**Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza**

Nella seduta del 28 luglio 2021l'Assemblea del Senato ha rinnovato la fiducia al Governo, **approvando definitivamente il ddl n. 2332**, conversione in legge, con modificazioni, del **decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77**, recante *governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure*.

Il titolo I del provvedimento istituisce la Cabina di regia e delinea il sistema di coordinamento, gestione, attuazione, monitoraggio e controllo del PNRR.

Il titolo II amplia i poteri sostitutivi dello Stato e definisce le procedure finanziarie. Il provvedimento reca inoltre disposizioni sulla transizione ecologica, l'accelerazione del procedimento ambientale e paesaggistico, l'accelerazione delle procedure per fonti rinnovabili, la semplificazione per la promozione dell'economia circolare e l'efficienza energetica, la transizione digitale, la procedura speciale per opere pubbliche complesse e di rilevante impatto, la semplificazione dei contratti pubblici e la disciplina del subappalto, semplificazioni in materia di investimenti e interventi nel Mezzogiorno.

Gli argomenti qualificanti il decreto sono la governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza a partire dalla cabina di regia a Palazzo Chigi presieduta dal premier, alla quale partecipano di volta in volta i ministri e i sottosegretari competenti. La cabina “esercita poteri di indirizzo, impulso e coordinamento generale” sull’attuazione degli interventi. Partecipano anche il presidente della Conferenza delle regioni, dell’Anci e dell’Upi quando sul tavolo ci sono temi che riguardano le regioni, i comuni e le province. In questi ultimi casi partecipa anche il ministro per gli Affari regionali. Potranno essere inoltre invitati, a seconda della tematica affrontata, i rappresentanti dei soggetti attuatori e dei rispettivi organismi associativi e i referenti o rappresentanti del partenariato economico e sociale.

L’altro aspetto significativo della nuova legge concerne le misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di snellimento delle procedure: dalla procedura Via alle fonti rinnovabili, dalle opere di impatto rilevante, ai contratti pubblici, alle infrastrutture dei trasporti e digitali.

Fra le modifiche introdotte durante l’iter parlamentare, il pacchetto di misure che snelliscono l’utilizzo del superbonus al 110% e il maggior coinvolgimento del Parlamento nell’attuazione del Pnrr. Al riguardo, la cabina di regia dovrà infatti trasmettere al Parlamento una relazione semestrale sullo stato di attuazione del Recovery plan. Inoltre, il Governo dovrà fornire alle Camere le informazioni e i documenti utili per esercitare il controllo sull’attuazione del Pnrr e del Piano nazionale per gli investimenti complementari; tutti i dati, gli atti, le informazioni e i documenti necessari allo svolgimento dei loro compiti; i documenti, riguardanti le materie di competenza, quelli inviati agli organi dell’Unione europea. Le commissioni parlamentari, quindi, potranno formulare osservazioni ed esprimere valutazioni utili per accelerare l’attuazione.

Per il Mezzogiorno, è stato esplicitato il vincolo del 40% delle risorse ed è stato mantenuto l’attuale iter in materia di perequazione infrastrutturale con la proroga a fine anno del termine previsto per la ricognizione delle opere finanziate dal fondo da 4,6 miliardi dal 2022 al 2033.

**La Commissione europea ha approvato il PNRR italiano**

Il 22 giugno 2021 la Commissione europea ha approvato il Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR) dell’Italia: si tratta di un primo traguardo di rilievo, che apre la strada verso l’erogazione di 68,9 miliardi di euro di sovvenzioni e 122,6 miliardi di euro di prestiti. Il consenso positivo sul Piano dovrà essere adottato anche dal Consiglio UE al fine di poter erogare subito all’Italia 24,9 miliardi di euro di prefinanziamento.

L’idea del Governo italiano è quella di procedere alla massima velocità nell’approvazione delle **riforme** per il Paese contenute nel PNRR attraverso: un disegno di legge delega per la riforma degli appalti e delle concessioni, nuova legge sulla concorrenza, un progetto di legge di riforma della giustizia.

