

# Audizione del Ministro Franco sullo stato di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza [Commissioni congiunte 5a, 6a, 14a Senato e V VI e XIV Camera dei Deputati]

**23/02/2022**

---

## Introduzione

---

Signori Presidenti, Onorevoli Deputati e Senatori,

Innanzitutto, vi ringrazio per l'opportunità che mi è data di illustrare il lavoro che abbiamo svolto nell'ultimo anno per dare concreta attuazione al **Piano nazionale di ripresa e resilienza** (PNRR) dell'Italia e il lavoro che dovremo svolgere nel 2022, insieme a tutte le Amministrazioni coinvolte e con l'indispensabile contributo del Parlamento.

La fase di avvio del Piano è completata. Ci troviamo ora nella fase di attuazione degli interventi che concorrono a realizzare gli obiettivi previsti dal Piano, a cui è associato il rimborso delle risorse europee.

*Come noto, infatti, l'erogazione delle tranche di pagamento semestrale è subordinata al conseguimento di risultati intermedi del Piano, misurato attraverso specifici traguardi qualitativi (i cosiddetti milestones, ad esempio la legislazione adottata o la piena operatività dei sistemi informativi) e quantitativi (i cosiddetti targets, indicatori ben definiti quantitativamente, ad esempio km di ferrovie costruite, numero di studenti che hanno completato la formazione).*

L'avvio del Piano

**I risultati previsti per il 2021 sono stati raggiunti entro la scadenza di fine anno.** Questo ci ha consentito di presentare alla Commissione europea **la prima richiesta di pagamento a valere sul Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (RRF), per un importo pari a 24,1 miliardi.**

Le risorse europee saranno accreditate all'Italia nei prossimi mesi (prevediamo ad aprile) a conclusione della valutazione in corso, da parte della Commissione e del Consiglio UE, sull'effettivo e soddisfacente conseguimento di tali obiettivi, in coerenza con quanto stabilito dal Regolamento (UE) n. 241/2021 che disciplina le modalità di sostegno finanziario del Dispositivo di Ripresa e Resilienza (RRF).

Questo primo tangibile **risultato è stato conseguito grazie all'azione congiunta delle diverse Amministrazioni centrali titolari degli interventi del PNRR**, che hanno attuato le misure previste. Le Amministrazioni hanno lavorato in sinergia con il Ministero dell'Economia e delle Finanze che ha sostenuto l'intero processo, curando anche l'interlocuzione con la Commissione europea per la relativa rendicontazione.

Il ruolo chiave del Parlamento

**Un ruolo fondamentale è stato svolto dal Parlamento**, che ha varato importanti provvedimenti, alcuni necessari ad assicurare il disegno di un'efficace *governance* del Piano e un primo pacchetto di semplificazioni e norme abilitanti, altri relativi a specifiche riforme di sistema (come, ad esempio, per la Giustizia) e/o di settore (ad esempio in tema di disabilità).

**Il ruolo del Parlamento resterà cruciale nel 2022 e negli anni successivi**, tenuto conto che il PNRR, come è stato più volte sottolineato, è un Piano di riforme, di semplificazioni e razionalizzazioni, di norme abilitanti la crescita, di azioni volte a superare i divari territoriali, ad assicurare la parità di genere e la piena partecipazione alla vita economica da parte delle nuove generazioni.

Le condizioni per il successo del PNRR

**Il piano mira a dare un forte contributo alla trasformazione della nostra azione pubblica e della nostra struttura produttiva.** La piena realizzazione degli investimenti e delle riforme previste dal Piano contribuirà ad aumentare il potenziale di crescita del nostro Paese, interrompendo la lunga fase di stagnazione che ha caratterizzato l'ultimo quarto di secolo.

**Raggiungere i traguardi e gli obiettivi concordati con la Commissione europea nei tempi previsti è fondamentale** - è un impegno per il quale è richiesto un grande sforzo da parte di tutte le istituzioni – **ma non è sufficiente.**

**Il successo sostanziale del Piano dipenderà infatti anche dalla qualità delle riforme e degli investimenti attuati, dall'efficienza e dall'efficacia della spesa, e più in generale dipenderà dall'attuazione di una politica economica e sociale che nel suo complesso miri ad affrontare le sfide della digitalizzazione, del cambiamento climatico, dell'inclusione dei giovani, delle donne, dei territori più svantaggiati.**

**Serve uno sforzo corale delle Istituzioni. Parlamento e Governo dovranno lavorare in stretta sinergia.**

**È inoltre cruciale la risposta del sistema produttivo, in tutte le filiere e in tutto il Paese.**

**Il Piano deve contribuire a creare le condizioni per rendere più dinamico e innovativo il Paese; starà poi alle imprese, alle famiglie, ai lavoratori sfruttare appieno tale opportunità.**

Il successo del Piano rappresenterà un'importante spinta alla crescita dell'intera Unione Europea e sarà una premessa per il disegno di una nuova politica europea di investimenti pubblici.

In questa presentazione mi soffermerò, in particolare, su quattro punti.

In primo luogo, ripercorrerò brevemente le tappe istituzionali che hanno caratterizzato fin qui la definizione e l'attuazione del Piano.

Poi illustrerò alcuni degli obiettivi fin qui raggiunti.

Successivamente concentrerò l'attenzione sulle prossime scadenze.

Infine, mi soffermerò su alcune considerazioni conclusive.

**Gli Allegati alla relazione**

A questa relazione sono allegati sette documenti:

**Allegato 1: Il piano finanziario del PNRR e del Fondo Complementare.** Sono indicati tutti gli investimenti e le riforme per ciascuna Amministrazione titolare con il dettaglio dell'importo complessivo, nonché dell'eventuale importo dei progetti in essere, ossia quelli già previsti da precedenti autorizzazioni di spesa, i cui obiettivi risultano coerenti con il PNRR.

**Allegato 2: Obiettivi quantitativi e qualitativi al 31 dicembre 2021.** Sono riportati i 51 obiettivi qualitativi e quantitativi (*milestones e target*) previsti per il 31 dicembre 2021, con l'elenco degli atti e dei provvedimenti con i quali sono stati conseguiti, oltre che con le indicazioni di eventuali ulteriori passi necessari per completare l'iter valutativo della Commissione europea.

**Allegato 3: Obiettivi quantitativi e qualitativi al 30 giugno 2022.** Sono riportati per ciascuna Amministrazione i 45 obiettivi qualitativi e quantitativi (*milestones e target*) previsti per il 30 giugno 2022, con l'indicazione delle modalità con cui si procederà alla verifica del relativo conseguimento e lo stato di attuazione rilevato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze alla data odierna.

**Allegato 4: Obiettivi quantitativi e qualitativi al 31 dicembre 2022.** Sono riportati per ciascuna Amministrazione i 55 obiettivi qualitativi e quantitativi (*milestones e target*) previsti per il 31 dicembre 2022, con l'indicazione delle modalità con cui si procederà alla verifica del relativo conseguimento e lo stato di attuazione rilevato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze alla data odierna.

**Allegato 5: Bandi e Avvisi.** È riportato l'elenco analitico di tutti i bandi e avvisi emanati nell'ambito dell'attuazione degli investimenti del PNRR che comprendono sia le procedure già pubblicate sul Portale Italia Domani sia quelle pubblicate sui siti istituzionali da altri soggetti attuatori. L'elenco riporta l'oggetto della procedura, le relative tempistiche nonché l'importo e i destinatari.

**Allegato 6: Ripartizione territoriale delle risorse.** Sono illustrate le risorse ripartite a livello territoriale, attraverso provvedimenti normativi (Decreti, Avvisi), con dettagli relativi agli importi assegnati per Area geografica, Regioni e Amministrazioni centrali responsabili dell'assegnazione.

