonanza con il quadro programmatico complessivo; interlocuzione diretta con il Servizio Centrale per il PNRR incardinato presso il MEF, con annessa la trasmissione sul sistema informativo ReGis dei dati di monitoraggio fisico, finanziario e procedurale correlati alle riforme e agli investimenti, nonchÃ© lâ??invio delle risultanze relative al conseguimento dei milestones e dei target predeterminati.

In ultimo, lâ??UnitÃ di Missione si compone di un ufficio dirigenziale di livello non generale denominato Ufficio di rendicontazione e controllo, deputato alla trasmissione al Servizio Centrale dei dati necessari ai fini della successiva presentazione delle richieste di pagamento alla Commissione Europea.

Lâ??ufficio in esame deve a tale scopo accertare la regolaritÃ delle procedure di spesa, verificare la regolaritÃ delle domande di rimborso dei soggetti attuatori, e appurare che la capacitÃ di spesa sia stata debitamente temporizzata in coerenza con gli impegni assunti, e sia stata funzionale al raggiungimento dei milestone e dei target prestabiliti. *A latere*, lâ??Ufficio di rendicontazione e controllo si occupa di recuperare le somme indebitamente versate ai soggetti attuatori e di promuovere iniziative utile a prevenire le frodi e i conflitti di interesse e ad evitare il rischio del doppio finanziamento pubblico.

Allâ??interno delle Amministrazioni Centrali, le Direzioni Generali possono ricoprire, in base alla natura delle azioni, ruoli diversi. Possono infatti agire essi stessi in qualitÃ di soggetti attuatori, investiti della responsabilitÃ di realizzare direttamente i progetti del PNRR se del caso avvalendosi di societÃ pubbliche o in house (si parla, in questo caso, di operazioni a titolaritÃ). In alternativa, possono frapporsi tra Amministrazioni centrali e soggetti attuatori, qualora i progetti fossero materialmente portati avanti da organismi terzi, tipicamente Regioni ed Enti Locali, individuati per mezzo di procedure specifiche previste per quel determinato settore di intervento (Ã¨ il caso delle cosiddette operazioni a regia).

Sulla scorta della distinzione fra operazioni a titolaritÃ e operazioni a regia, il ruolo di soggetti attuatori puÃ² essere, quindi, rivestito rispettivamente dalle stesse Amministrazioni centrali, o da soggetti terzi, come Regioni, Enti Locali, societÃ pubbliche/private, ed enti pubblici. Gli attuatori hanno la responsabilitÃ di dare sostanza agli interventi, curandone lâ??avvio e lâ??esecuzione e fornendo i dati utili alle attivitÃ di monitoraggio e rendicontazione. Essere soggetti attuatori implica dunque lâ??assolvimento di diversi compiti operativi, quali la gestione esecutiva dei progetti, la verifica della regolaritÃ delle procedure di realizzazione dei progetti, il rispetto delle prescrizioni in materia di irregolaritÃ , frodi, conflitti di interesse, doppio finanziamento, lâ??assolvimento degli obblighi connessi al monitoraggio dello stato di avanzamento e, in ultima istanza, lâ??inoltro delle domande di rimborso. Lâ??inclusione entro il perimetro di applicazione del PNRR di operazioni a regia riflette la necessitÃ di garantire, ove richiesto, il rispetto della condizione di territorializzazione dei fondi, assunto che piÃ¹ di 80 miliardi dei fondi del Piano avranno una ricaduta diretta sul territorio. Sul piano delle relazioni istituzionali, il rispetto della condizione di territorializzazione dei fondi si traduce nello sforzo richiesto alle Amministrazioni Centrali di coinvolgere attivamente Regioni ed Enti Locali, facendo sÃ¬ che queste possano concorrere a vari livelli alla gestione del PNRR. A questo proposito si possono isolare almeno tre diverse gradazioni di partecipazione alla gestione del PNRR ad appannaggio degli Enti Pubblici Territoriali. In primis, essi possono configurarsi quali soggetti attuatori a pieno titolo, investiti del compito di definire specifiche progettualitÃ . In termini concreti, la natura di soggetto attuatore Ã¨ indiziaria della titolaritÃ di una responsabilitÃ di gestione dei singoli progetti, da esercitare sulla base di specifici criteri e modalitÃ previsti nei provvedimenti di riparto delle risorse disposti dalle Amministrazioni centrali titolari di intervento. Regioni ed enti locali, in quanto soggetti attuatori, accedono a finanziamenti partecipando a bandi e avvisi emanati dal Ministero di riferimento, ricevono dal MEF le risorse necessarie ai fini dellâ??attuazione del progetto beneficiando di versamenti diretti nei conti di tesoreria, salvo che non siano risorse giacenti su capitoli di bilancio dei ministeri competenti, nel qual caso lâ??erogazione dei fondi del Piano verrebbe mediata dal Ministero di riferimento. *In secundis*, Regioni ed Enti locali possono concorrere alla gestione del Piano in qualitÃ di destinatari finali di specifici progetti che interessano capillarmente lo Stato, inteso come ambito territoriale (si pensi alla digitalizzazione). Infine, Regioni ed enti locali possono essere legittimati a dare un proprio contributo alla definizione e messa in opere delle riforme, in stretta sinergia con le Amministrazioni Centrali titolari di intervento, tesaurizzando cosÃ¬ il loro ruolo di preziosa antenna deputata a captare esigenze che promanano dal territorio.

