

PNRR: opportunità e sfide per i Comuni



Dipartimento
del Tesoro

Germana Di Domenico

Dirigente presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze

Dipartimento del Tesoro

Direzione Rapporti Finanziari Europei

germana.didomenico@mef.gov.it

Roma, 28 marzo 2023



PANORAMICA DEL PNRR

191,5 miliardi di €

RECOVERY AND RESILIENCE FACILITY (RRF)

€ 122,6 miliardi di prestiti
Sovvenzioni per €68,9 miliardi



30.6 miliardi di €

FONDO COMPLEMENTARE NAZIONALE

La metodologia applicata al PNRR è stata estesa al Fondo Complementare per aumentare l'assorbimento degli investimenti

40.29€



M1. DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE, COMPETITIVITÀ, CULTURA E TURISMO

59.46€



M2. RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA

25.40€



M3. INFRASTRUTTURE PER UNA MOBILITÀ SOSTENIBILE

30.88€



M4. ISTRUZIONE E RICERCA

19.85€



M5. INCLUSIONE E COESIONE

15.63€



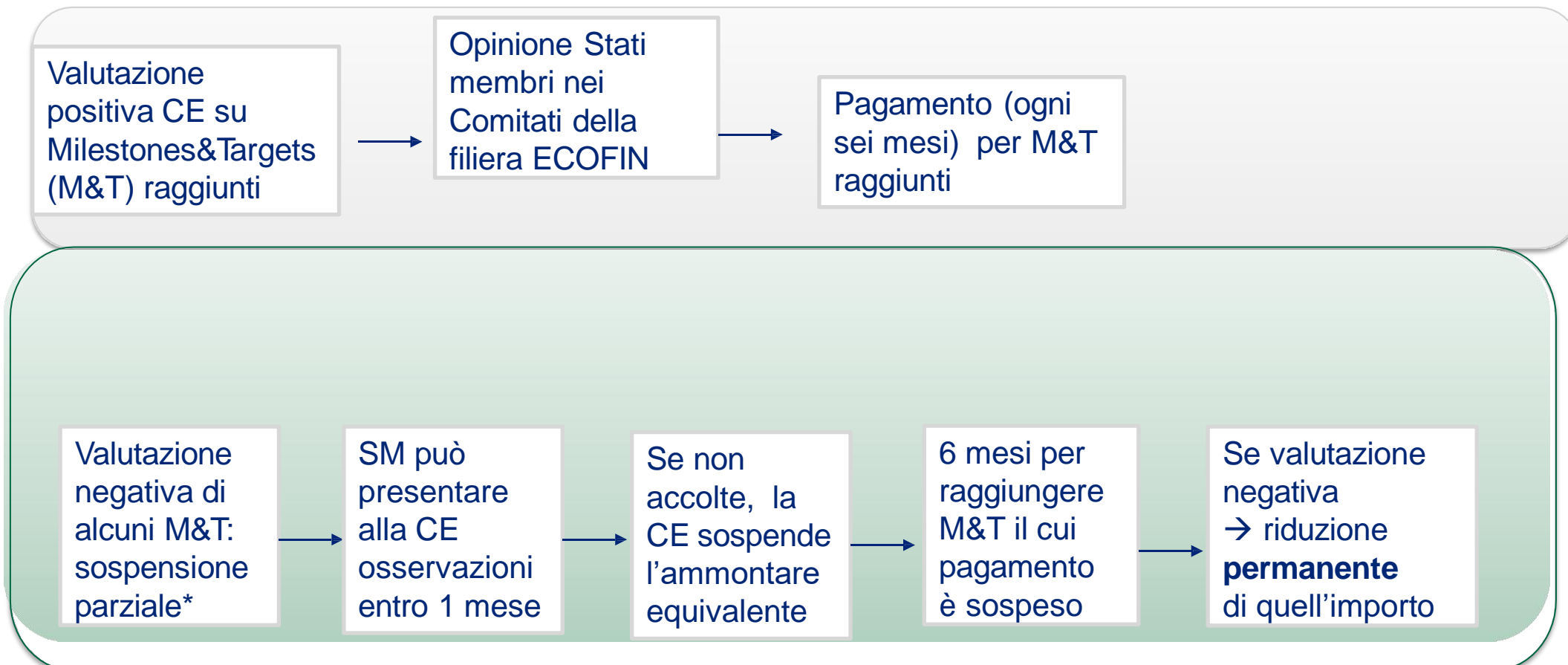
M6. SANITÀ



PNRR: logica performance-based

SOSPENSIONE DEI PAGAMENTI Comunicazione CE del 21 /02/2023

NextGenerationEU: Two years since the adoption of the RRF (europa.eu)



