

# OReP

OSSERVATORIO RECOVERY PLAN



---

PNRR – Opportunità per i comuni

**Annalisa Giachi & Francesco Bono**

Responsabili progetto e sito OReP

Promo P.A. Fondazione

## I temi di oggi



Quadro generale del  
Recovery Plan

Ruolo dei Comuni  
nell'attuazione del PNRR

I temi e le misure di  
interesse per i Comuni

## I temi di oggi



**Quadro generale del  
Recovery Plan**

Ruolo dei Comuni  
nell'attuazione del PNRR

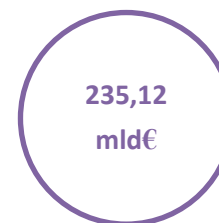
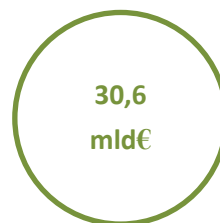
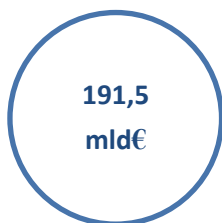
I temi e le misure di  
interesse per i Comuni

# Le risorse del Recovery Fund

**Dispositivo  
per la Ripresa  
e Resilienza  
(RRF)**

**Risorse Politiche  
di coesione (REACT-  
EU)**

**Fondo  
Complementare  
(FC)**



*Fonte: Dossier Servizio Studi Senato: «PNRR: dati finanziari e quadro delle risorse e degli impieghi» 3.11.2021, rielaborazione OReP*



# Le 6 Missioni e le 16 Componenti

## 1 - Digitalizzazione, innovazione, competitività cultura e turismo

Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA  
Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo  
Turismo e Cultura

Totale Missione = 40,29 miliardi  
nel 2021 = 6,37 miliardi

## 4 - Istruzione e ricerca

Dagli asilo nido alle università  
Dalla ricerca all'impresa

Totale Missione = 30,88 miliardi  
nel 2021 = 3,22 miliardi

## 2 - Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica

Agricoltura sostenibile ed economia circolare  
Transizione energetica e mobilità sostenibile  
Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici  
Tutela del territorio e della risorsa idrica

Totale Missione = 59,46 miliardi  
nel 2021 = 2,72 miliardi

## 5 - Inclusione e coesione

Politiche per il lavoro  
Infrastrutture sociali, famiglie comunità e terzo settore  
Interventi speciali per la coesione territoriale

Totale Missione = 19,85 miliardi  
nel 2021 = 1,10 miliardi

## 3 - Infrastrutture per una mobilità sostenibile

Rete ferroviaria ad alta velocità/strade sicure  
Intermodalità e logistica integrata

Totale Missione = 25,3 miliardi  
nel 2021 = 1,4 miliardi

## 6 - Salute

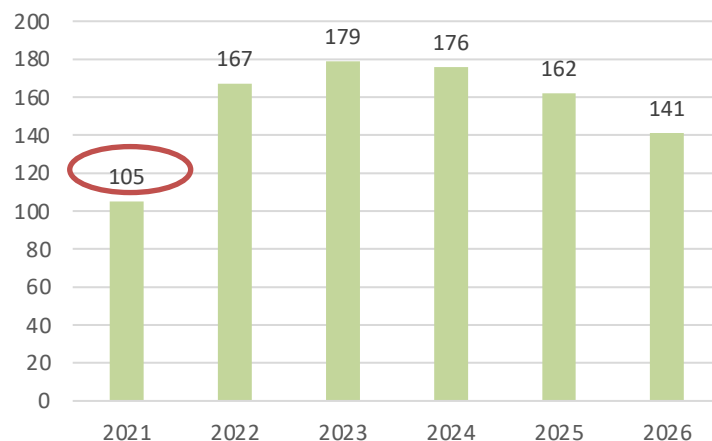
Reti di prossimità, strutture e telemedicina  
Innovazione ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale

Totale Missione = 15,63 miliardi  
nel 2021 = 983 milioni

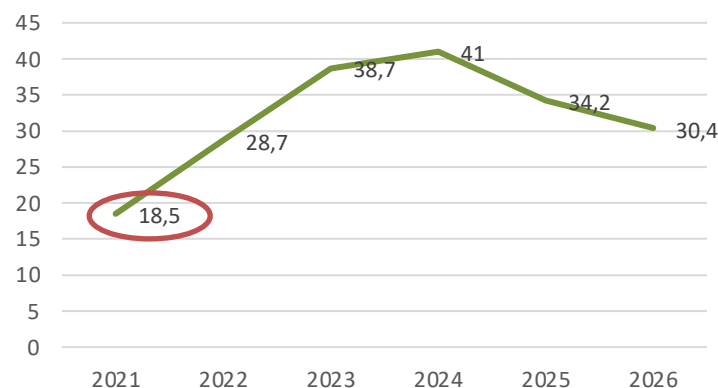
Fonte: dati MEF, Dossier Italia Domani, 29.09.2021, rielaborazione OReP

