

LA GOVERNANCE NEL PNRR



SCENARIO



Il 28 maggio 2021 il Consiglio dei Ministri ([link](#)) ha dato il via libera al **decreto legge Governance PNRR e Semplificazioni**, pubblicato poi in Gazzetta Ufficiale il 31 maggio ([link](#)).

Il decreto, composto da 67 articoli e 4 allegati, si suddivide in **due parti**: la prima (**Governance**), individua le strutture deputate al controllo, attuazione e monitoraggio del PNRR, evidenziandone livelli, compiti e funzioni; la seconda (**Semplificazioni**) introduce interventi volti a rafforzare la capacità amministrativa della PA in vari settori e snellisce le procedure per la realizzazione dei progetti.

Il provvedimento inizierà l'esame parlamentare per la conversione in legge alla Camera e sarà assegnato alle Commissioni riunite Affari Costituzionali e Ambiente.

Nella tabella di marcia del PNRR il decreto rappresenta un tassello importante, essendo il primo passo concreto del Governo - dopo l'invio a Bruxelles del Piano - per iniziare a realizzare i progetti e gli investimenti prefissati.

Per quanto riguarda la *Governance* l'articolato rappresenta la consapevolezza da parte dell'Esecutivo di non poter fallire questa sfida: la **struttura sarà fortemente accentrata su Palazzo Chigi e MEF**, delineando anche i poteri sostitutivi del Governo (attivati dalla Presidenza del Consiglio) in caso di inadempienza da parte dei soggetti attuatori (Ministeri, Regioni, Enti locali).

Potere tecnico e politico si fondono per traghettare il Paese fino al 2026 - anno in cui vi sarà la *deadline* per il completamento dei progetti europei. Per analizzare tale compartecipazione di livelli, il presente documento andrà ad approfondire le funzioni delle strutture individuate e i rispettivi compiti.

DUE LIVELLI

DL Governance & Semplificazioni



MEF

Istituita presso il MEF - Dipartimento della Ragioneria Generale - il **Servizio Centrale per il PNRR**. La struttura costituisce il **punto di contatto con Bruxelles** ed è deputata al **monitoraggio e controllo sull'attuazione del Piano**.



Segreteria tecnica

Tavolo permanente

Unità razionalizzazione

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO



Istituita presso la Presidenza del Consiglio la **Cabina di Regia per il PNRR** con il compito di **supervisione politica** del Piano. Alla Cabina di Regia partecipano tutti i Ministri competenti e possono essere coinvolti, in base alla tematica, i rappresentanti dei soggetti attuatori.

MINISTERI COINVOLTI



In ogni Ministero, interessato dalla fase di attuazione del Piano, verrà creata una **struttura di coordinamento per l'attuazione del Piano**. Questa dovrà confrontarsi con il Servizio Centrale del MEF. Tramite logica di geometria variabile, i Ministri coinvolti possono partecipare alla Cabina di Regia

REGIONI ED ENTI LOCALI



Le Regioni ed Enti locali che **saranno coinvolti ad attuare i progetti interessati** si **confronteranno con i livelli primari della Governance**, soprattutto il Servizio Centrale del MEF, e potranno partecipare alla Cabina di Regia

Indirizzo politico e
Controllo

Primo livello

Attuazione

Secondo livello

CABINA DI REGIA



Articolo 2 del DL Governance & Semplificazioni



CABINA DI REGIA

Istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri la **Cabina di Regia per il PNRR** - o anche chiamata *Control Room*

Composizione

È presieduta dal **Presidente del Consiglio dei ministri** con la partecipazione dei Ministri e sottosegretari competenti per materia.

