

# LA GOVERNANCE DEL PNRR ITALIA

Piano nazionale Ripresa e Resilienza Italia

1

6 Maggio 2021

# Il PNRR a confronto con l'utilizzo dei Fondi Strutturali Europei (SIE)

L'erogazione dei fondi Next Generation UE è subordinata alla capacità del **sistema Italia** di organizzare efficacemente le sue **componenti istituzionali** per l'attuazione del PNRR.

In questa scommessa è utile un **confronto con le regole di utilizzo dei Fondi SIE.**

Per due motivi collegati fra loro:

2

1. I risultati finali delle passate erogazioni di fondi UE sono pessimi, sia in termini di **tempi di realizzazione** ([vedi qui](#)) che in termini di **qualità della spesa** ([vedi qui slide sulla polverizzazione dell'utilizzo dei fondi UE](#));
2. le **regole d'ingaggio della spesa dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei(SIE) 2014-2020** evidentemente non hanno funzionato ([vedi qui slides sulle procedure di erogazione dei fondi strutturali europei 2014-2020](#));

# Le novità regolamentari del Recovery Fund

Il Consiglio Europeo tenutosi dal 17 al 21 luglio dello scorso 2020 fissò un sistema di regole per la gestione dei finanziamenti del **Recovery Fund**, poi inserito nel **Regolamento UE n. 241/2021** ([vedi qui](#)). Alcuni principi guida:

**Articoli 17 e 18:** Gli Stati UE elaborano **piani nazionali per la ripresa e la resilienza** in cui è definito il programma di **riforme e investimenti** dello Stato membro.

**Articolo 19, comma 1:** i piani sono **valutati dalla Commissione Europea entro due mesi dalla presentazione**. La valutazione, a cura della Commissione, è successivamente approvata dal Consiglio UE con **decisione di esecuzione**.

**Articolo 19, comma 3, lett h):** verifica dei PNRR su «modalità proposte dagli Stati membri interessati, compresi il **calendario e i traguardi e gli obiettivi previsti, e i relativi indicatori, sono tali da garantire un monitoraggio e un'attuazione efficaci** del piano per la ripresa e la resilienza».

**Articolo 24:** pagamenti delle tranche di finanziamento subordinati all'esame dei traguardi e obiettivi raggiunti. In **caso di valutazione negativa** l'erogazione o il prestito sono **sospesi**.

# Nuove modalità di gestione e monitoraggio nell'utilizzo dei fondi UE

## DIFFERENZE con i fondi SIE 2014-2020

- a) La struttura e il funzionamento del PNRR (modalità di programmazione);
- b) La realizzazione degli specifici interventi;
- c) Il monitoraggio e controllo sull'attuazione del Piano;
- d) La Cabina di Regia sulla gestione complessiva del Piano, con il compito di **garantirne l'avanzamento**;
- e) **Controlli e audit**, per prevenire correggere e sanzionare eventuali **irregolarità e indebiti utilizzi delle risorse**.

# a) Struttura e funzionamento

## confronto con l'Accordo di partenariato 2014-2020

**PNRR** –disciplinati dal regolamento UE n. 241/2021 (vedi). Si articola in un distribuzione dei finanziamenti a piani d'azione classificati in **Missioni** (6), componenti (16), **investimenti (131)**. Le riforme sono 50 ma non hanno finanziamenti specifici, pur essendo parte integrante e monitorata del Piano.

L'erogazione delle tranche e dei prestiti è subordinata alla valutazione UE sull'andamento/attuazione delle iniziative previste.

**Fondi SIE** –disciplinati dal regolamento UE n. 1303/2013 (vedi). Il piano di base era un «**Accordo di partenariato**», incardinato su **Obiettivi tematici (11)** e sulla previsione dei finanziamenti specifici per **15** programmi operativi nazionali (**PON**) e **60** programmi operativi regionali (**POR**); i contenuti gestionali dei PON e POR sono stati definiti successivamente all'approvazione dell'accordo di partenariato. I soggetti responsabili dei PON e dei POR potevano avviare un numero indeterminato di **progetti da finanziare**: il loro numero al dicembre 2018 era di **327.713**.

