14-OTT-2026
da pag. 1-17 /foglio 1 / 4

Il Sole 24 ORE
Quotidiano - Dir. Resp.: Fabio Tamburini
Tiratura: 51630 Diffusione: 104177 Lettori: 698000 (Data Stampa 0004811)

DATA STAMPA
45° Anniversario

Data Stampa 4811-Data Stampa 4811

TARGET E MILESTONE: L'EREDITÀ DEL PNRR PER LA PA

di **Renato Brunetta**

Per cinque anni le amministrazioni italiane hanno lavorato con il cronometro dei target e delle milestone in mano. Ogni sei mesi una verifica, ogni rata europea legata a un risultato. Finito il Pnrr, la sfida è capire se quella disciplina virtuosa sopravvivrà al Piano. La Relazione sui servizi pubblici che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (Cnel) presenta oggi a Villa Lubin dà una risposta netta. Nella pubblica amministrazione il Piano ha lasciato soprattutto un metodo di lavoro, e quel metodo ha già cominciato a generare altre riforme. Misurare i risultati è anche il compito di questa Relazione.

—*a pagina 17*

Target e milestone: l'eredità del Pnrr per la PA del futuro

La relazione del Cnel

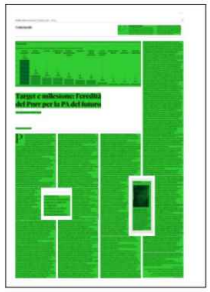
MIGLIORATA LA DIGITALIZZAZIONE, IL RECLUTAMENTO E I SERVIZI, MA RESTA LA SFIDA DI CONSOLIDARE QUESTI PROGRESSI

Renato Brunetta

Per cinque anni le amministrazioni italiane hanno lavorato con il cronometro dei *target* e delle *milestone* in mano. Ogni sei mesi una verifica, ogni rata europea legata a un risultato. Finito il Pnrr, la sfida è capire se quella disciplina virtuosa sopravvivrà al Piano. La Relazione sui servizi pubblici che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (Cnel) presenta oggi a Villa Lubin dà una risposta netta. Nella pubblica amministrazione il Piano ha lasciato soprattutto un metodo di lavoro, e quel metodo ha già cominciato a generare altre riforme.

Misurare i risultati è anche il compito di questa Relazione. Lo prevede l'articolo 10-bis che la legge n. 15 del 2009, la stessa che avviò la riforma del lavoro pubblico, inserì nella legge n. 936 del 1986, la "Legge Mattarella", che disciplina il funzionamento e le attribuzioni del Cnel. Il Consiglio riferisce annualmente al Parlamento e al Governo sui livelli e sulla qualità dei servizi erogati dalle amministrazioni centrali e locali a cittadini e imprese. Quest'anno la fotografia fissa un momento di svolta: il passaggio dalla stagione straordinaria del Pnrr all'amministrazione ordinaria.

Il Pnrr ha funzionato come un grande *stress test* della capacità amministrativa del Paese. Ha chiesto agli uffici pubblici di lavorare entro tempi definiti, di perseguire obiettivi misurabili, di rispettare *milestone* e *target* concordati in sede europea, di monitorare con costanza l'avanzamento degli interventi e di rendere conto all'Europa dei risultati. È stato un cambiamento profondo, e la prova è stata superata. La Corte dei conti ha rilevato un'attuazione sostanzialmente in linea con gli impegni assunti con Bruxelles, e le stime richiamate nella Relazione attribuiscono al Piano, nella media del periodo 2021-2025, circa un punto di PIL di crescita aggiuntiva all'anno. Lo *stress test* ha riguardato anche il Governo e, più in generale, la politica. Il Pnrr è stato impostato dal governo Conte II, rivisto e avviato dal governo Draghi, quindi modificato e portato a compimento dal governo



ARTICOLO NON CEDIBILE AD ALTRI AD USO ESCLUSIVO DEL CLIENTE CHE LO RICEVE - DS4811 - S.47338 - L.1620 - T.1748

Il Sole 24 ORE
Quotidiano - Dir. Resp.: Fabio Tamburini
Tiratura: 51630 Diffusione: 104177 Lettori: 698000 (Data Stampa 0004811)

DATA STAMPA
45° Anniversario

Meloni. Esecutivi di segno diverso hanno lavorato sullo stesso disegno rispettandone obiettivi e scadenze, ciascuno con le proprie priorità e nella propria responsabilità. È forse l'eredità istituzionale più importante del Piano, la prova che le grandi trasformazioni possono contare su una continuità di governo anche nell'alternanza.