Possono essere invitati:

- I Presidenti delle Regioni o il Presidente della Conferenza delle Regioni quando sono esaminate dinamiche regionali*
- I rappresentanti dei soggetti attuatori e del partenariato economico e sociale

*In tali casi alla seduta partecipa anche il Ministro per gli affari regionali e le autonomie



Verifica l'avanzamento del Piano e i progressi compiuti nella sua attuazione



Elabora indirizzi e linee guida per l'attuazione del PNRR e fa una **ricognizione** sullo stato di avanzamento dei progetti per poi aggiornare anche il Consiglio dei ministri



Effettua il **monitoraggio** degli interventi che richiedono adempimenti normativi



Trasmette alle Camere, con cadenza semestrale, una relazione sullo stato di attuazione del PNRR e **aggiorna il Consiglio dei ministri** sullo stato di avanzamento degli interventi del PNRR



Assicura la **cooperazione** con il partenariato economico, sociale e territoriale (anche le Regioni).



Dialoga con le amministrazioni responsabili in caso di riscontrate criticità



Propone al Presidente del Consiglio l'**attivazione dei poteri sostitutivi**, nonché le modifiche normative necessarie per la più efficace implementazione delle misure del Piano

TAVOLO PERMANENTE



Articolo 3 del DL Governance & Semplificazioni



TAVOLO PERMANENTE

Viene istituito con decreto del Presidente del Consiglio il **Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale**

Composizione

È composto da rappresentanti del Governo, regioni, enti locali, organismi associativi, categorie produttive e sociali, università e ricerca scientifica e società civile.

I componenti saranno individuati secondo il criterio di maggiore rappresentatività.



Svolge funzioni consultive nelle materie e questioni connesse all'attuazione del PNRR



Segnala collaborativamente alla Cabina di Regia e al Servizio Centrale per il PNRR **ogni profilo ritenuto rilevante per il PNRR**

SEGRETERIA TECNICA



Articolo 4 del DL Governance & Semplificazioni



SEGRETERIA TECNICA

Istituito con decreto del Presidente del Consiglio una struttura con funzioni di segreteria tecnica per supportare le attività della Cabina di Regia e del Tavolo permanente

Attività

Opera in raccordo con:

- Il Dipartimento per il coordinamento amministrativo
- Il Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica
- L'Ufficio per il programma di Governo



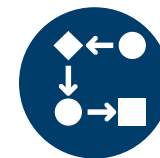
Supporta la Cabina di regia e il Tavolo permanente nell'esercizio delle rispettive funzioni



Elabora rapporti periodici informativi alla Cabina di regia sul monitoraggio e attuazione del PNRR



Individua e segnala al Presidente del Consiglio eventuali azioni per superare criticità



Acquisisce dal servizio centrale del MEF per il PNRR i dati di attuazione di ciascun progetto



Ove necessario segnala al Presidente del Consiglio i casi in cui considerare la possibilità dell'uso dei poteri sostitutivi del Governo



Istruisce i procedimenti relativi al superamento del dissenso provenienti dalle Regioni o dagli Enti locali

UNITÀ RAZIONALIZZAZIONE



Articolo 5 del DL Governance & Semplificazioni



UNITÀ DI RAZIONALIZZAZIONE

Istituito presso il DAGL della Presidenza del Consiglio l'Unità di razionalizzazione e miglioramento dell'efficacia della regolazione

All'Unità è assegnato un contingente di personale e opera in raccordo con il gruppo di lavoro sull'analisi d'impatto della regolamentazione istituito presso la Presidenza del Consiglio.



Individua gli ostacoli all'attuazione corretta delle riforme e degli investimenti previsti nel PNRR



Coordina l'elaborazione di proposte per superare le disfunzioni derivanti dalla normativa vigente



Cura l'elaborazione di un programma di azioni prioritarie ai fini della razionalizzazione normativa, e promuove e potenzia iniziative di sperimentazione normativa



Propone al Presidente del Consiglio dei ministri riforme della normativa primaria e subordinata, predisponendo schemi di disegni di legge ai fini dell'iniziativa legislativa del Governo



Riceve e considera ipotesi e proposte di razionalizzazione e sperimentazione normativa formulate da soggetti pubblici e privati.