**Allegato 7: Obiettivi quantitativi e qualitativi complessivi suddivisi per rata di rimborso.** Si tratta dell'elenco di tutte le Milestones e Target del Piano (fino al 2026) previsti nella Decisione di esecuzione del Consiglio UE del 13 luglio 2021 del PNRR, suddivise per rate di rimborso, allegati anche al DM del 6 agosto del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

## Le principali tappe

---

La fase di definizione del Piano

Il primo importante traguardo conseguito è stato il **rispetto della scadenza del 30 aprile 2021 con la presentazione della proposta di Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza dell'Italia alla Commissione europea.**

Si richiedeva la puntuale definizione della strategia per rilanciare il Paese attraverso il PNRR dopo la crisi pandemica, rispettando le regole e le priorità stabilite dal Regolamento RRF – tra cui quelle decisive sulla transizione ecologica e digitale – e rispondendo alle esigenze di cambiamento strutturale dell'economia e di superamento delle diseguaglianze di genere e territoriali.

Dopo la presentazione del Piano, la Commissione europea ha proceduto a un'attenta valutazione dei suoi contenuti. A seguito dell'esito positivo di questa valutazione, **il Piano è stato approvato dal Consiglio UE il 13 luglio 2021.**

A un mese da tale decisione, la Commissione ha **versato all'Italia (il 13 agosto 2021) la prevista anticipazione finanziaria, pari complessivamente a 24,9 miliardi.**

Contestualmente, con il **Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 6 agosto 2021, le risorse del Piano sono state assegnate alle Amministrazioni centrali titolari delle linee di intervento del PNRR,** per consentire l'attivazione delle procedure di attuazione.

A completamento della definizione degli atti propedeutici alla presentazione della prima richiesta di pagamento, **il 22 dicembre 2021 il Ministero dell'economia e delle finanze ha siglato con la Commissione europea gli *Accordi Operativi (Operational Arrangements)*.**

Con questi accordi sono stati definiti i **meccanismi attraverso cui l'Unione europea verificherà l'effettivo e soddisfacente conseguimento dei traguardi e degli obiettivi previsti dal Piano** per ciascuna scadenza semestrale, al cui esito positivo è subordinata l'erogazione delle rate di rimborso.

**Nel complesso, come sappiamo, le risorse messe a disposizione dell'Italia sono ingenti: 191,5 miliardi, di cui 68,9 miliardi di contributi a fondo perduto e 122,6 miliardi di prestiti.**

*L'attuale dotazione assegnata all'Italia in termini di sovvenzioni a fondo perduto è suscettibile di una lieve revisione al ribasso per il migliore andamento del PIL nel biennio 2020-21 rispetto alle stime di crescita su cui era stato calcolato il contributo del PNRR assegnato all'Italia. Tale revisione, che sarà definita entro il prossimo mese di giugno da parte della Commissione, è stimata in **circa 200 milioni** di euro ed è quindi di entità trascurabile rispetto all'importo complessivo del Piano. Ovviamente, il nostro impegno sarà quello di coprire comunque con risorse nazionali il differenziale per mantenere inalterata la dotazione finanziaria del PNRR.*

A queste risorse il Governo ha associato **30,6 miliardi di risorse nazionali con il cosiddetto Fondo complementare**.

Il PNRR italiano ha **la dotazione finanziaria complessiva più ampia**. Altri Paesi non hanno fatto ricorso ai prestiti nella misura massima possibile.

*In termini di contributi a fondo perduto, la cui allocazione sarà rivista il prossimo giugno, l'Italia è il secondo Paese (68,9 miliardi), preceduta dalla Spagna con 69,5 miliardi, e seguita da Francia con 39,4 miliardi, Germania con 25,6 miliardi, Polonia con 23,9 miliardi, Grecia con 17,8 miliardi, Romania con 14,2 miliardi, Portogallo con 13,9 miliardi e poi gli altri paesi con importi inferiori.*

### **3. La governance e le linee organizzative**

L'architettura della governance

Per assicurare il conseguimento degli obiettivi del Piano è **stato predisposto un meccanismo di governance ad hoc ed è stato previsto un graduale irrobustimento della macchina amministrativa, per migliorarne efficienza e capacità gestionale**.

In questo, il Parlamento ha fornito un contributo determinante, adottando il decreto-legge n.77 del 31 maggio 2021, convertito nella Legge 29 luglio 2021 n. 108, con il quale è **stato definito il sistema di governance del PNRR, basato su una chiara assegnazione di poteri e responsabilità alle diverse istituzioni coinvolte nella sua attuazione**. Tale disegno ha visto:

- ▶ l'attribuzione delle **funzioni di indirizzo strategico alla Presidenza del Consiglio**, con la costituzione di un'apposita Cabina di Regia;
- ▶ il conferimento di **funzioni di monitoraggio, rendicontazione, controllo e coordinamento operativo del PNRR al Ministero dell'Economia e delle Finanze**, con la costituzione di un apposito Servizio centrale per il PNRR, punto di contatto nazionale con la Commissione europea;
- ▶ il riconoscimento delle competenze di **concreta attuazione degli interventi del Piano alle specifiche Amministrazioni di settore**, presso le quali è stata prevista la costituzione di apposite Unità di missione con il compito di presidiare la realizzazione degli interventi di competenza.

Oltre alle strutture ministeriali direttamente coinvolte nella gestione di alcune misure, **all'attuazione dei progetti provvedono anche le Regioni, le Province Autonome, le Città metropolitane, i Comuni e altri Enti** (es. Università, Enti di ricerca, Società pubbliche), che hanno un ruolo chiave nella realizzazione e messa in opera di molteplici investimenti.

Ci si riferisce in particolare agli investimenti nei settori della rigenerazione urbana, dell'energia, dei rifiuti, della cultura, del turismo, delle politiche attive del lavoro, e ai numerosi interventi per l'inclusione sociale, la salute, la ricerca, la scuola.

Il quadro della *governance* è **completato dal ruolo di presidio e vigilanza sull'attuazione riservato al Parlamento**, a cui il Governo deve presentare una Relazione periodica sull'attuazione del PNRR che dia conto dell'utilizzo delle risorse del programma *Next Generation EU*, dei risultati raggiunti e delle eventuali misure necessarie per accelerare l'avanzamento dei progetti.

### Il sistema informativo Regis

Per assicurare una piena condivisione delle informazioni con il Parlamento, è prevista l'abilitazione dei sistemi informatici del Parlamento **all'accesso ai dati del sistema informativo "Regis", sviluppato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze per consentire il monitoraggio dell'attuazione del Piano.**

Nel sistema informativo sono registrati i dati dell'avanzamento di ogni singolo intervento del PNRR e del Fondo complementare dal punto di vista materiale, finanziario e procedurale. Il sistema consentirà di disporre per ciascun progetto di un insieme completo di informazioni, tra cui:

- ▶ **anagrafica completa** (ad esempio: costo, localizzazione, beneficiario, soggetto attuatore);
- ▶ **stato delle procedure** (progettazione, autorizzazioni, bandi, aggiudicazione lavori, inizio e conclusione lavori, SAL, collaudo);
- ▶ **avanzamento finanziario** (anticipazioni ricevute, spese sostenute, saldi erogati).

**Il sistema REGIS sarà a regime per il 30 giugno 2022**, come da impegni assunti con la Commissione europea. Entro tale data, anche il Parlamento avrà a disposizione le utenze per l'accesso ai relativi dati.

L'efficace funzionamento di questo articolato sistema di *governance* sarà fondamentale per permettere al Paese di realizzare il Piano con successo.

## 4. Lo stato di attuazione del Piano

---

### 4.1 Gli obiettivi del 2021

---

Il 2021 è stato un anno molto impegnativo; nel primo semestre per il completamento del Piano e la sua approvazione, nel secondo per assicurare il raggiungimento dei primi obiettivi e presentare alla Commissione europea il rendiconto e la richiesta di pagamento entro il 31 dicembre.

I 51 obiettivi conseguiti

L'impegno richiesto è stato duplice. Da un lato ci si è occupati degli aspetti organizzativi, approntando la struttura amministrativa per guidare la realizzazione del PNRR. Dall'altro, sono stati conseguiti significativi progressi su molti fronti, per rispettare la scadenza del 31 dicembre 2021. Si tratta dei primi 51 obiettivi pattuiti (49 obiettivi qualitativi - milestones e 2 obiettivi quantitativi - target) relativi a 27 connessi all'attuazione di riforme e 24 investimenti.