* mancato raggiungimento di M&T relativi a **sistema di audit e controllo** comporta **sospensione totale** dei pagamenti



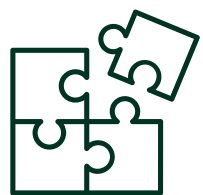
UN PIANO COMPLESSO



6 missioni
16 componenti
3 priorità trasversali



527
Milestones &
Targets



197 misure
63 riforme e
134 investimenti

3 PRIORITÀ TRASVERSALI



Promuovere la
parità di
genere*

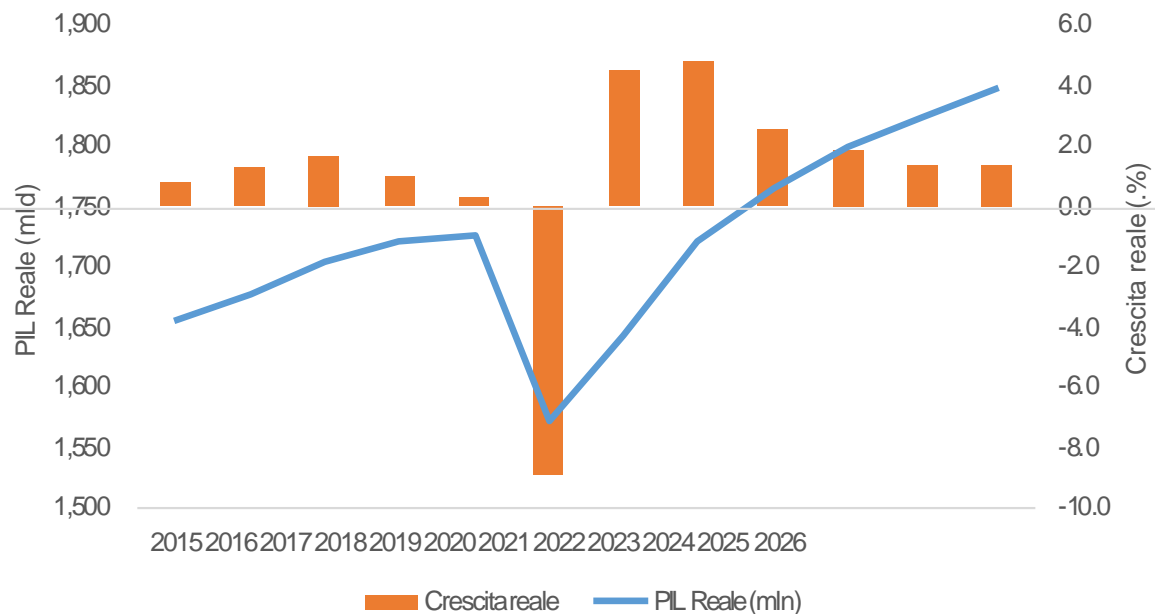