# Il cronoprogramma di spesa del PNRR

Numero progetti finanziati ogni anno



Stima spesa annua del PNRR (191,5 miliardi)



**Fonte: dati DEF 2021, rielaborazione OReP**

- Il 13 agosto 2021 l'Italia ha ricevuto i primi **24,9 miliardi/EUR** del PNRR; nel 2021 l'Italia ha pianificato di spendere **18,5 miliardi/EUR** e di finanziare **105 progetti**
- Tutti gli investimenti sono scadenziati da **traguardi qualitativi e/o obiettivi quantitativi da conseguire per dimostrare all'Ue che stiamo spendendo bene i fondi europei**
- I fondi sono erogati in rate semestrali. Ogni semestre è caratterizzato da un numero di obiettivi e traguardi da raggiungere, propedeutici all'ottenimento dei fondi della rata successiva. Nel caso in cui non fosse conseguito un numero consistente di traguardi e obiettivi assegnati per un determinato semestre, **le erogazioni utili a realizzare gli interventi del semestre successivo verrebbero sospese.**

# Recovery Fund vs. Fondi Strutturali

## ANALOGIE

- Nell'attuazione del PNRR **le amministrazioni centrali** hanno un ruolo di monitoraggio e vigilanza simile alle **autorità di gestione** dei fondi strutturali
- **Il Servizio Centrale per il PNRR** svolge il ruolo dalle **Autorità di Certificazione dei Programmi Operativi**, ma accentrato in un unico soggetto nazionale e con ruolo di coordinamento operativo, monitoraggio, controllo, rendicontazione e gestione finanziaria
- **IGRUE costituisce**, per entrambi programmi, **l'organismo di Audit**
- Anche se con il recovery plan non è necessaria la presentazione annuale dei conti, tutte le richieste di pagamento dovranno essere accompagnate da una **dichiarazione di gestione** e da una **sintesi degli audit effettuati**

## DIFFERENZE

- I fondi strutturali sono programmi a **gestione concorrente** mentre il recovery fund è un programma a **gestione diretta**
- I fondi strutturali sono **programmi di spesa**, mentre il recovery plan è un programma **performance based**
- Ciò significa che le risorse non vengono concesse in anticipo, ma solo se si è in grado di dimostrare **risultati tangibili e sufficientemente rilevanti**. Per misurare i risultati da conseguire si utilizzano **indicatori qualitativi e quantitativi di performance concordati ex ante e temporalmente scadenziati** → sono i **traguardi e gli obiettivi**

**Fonte: Articolo: «La nuova strategia dei fondi comunitari: verso Programmi orientati ai risultati», Giorgio Centurelli, pubblicato il 28.10.2021 su [www.forumpa.it](http://www.forumpa.it), rielaborazione OReP**

# I traguardi e gli obiettivi



## TRAGUARDI

Risultati **qualitativi** oggettivamente **verificabili** nell'ambito dell'**attuazione** degli interventi



## OBIETTIVI

Risultati **quantitativi** e **concreti** oggettivamente **misurabili** nell'ambito dell'**attuazione** degli interventi

Si rappresenta di seguito una **panoramica complessiva** dei traguardi e degli obiettivi Ue previsti per ciascuna Missione del PNRR

### M1 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE, COMPETITIVITÀ, CULTURA E TURISMO



### M2 - RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA



### M3 - INFRASTRUTTURE PER UNA MOBILITÀ SOSTENIBILE



### M4 - ISTRUZIONE E RICERCA



### M5 - INCLUSIONE E COESIONE



### M6 - SALUTE



Fonte: dati MEF, Dossier Italia Domani, 29.09.2021, rielaborazione OReP

## 42 Traguardi e Obiettivi: 31/12/21

### 31/12: 2 obiettivi

- Il primo prevede che almeno **4.000 PMI** ricevano finanziamenti dal **fondo 394/81 gestito da SIMEST**
- Il secondo obiettivo prevede invece il **completamento delle procedure di assunzione di 1.000 esperti per l'attuazione del PNRR**

### 31/12: 40 traguardi

- **16 si riferiscono a investimenti e 24 a riforme.**
- I traguardi relativi agli investimenti sono interventi **di natura progettuale** piuttosto che esecutiva.
- I traguardi relativi alle riforme sono: **5 per riforme orizzontali, 3 per riforme abilitanti e 16 per riforme settoriali**

**Le condizionalità soddisfatte dall'Italia durante T4 2021 sono 18** (il dato sale a 28 se si considerano tutte le 51 condizionalità previste per l'intero 2021 e non solo quelle dell'ultimo trimestre), ma rimangono da conseguire **ancora 23 tra traguardi e obiettivi entro la fine dell'anno** per ottenere la seconda rata. (il Governo indica 29 considerando anche la norma che abilita le assunzioni nella PA , non ancora effettive).E' possibile monitorare il conseguimento dei traguardi e degli obiettivi [sul sito di OReP](#) in tempo reale.