Alcune riforme chiave: gli appalti pubblici

Tra gli obiettivi raggiunti, spiccano alcune importanti riforme.

Ci si riferisce, per esempio, alla **Riforma degli appalti pubblici**, il cui disegno di legge delega è stato presentato in Parlamento lo scorso luglio, raggiungendo uno specifico traguardo del Piano.

*Ora si attende l'approvazione da parte del Parlamento. Questa dovrà avvenire entro il 30 giugno 2022, per garantire il rispetto del prossimo traguardo del Piano. I **decreti delegati dovranno poi essere adottati entro giugno del 2023 in modo da completare la riforma** e consegnare al Paese un insieme di regole per il processo di approvvigionamento di beni, servizi e lavori pubblici in grado di assicurare efficienza, efficacia e trasparenza.*

*Questa riforma segue l'adozione, in via di urgenza, di una serie di altre norme di semplificazione e accelerazione degli appalti riguardanti specificamente l'attivazione degli investimenti del PNRR e del Fondo complementare, varate con il decreto-legge n. 77 del 2021, convertito nella legge n. 108/2021.*

*La riforma è anche abilitante per l'efficace attuazione di molti investimenti del PNRR che necessitano di aggiudicazioni di gara con procedure quanto più possibile snelle ed efficaci, fermo restando il rispetto ovviamente delle norme europee sugli appalti.*

Alcune riforme chiave: la giustizia

La **Riforma della Giustizia** è essenziale per rendere l'Italia un paese non solo più giusto ma anche più efficiente. Con le norme approvate nel corso del 2021, per raggiungere alcuni specifici traguardi previsti dal PNRR, si è avviato un processo di cambiamento che mira alla **riduzione dei tempi dei processi**, allo smaltimento degli arretrati, alla digitalizzazione.

*Questi obiettivi vengono incontro all'esigenza di intervenire in modo incisivo con una riforma nel campo della giustizia civile, penale e della crisi d'impresa. È un'esigenza più volte ribadita anche nelle Raccomandazioni specifiche per Paese rivolte all'Italia dalla Commissione europea, funzionali anche a rendere il Paese più competitivo e a creare le condizioni per una crescita sostenibile e duratura.*

Il Parlamento ha avuto e avrà in questo un ruolo determinante. Il processo di riforma si dovrà completare nei prossimi mesi con l'adozione degli atti delegati, nonché di diversi provvedimenti attuativi a livello amministrativo, ivi compreso **lo sviluppo di un efficace sistema di monitoraggio delle performance dei tribunali idoneo ad assicurare un costante presidio sull'efficienza e sull'efficacia dell'intero sistema della giustizia.**

*Oltre a tali interventi normativi, il PNRR finanzia anche l'assunzione con contratto di lavoro a tempo determinato di un contingente di almeno 16.500 addetti da destinare all'ufficio del processo per lo smaltimento dell'arretrato.*

*Nel corso del 2021, il Ministero della giustizia, utilizzando le procedure semplificate per i concorsi pubblici, ha già assunto le prime 8.171 unità di personale. Le ulteriori unità saranno assunte nei prossimi mesi realizzando così l'obiettivo previsto dal PNRR.*

Ovviamente, non è sufficiente che gli interventi posti in essere riducano l'arretrato. Occorre che la concreta applicazione della riforma e mirati interventi organizzativi creino le condizioni strutturali affinché in futuro non si accumuli nuovo "arretrato".

Alcune riforme chiave: la Pubblica Amministrazione

La seconda, fondamentale, riforma di sistema contenuta nel PNRR riguarda **la Pubblica Amministrazione**. Anche questa riforma è da tempo un'esigenza fortemente sentita dai cittadini e dal sistema produttivo ed è richiamata nelle Raccomandazioni specifiche dell'UE per l'Italia.

Nel PNRR, la riforma della PA viene **configurata prioritariamente come riforma abilitante, propedeutica all'efficace attuazione del Piano**; assume, allo stesso tempo, la veste di una riforma strutturale di ampio respiro.

Il PNRR prevede interventi in diversi ambiti: **dalla semplificazione delle regole per assumere i dipendenti pubblici**, alla definizione di **percorsi di crescita professionale e di carriera che premiano il merito**.

Tra le misure innovative va ricordata la creazione del **Portale di reclutamento InPA**, che assicura una selezione rapida di esperti e figure professionali specializzate, con una riduzione significativa dei tempi di selezione, senza rinunciare alla trasparenza e alla qualità.

La semplificazione delle procedure di selezione e il reclutamento degli esperti

Nella seconda parte del 2021, attraverso tale Portale **sono stati selezionati 1.000 esperti da dedicare alla revisione e semplificazione dei processi e delle procedure nelle Amministrazioni regionali e locali**, come previsto nell'ambito della Missione 1 nella Componente relativa alla Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA, per un importo di 320,3 milioni. Tra gli esperti reclutati ci sono ingegneri, architetti,



geologi, biologi, che hanno scelto di mettere a servizio dell'attuazione del Piano la propria esperienza professionale acquisita nel mercato privato, anche attratti dai compensi che sono in linea con quelli del mercato privato per quelle specifiche figure professionali di livello.

Quasi tutti i contratti sono stati stipulati e il personale è già operativo in diverse regioni (es. Abruzzo, Liguria, Toscana).

Utilizzando il percorso semplificato di assunzione sono stati **selezionati anche i 500 funzionari per le Amministrazioni centrali, da impiegare per le attività di monitoraggio, rendicontazione, controllo** dell'attuazione del PNRR. I funzionari sono stati assegnati alle diverse Amministrazioni e al momento stanno seguendo un percorso formativo organizzato e coordinato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze che si conclude in questi giorni.

*La selezione si è svolta con le modalità semplificate previste dalla nuova normativa sul reclutamento per il rafforzamento delle strutture delle Amministrazioni pubbliche dedicate al PNRR. Si è effettivamente completata in pochi mesi: il bando è stato emanato nel mese di agosto, a fine novembre è stata approvata la graduatoria dei vincitori e nel corso di dicembre sono iniziate le assunzioni presso le singole Amministrazioni.*

Tuttavia, da subito ci sono state **diverse defezioni** (rinunce, differimenti) che hanno portato, alla data odierna, alla contrattualizzazione di 383 risorse.

*Restano ancora da contrattualizzare 89 risorse già assegnate alle Amministrazioni (differimenti); le altre 28 (vincitrici ma rinunciatarie nei profili statistico ed economico) saranno sostituite da altri candidati idonei su altri profili.*

*Tali defezioni sono presumibilmente riconducibili a una serie di fattori:*

- ▶ *Si tratta di contratti a tempo determinato di tre anni, con possibilità di rinnovo, non oltre il 31 dicembre 2026, per i quali è prevista una riserva di posti fino al 40% nei bandi di concorso per il reclutamento di personale a tempo indeterminato.*
- ▶ *La difficoltà a trovare una sistemazione logistica adeguata a Roma;*
- ▶ *Le opportunità di lavoro offerte da altre aziende/istituzioni che possono essere ritenute più convenienti (maggiore retribuzione, contratti a tempo indeterminato).*

Nell'immediato per ovviare a tali difficoltà, si stanno scorrendo le graduatorie sui vari profili, in modo da assicurare a ciascuna Amministrazione il numero previsto di unità per le strutture di missione PNRR.

Per il **futuro occorrerà trovare dei correttivi finalizzati a rendere più attrattive queste posizioni** (esempio aumentando la quota delle unità che potranno essere stabilizzate o prevedendo maggiori riconoscimenti economici per unità di personale preposte alle strutture PNRR).

Le norme e **le misure già varate nel settore della Pubblica Amministrazione** (per esempio la riforma sul reclutamento e le carriere nella PA avviata con il decreto legge n. 80/2021 e lo sblocco, la velocizzazione e la digitalizzazione dei concorsi avviata con l'art. 10 del decreto legge n. 44/2021) **dovranno completarsi nel corso del 2022 con una serie di provvedimenti attuativi** riguardanti le procedure e l'organizzazione della Pubblica Amministrazione (ad esempio, l'estensione delle funzionalità del Portale InPA, nuovo contratto nazionale del pubblico impiego, modifica della disciplina dei concorsi, ecc.).

