

FOCUS

IL PNRR: SFIDE PRE E POST ELETTORALI

Con le dimissioni del Mario Draghi, si sta molto discutendo, come noto, su quello che succederà al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, sia nell'attuale periodo di transizione sia post 25 settembre.

Data la peculiarità della situazione attuale, contraddistinta dalla crescita dell'inflazione e dai gravi problemi energetici, è stata affermata dal Presidente della Repubblica la facoltà del Governo di poter adoperare tutti gli strumenti per portare avanti gli "affari correnti", garantendo però un perimetro di azione più ampio. Nello specifico, esaminando la [circolare](#) del Presidente del Consiglio dei ministri del 21 luglio 2022 inviata ai ministri, viceministri e sottosegretari di Stato si evince principalmente che:

- alle condizioni previste dall'art.77 della Costituzione il governo potrà procedere all'**adozione dei decreti-legge**
- si provvederà agli adempimenti per l'**approvazione di decreti legislativi** compresi quelli previsti dal PNRR e dal PNC
- si potrà procedere **ad adottare regolamenti governativi o ministeriali necessari per l'attuazione del PNC e del PNC** ovvero qualora la legge imponga termini per la loro emanazione ovvero siano necessari per l'attuazione delle leggi già approvate dal Parlamento
- dovrà essere assicurata la partecipazione di rappresentanti del Governo, in Assemblea e nelle Commissioni, per l'esame di disegni di legge di conversione di decreti leggi e nelle occasioni in cui sarà richiesto dalle Camere.
- i Ministri sono invitati a predisporre la documentazione circa i Dicasteri e i Dipartimenti cui sono preposti, nonché sullo stato delle attività, delle iniziative in corso o in scadenza.

Questo ampio perimetro permette quindi al governo di **adottare atti e provvedimenti riguardanti specifici obiettivi e traguardi del PNRR**.

In sintesi, per i traguardi e gli obiettivi che hanno bisogno di una norma di legge per essere centrati si potrà procedere con l'approvazione di un decreto-legge, lo strumento normativo utilizzato maggiormente in ambito PNRR. Il decreto-legge dovrà essere convertito dal Parlamento e dovrà quindi necessariamente essere approvato dal Governo entro il 15 ottobre.

Per i traguardi e gli obiettivi che richiedono l'approvazione di decreti legislativi, attuativi di deleghe del Parlamento al governo, la partita appare più complicata. Questi atti, che hanno bisogno del parere delle commissioni, dovrebbero essere approvati dal Cdm e arrivare in Parlamento a breve, sarà quindi il nuovo governo a vararli.

La scadenza alla quale dovrà invece confrontarsi il nuovo governo sarà quella di **fine dicembre**, utile per mettere in sicurezza tutti i traguardi e obiettivi e relativa tranche di finanziamento prevista. Nell'ambito di quest'ultimo passaggio, il Governo Draghi ha espresso la chiara intenzione di voler **anticipare 29 obiettivi**. Il nuovo Governo erediterà dunque importanti avanzamenti che sono di seguito sintetizzati.

Risultati già conseguiti e confermati (9)

Missione 1 Componente 1- 5 (M)	<i>Istituzione Agenzia per la cybersicurezza nazionale</i>
Missione 1 Componente 1- 35 (M)	<i>Riforma commissioni tributarie</i>
Missione 2 Componente 4- 24 (M)	<i>Piano bonifica dei siti orfani</i>
Missione 3 Componente 2- 1 (M)	<i>Semplificazione per la pianificazione strategia del sistema portuale</i>
Missione 3 Componente 2- 4 (M)	<i>Semplificazione autorizzazione per gli impianti di cold ironing</i>
Missione 3 Componente 1- 12 (M)	<i>Aggiudicazione appalti del sistema europeo di gestione del traffico ferroviario (ERMTS)</i>
Missione 4 Componente 1- 6 (M)	<i>Formazione di qualità del sistema scolastico</i>
Missione 5 Componente 2- 13 (M)	<i>Progetti di rigenerazione urbana delle città metropolitane</i>
Missione 5 Componente 2- 17 (M)	<i>Strategia Fondo dei fondi della BEI per i Piani urbani integrati</i>

Risultati che possono essere conseguiti entro il mese di settembre 2022 (11)

Missione 1 Componente 1- 6 (M)	<i>Ecosistema cybersecurity</i>
Missione 1 Componente 2- 6 (M)	<i>Entrata in vigore legge annuale concorrenza 2021</i>
Missione 2 Componente 1- 18 (M)	<i>Isole verdi: graduatoria dei progetti ammessi a finanziamento</i>
Missione 2 Componente 4- 2 (M)	<i>Riforma gestionale per i servizi idrici integrati</i>
Missione 2 Componente 1- 20 (M)	<i>Aggiudicazione appalti Green communities</i>
Missione 4 Componente 1- 5 (M)	<i>Riforma del sistema di istruzione primaria e secondaria</i>
Missione 4 Componente 1- 29 (M)	<i>Riforma della legislazione sugli alloggi per studenti</i>
Missione 5 Componente 1- 6 (T)	<i>Piano di rafforzamento 2021-2023 Centri per l'impiego</i>
Missione 5 Componente 1- 12 (M)	<i>Certificazione della parità di genere e incentivazione per le imprese</i>
Missione 5 Componente 1- 8 (M)	<i>Piano per la lotta al lavoro sommerso</i>
Missione 6 Componente 2- 1 (M)	<i>Riordino della disciplina per gli IRCCS</i>