SERVIZIO CENTRALE



Ragioneria
Generale
dello Stato



Articolo 6 del DL Governance & Semplificazioni



MEF

È istituita presso il Ministero dell'Economia - Dipartimento della Ragioneria Generale - un'apposita struttura di controllo, denominata **Servizio Centrale per il PNRR**, che costituisce il **punto di contatto con la Commissione europea** sul PNRR e ha il ruolo di **coordinamento centralizzato per l'attuazione del PNRR**.

Il Servizio centrale per il PNRR si articola in sei uffici e si raccorda con l'Unità di missione e con gli Ispettorati competenti della Ragioneria generale dello Stato.



Gestisce il **sistema di monitoraggio** sull'attuazione del PNRR



Verifica la **coerenza dei dati** relativi ai Target e Milestone rendicontati dalle singole Amministrazioni responsabili delle Misure



Viene istituito un **organismo di audit** del PNRR per prevenire, identificare, segnalare e correggere casi di frode, corruzione o conflitto di interesse



È previsto il **reclutamento di unità di personale** per le esigenze di rafforzamento delle strutture operative del MEF e altri Ministeri

ATTUAZIONE INTERVENTI



Articolo 8, 9 e 10 del DL Governance & Semplificazioni



ATTUATORI

L'attuazione dei singoli interventi spetta alle **Amministrazioni centrali (Ministeri)**, le **Regioni** e **gli enti locali**, sulla base delle competenze istituzionali, tenuto conto del settore di riferimento e della natura dell'intervento.



Presso ciascuna Amministrazione centrale responsabile di una Missione, entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione, viene individuata una **struttura di coordinamento** con la funzione di monitorare e verificare l'attuazione degli interventi. La struttura si confronta con il Servizio centrale MEF



Le amministrazioni centrali svolgono una **supervisione generale sull'attuazione dell'investimento/riforma** di riferimento e rendicontano le relative spese nonché target e milestone



Ogni struttura di coordinamento del soggetto attuatore si confronta con il **Servizio Centrale per il PNRR** del MEF



Le Amministrazioni possono ricorrere al **supporto tecnico operativo** di task-force attivate attraverso società pubbliche che istituzionalmente affiancano le PA e possono potenziare la dotazione di risorse umane



Per realizzare i progetti, i bandi, gli avvisi e gli strumenti previsti per la selezione dei singoli progetti e l'assegnazione delle risorse dovranno prevedere **clausole di riduzione o revoca dei contributi** in caso di mancato raggiungimento



ATTIVITÀ INFORMATIVE

Il PNRR definisce inoltre gli aspetti riguardanti le **attività informative** del Governo verso il Parlamento.



Entro il **30 giugno** di ciascun anno dal 2021 al 2027, il Consiglio dei ministri trasmette alle Camere una **relazione** predisposta dalla Presidenza del Consiglio dei ministri sull'**attuazione del NGEU**. La relazione indica anche le eventuali misure necessarie per accelerare l'avanzamento dei progetti.



Il Governo è tenuto a **referire periodicamente alle Camere** in merito al processo di attuazione del Piano e su ogni altro elemento utile alla relativa fase attuativa e alla valutazione dei suoi impatti



Il MEF predispone un apposito **sistema informatico** che rileva tutti i dati relativi all'attuazione del PNRR a livello finanziario, fisico e procedurale. Vi hanno accesso le istituzioni nazionali coinvolte e quelle europee e la Corte dei Conti