## La sfida del digitale

Un cenno specifico merita il tema della **digitalizzazione** della Pubblica Amministrazione e non solo. Il PNRR destina alla trasformazione digitale oltre il 25% della sua dotazione complessiva.

Tra i principali interventi in tale ambito vanno citati sicuramente le nuove disposizioni regolatorie introdotte nel corso del 2021 per la **semplificazione degli acquisti di beni e servizi ICT**, con l'istituzione del fascicolo virtuale dell'operatore economico che renderà più agevole alle imprese la qualificazione e la comprova dei requisiti per la partecipazione a gare pubbliche.

Inoltre, è stata definita la **nuova strategia per lo sviluppo di un'infrastruttura digitale** all'avanguardia su tutto il territorio nazionale, **che ospiterà i dati e i servizi strategici e critici della PA** razionalizzando i Centri di Elaborazione Dati attualmente in essere. La piena realizzazione dell'infrastruttura verrà completata entro la fine di quest'anno (consentendoci di raggiungere anche uno specifico obiettivo qualitativo del PNRR).

Tale strategia è il primo passo per favorire la migrazione verso il Cloud dei dati e servizi di tutte le Amministrazioni centrali, delle Aziende Sanitarie Locali e delle principali Amministrazioni locali.

Infine, sono state definite le nuove linee guida per assicurare la piena **interoperabilità fra le banche dati della Pubblica Amministrazione**, propedeutiche alla creazione di una **Piattaforma Nazionale Dati** per l'erogazione dei servizi ai cittadini e che potrà essere utilizzata da tutti gli Enti pubblici a partire da quest'anno.

## Gli investimenti definiti nel 2021

Vorrei chiudere la rassegna degli obiettivi conseguiti nel 2021 richiamando **alcuni importanti investimenti per i quali nel 2021 sono state definite le procedure operative**, come richiesto dal PNRR.

Mi riferisco, in particolare, alle seguenti iniziative:

- ▶ **assegnazione ad almeno 4.000 PMI delle risorse PNRR finalizzate all'internazionalizzazione delle filiere produttive** secondo i criteri previsti dalla Legge 394/81 (cosiddetto Fondo Simest).

Al 31 dicembre 2021, Simest ha selezionato 5.294 PMI idonee per ricevere le misure agevolative, sotto forma di prestiti e sovvenzioni, e **sta provvedendo alla relativa erogazione delle risorse a seguito delle verifiche sul soddisfacimento di alcuni requisiti previsti dal Piano** (principio del DNSH – ovvero non arrecare un danno significativo all'ambiente, in coerenza con i requisiti ambientali stabiliti dal *Green Deal*

europeo -, aiuti di stato, divieto del doppio finanziamento, non esistenza di conflitti di interesse tenuto conto dei titolari effettivi delle imprese beneficiarie);

► **definizione della politica di investimento di alcuni strumenti finanziari a sostegno del turismo:**

- i. *Fondo tematico della Banca europea degli investimenti (BEI)* che verrà rifinanziato nel 2022 per un importo pari a 350 milioni a sostegno delle imprese turistiche;
- ii. *Fondo Nazionale per il Turismo* che verrà rifinanziato nel 2022 per un importo pari a 150 milioni;
- iii. *Fondo di garanzia per le PMI* per un importo pari a 358 milioni a cui almeno 11.800 imprese turistiche potranno attingere, entro il 2025, per investire nel miglioramento della qualità dei servizi delle strutture ricettive e nell'innovazione digitale;
- iv. *Fondo Rotativo Imprese* a cui almeno 300 imprese turistiche potranno attingere, entro il 2025, per realizzare progetti di riqualificazione energetica, sostenibilità ambientale e innovazione digitale.

► **Lancio della manifestazione di interesse per il finanziamento di importanti progetti di interesse europeo (IPCEI)** nel campo della ricerca, sviluppo, innovazione e prima produzione industriale:

- i. nel mese di agosto 2021 il Ministero dello Sviluppo Economico ha ***pre-notificato alla Commissione europea 16 proposte progettuali in tema di idrogeno*** la cui valutazione da parte di quest'ultima avverrà nel mese di marzo 2022.
- ii. Nel mese di dicembre 2021 è stata ***pre-notificato alla Commissione europea anche il progetto IPCEI Microelettronica*** che vede il coinvolgimento di 10 imprese italiane e 2 centri di ricerca, la cui valutazione da parte della Commissione è prevista entro il mese di giugno 2022.
- iii. infine, è nella fase conclusiva del processo di definizione del ***partenariato europeo su IPCEI Cloud che verrà pre-notificato alla*** Commissione nel mese di marzo 2022.

Non potendo dilungarmi oltre per evidenti ragioni di tempo, nell'illustrazione dei singoli investimenti che nel 2021 hanno avviato l'operatività, rinvio gli approfondimenti ai prospetti che corredano questo documento.

## 4.2. Gli obiettivi del 2022

**Per il 2022, il PNRR prevede 100 obiettivi** da conseguire, tra adozione di riforme e attuazione di investimenti, a cui è legata l'erogazione di **ulteriori 45,9 miliardi**. Gli obiettivi **quantitativi** da raggiungere, che nel 2021 erano soltanto due, nel 2022 sono **17**.

**Nel 2022 con** la chiusura dei bandi e degli avvisi emanati dalle Amministrazioni centrali per la selezione dei progetti **inizierà la fase attuativa di molti interventi rilevanti per realizzare gli obiettivi del PNRR**.

Questa è una fase molto importante e delicata. **I progetti selezionati dovranno garantire sia il raggiungimento degli obiettivi del Piano sia il rispetto delle scadenze previste.**

I criteri per la selezione dei progetti

Le Amministrazioni dovranno essere in grado di selezionare i progetti che abbiano le seguenti caratteristiche:

- Rispettino tutti i requisiti del PNRR (ad esempio *Do no significant harm*, Territorialità);
- Consentano di realizzare gli obiettivi quantitativi del PNRR;
- Siano immediatamente cantierabili, abbiano già superato le fasi preliminari (visti, autorizzazioni varie);

► Prevedano il completamento delle spese entro il 30 giugno 2026.

## Le difficoltà attuative per gli Enti Locali

L'effettiva capacità dei soggetti attuatori di realizzare i progetti nei tempi e nel rispetto delle regole previsti dal PNRR è un aspetto cruciale per il successo del piano.

Molti soggetti attuatori sono **Enti Locali**, da cui è emersa una **diffusa necessità di sostegno nelle fasi di progettazione e attuazione delle iniziative del PNRR**.

Per rispondere a tale esigenza sono state avviate alcune misure specifiche, sia a livello di reclutamento di personale e di esperti, sia attraverso il coinvolgimento di società pubbliche specializzate nel fornire servizi di assistenza e supporto tecnico (su cui mi soffermerò più avanti).

Inoltre, dato che il rafforzamento della capacità amministrativa degli Enti locali è un presupposto fondamentale per la buona riuscita del Piano, è stato da poco istituito il "**Tavolo di monitoraggio delle misure per rafforzare gli Enti locali**", coordinato congiuntamente dal Dipartimento della Funzione pubblica e dal Dipartimento degli Affari regionali e le Autonomie, a cui partecipano i rappresentanti del MEF, del Dipartimento per le politiche di coesione, delle Regioni, Province e Comuni. L'obiettivo del Tavolo è verificare che gli strumenti messi a disposizione degli enti del territorio siano ben utilizzati e, laddove necessario, intervenire tempestivamente per prevenire eventuali criticità.

### 4.2.1. Gli obiettivi del primo semestre 2022

---

45 obiettivi entro giugno

**Entro il 30 giugno 2022 dovranno essere conseguiti 45 obiettivi a cui è collegata una rata di 24,1 miliardi.**

Sono coinvolte tutte le Amministrazioni centrali, con un compito particolarmente impegnativo per il Ministero della Transizione Ecologica che deve conseguire il numero più elevato di obiettivi (11), ripartiti in 7 riforme e 4 investimenti. Si veda l'Allegato 3.