Risultati che è possibile conseguire entro il mese di ottobre 2022 (9)

Missione 1 Componente 1- 36 (M)	<i>Riforma del processo civile e penale e riforma in materia di insolvenza</i>
Missione 1 Componente 1- 102 (M)	<i>Relazione sull'efficacia delle amministrazioni per l'attuazione della spending review</i>
Missione 1 Componente 1- 9 (T)	<i>5 interventi per migliorare le strutture di sicurezza cibernetica</i>
Missione 1 Componente 1- 57 (M)	<i>Provvedimenti normativi secondari per la semplificazione delle procedure amministrative</i>
Missione 1 Componente 1- 124 (T)	<i>Miglioramento competenza ICT di almeno 4.250 dipendenti INPS</i>
Missione 1 Componente 1- 123 (T)	<i>35 servizi aggiuntivi nel sito web INPS</i>
Missione 1 Componente 3- 6 (M)	<i>Criteri sociali e ambientali negli appalti pubblici per eventi culturali</i>
Missione 3 Componente 1- 3 (M)	<i>Alta velocità ferroviaria Napoli-Bari e Palermo-Catania</i>
Missione 3 Componente 2- 2 (M)	<i>Regolamento aggiudicazione concessioni portuali</i>

Per quanto riguarda invece i risultati che bisognerà raggiungere nei **mesi di novembre e dicembre**, ciò che l'attuale governo può ancora fare è avviare l'iter di esame di alcuni provvedimenti previsti per fine anno, con la prima approvazione in Cdm. In questo caso, gli iter di alcuni provvedimenti non sono ancora stati avviati e, oltre a ciò, il prossimo Parlamento e il prossimo Governo potranno modificare i relativi testi approvati in via preliminare.

Ulteriore tema che verrà attenzionato è quello dell'attuazione della **legge sulla concorrenza**, entrata in vigore il 27 agosto, per la quale bisogna approvare entro l'anno 19 provvedimenti attuativi (decreti legislativi, decreti ministeriali e altri atti) che hanno anche grosso peso politico.

Sono proprio i **decreti attuativi** a rappresentare l'elemento di criticità che accompagna l'effettiva messa a terra del Piano. Alla data del 26 agosto, come da informazioni del centro servizi della Camera dei deputati e dell'Ufficio per il programma di governo, sono complessivamente 153 le attuazioni richieste per implementare le riforme contenute nel PNRR e 54 di queste sono ancora da emanare. È il caso del DI 32/2022 "PNRR-bis" che richiede 38 decreti attuativi di cui 28 mancanti, il DI 152/2021 con 35 attuazioni richieste delle quali 10 risultano ancora assenti e il DI 77/2021 con 9 decreti attuativi ancora da pubblicare dei 27 totali. A questi si aggiunge il decreto attuativo per la legge delega sulla riforma del processo penale e i decreti legislativi (che potrebbero richiedere ulteriori decreti attuativi) relativi alla riforma del processo civile, alla legge quadro sulla disabilità e alla riforma dei contratti pubblici. Per avere un quadro generale dei ministeri più coinvolti nella pubblicazione di questi atti troviamo il MUR (23 totali di cui 10 da emanare), la Presidenza del Consiglio dei ministri (21 con 7 mancanti), il MIMS (16 di cui 6 mancanti) e il MITE (16 e 7 mancanti).

A fronte di queste problematiche occorre però precisare che le **strutture tecniche sul PNRR (cabina di regia, servizio centrale PNRR, task force ministeriali, ecc.) stanno lavorando e continueranno a lavorare anche dopo le elezioni, poiché esse rimarranno in carica fino al 2026**, come previsto dalla governance complessiva.

L'implementazione del PNRR dovrà poi fare i conti con la **crescita dell'inflazione** e l'effetto sull'aumento dei prezzi che impatterà gli appalti e il settore delle opere infrastrutturali. Il dato sul cambiamento della congiuntura economica è confermato dalla delibera 47/2022/G della Corte dei conti che evidenzia un quadro economico e finanziario alterato rispetto alle previsioni iniziali. Su questo tema, le ultime stime ANCE hanno quantificato nuovi **rincari nell'ambito delle opere pubbliche** del 35% rispetto agli ultimi prezzari aggiornati. Per contrastare il fenomeno del rincaro dei prezzi energetici e dei materiali il Governo Draghi sta provando a dare risposte concrete tramite le risorse del DL Aiuti (50/2022) con il quale è stato previsto lo stanziamento di 7,5 miliardi di euro, utili per fronteggiare gli extracosti delle gare per le nuove opere. Si tratta di risorse che le stazioni appaltanti dovranno trasferire alle imprese sotto forma di compensazioni, ma vi sono dubbi sull'adeguatezza di tali compensazioni dinanzi ad aumenti continui e rilevanti.

Vi è poi da tenere in considerazione come estrema ratio **l'articolo 21 del Regolamento UE** che ha creato il fondo comune europeo con cui è finanziato il Pnrr, che stabilisce che il piano possa essere modificato in tutto o in parte a causa di «circostanze oggettive». Tra le «circostanze oggettive» ed «eccezionali» potrebbero rientrare gli aumenti delle materie prime e le conseguenze del conflitto in Ucraina? Vedremo nei prossimi mesi se questa possibilità è destinata a concretizzarsi o meno.