

AVIS NAZIONALE

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)

Una sfida ed una opportunità

avv. Mario Araneo

Spalla e Araneo Studio Legale Associato - Milano

mario.araneo@sealegal.it

Dal Next Generation EU al PNRR

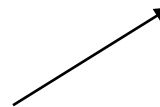
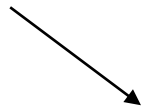
L'Unione Europea ha risposto alla crisi pandemica con il Next Generation EU

È un programma di portata e ambizione inedite, che prevede investimenti e riforme per:

**ACCELERARE LA
TRANSIZIONE
ECOLOGICA E
DIGITALE**

**CONSEGUIRE MAGGIORE
EQUITÀ DI GENERE**

**MIGLIORARE LA FORMAZIONE
DELLE LAVORATRICI E DEI
LAVORATORI**



Dal Next Generation EU al PNRR

Il Next Generation EU comprende due strumenti di sostegno per gli Stati membri:

- React-Eu (*Recovery Assistance for Cohesion and Territories of Europe - Pacchetto di Assistenza alla Ripresa per la Coesione e i Territori d'Europa*) predisposto per la fase iniziale di rilancio (anni 2021-2022)
- RRF (*Recovery and Resilience Facility - Dispositivo per la Ripresa e Resilienza della durata di 6 anni 2021-2026*)

672,5 miliardi di euro, di cui 312,5 per sovvenzioni e 360 per prestiti agevolati

Dal Next Generation EU al PNRR

Accesso ai fondi del Next Generation EU è subordinato alla predisposizione del **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)**

Il Piano deve dettagliare i progetti, le misure e le riforme previste nelle aree di intervento riconducibili a **sei pilastri fondamentali**:

- 1) transizione verde;
- 2) trasformazione digitale;
- 3) crescita sostenibile e inclusiva, finalizzata all'aumento di occupazione, produttività, competitività, ricerca, sviluppo e innovazione;
- 4) coesione sociale e territoriale;
- 5) salute e resilienza economica, sociale e istituzionale, anche al fine di aumentare la capacità di reazione e la preparazione alle crisi;
- 6) politiche per la prossima generazione, infanzia e gioventù, incluse istruzione e competenze.

**Dal Next
Generation
EU al
PNRR**

Il Piano nazionale deve

destinare almeno il 37% della dotazione al sostegno della transizione verde, compresa la biodiversità

destinare almeno il 20% alla trasformazione digitale

fornire una dettagliata spiegazione delle modalità con le quali il Piano intende contribuire alla parità di genere e alle pari opportunità

Dal Next Generation EU al PNRR

Il Piano nazionale deve

definire i target intermedi e finali e un calendario indicativo dell'attuazione delle riforme e degli investimenti, da completare al più tardi entro la fine di agosto 2026

indicare le modalità per il monitoraggio e l'attuazione del Piano, tappe, obiettivi e indicatori inclusi

dare conto delle misure nazionali volte a prevenire, individuare e correggere corruzione, frodi e conflitti di interesse

PNRR: adozione ed approvazione

Il PNRR italiano è stato presentato dal Governo in data **30 aprile 2021**

In data **22 giugno 2021** la Commissione europea ha pubblicato la proposta di Decisione di esecuzione del Consiglio, fornendo una **valutazione globalmente positiva** del PNRR italiano

In data **13 luglio 2021** il PNRR italiano è stato definitivamente approvato con Decisione di esecuzione del Consiglio.

PNRR: gli obiettivi

- 1) Rimuovere i danni economici e sociali della crisi pandemica
- 2) Contribuire ad affrontare le debolezze strutturali dell'economia italiana: divari territoriali; basso tasso di partecipazione femminile al mercato del lavoro; debole crescita della produttività; ritardi nell'adeguamento delle competenze tecniche, nell'istruzione, nella ricerca
- 3) Transizione ecologica e modernizzazione digitale

In sostanza, si traccia il percorso per un Paese più innovativo e digitalizzato, più rispettoso dell'ambiente, più aperto ai giovani e alle donne, più coeso territorialmente

PNRR: I numeri

Investimenti **pari a 191,5 miliardi di euro**, finanziati attraverso il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza, dei quali 68,9 miliardi sono sovvenzioni a fondo perduto

Ulteriori **30,6 miliardi** di risorse nazionali, che confluiscono in un apposito Fondo complementare finanziato attraverso lo scostamento di bilancio autorizzato dal Parlamento, a maggioranza assoluta, nella seduta del 22 aprile 2021