Tra gli obiettivi da raggiungere al 30 giugno al momento risultano **già attuate la riforma per gli investimenti nelle infrastrutture di approvvigionamento idrico** (scadenza marzo 2022) e le **misure di semplificazione delle procedure di pianificazione strategica portuale** (scadenza dicembre 2022).

Entrambi gli obiettivi sono titolarità del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili (MIMS).

Entro giugno 2022 dovranno inoltre **essere aggiudicati molti appalti**, tra cui ad esempio:

- i. il **Ministero della Transizione Ecologica** (MITE) dovrà aggiudicare i contratti di ricerca e sviluppo sull'idrogeno e l'appalto per la costruzione di uno stabilimento industriale per la produzione di elettrolizzatori;
- ii. il **Ministero della Transizione Digitale** (MITD) dovrà aggiudicare le concessioni per la realizzazione di progetti per il Piano "Italia a 1 Giga", "Italia 5G" e per il "Collegamento isole minori" per fornire la

connettività a banda ultra-larga alle isole minori prive di collegamento.

Le principali riforme da adottare entro giugno

Per quanto riguarda le riforme, da adottare entro il 30 giugno, si possono ricordare:

- i. la legge delega per gli **appalti pubblici**, che deve stabilire i principi e i criteri per semplificare gli appalti pubblici e le concessioni riformulando le attuali disposizioni del Codice dei contratti pubblici;
- ii. la **riforma delle carriere dei docenti**, che prevede nuovi criteri di reclutamento ed è finalizzata a valorizzare le competenze e la formazione degli insegnanti.
- iii. **il piano di riorganizzazione dell'assistenza sanitaria a livello territoriale**, che vede coinvolti, oltre al Ministero della Salute, anche le Regioni e Agenas, con l'obiettivo di ridisegnare il modello di assistenza territoriale attraverso l'individuazione di parametri comuni di riferimento omogenei, per garantire ad esempio una migliore e più efficace presa in carico dei cittadini da parte dei servizi sanitari nelle case della comunità con una valutazione integrata del bisogno assistenziale, anche mediante l'impiego di professionalità specifiche oltre che un diverso coinvolgimento organizzativo della medicina di base.

Tra le misure da realizzare entro il 30 giugno figurano anche **tre azioni specifiche del Ministero dell'economia e delle finanze in materia fiscale (su cui mi soffermerò più avanti) finalizzate a realizzare i seguenti tre obiettivi:**

- i. *aumento del 20% rispetto al 2019 del numero di comunicazioni inviate ai contribuenti per i quali sono state riscontrate anomalie (cd. lettere di conformità);*
- ii. *riduzione di almeno il 5% rispetto al 2019 del numero di lettere di conformità che si rivelano poi infondate;*
- iii. *aumento del 15% rispetto al 2019 del gettito fiscale generato dalle lettere di conformità.*

## 4.2.2. Gli obiettivi del secondo semestre 2022

---

Altri 55 obiettivi entro dicembre

Nel secondo semestre 2022 dovranno essere realizzati 55 obiettivi.

Per quanto riguarda le riforme, occorre mettere a punto la **legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021**, i cui lavori parlamentari come ben sapete sono in corso.

Le principali azioni riformatrici del secondo semestre 2022

Con il PNRR, l'Italia si è **impegnata ad adottare annualmente una legge sulla concorrenza, per migliorare e semplificare le normative di settore**, ponendo un argine alla sovra regolamentazione e rimuovendo ostacoli e vincoli alla concorrenza. In particolare, le prime misure che devono essere incluse nella legge per il mercato e la concorrenza per il 2021 (altre verranno considerate nelle leggi annuali per gli anni successivi) riguardano ad esempio:

- ▶ I servizi pubblici locali, con l'obiettivo di ampliare il mercato per l'erogazione dei servizi di raccolta dei rifiuti e per il trasporto pubblico locale, incentivando anche le unioni tra Comuni al fine di ridurre il numero di enti e di amministrazioni aggiudicatrici;

- ▶ La semplificazione delle procedure di autorizzazione per gli impianti di smaltimento di rifiuti;
- ▶ Le concessioni idroelettriche, di distribuzione del gas e portuali che dovranno prevedere lo svolgimento di gare competitive per l'assegnazione dei contratti;
- ▶ La razionalizzazione delle autorità nazionali di vigilanza del mercato in non più di 10 agenzie situate nelle principali regioni d'Italia.

Per completare il quadro degli interventi di riforma occorre adottare entro dicembre 2022, anche la **riforma della giustizia tributaria** che mira a razionalizzare il sistema, attraverso la professionalizzazione dei componenti delle Commissioni tributarie e a ridurre il contenzioso e gli arretrati.

## 2022: progetti, contratti e obiettivi quantitativi

Entro la fine del 2022 occorrerà poi realizzare alcuni significativi **obiettivi quantitativi, tra cui:**

- l'assegnazione di almeno 300 borse di studio a giovani ricercatori,*
- il rimboschimento di aree verdi urbane ed extraurbane attraverso la piantagione di 1 650 000 alberi;*
- il potenziamento di almeno 250 centri per l'impiego;*
- la realizzazione di almeno 500 progetti relativi alla ristrutturazione di spazi domestici e/o fornitura di dispositivi ICT alle persone con disabilità.*

Per realizzare gli obiettivi quantitativi occorrerà **aggiudicare anche diversi appalti**, tra cui in particolare:

- il **Ministero della Transizione Ecologica** (MITE) dovrà aggiudicare gli appalti per l'aumento della capacità di rete per la distribuzione di energia rinnovabile e l'elettrificazione dei consumi energetici;
- il **Ministero della Salute** dovrà concludere contratti per la fornitura di Servizi per la digitalizzazione degli ospedali (DEA - Dipartimenti di emergenza e accettazione) di I livello e di II livello.

## 4.3. Avanzamento finanziario

---

Le spese sostenute per il PNRR

Per quanto riguarda l'avanzamento finanziario del PNRR, a oggi risultano spese già sostenute per circa **5,1 miliardi** collegate alle seguenti linee di intervento:

- ▶ **2,5 miliardi** per interventi nel settore ferroviario (RFI);
- ▶ **1,2 miliardi** per interventi collegati all'ecobonus;
- ▶ **990 milioni** per Transizione 4.0;
- ▶ **395 milioni** per interventi nel settore della digitalizzazione della Scuola e per la messa in sicurezza degli edifici scolastici.

L'ammontare delle spese sostenute viene aggiornato in relazione al processo di continua verifica del possesso dei requisiti specifici PNRR dei cosiddetti "*progetti in essere*", ossia i progetti in itinere finanziati a valere su altre fonti nazionali e coerenti con gli obiettivi del PNRR.

**Le spese sostenute ad oggi sono per la maggior parte relative proprio ai progetti già previsti da norme antecedenti il PNRR** ma coerenti con i suoi obiettivi. Il 2022 dovrebbe confermare questa tendenza, mentre **dal 2023 si prevede di avere un sostanziale incremento delle spese legate a nuovi interventi.**

I progetti previsti da norme antecedenti il PNRR ammontano complessivamente a 51,4 miliardi.

*Le voci più significative riguardano:*

- ▶ *interventi in materia di mobilità sostenibile (linee alta velocità, ecc.) per circa 15,0 miliardi;*
- ▶ *interventi per l'ecobonus 110% e sisma bonus per euro 10,3 miliardi;*
- ▶ *interventi di rigenerazione urbana e piani urbani integrati per 8,8 miliardi complessivi;*
- ▶ *interventi in ambito di edilizia scolastica e didattica digitale integrata per 5,5 miliardi di euro;*
- ▶ *gli investimenti che usufruiscono del credito d'imposta Transizione 4.0 per 3,1 miliardi;*
- ▶ *interventi per la realizzazione di connessioni ultraveloci (banda ultra-larga e 5G), per il miglioramento della raccolta dei dati ai fini di una migliore fruizione dei servizi sanitari e per l'ammodernamento digitale delle strutture ospedaliere per circa 3,2 miliardi di euro.*

## 4.4. I bandi e gli avvisi già emanati

---

Le procedure attuative

Per l'attuazione del PNRR, sono stati attivate **complessivamente 149 procedure per un importo complessivo di 55,9 miliardi**, distinte tra procedure per appalti pubblici (beni, servizi e lavori), bandi per l'individuazione delle proposte progettuali e bandi per la selezione di esperti. Ad oggi risultano **ancora aperti 65 bandi per un valore di circa 39,6 miliardi** di euro. Dei predetti bandi, **99 sono stati emanati dalle Amministrazioni titolari e pubblicate anche sul sito "Italia Domani"**.