Favorire
l'inclusione
giovanile*



Ridurre i divari
territoriali
≈ 40% delle risorse

IMPATTO ATTESO SU ECONOMIA E OCCUPAZIONE

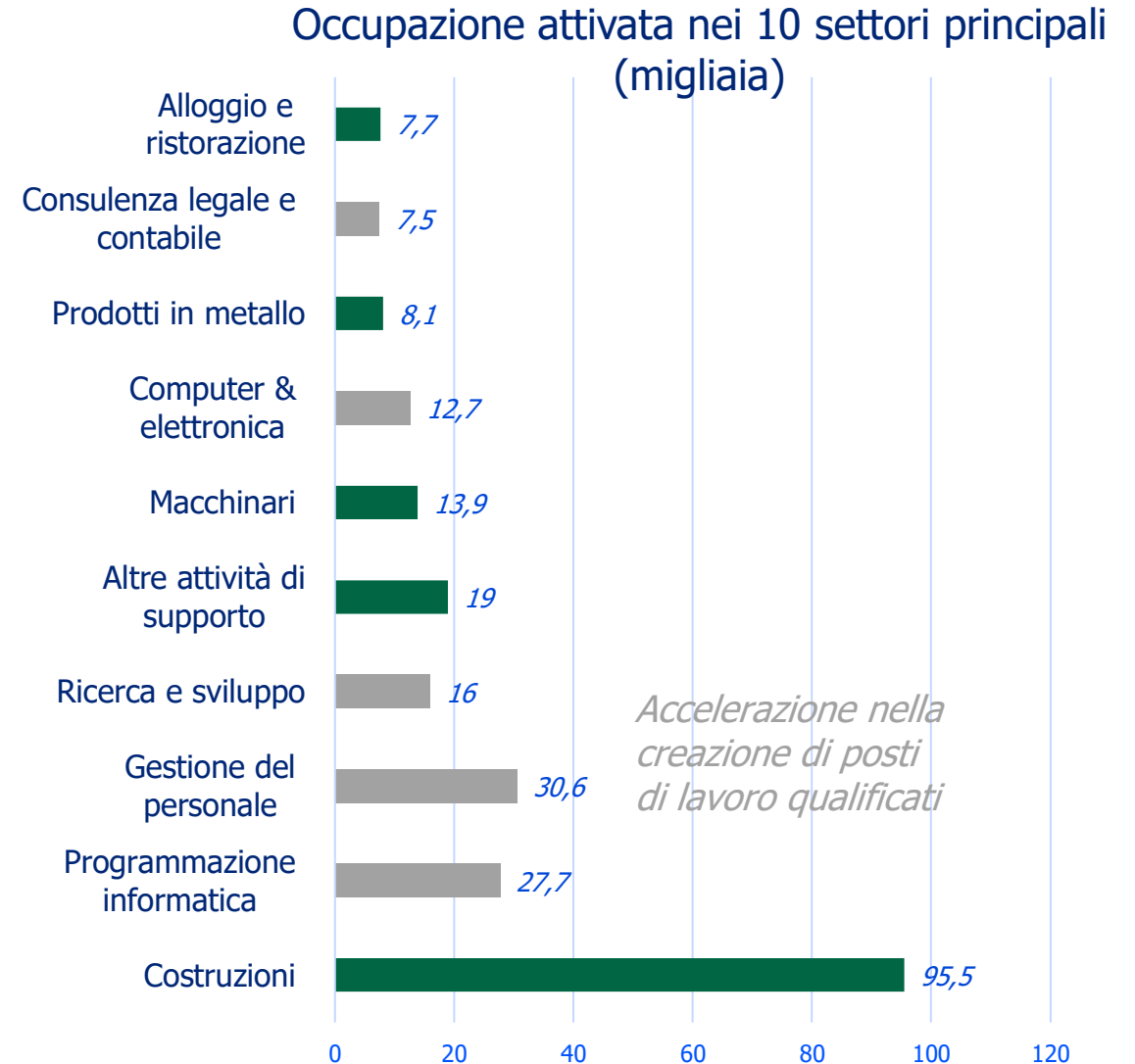


- **Crescita del PIL: +3,6 punti percentuali nel 2026**
- **Aumento dell' occupazione: +3,2 p.p. in media (+3,7 p.p. quella femminile)**



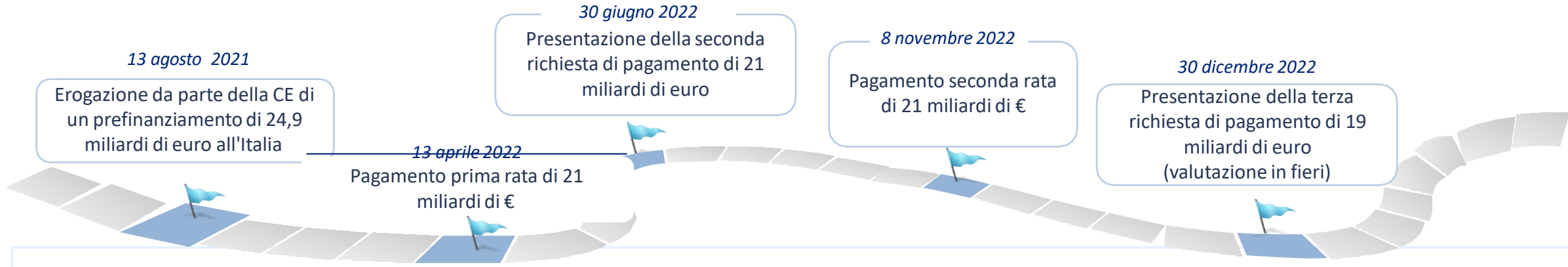
FORTE INCREMENTO DELLA DOMANDA DI LAVORO