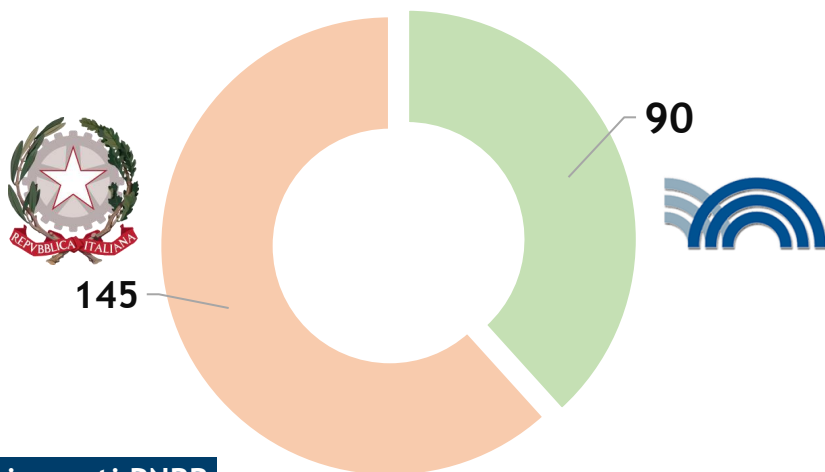
Garantite attività di informazione e comunicazione mirate al coinvolgimento di stakeholder fino al grande pubblico tramite il **Portale PNRR**.

LE REGIONI



IL RUOLO DELLE REGIONI

Le Regioni ed enti locali, come evidenziato da Draghi in Senato, avranno un **ruolo di primo piano** nell'attuazione dei progetti del PNRR. In totale, le amministrazioni territoriali dovranno amministrare circa **90 miliardi di euro**.



Stanzamenti PNRR

■ Risorse Regioni ■ Risorse centrali



La Conferenza delle Regioni ha chiesto al Governo di istituire un **tavolo di lavoro settoriale per ogni Missione** per approfondire le progettualità del Governo sui territori



I principali progetti che verranno implementati dalle Regioni riguardano le Missioni della **transizione ecologica, inclusione sociale e salute**



Resta ancora il **nodo dell'attuazione** dei progetti e come i fondi per le Regioni verranno erogati. I territori hanno più volte dichiarato che con il **meccanismo dei bandi** e dunque dei decreti interministeriali sarà impossibile impegnare i fondi e ancora di più spenderli entro il 2026 e si invoca da più parti il **modello spagnolo** che prevede l'erogazione diretta delle risorse alle amministrazioni.





POTERI SOSTITUTIVI

In caso di mancato rispetto da parte di Regioni o Enti locali nel portare a termine il Piano, il Presidente del Consiglio, su proposta della Cabina di regia o del Ministro competente, assegna al soggetto attuatore interessato un termine per provvedere non superiore a **30 giorni**.

In caso di ulteriore non adempimento, il Consiglio dei ministri può anche nominare uno o più **Commissari ad acta**, ai quali viene attribuito il potere di adottare gli atti o i provvedimenti necessari.

Nel caso in cui l'inadempimento sia ascrivibile a un **soggetto attuatore diverso** dalle Regioni, dalle Città metropolitane, dalle Province o dai Comuni, si prevede che sia il Ministro competente a sollecitare e diffidare il soggetto inadempiente. In caso di perdurante inerzia, è il Ministro che esercita i poteri sostitutivi.



DISSENSO

In caso di **dissenso, diniego, opposizione da un organo statale** che sia idoneo a precludere, in tutto o in parte, la realizzazione di un intervento rientrante nel PNRR, la **Segreteria tecnica**, anche su impulso del Servizio centrale per il PNRR, **propone al Presidente del Consiglio dei ministri, entro i successivi cinque giorni, di sottoporre la questione all'esame del Consiglio dei ministri** per le conseguenti determinazioni.

La stessa procedura può avvenire per un ente attuatore che sia regionale o comunale, solo che cambiano i soggetti: la procedura è proposta al Presidente del Consiglio o Ministro per gli affari regionali e sottoposta alla Conferenza Stato-Regioni. **Decorso il termine dei 15 giorni per eventuali iniziative da adottare, si attivano i poteri sostitutivi da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri.**

APPENDICE

I NUMERI



RECOVERY FUND

191,5

Il principale programma del Next Generation EU. Del totale dei fondi: 122,6 prestiti, 68,9 sovvenzioni a fondo perduto