Per la pubblica amministrazione il lavoro cominciò subito. Chi, come me, ha avuto la responsabilità della pubblica amministrazione nel governo guidato da Mario Draghi ricorda che la riforma della macchina pubblica fu collocata tra le riforme orizzontali, quelle che attraversano l'intero Piano e senza le quali nessun investimento sarebbe arrivato a terra. Nel marzo 2021 il Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale, firmato a Palazzo Chigi con le confederazioni sindacali, mise al centro le persone e le loro competenze. Seguirono l'assunzione dei mille esperti (in primis ingegneri ed economisti) per la semplificazione ed accelerazione delle procedure di Regioni ed enti territoriali, i decreti del 2021 sui concorsi e sul reclutamento e quello dell'aprile 2022 per l'attuazione del Pnrr. Ne vennero il nuovo modello dei concorsi in chiave digitale, non più "carta e penna", tempi rapidi e certi, immuni dalle manipolazioni. Inoltre, il portale unico inPA come infrastruttura del reclutamento, il Piano integrato di attività e organizzazione, i nuovi profili professionali, il programma Syllabus per la formazione digitale, un lavoro agile ricondotto alla programmazione degli uffici dopo la fase dell'emergenza.

Quella stagione riprendeva l'impianto del decreto legislativo 150 del 2009, che sviluppando le riforme degli anni Novanta aveva portato la *performance* al centro dell'ordinamento del lavoro pubblico, legando obiettivi, misurazione, valutazione, trasparenza e premialità. Quel decreto del 2009 ebbe una vita difficile, tra il blocco della spesa negli anni della crisi e le revisioni successive, che ne ridimensionarono proprio i meccanismi di differenziazione dei giudizi. La Relazione osserva che resta tuttavia, dopo tante modifiche, la disciplina di riferimento. Tra le due stagioni vede un filo diretto. Nel 2009 si trattava di integrare obiettivi, misurazione e responsabilità. Nel 2021 l'integrazione è stata estesa alle condizioni organizzative e professionali necessarie per produrre risultati. Il Piao - Piano integrato di attività e organizzazione ha riunito in un solo documento, di orizzonte triennale, i tanti piani che ogni ente redigeva separatamente, dal fabbisogno di personale alla formazione, dalla prevenzione della corruzione al lavoro agile, e ha inserito il ciclo della *performance* in una programmazione orientata al "valore pubblico". Scrivere il Piao significa oggi per una amministrazione riflettere, in un'ottica condivisa fra i vari uffici, sulle linee strategiche, traducendole in piani d'azione operativi e in obiettivi individuali assegnati ai dirigenti e al comparto. Da una logica adempimentale e frammentata, ad una programmazione integrata ed efficace.

Veniamo all'oggi. Nella pubblica amministrazione il Pnrr ha agito come un modello generativo. Gli strumenti nati per attuarlo sono diventati infrastrutture ordinarie, e le norme venute dopo si sono innestate su quell'impianto.

Il reclutamento è l'esempio più evidente. Oggi un concorso pubblico si chiude in media in circa sei mesi, contro i due anni che servivano prima della stagione di riforma e digitalizzazione. Il portale inPA è diventato il punto di accesso digitale alle procedure delle amministrazioni centrali e territoriali, conta 2,7 milioni di iscritti e più della metà ha meno di quarant'anni. Nel 2025 sono stati messi a bando circa 204 mila posti. La programmazione del personale ha cominciato a ragionare in termini di competenze necessarie, superando la vecchia logica dei posti in organico. Era il senso dei nuovi profili professionali introdotti nel 2022. Lo stesso è accaduto con la formazione. Syllabus, partito nel febbraio 2022 all'interno del piano strategico per il capitale umano pubblico, è diventato l'infrastruttura che sostiene buona parte della formazione trasversale dei dipendenti pubblici. Conta oltre un milione di utenti e più di 7.400 amministrazioni aderenti, e su quella piattaforma si sono appoggiati gli obiettivi formativi fissati negli anni successivi. Sul digitale il Pnrr ha dato una dimensione di sistema a un percorso cominciato prima. Quando ero ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione, tra il 2008 e il 2011, arrivarono il certificato medico online e la posta elettronica certificata (Pec), resa obbligatoria per amministrazioni, imprese e professionisti e offerta gratuitamente ai cittadini. Con il decreto legislativo 235 del 2010 fu poi riscritto il Codice dell'amministrazione digitale nato nel 2005, che sarebbe stato all'origine di tutti i successivi processi di digitalizzazione della pubblica amministrazione. Agli strumenti già esistenti, da pagoPA all'identità digitale fino all'app IO, si sono poi aggiunti, anni dopo, la migrazione al cloud, il Polo strategico nazionale e la Piattaforma digitale nazionale dati, che consentono alle amministrazioni di scambiarsi le informazioni. Le carte d'identità elettroniche hanno superato i 47 milioni, oltre il traguardo fissato dal Piano.