**Tra i bandi di maggiore entità finanziaria rientrano gli avvisi per la presentazione, da parte dei Comuni, di proposte per:**

- ▶ la realizzazione di strutture da destinare ad **asili nido e scuole per l'infanzia**, con l'obiettivo di creare, mettere in sicurezza e riqualificare almeno 264.480 posti per servizi di educazione e cura per la prima infanzia;
- ▶ interventi di recupero di almeno **250 borghi**, con popolazione residente complessiva fino a 5.000 abitanti, volti a realizzare iniziative o attività in ambito culturale, welfare, ambiente o turismo;
- ▶ iniziative per la rigenerazione culturale e sociale con la concessione di contributi ad almeno 300 Comuni con l'obiettivo di **ridurre fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale**, nonché migliorare la qualità del decoro urbano e del tessuto sociale ed ambientale;
- ▶ interventi di innovazione tecnologica e transizione digitale mediante la concessione di contributi pubblici per la realizzazione di **nuove infrastrutture di telecomunicazioni ad alta velocità**, nonché il finanziamento di progetti pilota rivolti alla mobilità dei cittadini attraverso l'integrazione in un unico canale digitale di tutti i servizi di trasporto pubblico e privato.

## 4.5. L'impatto territoriale del Piano

---

Le risorse per il Sud

Un obiettivo centrale del PNRR è la riduzione dei divari territoriali che affliggono il nostro Paese. A tal fine, l'art. 2 comma 6 bis del già citato decreto-legge n. 77 del 2021, come integrato nella legge di conversione, stabilisce che **almeno il 40% delle risorse siano destinate alle aree del Mezzogiorno**.

La norma impegna tutte le amministrazioni titolari di interventi a rispettare tale quota minima nei provvedimenti di assegnazione delle risorse e di selezione dei progetti per le misure di rispettiva competenza. Il requisito viene monitorato costantemente dal MEF sia nell'esame preventivo dei bandi, sia nei provvedimenti di riparto delle risorse e sarà monitorato anche in corso d'opera, per assicurare che venga rispettato anche nella fase esecutiva.

A oggi, in base ai provvedimenti già adottati dalle singole amministrazioni, risultano assegnati a livello territoriale circa **56,6 miliardi di euro**. Di questi, **25,7 miliardi (il 45%) risultano assegnati in favore di regioni del Mezzogiorno**, 18,7 sono assegnati ad aree del Nord, 9,3 ad aree del Centro e 2,9 miliardi non hanno una ripartizione territoriale specifica. Si tratta di un dato in continua evoluzione, in relazione ai provvedimenti di assegnazione che si perfezionano.

Nell'attuazione di questi interventi, gli enti territoriali rivestono un ruolo fondamentale. Come già detto, il successo di tali iniziative dipende in larga misura **dalla loro capacità amministrativa**. Quest'ultima in passato non si è sempre dimostrata adeguata. Per tale motivo è molto importante il sostegno che, insieme ai ministeri interessati, stiamo cercando di assicurare a tali enti, come vi illustrerò in seguito.

## **4.6. Azioni di coordinamento a supporto all'attivazione delle procedure**

Il **Ministero dell'Economia e delle Finanze** ha intrapreso alcuni interventi per assicurare il supporto tecnico alle amministrazioni, sia centrali che territoriali, attraverso specifici accordi stipulati con società pubbliche per le seguenti tipologie di azioni:

Il supporto tecnico alle Amministrazioni

- I. **assistenza tecnica per la messa in opera delle linee di intervento**, con particolare riguardo a quelle che prevedono l'erogazione di finanziamenti al settore privato (es. Fondi di Fondi della BEI, Fondi di Rotazione, ecc.);
- II. **supporto di tipo giuridico, tecnico-specialistico e anche informatico alle PA centrali per l'avvio delle procedure di selezione dei progetti**, tra cui ad esempio asili nido, scuola 4.0, ricerca e sviluppo sull'idrogeno, disabilità. Attraverso le amministrazioni centrali, il supporto del MEF può essere orientato anche agli enti del territorio per aiutarli ad esempio nella comprensione dei requisiti previsti dai bandi, nel formulare correttamente le candidature delle proprie proposte progettuali, ecc.;
- III. **supporto alle Amministrazioni centrali e territoriali nella predisposizione di capitolati di gara per appalti per l'approvvigionamento di beni, servizi e lavori**;
- IV. **supporto alla progettazione e alla presentazione delle proposte progettuali** in risposta ai bandi e avvisi emanati, particolarmente utili per le amministrazioni locali;



V. **selezione di esperti**, per fornire supporto tecnico-specialistico attraverso la messa a disposizione di apposite squadre composte per esempio da ingegneri, architetti e altre figure specializzate, per il superamento di eventuali criticità procedurali, tecniche ed amministrative;

A completamento delle iniziative appena illustrate, sono altresì disponibili specifici strumenti di supporto per gli enti locali:

- I. **Fondo concorsi di progettazioni e idee per la coesione territoriale (istituito dall'articolo 12 della Legge n.156 del 2021)**, a favore dei Comuni del Mezzogiorno e delle aree urbane interne per rafforzare la capacità progettuale dei Comuni (fino a 30.000 abitanti) con una dotazione di circa 161,5 milioni;
- II. **Piani di Intervento per le Competenze, la Capacità Organizzativa e l'Innovazione Locale (P.I.C.C.O.L.I.)** (finanziati nell'ambito del PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020), rivolta ai "Piccoli Comuni", che finanziano, con 42 milioni, azioni per il rafforzamento delle capacità organizzative e del personale per l'adeguamento alle dinamiche di innovazione e di trasformazione digitale, e per la crescita della programmazione e della gestione dell'amministrazione del territorio e dello sviluppo locale
- III. **Task Force Edilizia Scolastica (finanziate nell'ambito del PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020)**, che comprende presidi di esperti ingegneri e architetti, selezionati con procedura ad evidenza pubblica, con particolare expertise in materia di appalti pubblici, progettazione edilizia anche scolastica e ricostruzione post sisma, a disposizione degli enti del territorio.

Inoltre, voglio richiamare anche le **attività formative a supporto degli enti locali che il Ministero dell'Economia e delle Finanze sta svolgendo in collaborazione con le ANCI regionali** con lo scopo di divulgare il Piano su tutti i territori e approfondire tematiche specifiche (quali ad esempio l'applicazione del principio del "non arrecare un danno significativo" - DNSH).

Ulteriori azioni di supporto

Infine, sempre il citato decreto-legge n. 77 del 2021 **prevede che la società di committenza nazionale concorra attivamente alla realizzazione del PNRR** attraverso:

- ▶ **la messa a disposizione di procedure centralizzate (contratti/accordi quadro) per l'acquisto di beni, servizi e forniture** necessarie per attuare le progettualità del PNRR;
- ▶ l'attivazione di specifiche **attività di supporto tecnico alle stazioni appaltanti delle altre Amministrazioni** per la messa in opera e la gestione di specifiche procedure di acquisto;
- ▶ **attività di formazione** a favore delle stazioni appaltanti in materia di *e-Procurement*.

## 4.7. Il sistema di monitoraggio

Per assicurare il monitoraggio sull'attuazione del Piano, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha sviluppato il sistema informativo REGIS che integra in **un'unica piattaforma** i diversi sistemi utilizzati dalle Pubbliche Amministrazioni per **il monitoraggio dei programmi di investimenti pubblici finanziati con fondi nazionali ed europei**.