REACT-EU

13

Fondo del NGEU attivo dal 2021 al 2023 che prosegue ed estende la risposta dell'UE alla crisi del coronavirus e attraverso i pacchetti CRII



FONDO COMPLEMENTARE

30,64

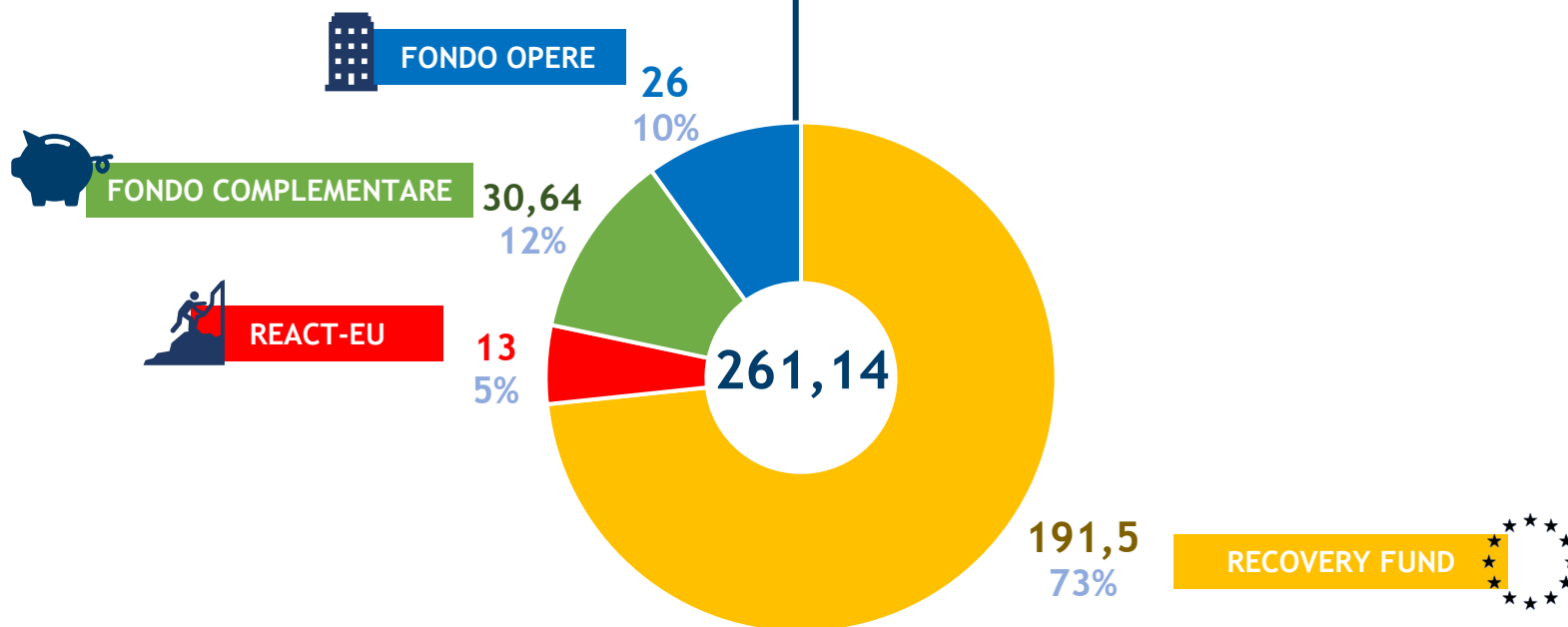
Finanziamento di specifiche azioni che integrano e completano il Piano tramite risorse ordinarie dello Stato