Nell'ultimo rapporto della Commissione europea sul Decennio digitale, 13 indicatori su 15 segnalano per il Paese andamenti molto positivi. Gli effetti del Pnrr cominciano a essere visibili anche a chi usufruisce dei servizi. Il programma Garanzia di occupabilità dei lavoratori gestito dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali guidato dal ministro Marina Calderone ha superato i tre milioni di beneficiari, oltre l'obiettivo fissato, e gli organici dei centri per l'impiego sono cresciuti di un quarto.

L'abbandono precoce degli studi è sceso all'8,2 per cento, proseguendo il miglioramento degli ultimi anni, l'assistenza domiciliare e la telemedicina (Missione 6 del Pnrr) hanno portato più cure nelle case delle persone, e i nuovi autobus finanziati dal Piano equivalgono a quasi un quarto dei mezzi che circolavano nel 2020. La stessa logica ha superato i confini della pubblica amministrazione. Le nuove regole europee di bilancio consentono di allungare il percorso di aggiustamento dei conti in cambio di

ARTICOLO NON CEDIBILE AD ALTRI AD USO ESCLUSIVO DEL CLIENTE CHE LO RICEVE - DS4811 - S.47338 - L.1620 - T.1748

Il Sole 24 ORE
Quotidiano - Dir. Resp.: Fabio Tamburini
Tiratura: 51630 Diffusione: 104177 Lettori: 698000 (Data Stampa 0004811)

DATA STAMPA
45° Anniversario

riforme e investimenti verificabili, e il Piano strutturale di bilancio di medio termine approvato nel settembre 2024 ha assunto impegni puntuali in materia di giustizia, fisco, contesto per le imprese e servizi per la prima infanzia. Nel 2024 diventa peraltro esecutiva la Legge 41/2023, attuativa del Pnrr, che garantisce tempi di pagamento certi da parte di tutti gli enti pubblici ai fornitori, strutturando processi interni efficienti e tutelando la filiera industriale e di servizi alla PA. È la logica del Pnrr applicata alla politica di bilancio. La Commissione europea ha poi proposto di costruire su piani nazionali legati a riforme e risultati una parte rilevante del prossimo bilancio pluriennale dell'Unione.

Non tutto, però, procede allo stesso passo. La Relazione restituisce l'immagine di una pubblica amministrazione "a due velocità". I ministeri continuano troppo spesso a lavorare per *silos*, e questo frena la condivisione dei dati. Persistono resistenze anche nel passaggio dai vecchi centri di elaborazione dati locali al Polo strategico nazionale. Le difficoltà più serie nell'attuazione del Pnrr si concentrano nei comuni di minori dimensioni e nelle aree più fragili, sugli interventi a più alta complessità gestionale come l'edilizia scolastica, gli asili nido, la rigenerazione urbana. Il Mezzogiorno ha, invece, mostrato in numerosi ambiti una elevata capacità di esecuzione. La vera linea di frattura non è geografica, ma riguarda soprattutto la capacità amministrativa e progettuale dei singoli enti. Resta aperta la partita del capitale umano. Le competenze digitali di base della popolazione sono ancora sotto la media europea e la quota di specialisti informatici è, addirittura, diminuita. Le amministrazioni faticano ad attrarre e trattenere ingegneri, informatici e statistici, e troppi vincitori di concorso rinunciano al posto. Ormai cronica anche la carenza di personale sanitario, sia presso le strutture ospedaliere sia nei nuovi presidi territoriali (quali gli Ospedali e le Case di Comunità) finanziati proprio dal Pnrr. Tra gli enti monitorati dal Dipartimento della funzione pubblica, uno su otto ha condotto negli ultimi tre anni una mappatura strutturata delle competenze del proprio personale. La rapidità delle selezioni era la condizione di partenza. Ora occorre lavorare sulla qualità del reclutamento, valorizzare i percorsi di carriera e sviluppare le competenze delle persone lungo l'intero l'arco della vita professionale.