Regis - sistema unico centralizzato

Il sistema REGIS pertanto mira a essere il **sistema unico centralizzato** dove sono registrati tutti i dati di programmazione e attuazione non solo del PNRR ma anche degli altri interventi co-finanziati da fondi europei e nazionali. Potrà essere utilizzato da tutte le amministrazioni pubbliche che gestiscono programmi di investimento, sia a livello centrale che territoriale.

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze sta fornendo assistenza alle amministrazioni per l'adozione del sistema REGIS e per il suo corretto utilizzo, attivando anche delle **task force** specialistiche dedicate che assistono le amministrazioni con attività di tutoraggio per garantire un completo popolamento del database.

Per assicurare una piena integrazione, REGIS sarà interoperabile con i seguenti sistemi:

- ▶ il **sistema CUP** (Codice Unico di Progetto), gestito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la Programmazione Economica (PdC-DIPE), che attribuisce i codici che identificano in maniera univoca i singoli progetti degli investimenti pubblici, facilitando l'individuazione di eventuali casistiche di doppio finanziamento;
- ▶ il **sistema SIMOG di ANAC** dove vengono registrati in maniera univoca i codici di tutti i contratti pubblici delle amministrazioni, anche territoriali, garantendo il controllo sulle imprese che partecipano alle procedure ad evidenza pubblica;
- ▶ il **sistema della Fatturazione Elettronica** attraverso cui vengono emesse e registrate le fatture di tutte le imprese che erogano beni e servizi in favore della PA e che ricevono quindi pagamenti dalle amministrazioni pubbliche, anche territoriali;
- ▶ **banca dati delle pubbliche amministrazioni (BDAP)** che contiene i dati di bilancio della PA centrali e territoriali, nonché le loro spese di investimento.

## 5. I progetti MEF al 30 giugno

---

Prima di concludere vorrei descrivere brevemente i progetti del MEF in scadenza al 30 giugno 2022.

Riforma dell'Amministrazione fiscale

### 1. Riforma dell'Amministrazione fiscale

Entro il primo semestre 2022 occorre raggiungere:

#### I. **La piena operatività della banca dati e dell'infrastruttura informatica dedicata al rilascio delle dichiarazioni IVA precompilate.**

*Dal settembre del 2021 è in corso una sperimentazione rivolta a circa 2 milioni di contribuenti. Le bozze dei documenti IVA precompilati sono disponibili all'interno dell'area individuale riservata sul sito dell'Agenzia delle entrate; la convalida da parte del contribuente consente di fruire dell'esonero dalla tenuta dei registri.*

#### II. **Il potenziamento della banca dati utilizzata per le "lettere di conformità"** (cd. lettere di *compliance*) in modo da ridurre l'incidenza di falsi positivi (ossia la segnalazione di errori o omissioni che si rivelino infondate) e aumentare il numero delle comunicazioni inviate ai contribuenti, i cui obiettivi quantitativi sono stati richiamati in precedenza.

*Adesso è in corso una fase preliminare di verifica, per individuare le possibili anomalie presenti nelle platee di riferimento, ovvero nei soggetti maggiormente ritenuti a rischio di evasione a fronte di*

*specifiche analisi dei rischi su operazioni di valore elevato o su operazioni compiute da soggetti che esercitano attività imprenditoriali o professionali senza partita iva, con un processo che continuerà iterativamente, grazie a un maggiore utilizzo dei dati relativi alla fatturazione elettronica. Sono poi al vaglio soluzioni che consentirebbero un notevole accorciamento dei tempi di esecuzione delle analisi del rischio, alcune delle quali già in fase di sperimentazione. L'Agenzia delle entrate ha già predisposto un dettagliato piano delle attività da intraprendere per incrementare il numero delle lettere di compliance inviate ai contribuenti.*

### **III. La definizione di efficaci sanzioni amministrative in caso di rifiuto di accettare pagamenti elettronici da parte dei fornitori privati.**

*Questo obiettivo è stato già conseguito con la legge n. 233/2021 (che ha convertito il DL 152/2021), che prevede, a decorrere dal 1° gennaio 2023, una sanzione amministrativa pecuniaria di 30 euro, aumentata del 4 per cento del valore della transazione oggetto del rifiuto, nei casi di mancata accettazione di un pagamento, di qualsiasi importo, effettuato con una carta.*

### **IV. Il completamento del processo di pseudonimizzazione dei dati sensibili dei soggetti sottoposti alle verifiche fiscali (dati anagrafici e altri dati personali).**

*Si tratta di un procedimento volto a impedire l'identificazione di un individuo attraverso i suoi dati), così da tutelare i contribuenti sottoposti ai controlli.*

*Inoltre, è prevista la predisposizione delle infrastrutture digitali per l'analisi dei dati massivi (big data) raccolti grazie all'interoperabilità delle banche dati completamente pseudonimizzate.*

### **V. L'adozione di azioni efficaci aggiuntive volte a ridurre l'evasione fiscale da omessa fatturazione.**

*Per quanto riguarda poi le misure da attuare per contrastare l'evasione fiscale da omessa fatturazione, il governo dovrà valutare alcune ipotesi di interventi normativi, come evidenziato nella Relazione predisposta dal MEF nel dicembre 2021 per il perseguimento di uno specifico obiettivo qualitativo (milestone M1C1-101 prevista nell'ambito della Missione 1 del PNRR, nella Componente – “Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA”). Si tratta, in particolare, di proposte in materia di incentivi ai consumatori, di ipotesi di intervento in materia di analisi del rischio e azioni di contrasto, e di ulteriori possibili interventi, alcuni dei quali andrebbero sottoposti al Garante della privacy.*

### **VI. L'avvio del processo di federalismo delle province e delle città metropolitane.**

*Il processo di federalismo fiscale delle Province e delle Città metropolitane, previsto come obiettivo nella sua attuazione complessiva nell'anno 2026, richiede delle tappe intermedie di avvicinamento. Di fatto, entro giugno 2022 sarà adottato il primo decreto interministeriale di riparto delle risorse in favore delle Province e Città metropolitane secondo un nuovo meccanismo perequativo basato su fabbisogni standard e capacità fiscale, affiancato anche da risorse aggiuntive a sostegno del processo.*

## **2. Riforma del quadro di revisione della spesa pubblica**

Il piano di riforma prevede l'impegno a **intraprendere una revisione annuale della spesa nel periodo 2023-2025**, per conseguire risparmi volti a sostenere le finanze pubbliche e/o a finanziare una riforma fiscale o riforme della spesa pubblica favorevoli alla crescita.

### **Revisione della spesa**

Con il decreto-legge del 6 novembre 2021, n. 152 ai commi 8-11, art. 9, **è stato previsto un potenziamento delle attività e degli strumenti di analisi e monitoraggio della spesa e il rafforzamento del ruolo del Ministero dell'economia e delle finanze nel coordinamento di questa attività** (nella valutazione ex ante, nei processi di monitoraggio e nella valutazione ex post).

*In particolare, sono stati previsti:*

- i. *la costituzione di un Comitato scientifico, presieduto dal Ragioniere generale dello Stato, con funzioni di indirizzo e programmazione delle attività di analisi e di valutazione della spesa e di supporto alla definizione della proposta del Ministro dell'economia e delle finanze degli obiettivi di spesa da raggiungere da parte delle amministrazioni pubbliche interessate, nonché la costituzione di una specifica Unità di missione presso il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (RGS) per le attività istruttorie. Tali strutture sono in fase di costituzione;*
- ii. *il reclutamento di 40 unità di personale per il rafforzamento della Ragioneria generale dello Stato, compresa l'Unità di missione, i Nuclei di valutazione della spesa e per lo sviluppo del bilancio di genere e del bilancio ambientale. Si prevede di iniziare le procedure per l'assunzione entro il mese di giugno 2022 e procedere alle assunzioni entro l'anno;*
- iii. *il supporto di società a prevalente partecipazione pubblica e di un massimo di 10 esperti e la possibilità di stipulare convenzioni con università, enti e istituti di ricerca, al fine di acquisire ulteriori competenze e professionalità da impiegare nelle attività di analisi e valutazione della spesa, del bilancio di genere e del bilancio ambientale.*

**Gli obiettivi di spesa per il triennio 2023-2025, indicati in forma aggregata nel DEF, saranno ripartiti, per ciascun Ministero, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, entro il **entro il 31 maggio prossimo**.**

Nel 2022, sempre in termini di obiettivi di riduzione della spesa, il PNRR prevede che **entro il dicembre 2022 si produca una relazione sui risultati di spesa conseguiti e si definiscano le linee guida e le indicazioni pratiche per indirizzare l'attuazione di piani di risparmio per tutte le amministrazioni pubbliche**.