*Fonti: varie + dati Presidenza del Consiglio dei Ministri, Relazione sullo stato di attuazione del PNRR, 23.09.2021, Sottosegretario Roberto Garofoli, rielaborazione OReP*

## I temi di oggi

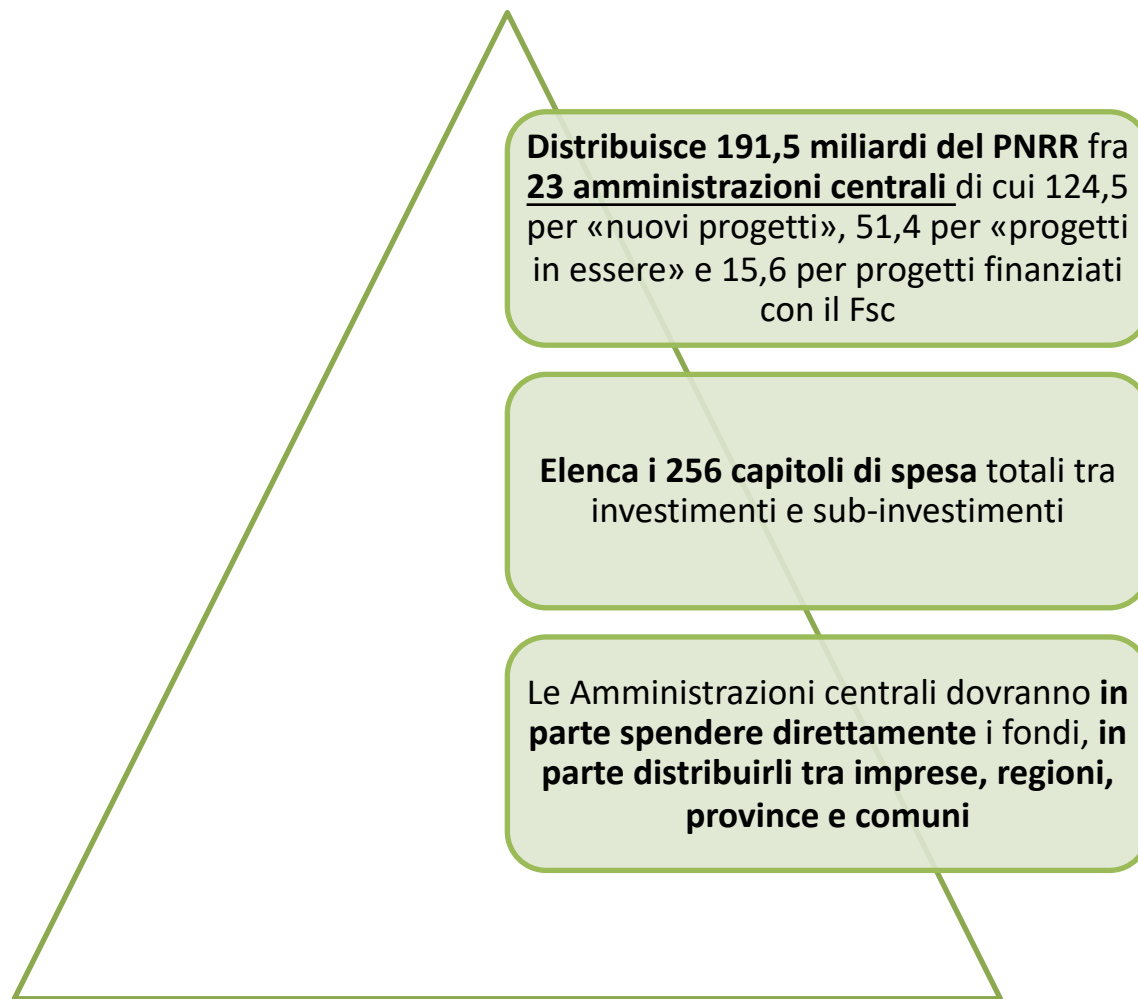
Quadro generale del  
Recovery Plan

**Ruolo dei Comuni  
nell'attuazione del PNRR**

I temi e le misure di  
interesse per i Comuni

I prossimi appuntamenti

# Attuazione PNRR: Decreto MEF 6.08.2021



*Fonte: dati MEF, Decreto 6 agosto 2021, pubblicato in G.U. il 24.09.2021*

# Attuazione PNRR: Amministrazioni Centrali (1)

## Attuazione «a titolarità»

L'amministrazione centrale titolare dell'intervento (Decreto MEF 6.08.2021) **opera come soggetto attuatore** attraverso le proprie **strutture amministrative (Dipartimenti, Servizi, Uffici)**