Una parte della risposta sta nelle retribuzioni. La Relazione segnala livelli salariali sotto la media europea in diversi comparti, dalla sanità alla scuola, e stipendi che nelle grandi città faticano a reggere il costo della vita. Serve un legame stabile tra retribuzioni e produttività. Il Pnrr ha dimostrato che la macchina pubblica può fare di più in meno tempo, nei concorsi come negli appalti. Quei guadagni di efficienza vanno misurati e restituiti in parte a chi li produce, attraverso carriere e premi differenziati. Il decreto del 2009 lo prevedeva già, destinando al personale una quota dei risparmi ottenuti con la riorganizzazione degli uffici. Pagare meglio chi lavora meglio resta la regola da cui ripartire. I limiti si vedono anche nell'esperienza dei cittadini. Quasi uno su due segnala difficoltà a raggiungere il pronto soccorso, e nei piccoli comuni la quota sale a quasi tre su quattro. La qualità dichiarata dalle amministrazioni e quella vissuta dalle persone possono divergere anche di molto, ed è su questa distanza che la valutazione deve lavorare. Per questo la Relazione dedica un capitolo alla soddisfazione degli utenti, elemento cardine già della riforma del 2009, che ricompone in una lettura unica le indagini dell'Istituto nazionale di statistica e le rilevazioni di settore.

Da qui discende la sfida dei prossimi anni, che è trasformare l'accelerazione di una stagione straordinaria in capacità ordinaria dello Stato. Il "metodo Pnrr" deve diventare un "metodo permanente" di amministrazione e di governo, capace di dare continuità agli obiettivi strategici del Paese oltre la durata dei singoli programmi e dei singoli esecutivi. Senza la disciplina stringente del Piano serviranno volontà politica e regole interne capaci di prenderne il posto.

Il primo terreno su cui misurarsi è l'interoperabilità. Abbiamo costruito amministrazioni digitali, adesso servono amministrazioni connesse tra loro. Le piattaforme devono dialogare, le banche dati devono comunicare in sicurezza, le informazioni già in possesso di un ufficio pubblico devono poter essere utilizzate dall'intero sistema, nel rispetto delle regole e delle competenze. Il cittadino e l'impresa non possono essere chiamati a ricomporre ciò che lo Stato tiene separato, a fornire più volte gli stessi dati, a orientarsi tra sistemi che non si parlano.

Il principio del *once only* è una delle espressioni più concrete della semplificazione: digitalizzazione, interoperabilità e semplificazione devono procedere insieme, come componenti di un'unica strategia. Il secondo è il rapporto con chi usa i servizi. La trasformazione digitale produce i propri effetti quando l'amministrazione impara ad ascoltare. Quando, nel 2009, le faccine di «Mettiamoci la faccia» fecero la loro comparsa agli sportelli pubblici, qualcuno sorrise. Servivano a raccogliere il giudizio dei cittadini, perché la loro esperienza diventasse informazione, l'informazione misurazione, la misurazione correzione dei processi. Con la progressiva diffusione dell'Intelligenza Artificiale, oggi gli strumenti per analizzare i bisogni dei cittadini-utenti e raccogliere i loro feedback sono molto più evoluti. Non a caso, e l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (Ocse) considera la qualità percepita uno dei pilastri di servizi pubblici costruiti attorno alle persone. Un'amministrazione digitale è un'amministrazione che apprende dai propri utenti e migliora costantemente. È il passaggio dagli *output* agli *outcome*, filo conduttore di questa Relazione.