*A tale riguardo, sono in corso attività di analisi sui metodi di valutazione adottati dai Ministeri nella revisione della spesa, anche all'interno del progetto realizzato con l'OCSE "Policy Evaluation to improve the efficiency of public spending" con il finanziamento della Commissione europea nel quadro del Technical Support Instrument della DG Reform. I risultati di questa ricognizione contribuiranno a orientare la definizione delle linee guida.*

## **6. Considerazioni conclusive**

Come risulta chiaro da quanto fin qui detto, il **PNRR rappresenta una sfida complessa**, non solo perché prevede ambiziosi obiettivi di riforma e di investimento, ma anche perché **richiede una netta inversione di tendenza rispetto al passato** nella capacità di realizzare investimenti pubblici in tempi ragionevoli. Ciò vale in particolar modo con riferimento all'esperienza di utilizzo dei fondi strutturali europei che da sempre sconta difficoltà e ritardi.

Al netto della riprogrammazione delle risorse REACT-EU, i dati relativi, ad esempio, alla programmazione 2014/2020 evidenziano un tiraggio di poco superiore al 50% a meno di due anni dalla scadenza per la rendicontazione delle spese.

**L'accelerazione della nostra capacità di progettazione e di attuazione delle opere e di utilizzo dei fondi è una condizione necessaria, ma non sufficiente per il pieno successo del PNRR.**

Alla fine, **quello che conterà per il futuro del Paese saranno la qualità e l'efficacia degli interventi che saranno realizzati nell'ambito del Piano.**

Per la realizzazione del Piano, come si è già detto, alcune significative sfide sono rappresentate dalle **carenze in termini di capacità tecnica e amministrativa di alcuni enti pubblici**, soprattutto a livello locale, dalle **procedure** non sempre improntate a criteri di snellezza e flessibilità e dalla **complessità oggettiva di alcuni interventi** previsti nel PNRR, che necessitano di specifiche competenze professionali.

Per superare questi ostacoli, ci siamo attivati su più fronti. Il complesso delle misure messe in campo in termini di strumenti e di assistenza tecnica per i soggetti attuatori **dovrebbe essere tale da garantire la corretta e tempestiva attuazione del Piano.**

**È cruciale monitorare costantemente la situazione ed intervenire in caso emergano problemi.**

Per aiutare le Amministrazioni a intercettare con tempestività i possibili ostacoli al conseguimento degli obiettivi del Piano, **il sistema di monitoraggio REGIS produrrà, a regime, specifici segnali di allarme qualora vi siano ritardi**, rispetto alle date prefissate, nelle diverse tappe previste per l'attuazione dei progetti (es. mancato rispetto della data prevista per l'emanazione di un bando o l'aggiudicazione di un appalto; mancato rispetto della data prevista di avvio dei lavori; ritardi nella presentazione dei SAL, ecc.).

Sulle **procedure**, si è intervenuti attraverso l'adozione di molte norme di accelerazione e semplificazione (abbiamo citato quelle in tema di appalti pubblici). Anche in questo caso **occorre che le norme varate abbiano pieno effetto in sede applicativa.**

Per rendere disponibili le **specifiche competenze professionali e tecniche** per la progettazione, gestione e monitoraggio dei risultati (si pensi ad esempio agli interventi sulle energie rinnovabili e sull'idrogeno), non sempre presenti all'interno delle amministrazioni, si è intervenuti fornendo la possibilità alle amministrazioni di selezionare esperti in grado di supportarle in queste attività ad alto contenuto tecnico.

Vorrei ricordare anche gli elementi di complessità legati ad alcune condizionalità proprie del Dispositivo di Ripresa e Resilienza, come per esempio il **rispetto del principio del non arrecare danni all'ambiente** (cosiddetto *do no significant harm* - DNSH). Questo prevede che tutti gli interventi, fin dalla loro ideazione, abbiano i requisiti ambientali prescritti dalla normativa europea e che le amministrazioni abbiano le competenze per poter verificare il possesso di tali requisiti.

Un altro elemento di valutazione riguarda il settore delle costruzioni e, in particolare, la sua capacità di far fronte a un forte aumento del numero delle opere concentrate in lasso di tempo ristretto, considerate, soprattutto, le lamentate difficoltà a reperire addetti qualificati e manodopera. È importante che il Piano

costituisca un'occasione per rafforzare strutturalmente la capacità produttiva delle imprese del settore. A questo riguardo è cruciale che la programmazione nazionale delle opere infrastrutturale e degli interventi connessi con la questione climatica si estenda al periodo successivo al Piano.

## Il tema sull'aumento dei prezzi

Vanno attentamente seguite le potenziali implicazioni dell'**aumento dei prezzi delle materie prime e dell'energia sui costi di attuazione del PNRR**. Al momento, non vi sono elementi per poter effettuare una quantificazione specifica di tale impatto e, quindi, la scelta più equilibrata è attendere la definizione delle gare per l'affidamento dei lavori e la messa in opera delle specifiche progettualità che consentiranno tale quantificazione.

La normativa europea prevede una procedura di revisione dei contenuti del PNRR, in presenza di fattori sopraggiunti tali da rimettere in discussione gli obiettivi del Piano. Tale procedura potrà essere attivata solo in presenza di impatti rilevanti dell'aumento dei prezzi sulla reale capacità di conseguimento degli obiettivi del PNRR dell'Italia e previa condivisione con la Commissione europea.

Va considerato che le risorse europee del Recovery Fund sono già a prezzi correnti in quanto è stato applicato il deflatore al 2% annuo previsto dalla Decisione sulle risorse proprie dell'UE. Quindi, **tale importo non subirà automatici incrementi per effetto dell'aumento dei prezzi**.

## Sinergia Governo-Parlamento per l'attuazione del Piano

Un'ultima annotazione riguarda **l'importanza che la proficua collaborazione che si è instaurata tra Governo e Parlamento** in questa prima fase di attuazione del PNRR continui per tutta la durata del Piano. Questa sinergia renderà possibile a tutte le iniziative riformatrici previste dal PNRR di essere condivise ed adottate tempestivamente, consentendo il raggiungimento dei relativi obiettivi e consegnando al Paese un rinnovato sistema di regole, coerente con le esigenze di crescita duratura, equilibrata e sostenibile.

Sono a disposizione per rispondere alle vostre domande, ricordando che troverete numerosi dati analitici sullo stato dell'arte nelle tavole allegate alla mia presentazione che lascerò agli atti, con l'impegno a fornirvi il loro periodico aggiornamento.

## **📌 Per saperne di più**

- ▶ Allegato I - Piano Finanziario PNRR e PNC
- ▶ Allegato II - Obiettivi quantitativi e qualitativi al 31 dicembre 2021
- ▶ Allegato III - Schede Obiettivi quantitativi e qualitativi giugno 2022
- ▶ Allegato IV - Schede Obiettivi quantitativi e qualitativi dicembre 2022
- ▶ Allegato V - Report Bandi e Avvisi
- ▶ Allegato VI - Ripartizione territoriale delle risorse
- ▶ Allegato VII - Obiettivi quantitativi e qualitativi Target complessivi

## **Download dell'intervento**

---

- ▶ Audizione del Ministro Franco sullo stato di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza [Commissioni congiunte 5a, 6a, 14a Senato e V VI e XIV Camera dei Deputati] (PDF, 1.3 MB)

Ministero dell'Economia e delle Finanze via XX Settembre, 97 - 00187 - +39 06.476111