A coronamento dellâ??assetto istituzionale sopra delineato, occorre ribadire che, come giÃ accennato la gestione multilivello del PNRR transita, dunque, dal sistema informativo ReGis, finalizzato a rispondere a quanto stabilito dallâ??articolo 29 del Regolamento (UE) 241/2021 con riferimento alla â??raccolta efficiente, efficace e tempestiva dei dati per il monitoraggio dellâ??attuazione delle attivitÃ e dei risultatiâ?•. La *ratio* che si cela dietro la costruzione di un sistema informativo unitario Ã¨ quella di dotare i soggetti a vario titolo coinvolti nella fase implementativa di uno strumento applicativo di supporto ai processi di programmazione, attuazione, monitoraggio, controllo e rendicontazione del PNRR. Un sistema informativo, cosÃ¬ strutturato, Ã¨ funzionale al proposito di garantire un continuo e tempestivo presidio sullâ??insieme delle misure finanziate e sul loro avanzamento finanziario, procedurale e fisico. Una volta operativo, REGIS accoglierÃ i dati relativi allâ??avanzamento materiale, finanziario e procedurale di ogni singolo intervento del PNRR e del Fondo complementare. Il sistema consentirÃ quindi di disporre per ciascun progetto di informazioni quali lâ??anagrafica completa (costo, localizzazione, beneficiario, soggetto attuatore); lo stato delle procedure (progettazione, autorizzazioni, bandi, aggiudicazione lavori, inizio e conclusione lavori, stato di avanzamento lavori, ecc.); lâ??avanzamento finanziario (anticipazioni ricevute, spese sostenute, saldi erogati).

Il circuito finanziario sottostante ai singoli interventi del PNRR e i compiti del dirigente generale.

La gestione â??ordinariaâ?• dei singoli interventi trova fonte di sostentamento nel decorso fisiologico della gestione dei fondi.

Come illustrato nel documento denominato â??Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi nel PNRRâ?•, il circuito finanziario tangente alla fase implementativa del PNRR, compendia diversi rapporti finanziari coesistenti:

- **rapporti finanziari tra Soggetto realizzatore e Soggetto attuatore**, per cui lâ??operatore economico coinvolto nella realizzazione di un servizio, di una fornitura o di unâ??opera pubblica, nel corso dellâ??attuazione del progetto, richiede al Soggetto attuatore il pagamento dei giustificativi di spesa per la realizzazione materiale delle attivitÃ dellâ??intervento;
- **rapporti finanziari tra Soggetto attuatore e Amministrazione titolare di interventi**, per cui i soggetti attuatori presentano allâ??Amministrazione Centrale titolare di interventi una specifica richiesta di erogazione delle somme, allâ??interno delle quali espongono/rendicontano allâ??Amministrazione le spese da sostenere o sostenute per la realizzazione dellâ??intervento. Nel caso in cui i soggetti attuatori non dispongano della capacitÃ finanziaria necessaria per anticipare le spese sostenute nellâ??ambito dei progetti finanziati dal PNRR, le relative richieste di erogazione possono essere presentate in anticipazione, se previsto nelle convenzioni attuative (Ã¨ il caso, ad esempio, delle convenzioni stipulate in esecuzione a quanto previsto dal Programma Innovativo Nazionale per la QualitÃ dellâ??Abitare, la cui titolaritÃ ricade in capo alla Direzione Generale per lâ??Edilizia Statale, le politiche abitative, la riqualificazione urbana e gli interventi speciali afferente al Ministero delle Infrastrutture). In alternativa, lâ??Amministrazione titolare di interventi puÃ² attivarsi ai fini della corresponsione del rimborso e del saldo, laddove le richieste di erogazione dei Soggetti attuatori fossero relative a spese giÃ sostenute;
- **rapporti finanziari tra il Servizio centrale PNRR e lâ??Amministrazione titolare di interventi,** per cui periodicamente, lâ??Amministrazione titolare di interventi presenta al Servizio centrale PNRR richieste di erogazione, corredate del rendiconto delle spese sostenute, e dei valori