L'amministrazione è responsabile degli **adempimenti amministrativi connessi alla realizzazione dell'intervento** tra cui l'espletamento delle **procedure di gara**, inclusi gli **affidamenti diretti** nei confronti degli enti in house + **rendicontazione monitoraggio, controllo**

## Attuazione «a regia»

In questo caso i **progetti sono attuati da enti pubblici e privati**, ma vengono selezionati dall'**Amministrazione centrale titolare dell'intervento** (Decreto MEF 6.08.2021)

Le Amministrazioni **selezionano i progetti** secondo modalità e strumenti amministrativi ritenuti più idonei **dall'amministrazione (es. avvisi pubblici, manifestazione di interesse etc.)** in base alle caratteristiche dell'intervento e in linea con quanto indicato all'interno del PNRR



## Attuazione PNRR: Amministrazioni Centrali (2)



## Attuazione PNRR: Enti Locali

Amministrazione Centrale  
attua «a regia»

### EELL come soggetti beneficiari/ attuatori

- Accedono ai finanziamenti **partecipando ai bandi**
- Ricevono di norma direttamente dal MEF **le risorse occorrenti** per i progetti (versamenti nei conti di tesoreria)
- Devono **realizzare gli interventi** nel rispetto delle norme vigenti e delle regole specifiche per il PNRR
- Devono **rispettare gli obblighi di monitoraggio, rendicontazione** e concorrere al conseguimento di T&O
- Devono prevenire e **correggere eventuali irregolarità** e restituire le risorse indebitamente utilizzate

Soggetti proponenti

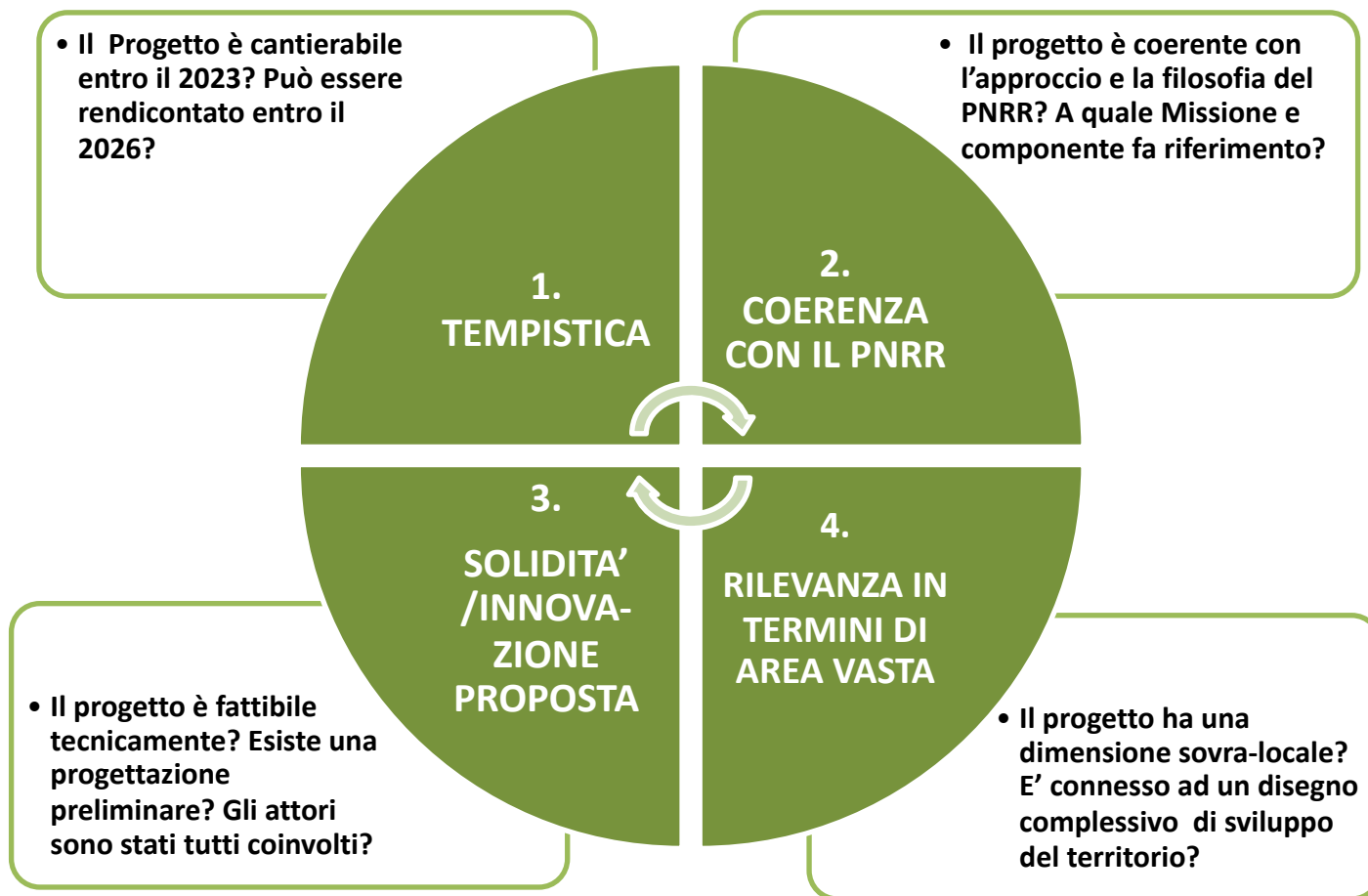
Amministrazione Centrale  
attua «a titolarità»