Conta sapere se un'amministrazione ha realizzato quanto programmato e impiegato correttamente le risorse. Conta di più sapere se ha ridotto i tempi, semplificato la vita di cittadini e imprese, accorciato le distanze tra territori. È ciò che chiede anche la Corte dei conti, quando sollecita strumenti capaci di rilevare i benefici prodotti in concreto per la collettività. Il Cnel continuerà a guardare all'amministrazione dalla parte dei suoi destinatari, insieme alle parti sociali e alle associazioni dei

ARTICOLO NON CEDIBILE AD ALTRI AD USO ESCLUSIVO DEL CLIENTE CHE LO RICEVE - DS4811 - S.47338 - L.1620 - T.1748

Il Sole 24 ORE
Quotidiano - Dir. Resp.: Fabio Tamburini
Tiratura: 51630 Diffusione: 104177 Lettori: 698000 (Data Stampa 0004811)

DATA STAMPA
45° Anniversario

consumatori che anche quest'anno hanno segnalato le buone pratiche candidate al premio "Impatto PA". Il Pnrr si chiude. Il suo metodo deve restare. Siamo certi che Governo e Parlamento faranno quanto di loro competenza per una pubblica amministrazione finalmente alleata ai cittadini-clienti. *Target* e *milestone*, appunto.

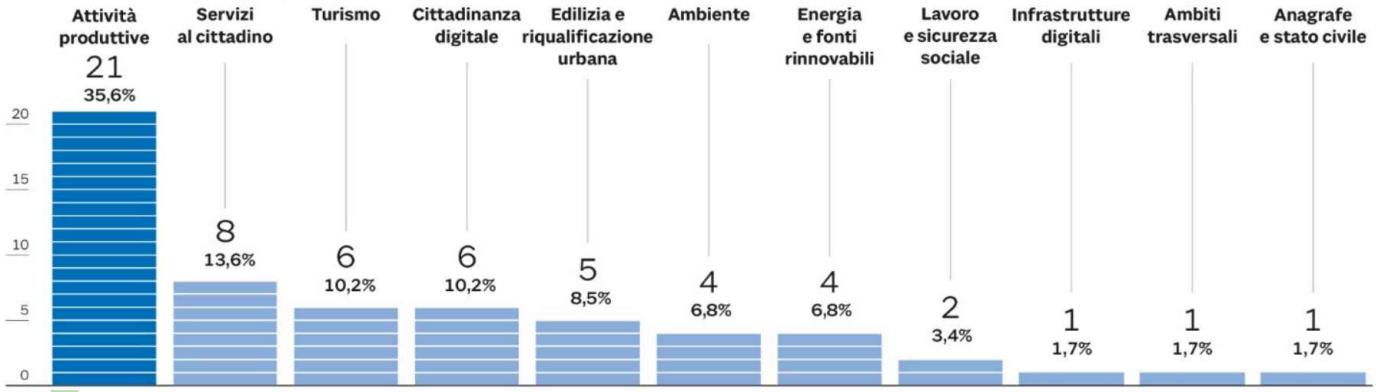
Presidente del Cnel

È possibile scaricare e leggere l'intera relazione al seguente link: https://www.cnel.it/media/docs/default-source/news-documents/cnel_relazione-servizi-pa-2026.pdf?sfvrsn=271c3feb_1&Status=Master&download=true

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il confronto

Procedure semplificate nel 2025 per settore. *Numero di procedure e percentuale sul totale*



Fonte: Cnel, elaborazione su dati Dipartimento della funzione pubblica, portale Italia Semplice, banca dati "Ricerca delle procedure", anno 2025

2,7

MILIONI DI ISCRITTI

Il portale inPA è diventato il punto di accesso digitale alle procedure delle amministrazioni centrali e territoriali, conta 2,7 milioni di iscritti e più della metà ha meno di quarant'anni. Nel 2025 sono stati messi a bando circa 204 mila posti. La programmazione del personale ragiona in termini di competenze necessarie.

L'EVENTO

OGGI A VILLA LUBIN

Oggi a Villa Lubin viene presentata la Relazione annuale sui servizi pubblici, predisposta dal CNEL e inviata a Parlamento e Governo. La Relazione offre un quadro aggiornato sui livelli e sulla qualità dei servizi erogati dalle amministrazioni pubbliche centrali e locali.

ARTICOLO NON CEDIBILE AD ALTRI AD USO ESCLUSIVO DEL CLIENTE CHE LO RICEVE - DS4811 - S.47338 - L.1620 - T.1748