Il totale degli investimenti previsti per gli interventi contenuti nel Piano arriva a **222,1 miliardi di euro**, a cui si aggiungono **13 miliardi del React EU**

Le missioni

1. «**Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura**»: investimenti per 49,03 miliardi

M1C1: Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA

M1C2: Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo

M1C3: Turismo e cultura 4.0

Obiettivo: la modernizzazione digitale delle infrastrutture di comunicazione del Paese, nella PA e nel suo sistema produttivo

Una componente è dedicata ai settori che più caratterizzano l'Italia e ne definiscono l'immagine nel mondo: il turismo e la cultura

Le missioni

2.«Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica»: investimenti per 68,62 miliardi

M2C1: Economia circolare e agricoltura sostenibile

M2C2: Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile

M2C3: Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici

M2C4: Tutela del territorio e della risorsa idrica

Obiettivo: la realizzazione la transizione verde ed ecologica della società e dell'economia italiana coerentemente con il Green Deal europeo

Le missioni

3. «Infrastrutture per una Mobilità Sostenibile»: investimenti per 31,46 miliardi

M3C1: Investimenti sulla rete ferroviaria

M3C2: Intermodalità e logistica integrata

Obiettivo: rafforzare ed estendere l'alta velocità ferroviaria nazionale e potenziare la rete ferroviaria regionale, con una particolare attenzione al Mezzogiorno

Le missioni

4.«Istruzione e Ricerca»:
investimenti per 31,88 miliardi

M4C1: Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università

M4C2: Dalla ricerca all'impresa

Obiettivo: pone al centro i giovani ed affronta uno dei temi strutturali più importanti per rilanciare la crescita potenziale, la produttività, l'inclusione sociale e la capacità di adattamento alle sfide tecnologiche e ambientali del futuro

Le missioni

5.«Inclusione e Coesione»:
investimenti per 22,62 miliardi

M5C1: Politiche per il lavoro

M5C2: Infrastrutture sociali,
famiglie, comunità e terzo settore

M5C3: Interventi speciali per la
coesione territoriale

Obiettivo: comprende una revisione strutturale delle politiche attive del lavoro, un rafforzamento dei centri per l'impiego e la loro integrazione con i servizi sociali e con la rete degli operatori privati. Interventi di housing sociale, sport, cultura e rigenerazione urbana

Le missioni

6.«Salute»: investimenti per 18,52 miliardi

M6C1: Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale

M6C2: Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale

Obiettivo: rafforzamento della rete territoriale e l'ammodernamento delle dotazioni tecnologiche del SSN con il rafforzamento del Fascicolo Sanitario Elettronico e lo sviluppo della telemedicina

Le riforme previste nel PNRR

pubblica amministrazione

giustizia

semplificazione della legislazione

promozione della concorrenza

Vi è poi una riforma «implicita» che riguarda le politiche per anziani non autosufficienti e la promozione di pari opportunità per le persone con disabilità

Dal Next Generation EU al PNRR

Il Piano prevede tre tipologie di riforme

- **Riforme c.d. orizzontali o di contesto**: trattasi di riforme strutturali dell'ordinamento che impattano su tutte le missioni del Piano, finalizzate a garantire efficienza, efficacia e competitività (riforma del sistema giudiziario e riforma della pubblica amministrazione)
- **Riforme c.d. abilitanti**: trattasi di interventi finalizzati a garantire l'attuazione del Piano ed a rimuovere gli ostacoli amministrativi, procedurali, regolatori che condizionano le attività economiche e la qualità dei servizi
- **Riforme settoriali**: trattasi di interventi relativi a programmati per ciascuna delle 6 missioni, destinate a migliorare procedure e regole nei rispettivi settori(es. procedure per l'approvazione di progetti di fonti rinnovabili, normativa di sicurezza per l'utilizzo dell'idrogeno)

Il ruolo del Terzo Settore nel PNRR

art. 118, comma 4, Costituzione «*Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà*»


art. 55 CTS attua le previsioni dell'art. 118, comma 4, Costituzione

- coprogettazione
- coprogrammazione

sentenza Corte Costituzionale 131/2020

Il ruolo del Terzo Settore nel PNRR

Riconoscimento attività ETS



ETS come attori sociali rilevanti per la progettazione, pianificazione e implementazione di politiche pubbliche

Azioni coordinate e finalizzate alla creazione di politiche di ripresa e resilienza con particolare riferimento alla dimensione territoriale del sociale

Governance del PNRR

Il 28 luglio 2021 è stato approvato definitivamente il decreto-legge 31 maggio 2021 n. 77 (c.d. decreto Semplificazioni).