### EELL come destinatari finali

- **Partecipano a bandi e avvisi** emanati dai Ministeri per la realizzazione dei progetti che **attuano i Ministeri stessi e che insistono sul territorio degli EELL**
- E' il caso della **migrazione dati al cloud pubblico Polo strategico Nazionale (PSN)**. Il titolare è il MITD ma gli EELL che decideranno di migrare i propri data center sul PSN riceveranno **dal MITD un apposito finanziamento secondo condizioni stabilite nel bando/avviso pubblico**

Ruolo passivo degli EELL

# Principi di base per la progettazione (1/2)



## Principi di base per la progettazione (2/2)

**sana gestione finanziaria**, in particolare in materia di prevenzione del conflitto di interessi, delle frodi, della corruzione e recupero dei fondi indebitamente assegnati

**perseguimento delle priorità trasversali** (parità di genere, protezione e valorizzazione dei giovani e delle future generazioni, superamento dei divari territoriali);

principio del “**do no significant harm**”, per cui nessuna misura finanziata deve arrecare danno agli obiettivi ambientali in coerenza con l’articolo 17 del Regolamento UE 2020/852 e **principio del contributo agli obiettivi climatici e della transizione digitale**, ove pertinenti (c.d. tagging, art. 18, par.4, lett. e) ed f) del Regolamento UE 2021/241)

**obblighi di comunicazione e informazione** attraverso l’esplicito riferimento al finanziamento da parte dell’Unione europea – NGEU e la presenza dell’emblema dell’Unione europea

assenza del **doppio finanziamento** degli stessi costi da parte della RRF e di altri programmi dell’Unione o risorse ordinarie del bilancio statale;

**ammissibilità a carico del PNRR** solo delle spese di personale specificamente dedicato ai progetti di cui le amministrazioni hanno la diretta titolarità di attuazione (art. 1 DL80)