5

Valutazioni dell'efficacia ed efficienza ex-post entro il 31 dicembre 2024 (art. 57 Reg 1303)

**DIFFERENZE - 1)** I progetti del Piano (investimenti e riforme) sono **declinati nel PNRR**, invece per i Fondi SIE il contenuto dei programmi e dei progetti attuativi **è rinviato** a date successive all'approvazione del accordo di partenariato;

**2)** le «iniziative gestionali» da **monitorare e verificare sono 131 per il PNRR e 327.713 per i fondi SIE;**

**3)** modalità e scadenze dei **controlli** sono fissate in corso d'opera per il PNRR e al 2024 per i fondi SIE.

## b) Realizzazione degli interventi confronto con la governance dei Fondi strutturali 2014-2020

**PNRR** – Provvedono «nelle rispettive competenze, le singole Amministrazioni centrali interessate (Ministeri), nonché le regioni e gli enti locali». Una «**Amministrazione centrale responsabile di una Missione o di una componente del Piano**» con struttura di coordinamento per monitoraggio e verifica. Le **amministrazioni centrali svolgono una supervisione generale** sull'effettiva attuazione dell'investimento/riforma di riferimento e **rendicontano le relative spese nonché i target e milestone conseguiti** (pagg. 236/237).

**Fondi SIE** – Gestione autonoma e separata dei PON e dei POR da parte di Ministeri e Regioni, con facoltà da parte di queste ultime di demandare agli enti locali l'esecuzione di progetti. **Assenza di coordinamento e supervisione verticale** su programmi e progetti.

6

**DIFFERENZE:** a differenza della gestione dei Fondi SIE, pur nel contesto delle competenze istituzionali assegnate a Ministeri, regioni ed Enti locali, il PNRR individua **Amministrazioni centrali quali responsabili** di missione, della supervisione generale dell'attuazione degli investimenti/riforme e della rendicontazione di spese e stati d'avanzamento.

# c) Monitoraggio dell'attuazione

## confronto con la governance dei Fondi strutturali 2014-2020

**PNRR** – quanto previsto dal PNRR è **già fissato con legge dello Stato** (art. 1, commi 1037-1050 della [legge di bilancio n. 178 del 30 dicembre 2020](#)). **Il Ministero dell'Economia e Finanze** è lo snodo di riferimento dei rapporti con la Commissione Europea quanto al transito dei finanziamenti (erogazione e/o revoche) e delle informazioni. La Ragioneria Generale dello Stato realizza un **apposito sistema informatico trasparente per la CE e per la Corte dei Conti** per la rendicontazione da parte di tutte le amministrazioni pubbliche coinvolte dei **dati finanziari e dello stato di avanzamento del PNRR**.

**Il Parlamento** riceve il 30 giugno di ciascun anno dal 2021 al 2027 una relazione predisposta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – sulla base dei dati presenti sul sistema informativo RGS - nella quale sono riportati i prospetti sull'utilizzo delle risorse NGEU e sui risultati raggiunti (articolo 1, comma 1045 della legge citata).

7

**Fondi SIE** – Non è prevista alcuna esplicita disposizione normativa di vigilanza del Parlamento sulla gestione dei Fondi SIE, a prescindere dal potere di vigilanza ordinario delle due Camere sull'attività delle pubbliche amministrazioni.

**DIFFERENZE:** presumibilmente il sistema informatico di monitoraggio RGS sostituirà quello attuale - [Opencoesione.it](#) - che espone con precisione l'andamento e l'entità delle singole spese, ma **non** è dotato di funzionalità utili per monitorare gli **step intermedi** di attuazione.

# d) Cabina di regia

## confronto con la governance dei Fondi strutturali 2014-2020

**PNRR** – Nel PNRR alla pagina 238 è prevista l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri di una **Cabina di regia**, con compiti di:

- Verificare l'avanzamento del Piano;
- Monitorare l'efficacia delle iniziative di avanzamento;
- Assicurare la cooperazione col partenariato economico, sociale e territoriale e interloquire con le amministrazioni responsabili in caso di **criticità**.

**Fondi SIE** – opera presso il Dipartimento delle Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri **il NUVAP**, Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione (vedi qui compiti e composizione).

**DIFFERENZE:** non valutabili oggi, salvo registrare la presenza di Organismo - simile per funzioni a quello previsto in PNRR - **già esistente** presso la PCM.



# e) Controlli e audit

## confronto con la governance dei Fondi strutturali 2014-2020

**PNRR** – gli atti, i contratti e i provvedimenti di spesa adottati dalle amministrazioni sono «sottoposti a controlli di legalità e ai controlli amministrativo-contabili previsti dalla legislazione nazionale applicabile» (pag. 237 PNRR). Sono previste verifiche aggiuntive rispetto all'ordinario vigente controllo amministrativo svolte da un **Organismo di Audit**: saranno stipulati all'uopo «specifici protocolli d'intesa con la Guardia di Finanza ...e l'ANAC» (pag. 239 PNRR).