- Per attuare i progetti del PNRR serviranno **oltre 300mila lavoratori** tra il 2024-2026
- Il 75% circa nel **settore privato**; non solo nelle costruzioni ma anche in comparti ad **elevata intensità tecnologica**
- Forte aumento della domanda di **figure professionali qualificate**:
 - Nuovi posti per circa 27mila programmatori.
 - Aumento di oltre il 10% rispetto al 2019 per i settori R&S, computer e elettronica



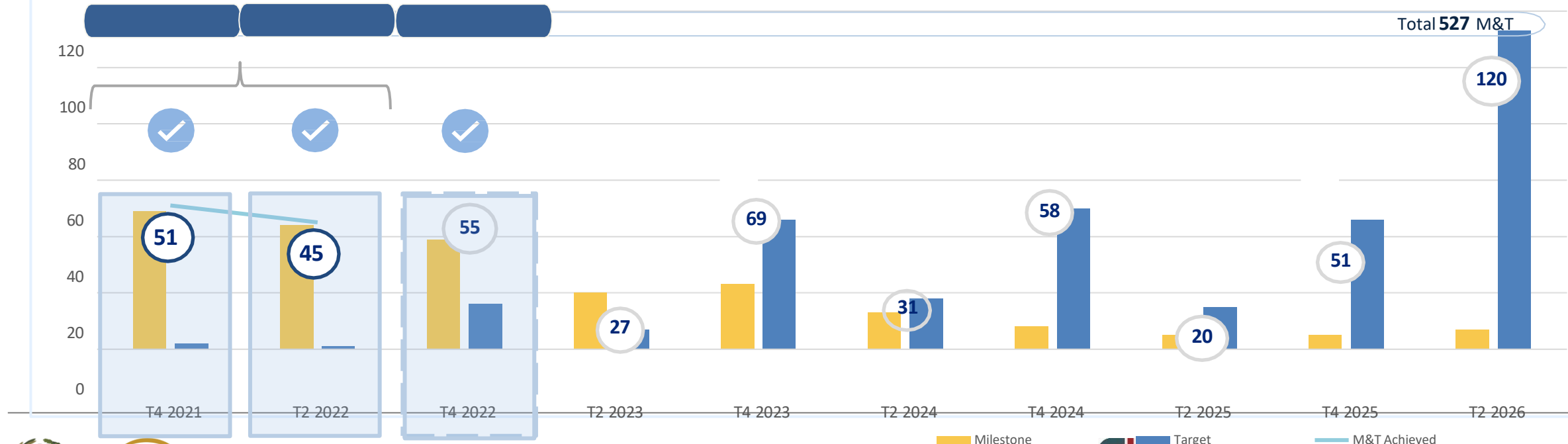
STATO DELL'ARTE

ROADMAP

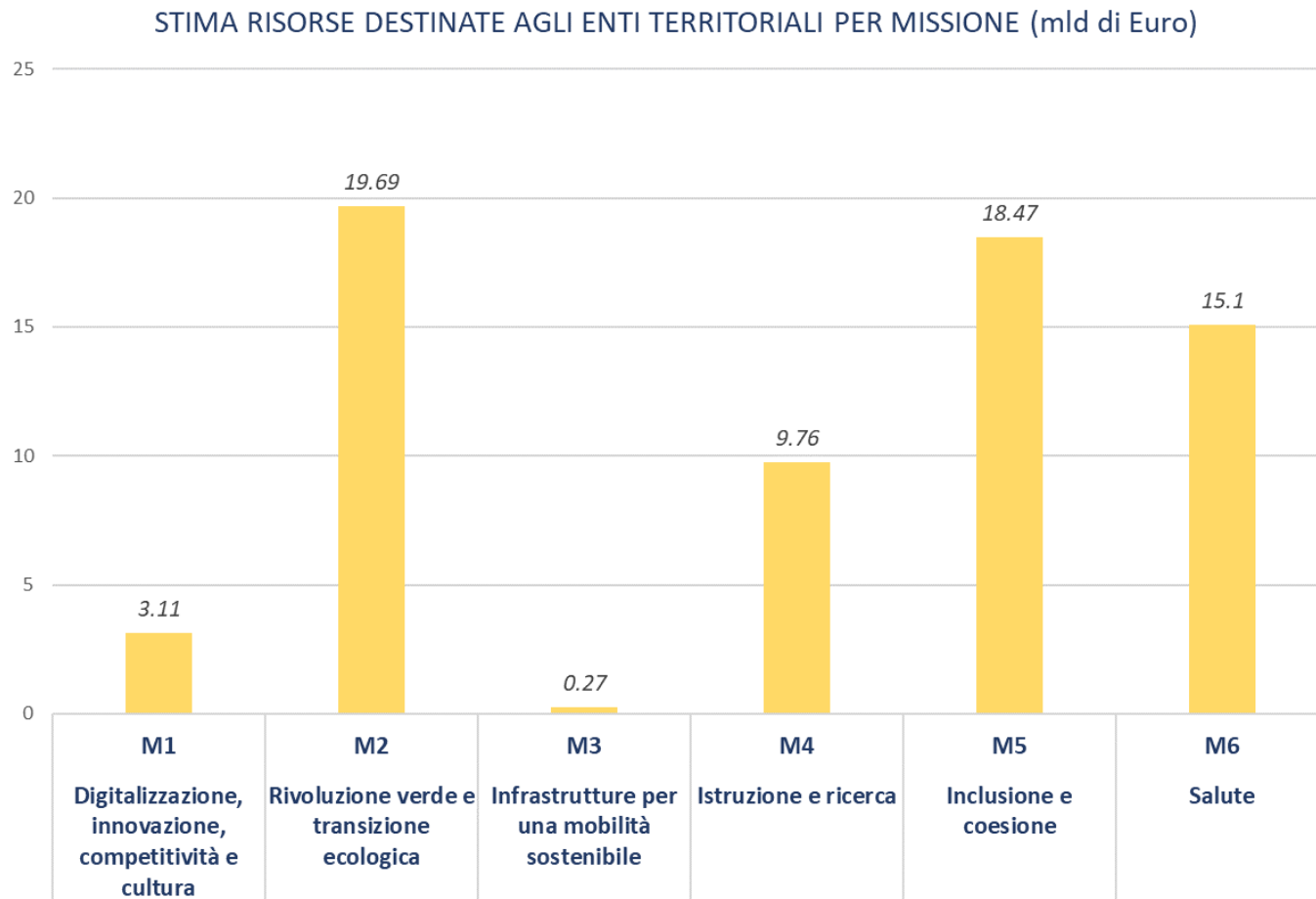


151 Milestone & Target raggiunti sui 527 totali (dato cumulativo al secondo semestre del 2022)

PROGRESSI



Enti locali e PNRR

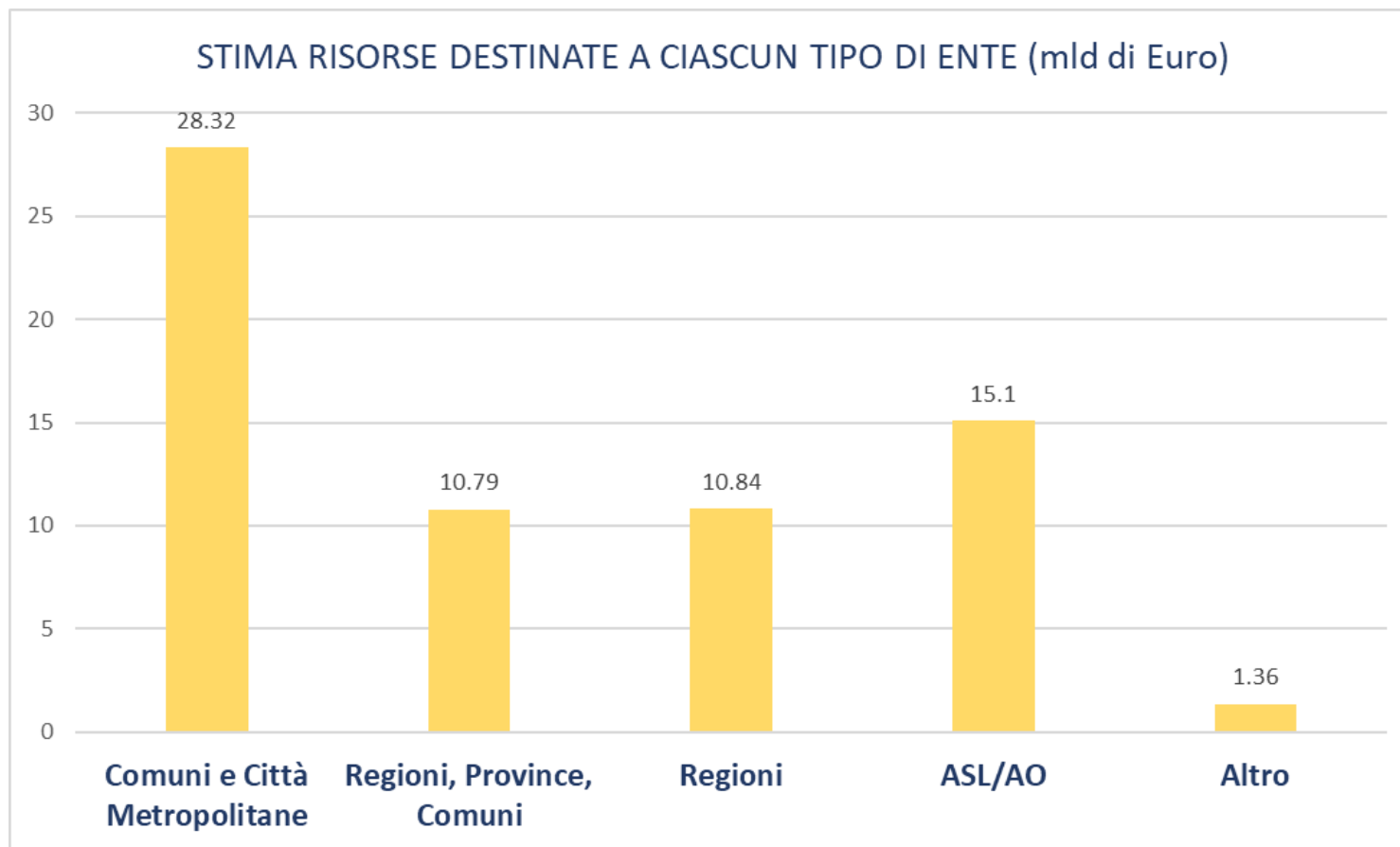