Il provvedimento reca, in primo luogo, disposizioni in ordine all'organizzazione della gestione del PNRR, definendo i ruoli ricoperti dalle diverse amministrazioni coinvolte nonché le modalità di monitoraggio del Piano e del dialogo con le autorità europee.

La responsabilità del Piano è della Presidenza del Consiglio dei Ministri

E' istituita una **Cabina di Regia** (presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri) per il monitoraggio dell'avanzamento del Piano, per l'attivazione dei poteri sostitutivi e per le eventuali modifiche necessarie per l'attuazione/implementazione del Piano

Cabina di regia

Vi partecipano di volta in volta i Ministri e i Sottosegretari competenti in ragione delle tematiche affrontate in ciascuna seduta.

Partecipano il Presidente della Conferenza delle regioni e province autonome, quando le questioni concernano più Regioni ovvero il Presidente dell'ANCI e il Presidente dell'UPI quando sono esaminate questioni di interesse locale. In tutti i suddetti casi, partecipa inoltre il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, il quale può presiedere, su delega del Presidente del Consiglio dei ministri.

Possono essere inoltre invitati, a seconda della tematica affrontata, i rappresentanti dei soggetti attuatori e dei rispettivi organismi associativi e i referenti o rappresentanti del partenariato economico e sociale.

Cabina di regia

Tra i suoi compiti figura:

- la trasmissione al Parlamento di una relazione sullo stato attuazione del Piano, con cadenza semestrale
- la trasmissione, anche su richiesta delle Commissioni parlamentari, di ogni elemento utile a valutare lo stato di avanzamento degli interventi, il loro impatto e l'efficacia rispetto agli obiettivi perseguiti, con particolare riguardo alle politiche di sostegno per l'occupazione e per l'integrazione socio-economica dei giovani, alla parità di genere e alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

Cabina regia ed altro

A supporto delle attività della Cabina di regia è istituita una **Segreteria tecnica**.

La Cabina di Regia, affiancata dalla Segreteria tecnica, assicura relazioni periodiche al Parlamento e alla Conferenza Unificata, e aggiorna periodicamente il Consiglio dei Ministri.

Presso la Presidenza del Consiglio, inoltre, è istituita un'**Unità per la razionalizzazione e il miglioramento dell'efficacia della regolazione**, con l'obiettivo di superare gli ostacoli normativi, regolamentari e burocratici che possono rallentare l'attuazione del Piano.

- È istituito, poi, un **Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale** composto da rappresentanti delle parti sociali, del Governo, delle Regioni, degli enti locali nonché di Roma e dei rispettivi organismi associativi, delle categorie produttive e sociali, del sistema dell'università e della ricerca scientifica e della società civile.
- Il Tavolo svolge una funzione consultiva nelle materie connesse all'attuazione del PNRR e può segnalare alla Cabina di regia ogni profilo ritenuto rilevante per la realizzazione del PNRR, anche per favorire il superamento di circostanze ostative e agevolare l'efficace e celere attuazione degli interventi.

Rendicontazione ed attuazione PNRR

Il monitoraggio e la rendicontazione del Piano sono affidati al Servizio centrale per il PNRR, istituito presso il MEF

Alla realizzazione operativa degli interventi previsti dal PNRR provvedono i singoli soggetti attuatori: le Amministrazioni centrali, le Regioni e le Province autonome e gli enti locali, sulla base delle specifiche competenze istituzionali o della diversa titolarità degli interventi definita nel PNRR.

Poteri sostitutivi

Nel caso in cui sia a rischio il conseguimento degli obiettivi intermedi e finali del PNRR, il Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta della Cabina di regia o del Ministro competente, **asigna al soggetto attuatore interessato un termine non superiore a 30 giorni per provvedere.**

In caso di perdurante inerzia, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro, sentito il soggetto attuatore, il Consiglio dei ministri individua l'amministrazione, l'ente, l'organo o l'ufficio, o i commissari ad acta, ai quali attribuisce, in via sostitutiva, il potere di adottare gli atti o provvedimenti necessari, oppure di provvedere all'esecuzione ai progetti.