realizzati di milestone e target assegnati.

In esecuzione al DM del MEF del 6 agosto 2021, il MEF ha fissato le dotazioni finanziarie di pertinenza di ciascuna Amministrazione Centrale titolare di interventi. A titolo esemplificativo, al MIMS spettano 39,7 miliardi, con un distinguo fra somme stanziate per progetti in essere (circa 15 miliardi), somme stanziate per progetti ancora non avviati (18 miliardi), e somme corrisposte a titolo di Fondo Sviluppo e Coesione (6 miliardi). Il Decreto Ministeriale in esame ha unâ??importanza capitale rispetto alla fase implementativa, oltre che per aver assegnato le risorse finanziarie, perchÃ© chiarisce come strutturare lâ??attivazione delle procedure per gli interventi, come individuare i soggetti attuatori e procedere allâ??assunzione di impegni giuridicamente vincolanti, quali iniziative adottare per assicurare un utilizzo efficace e corretto delle risorse, specie valorizzando lâ??ancoramento al cronoprogramma e il tempestivo tracciamento del grado di conseguimento di milestones e target, come vigilare sullâ??attuazione dei progetti e assolvere allâ??obbligo di monitoraggio, e come trasmettere i dati sullâ??attuazione di riforme e investimenti.

Guardando alle movimentazioni finanziarie connesse allâ??attuazione del Piano, ogni anno la Commissione versa le somme da PNRR allâ??IGRUE-Ragioneria Generale dello Stato. Con girofondo, le somme vengono versate dallâ??IGRUE su due conti infruttiferi aperti presso la Tesoreria centrale dello Stato, il 25091 e il 25092, destinati ad accogliere rispettivamente le somme corrisposte a titolo di sovvenzioni (*grants*) e a titolo di prestiti (*loans*). Il Servizio Centrale mette a disposizione fondi con le seguenti modalitÃ :

- Anticipazioni fino ad un massimale del 10% dellâ??importo complessivo stanziato per lâ??intervento, in coerenza con quanto dettagliato nel cronoprogramma di spesa;

- una o piÃ¹ quote intermedie fino al raggiungimento della soglia massima del 90%, includendo nel computo anche la quota massima del 10% corrisposta a titolo di anticipazione;
- il saldo pari al 10%, da corrispondere in base alla richiesta di pagamento finale, una volta acclarata la completa realizzazione dellâ??intervento.

Una volta versate, le somme del PNRR vengono rese disponibili dal Servizio Centrale alle Amministrazioni centrali titolari di intervento fino a concorrenza della spesa totale rendicontata, sulla scorta di quanto trasmesso a titolo di rendicontazione dello stato di avanzamento finanziario e del grado di conseguimento di traguardi e obiettivi.

La canalizzazione delle risorse da PNRR puÃ² seguire essenzialmente due direttrici:

- Trasferimento diretto presso i soggetti attuatori, che saranno a loro volta tenuti a gestire le risorse entro i confini della loro contabilitÃ speciale/conti di tesoreria unica, per poi trasferirle ai beneficiari finali;
- Trasferimento delle risorse sui conti di contabilitÃ speciale delle Amministrazioni centrali titolari di intervento, in attesa che ne sia disposta lâ??erogazione a beneficio dei soggetti attuatori, e da questâ??ultimi a favore dei beneficiari finali.