**Fondi SIE** – opera presso il Dipartimento delle Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri **il NUVEC**, Nucleo di Verifica e Controllo ([vedi qui compiti e composizione](#)).

**DIFFERENZE:** non valutabili oggi, salvo registrare la presenza di Organismo – simile per funzioni a quello previsto in PNRR - **già esistente** presso la PCM.

# Conclusioni

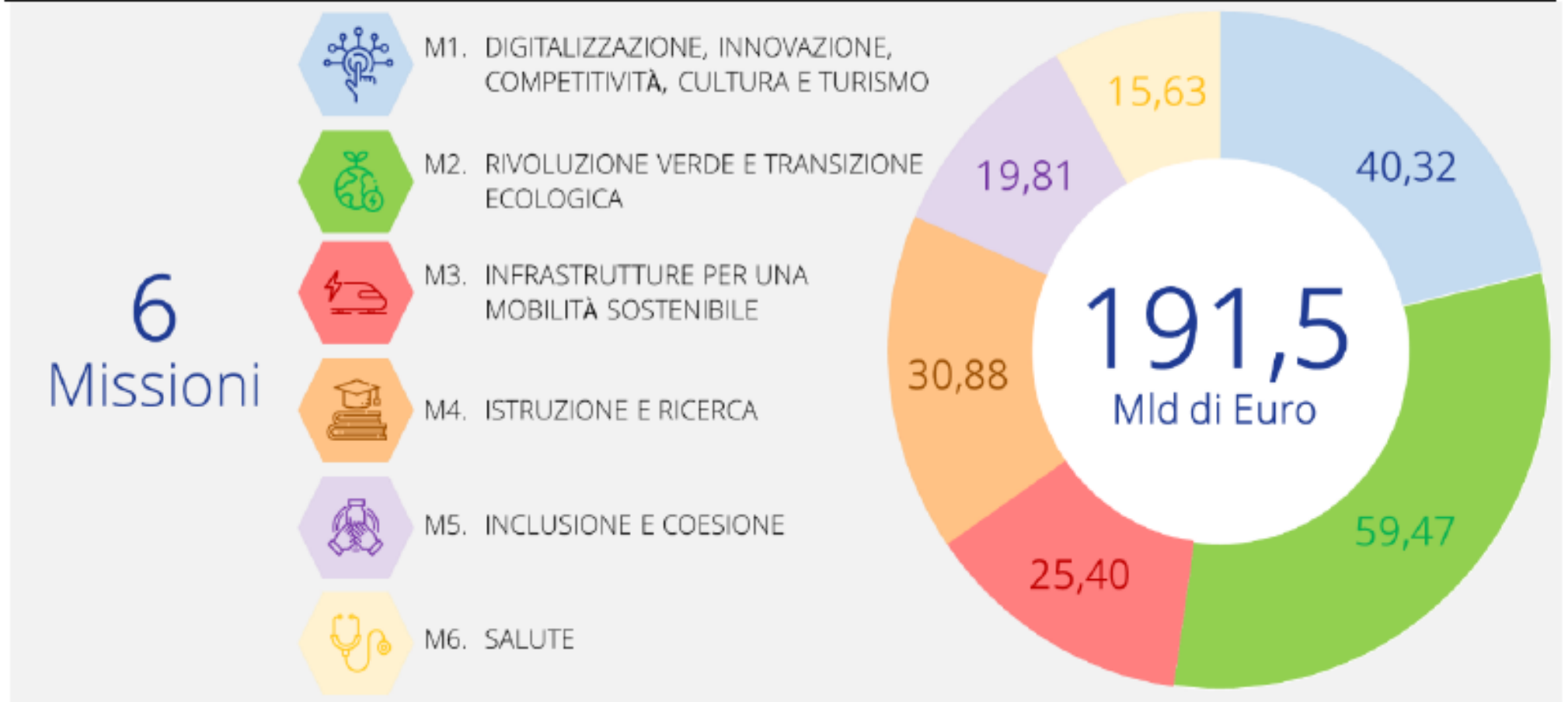
Con la **dovuta riserva** sui punti **d)** Cabina di Regia ed **e)** controlli di audit, sui quali mancano gli atti conseguenti a quanto previsto nel PNRR,

**sono evidenti le marcate differenze**

10

fra le modalità di gestione **previste** nel **PNRR Italia** e quanto **previsto** dalla regolazione della gestione dei **Fondi SIE** (Sviluppo e Investimenti Europei) 2014 – 2020.

Figura 1.10: allocazione delle risorse RRF a Missioni



Grazie per l'attenzione,  
Giuseppe Beato