## I temi di oggi



Quadro generale del  
Recovery Plan

Ruolo dei Comuni  
nell'attuazione del PNRR

Le misure di interesse per i  
Comuni e l'entità delle  
risorse

# Le risorse del PNRR/FC per i comuni – una panoramica

**50,8 mld del PNRR**  
**5,74 mld del FC**

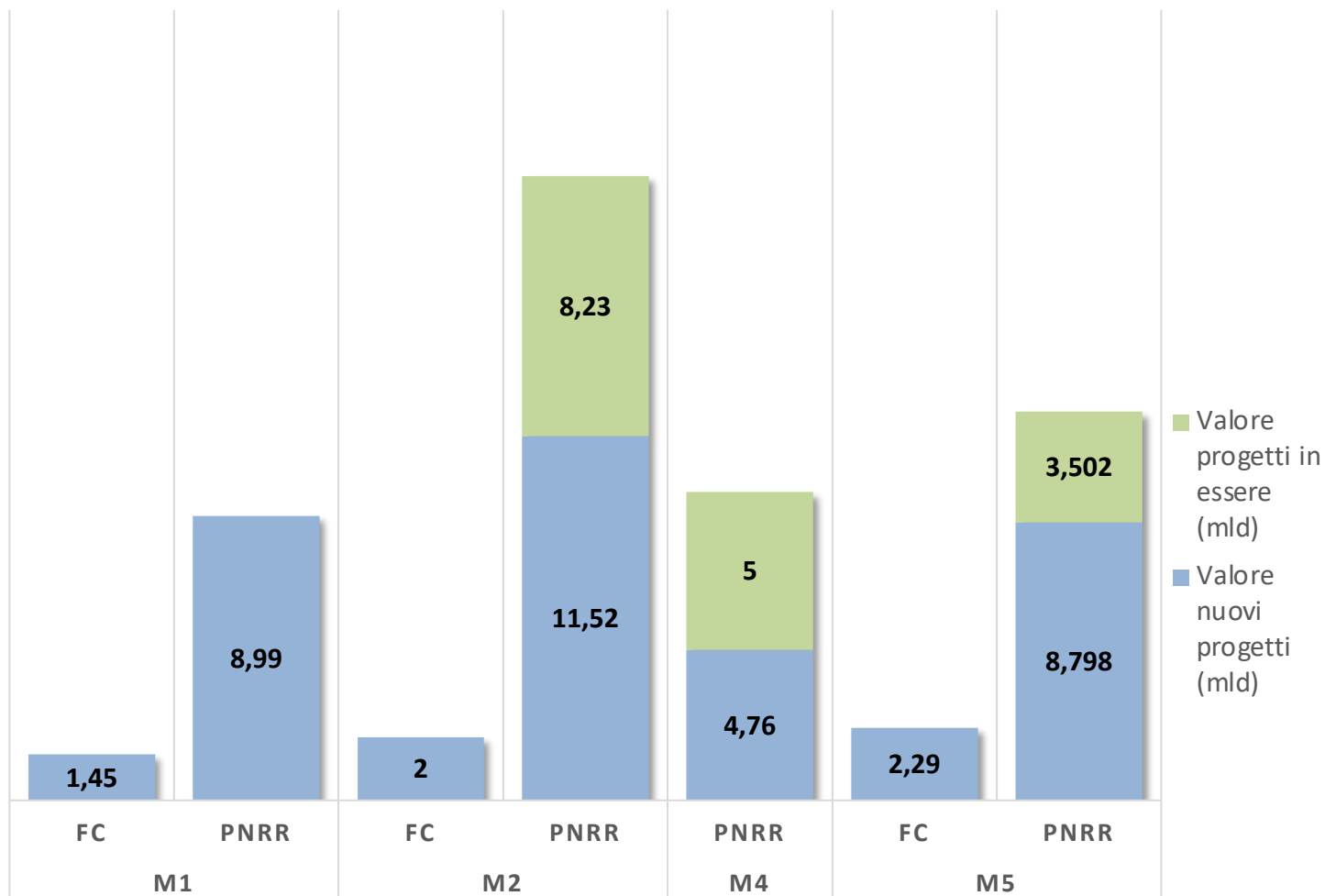
- L'intero ammontare delle risorse stanziato dovrà essere impegnato **entro la fine del 2023 per riuscire a completare i pagamenti entro la fine del 2026** (*Audizione Corte dei Conti sul federalismo fiscale e PNRR, 27.10.2021, p.12*)

**39,8 mld per nuovi progetti**  
**16,7 mld per progetti in essere**

- Per **progetti in essere** si intendono misure già autonomamente finanziate a legislazione vigente, "avviate" nel periodo compreso tra il 1° febbraio 2020 e la data di adozione del Piano. (*Dossier Servizio Studi Senato: «PNRR: dati finanziari e quadro delle risorse e degli impieghi» 3.11.2021, p.18*)