- Un **terzo** dei fondi del PNRR destinati alla **transizione verde** è gestito dagli enti locali
- Gli enti locali svolgono un ruolo chiave soprattutto per i settori **salute, inclusione e coesione sociale**.

Fonte: dati ItaliaDomani, Presidenza del Consiglio dei Ministri



Comuni e Città sono i maggiori beneficiari dei fondi



- Il PNRR prevede il **coinvolgimento diretto** dei Comuni nella messa a terra di progetti per almeno **30 miliardi di euro entro il 2026**.
- I Comuni impegnati in almeno un investimento **sono 5.708, l'80% dei quali con meno di 10mila abitanti** (fonte: ANCI)
- Coinvolgimento degli enti territoriali nella fase di attuazione di progetti amministrati a livello centrale: fino a **50 miliardi di euro**

Fonte: dati ItaliaDomani, Presidenza del Consiglio dei Ministri



I Comuni svolgono un ruolo chiave in tutte le fasi del PNRR

- Fase di **iniziativa**, nelle materie di competenza (es. asili nido, rigenerazione urbana etc..) attraverso progetti specifici che contribuiscono a misure finanziate dall'Amministrazione centrale (es. in materia di digitalizzazione).
- **Soggetti attuatori/beneficiari diretti**, con responsabilità nella gestione dei progetti ed obbligo di:
 - **monitoraggio, rendicontazione e controllo** nel conseguimento di traguardi e obiettivi associati al progetto
 - rispettare **quanto previsto nel PNRR** (ad.es. **principio DNSH, cronoprogramma**)
 - **prevenire e correggere eventuali irregolarità**