Nel caso di un trasferimento di risorse sui conti di contabilitÃ speciale delle Amministrazioni centrali, la procedura di finanziamento consta essenzialmente di tre macro-fasi: richiesta di erogazione, firma e gestione della disposizione di pagamento, esecuzione degli ordinativi di pagamento, e puÃ² essere schematizzata come segue. Il Servizio Centrale PNRR, sulla scorta di un fabbisogno di risorse

rappresentato dallâ??Amministrazione centrale, approva la richiesta di erogazione, innescando cosÃ¬ la creazione automatica di un accantonamento di risorse. La richiesta di erogazione a titolo di anticipazione, rimborso, o saldo, Ã¨ gestita dal Direttore Generale della direzione responsabile dellâ??intervento â?? o da un dirigente delegato â?? in quanto Ã¨ da ritenersi unico soggetto in grado di attestare *pro forma* lâ??inizio delle attivitÃ o la rendicontazione delle spese che legittimano lâ??esplicitazione del fabbisogno di risorse.

Il giÃ richiamato Fondo di rotazione per lâ??attuazione del NEXT GENERATION EU presente nello stato di previsione di spesa del MEF, istituito per bypassare i vincoli legati alla ordinaria gestione di bilancio e ottenere flessibilitÃ , alimenta il flusso di risorse su due conti correnti infruttiferi, i giÃ richiamati 25091 â?? sovvenzioni a fondo perduto e 25092 â?? prestiti. A valere sul Fondo di rotazione, il MEF autorizza anticipazioni di risorse in base ai cronoprogrammi di spesa e allo stato di avanzamento delle attivitÃ risultanti dalle attivitÃ di monitoraggio. Allo stesso modo, i trasferimenti successivi vengono assegnati fino ad esaurimento degli accantonamenti appositamente previsti in base alle risultanze di monitoraggio e al conseguimento degli obiettivi intermedi e finali.

Una volta definita la dotazione finanziaria a sostegno dellâ??intervento, lâ??Amministrazione centrale investita della responsabilitÃ di implementazione dellâ??intervento istruisce una disposizione di pagamento congruente con lâ??accantonamento di risorse disponibile sui conti correnti dedicati, il 25091 â?? fondo perduto, e il 25092 â?? titolo di prestito , ed inserisce i dati dei beneficiari (ad esempio, ContabilitÃ Speciale amministrazione, ContabilitÃ speciale ente attuatore, Tesoreria Unica ente attuatore) entro un perimetro contabile *ad hoc* pronto ad accogliere le risorse che a vario titolo concorrono alla realizzazione degli interventi previsti nel PNRR.

Una volta che le risorse sono state immesse nelle contabilitÃ speciali dellâ??Amministrazione Centrale titolare dellâ??intervento, un funzionario delegato facente parte dellâ??UnitÃ di Missione si occupa della gestione delle entrate procedendo a dettagliare la quietanza, e rubricando le risorse in entrata quali â??entrate da PNRRâ?•. Tale adempimento Ã¨ *prius* logico rispetto alla creazione della disposizione di pagamento e allâ??inserimento dei dati dei beneficiari ad opera di un soggetto gestore che riveste un ruolo di carattere strettamente operativo.

Una volta predisposta, la disposizione di pagamento viene firmata dal Direttore Generale. Questâ??ultimo, infatti, valida la disposizione di pagamento sul sistema, approva il pagamento e innesca la creazione automatica dellâ??ordine di prelevamento dei fondi, uno per ogni beneficiario indicato nella disposizione di pagamento, sotto il vincolo che ciascun ordine ottenga il visto del Servizio Centrale. SarÃ poi il funzionario delegato a dover firmare gli ordini di pagamento a valere sulla propria contabilitÃ speciale. In ultimo, la Banca dâ??Italia, in qualitÃ di soggetto titolare del servizio di tesoreria, eseguirÃ materialmente il pagamento a favore del beneficiario.

Conclusioni.