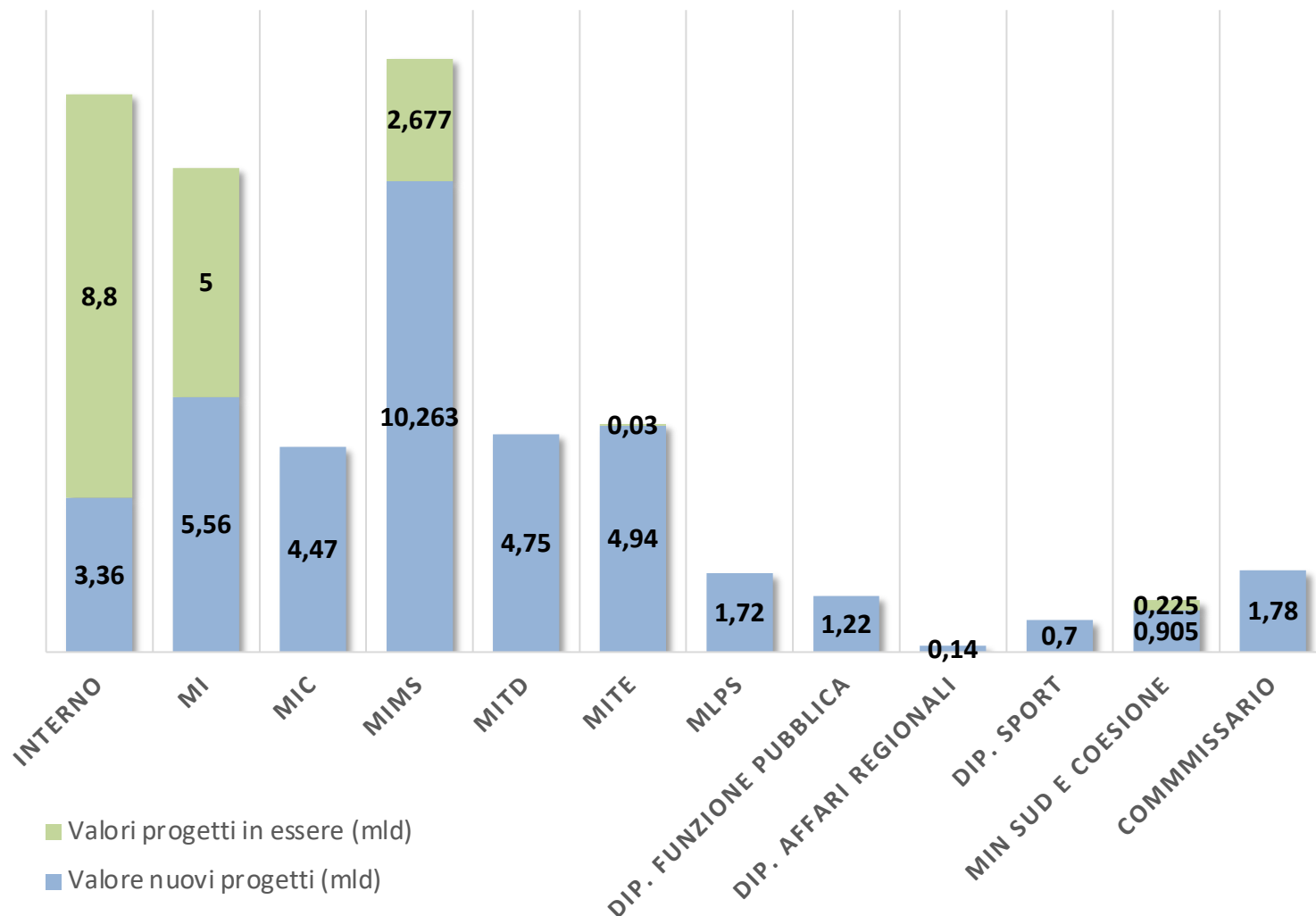
**La M2 e la M5** sono le Missioni che destinano più fondi ai comuni. **Il MiMS, l'Interno e il MI** sono i ministeri più con più fondi per i comuni.

# Le risorse del PNRR/FC per i comuni suddivise per Missione



**Fonte: dati ANCI, report «Comuni e città nel PNRR, il dossier Anci sul confronto con il governo e il monitoraggio degli investimenti», 29.10.2021, rielaborazione OReP**

# Le risorse per i comuni - quanto aspettarsi da ogni Ministero



**Fonte: dati ANCI, report «Comuni e città nel PNRR, il dossier Anci sul confronto con il governo e il monitoraggio degli investimenti», 29.10.2021, rielaborazione OReP**



## Le risorse per i Comuni: MISSIONE 1

**10,44**  
**miliardi/EUR** di  
cui 8,99 miliardi  
dal PNRR e 1,45  
miliardi dal Fondo  
Complementare

- **Infrastrutture digitali**
- Abilitazione e facilitazione **migrazione al cloud**
- **Dati e interoperabilità**
- **Servizi digitali e cittadinanza digitale**
- **Task Force** digitalizzazione, monitoraggio e performance
- **Competenze e capacità amministrativa**
- **Strategia digitale** e piattaforme per il patrimonio culturale
- Rimozione delle **barriere fisiche** e cognitive in musei, biblioteche e archivi
- Migliorare **l'efficienza energetica** nei cinema, nei teatri e nei musei
- **Attrattività dei borghi**
- Protezione e valorizzazione dell'**architettura rurale** e del **paesaggio**
- Programmi di valorizzazione dell'identità dei luoghi: **parchi e giardini storici**
- Investimenti strategici sui **14 grandi attrattori** (Fondo Complementare)