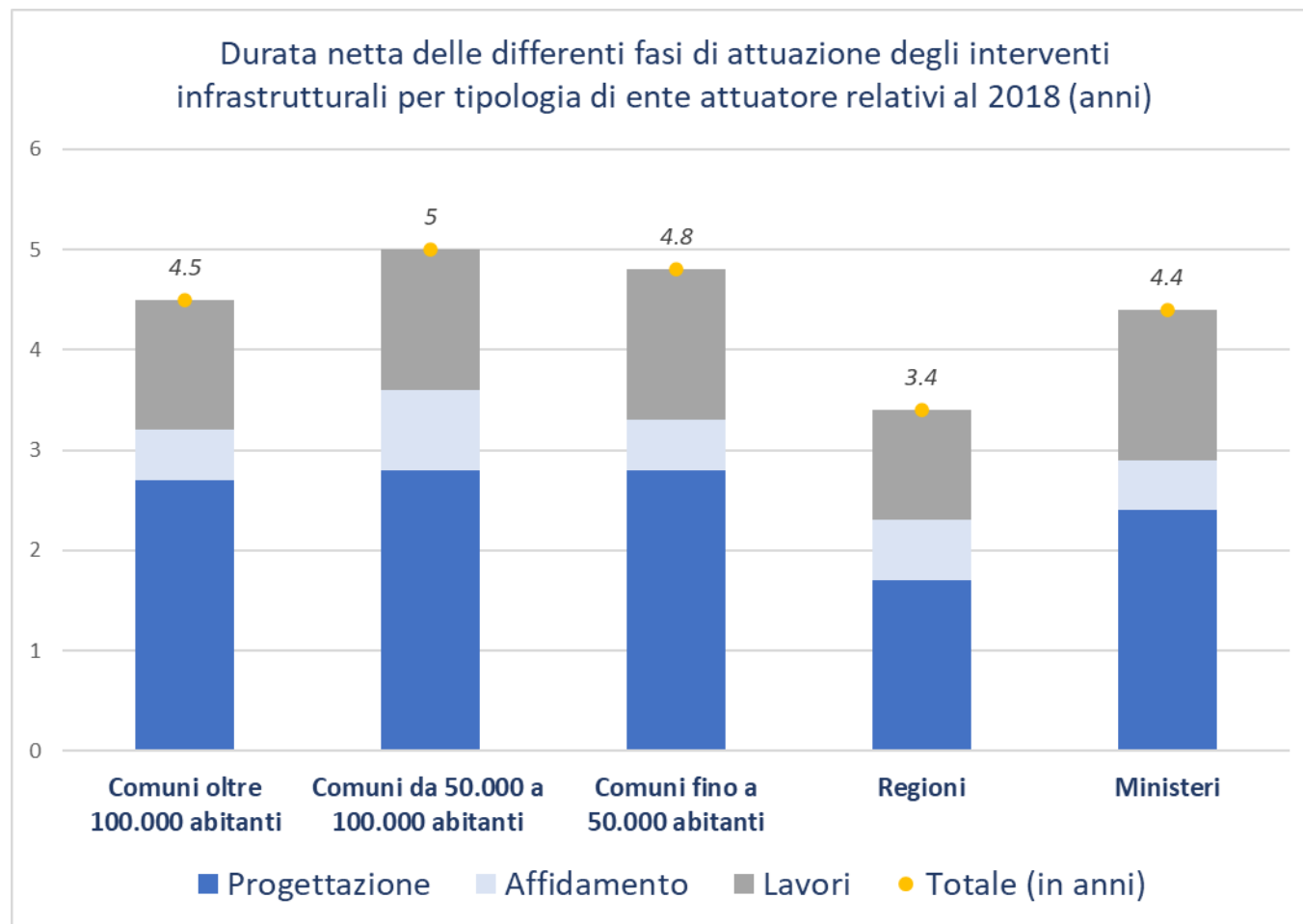


Principali sfide

- **Aumentare la capacità di assorbimento dei fondi:** per dar seguito agli obiettivi del PNRR, i Comuni dovrebbero in media aumentare la capacità annua di investimento di almeno il 60% (negli ultimi 5 anni hanno investito in media 10 miliardi di Euro– fonte: CDP)
- **Rafforzare il capitale umano sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo (competenze):** dal 2007 il personale dei Comuni si è ridotto di circa il 20%; il 67% dei dipendenti a tempo indeterminato ha un'età superiore a 50 anni.
- **Orientare gli investimenti** con selezione accurata dei progetti chiave
- **Velocizzare l'attuazione degli interventi infrastrutturali**



Necessità di potenziare le strutture coinvolte nelle fasi di progettazione e di affidamento dei lavori



Fonte: CDP Think Tank e Agenzia per la Coesione Territoriale.