Lâ??ammontare complessivo di risorse del PNRR dellâ??Italia costituisce una parte del complessivo aggregato dei fondi europei afferenti al Dispositivo di Ripresa e Resilienza, dovendo tener conto anche del contributo delle politiche di coesione rappresentato dal REACT-EU, delle risorse derivanti dalle leggi di bilancio, e di quelle riconducibili al FSC (Fondo Sviluppo e Coesione). Lâ??implicita adozione di una strategia di finanziamento diversificata assicura condizioni piÃ¹ vantaggiose per lâ??assunzione di volumi di risorse cospicui e con scadenze diverse, ma raccomanda, al contempo, lâ??individuazione di

una metodologia condivisa per governare i processi attuativi e tracciare il sostenimento delle spese. I benefici derivanti dallâ??apertura dellâ??Unione Europea a strumenti di finanziamento diversi dal tradizionale apporto degli Stati membri, getta luce su alcuni di quei rischi tipici connessi allâ??accesso al mercato dei capitali e, nel caso di specie, induce a concentrarsi sui rischi di mercato connessi ai fallimenti delle politiche pubbliche sovvenzionate. Tali fallimenti possono essere tipizzati in termini di: (i) *network failure*, inteso come presenza di colli di bottiglia e costi figurativi che ostacolano i flussi di informazioni tra gli attori allâ??interno del modello di governance multi-livello a sostegno dellâ??attuazione; (ii) *institutional failure,* qualora il fallimento di policy sia da imputare a strumenti di *soft power* e convenzioni che governano lâ??attuazione dei processi riformatori;

(iii) *infrastructural failure*, assimilabile ad un investimento insufficiente di capitale e risorse umane che compromette la realizzazione delle piattaforme infrastrutturali necessarie per ridurre i gap relazionali fra i diversi nodi della rete di governance; (iv) *framework failure*, nel caso in cui il quadro normativo e altri tipi di condizioni strutturali come il carattere della domanda da parte dei destinatari finali condizionano lâ??efficacia delle politiche pubbliche. Mantenendo sullo sfondo la dicotomia alla base dellâ??odierno ordinamento della Dirigenza pubblica fra funzioni di indirizzo in capo allâ??organo di governo e funzioni gestorie di pertinenza degli organi dirigenziali, spetta a questâ??ultimi adoperare la discrezionalitÃ amministrativa per minimizzare per quanto possibile la frequenza di tali fallimenti di policy. Lâ??esercizio del potere decisorio in capo alla Dirigenza dovrÃ radicarsi sullâ??attitudine ad assumere *data driven decisions*, sulla propensione a ragionare in termini differenziali soppesando le diverse alternative di azioni percorribili, nonchÃ© sulla capacitÃ di creare punti di fuga verso cui i diversi attori coinvolti dagli interventi e dai singoli processi riformatori possano convergere. La predisposizione delle procedure di attivazione delle misure attuative ha impegnato la Dirigenza in unâ??attivitÃ preliminare di perimetrazione dei capitoli e piani gestionali di bilancio interessati dallâ??implementazione del PNRR. Tali incombenze si sono aggiunti ai compiti legati alla gestione ordinaria. Il confronto tra le risorse messe a disposizione attraverso la pubblicazione e il valore complessivo dei progetti dâ??investimento del PNRR cui le stesse si riferiscono puÃ² essere letta come *proxy* del grado di attuazione delle iniziative attivate attraverso i bandi/avvisi. Lâ??impegno profuso dalla Dirigenza nella redazione dei criteri di selezione di proposte progettuali e dei criteri di accesso alle provviste finanziarie, da esplicitare in termini di forma e intensitÃ di finanziamento, denota la necessitÃ di oliare la macchina amministrativa, ricercando, per quanto possibile, una saldatura con le linee di attivitÃ in essere, specie laddove i fondi aggiuntivi vadano a rifinanziare progetti giÃ avviati o pronti per essere cantierati, o vadano a supplire a croniche carenze di risorse venute meno in corrispondenza dellâ??allentamento dei vincoli di bilancio sancito dallâ??entrata a regime del Dispositivo di Ripresa e Resilienza. Proprio il ricorso capillare a strumenti quali bandi e avvisi in sede di trasposizione dei fondi del PNRR sul territorio testimonia lo sforzo richiesto alla Dirigenza di tesaurizzare lâ??*expertise* e il *know-how* maturati nel far fronte alle istanze che ordinariamente promanano dalla collettivitÃ , al fine di traghettare lo Stato verso il successo del PNRR e il raccordo con gli ulteriori dispositivi di policy, ivi incluse le politiche ordinarie di bilancio e le politiche di coesione comunitaria e nazionale.

Data di creazione
2024/01/11