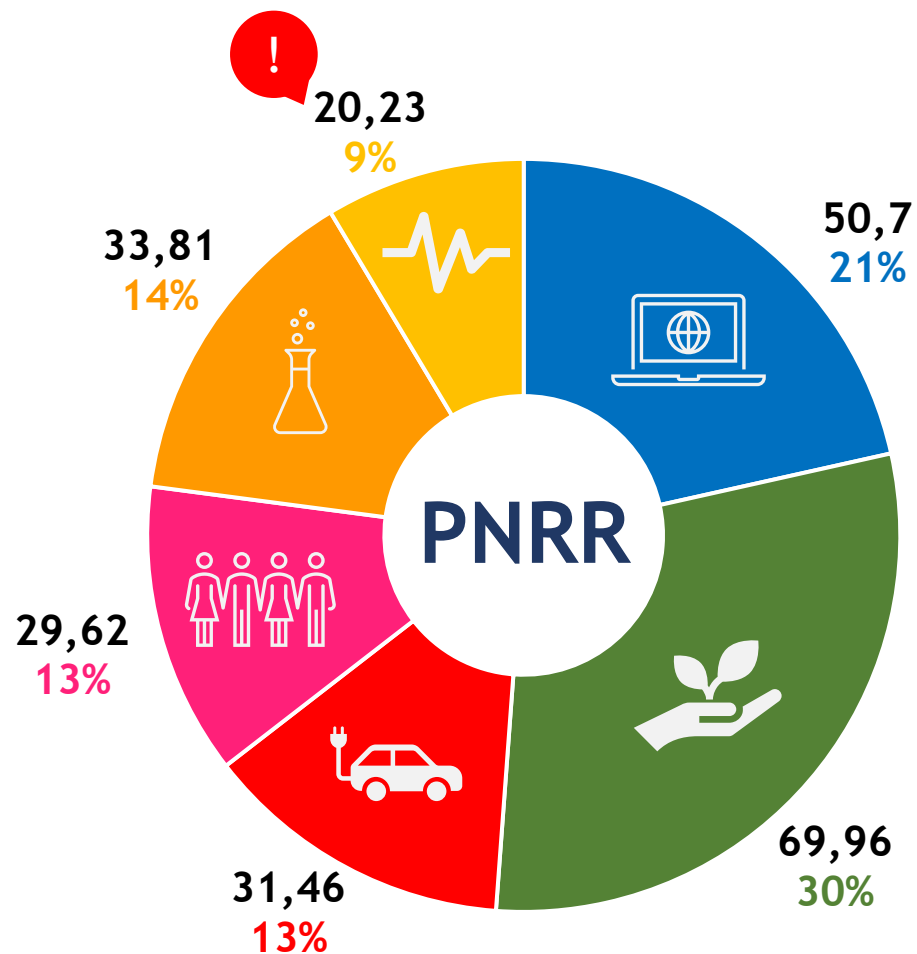
FONDO OPERE

26

Entro il 2032 risorse ordinarie dello Stato per la realizzazione di specifiche opere



MISSIONI



NEXT STEPS



30 giugno 2021

Dal momento della ricezione, la Commissione europea ha due mesi per dare il via libera sui Piani nazionali. **Potrebbe accadere a giugno**

Estate 2021

Se tutti i passaggi saranno rispettati, verso luglio potrebbe arrivare la prima tranche di **pre-finanziamento del 13%** da parte dell'Unione europea (circa 25 miliardi per Italia)



Fine 2021

La **seconda tranche** potrebbe arrivare, se tutto va bene, a fine anno (circa 20 miliardi per l'Italia)



30 aprile 2021

Il Governo ha inviato il testo definitivo del **PNRR** alla Commissione europea



30 luglio 2021

Dopo l'ok della Commissione, anche il Consiglio e l'Ecofin devono valutare i Piani entro quattro settimane. **L'ok definitivo potrebbe essere comunque a giugno**



Dal 2022

Gli Stati membri possono richiedere due volte all'anno l'**elargizione dei fondi** una volta raggiunti gli obiettivi descritti nei progetti del PNRR. La Commissione esamina la richiesta entro due mesi e, se accolta, i fondi vengono elargiti a rate





Nomos Centro Studi Parlamentari

www.nomoscsp.com

nomoscsp@nomoscsp.eu

+39 06 68806236

Via della Scrofa, 64
00186 Roma