- Per i Comuni di tutte le dimensioni, la **fase di progettazione degli investimenti** è la più critica (un anno in più rispetto alle Regioni)
- Problematica è anche la fase di affidamento dei lavori, soprattutto nei **Comuni di medie dimensioni**
- I **Comuni del Mezzogiorno** impiegano mediamente circa 450 giorni in più per portare a compimento la realizzazione delle infrastrutture sociali (fonte: Svimez)



Cosa si è fatto: riforma del codice degli appalti (1/3)

Obiettivo: Ridurre i tempi tra pubblicazione del bando e aggiudicazione a meno di 100 giorni entro il 2023 e ridurre i tempi tra aggiudicazione dell'appalto e realizzazione dell'infrastruttura del 15% entro il 2023.

Tra le misure introdotte:

- **Semplificazione** e riordino procedure
- Sviluppo dell'**e-Procurement**.
- **Valutazione dell'efficienza** dei soggetti appaltanti da parte dell'ANAC
- Rimozione dei limiti al subappalto
- Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici gestita dall'ANAC
- **Nuovi uffici dedicati alle procedure degli appalti pubblici** presso Ministeri, Regioni e Città metropolitane.
- Incentivi per il ricorso a **centrali uniche di acquisto**



Riforma del pubblico impiego (2/3)

Obiettivo: rafforzare la **capacità amministrativa**, a livello centrale e **locale**, in termini di capitale umano (**selezione, competenze, carriere e valutazione**), ed aumentare l'attrattività della PA

Tra gli aspetti principali della riforma:

- **Piattaforma unica nazionale** per le assunzioni nella PA centrale e gli enti locali
- **Nuovo processo di reclutamento** con focus su competenze e esperienze professionali;
- Rafforzamento del **collegamento tra la formazione continua e la progressione** di carriera;
- Revisione dell'impianto regolamentare in materia di **mobilità orizzontale** nella PA co un portale unico per la segnalazione delle posizioni vacanti



Capacity building (3/3)

- **Task Force digitalizzazione, monitoraggio e performance** per supporto tecnico a livello locale (reingegnerizzare dei processi in vista della loro digitalizzazione)
- **Assunzioni** di 2800 profili tecnici per rafforzare le pubbliche amministrazioni nel Mezzogiorno d'Italia, e di (almeno) 1000 esperti a supporto delle amministrazioni nella gestione delle procedure di assistenza tecnica.
 - Decreto 'Reclutamento' che consente agli EELL di porre a carico del Piano le spese per il reclutamento di personale dedicato ai progetti di cui hanno diretta titolarità (*tuttavia solo 2.492 nuovi ingressi, meno di un quinto del previsto*)
- **Accordi di collaborazione**
 - **MEF, CDP, INVITALIA** per fornire agli Enti locali servizi di consulenza e assistenza tecnica
 - **Piano d'Azione Capacity Building** per sostenere gli EELL su: implementazione della normativa ambientale, sviluppo di piani e progetti per la gestione dei rifiuti, appalti pubblici verdi, procedure di gara (supporto tecnico affidato alla Sogesid S.p.A.)



Cosa si deve continuare a fare (anche) a livello locale

- **Monitoraggio**, essenziale per:
 - Verificare che programmi e progetti **si realizzino nei tempi e nei modi previsti** in fase di programmazione e progettazione
 - Intervenire nella gestione con i **correttivi appropriati**, in caso di significative variazioni tra attuazione e programmazione
 - Individuazione di **best-practices** nell'implementazione dei progetti
- **Rafforzare la digitalizzazione** – es. digitalizzare procedure edilizie, secondo regole uniformi su tutto il territorio nazionale
- **Accelerare l'assunzione di personale e (soprattutto) lo sviluppo competenze**
 - es. fondo assunzione PNRR per i piccoli Comuni (760 Amministrazioni hanno fatto domanda, per un totale di 1.026 unità di personale richieste)



Nuovo scenario

PNRR vale quaranta miliardi l'anno da qui al 2026, da cui dipende il tasso di crescita dell'economia, e in ultima analisi, la tenuta dei rendimenti italiani sui mercati

Aumento dei costi delle materie prime, che rischia di condizionare le gare d'appalto dei progetti PNRR (l'Associazione dei costruttori ha stimato un ulteriore aumento dei costi del 35 per cento sui prezziari aggiornati)

Focus su: **implementazione, capacità di assorbimento dei fondi e *capacity building*** delle amministrazioni locali