Fonte: **PNRR, Rielaborazione OReP**

## Le risorse per i Comuni: MISSIONE 2

**13,52**  
**miliardi/EUR** di  
cui 11,52 miliardi  
dal PNRR e 2  
miliardi dal Fondo  
Complementare

- Realizzazione nuovi **impianti di gestione rifiuti** e ammodernamento di impianti esistenti
- **Isole verdi**
- **Green Communities**
- Promozione rinnovabili per **le comunità energetiche** e l'auto-consumo
- Rafforzamento **mobilità ciclistica**
- Sviluppo **trasporto rapido di massa**
- Sviluppo **infrastrutture di ricarica elettrica**
- Piano di **sostituzione di edifici scolastici** e di riqualificazione energetica
- **Edilizia pubblica: progetto “Sicuro, Verde, Sociale”** (MIMS, a valere sul Fondo Complementare)
- Interventi per la **resilienza**, la **valorizzazione** del territorio e l'**efficienza energetica** dei comuni
- Tutela e valorizzazione del **verde urbano ed extraurbano**

Fonte: **PNRR**, Rielaborazione **OReP**

## Le risorse per i Comuni: MISSIONE 4

**4,76 miliardi/EUR  
dal PNRR**

- Piano per **asili nido** e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia
- Piano di **estensione del tempo pieno** e mense
- Potenziamento **infrastrutture per lo sport a scuola**
- Piano di **messa in sicurezza** e riqualificazione dell'**edilizia scolastica**

Fonte: *PNRR, Rielaborazione OReP*

## Le risorse per i Comuni: MISSIONE 5

**11,08**  
**miliardi/EUR** di  
cui 8,8 miliardi dal  
PNRR e 2,29  
miliardi dal Fondo  
Complementare

- Sostegno alle persone vulnerabili e **prevenzione dell'istituzionalizzazione** degli anziani non autosufficienti
- **Percorsi di autonomia** per persone con disabilità
- **Housing temporaneo** e stazioni di posta
- Investimenti in progetto di **rigenerazione urbana**, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale
- **Piano Urbani Integrati** (PNRR+ Fondo Complementare)
- **Sport e inclusione sociale**
- **Strategia Nazionale per le Aree Interne** (PNRR + Fondo Complementare)
- Interventi per le **aree del terremoto** del 2009 e 2016 (Fondo Complementare)
- Valorizzazione dei **beni confiscati alla mafia**

Fonte: PNRR, Rielaborazione OReP

## Le risorse per Regioni, ASL e Comuni: MISSIONE 6

**14 miliardi/EUR** di  
cui 11,6 miliardi  
dal PNRR e 2,4  
miliardi dal Fondo  
Complementare

- **Case della Comunità** e presa in carico della persona
- Casa come primo luogo di cura e **telemedicina**
- **Ospedale di Comunità**

N.B.: Nessuno degli interventi previsti per la **Missione 3** è riservato agli EEL

# Esempio di attuazione: Piano Nazionale Borghi (M1C3)

**1 miliardi/EUR dal PNRR**

**Target previsto: almeno 1300 interventi e 1800 imprese sostenute entro il T3-2025**

## Descrizione

- Riutilizzo e riqualificazione di edifici e spazi pubblici per **servizi culturali**
- Conservazione e valorizzazione del **patrimonio culturale**
- **Sostegno alle** imprese culturali, turistiche, commerciali, agroalimentari e artigianali.

## Erogazioni

- **420 milioni/EUR** per gli interventi in **21 borghi pilota** → 20 milioni/EUR a borgo
- **380 milioni/EUR** per gli interventi in ulteriori **229 borghi** → 1,65 milioni/EUR a borgo
- **200 milioni/EUR** per il **sostegno a 1800/2500 imprese** → si stimano **80 mila/EUR a impresa**

## Soggetti destinatari

- I comuni dei borghi **selezionati (21) o vincitori del bando (229)**
- Le **1800/2500 imprese** vincitrici del **bando gestito dal MiC** per intervenire nei 229 borghi ordinari.

## Modalità di attuazione

- **Per i 21 borghi pilota:** coordinamento ministeriale per selezionare preliminarmente **21 Borghi pilota**. **Novembre 2021:** linee guida con i criteri di selezione. **Entro il 16 marzo 2022** le regioni dovranno presentare al MiC il progetto di riqualificazione del borgo selezionato. **Giugno 2022:** **decreto MiC** individuerà i comuni beneficiari.
- **Per i 229 borghi:** **entro novembre 2021** uscirà un **bando gestito dal MiC** tramite il quale i borghi potranno candidarsi autonomamente ai finanziamenti. La scadenza del bando è prevista per **febbraio 2022**.
- **Il sostegno alle imprese è gestito dal MiC.** Il bando uscirà **dopo febbraio 2022**, quando verranno decretati i 229 borghi assegnatari delle risorse.