Le risorse suddette agevoleranno l’attuazione delle **misure fondamentali di investimento e riforma** delineate nel PNRR e saranno essenziali per aiutare l’Italia ad uscire più forte dalla pandemia.

Il Piano si inserisce all’interno del programma Next Generation EU (il pacchetto da 750 miliardi di euro, costituito per circa la metà da sovvenzioni, messo in piedi dall’UE in risposta alla crisi pandemica), la cui principale componente è rappresentata dal dispositivo per la ripresa e la resilienza - Recovery and Resilience Facility, RRF - che ha durata di sei anni, dal 2021 al 2026.

Il Piano si sviluppa attorno a **tre assi strategici**, condivisi a livello europeo (digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica e inclusione sociale) e lungo le seguenti **sei missioni**:

1. Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura;

2. Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica;

3. Infrastrutture per una Mobilità Sostenibile;

4. Istruzione e Ricerca;

5. Inclusione e Coesione;

6. Salute.

La responsabilità nell’attuazione delle varie missioni del Piano ricade direttamente sui Ministeri e sulle Amministrazioni locali che sono responsabili della realizzazione degli investimenti e delle riforme entro i tempi concordati, nonché per la gestione regolare, corretta ed efficace delle risorse. Il Ministero dell’Economia e delle finanze controllerà il progresso dell’attuazione delle riforme e investimenti e sarà l’unico punto di contatto con la Commissione Europea. Infine, è prevista una Cabina di Regia presso la Presidenza del Consiglio.

**Alcuni settori del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza**

Il 30 aprile 2021 il Governo italiano ha inviato all’Unione europea il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR cosiddetto Recovery Plan), ovvero il programma di investimenti che il Governo intende attuare con i finanziamenti che la Commissione europea metterà in campo per l’Italia nell’ambito del Next Generation EU (NGUE), il pacchetto da 750 miliardi di euro concordato dall’Unione Europea in risposta alla crisi pandemica.

Il Piano italiano prevede investimenti pari a **191,5 miliardi di euro**, finanziati attraverso il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza, lo strumento chiave del NGEU.

Ulteriori **30,6 miliardi** sono parte di un Fondo complementare, finanziato attraverso lo scostamento pluriennale di bilancio approvato nel Consiglio dei ministri del 15 aprile.

Il totale degli investimenti previsti è pertanto pari a **222,1 miliardi di euro.**

Il Piano ha come principali beneficiari le donne, **i giovani** e **il Mezzogiorno** econtribuisce a favorire l’**inclusione sociale e a ridurre i divari territoriali.** In particolare, il **27 per cento** delle risorse a disposizione è dedicato alla **digitalizzazione**, il **40 per cento agli investimenti per il contrasto al cambiamento climatico**, e **più del 10** per cento alla **coesione sociale**.

Il PNRR prevede un pacchetto di interventi, finanziamenti e riforme*,* in sei ambiti: digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura, rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per una mobilità sostenibile; istruzione e ricerca; inclusione e coesione; salute.

Un’attenzione particolare merita la “missione” relativa alla “inclusione e coesione”, dove, alla voce infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore, viene inserito un programma di investimenti pari a 11,17 miliardi, destinato alla realizzazione di politiche a sostegno delle persone più fragili nella loro dimensione individuale, familiare e sociale, delle famiglie e della genitorialità. Si tratta di interventi volti a prevenire l’esclusione sociale, sostenere percorsi di vita indipendente, riconoscere il valore sociale dell’attività di cura. L’azione pubblica potrà avvalersi del contributo del **Terzo settore** attraverso la pianificazione in coprogettazione di servizi, che consente di individuare le situazioni di disagio e di bisogno, al fine di venire incontro alle nuove marginalità e fornire servizi più innovativi, in un reciproco scambio di competenze ed esperienze. A tal fine, si prevede l’accelerazione dell’attuazione della riforma del Terzo settore, al cui completamento mancano ancora importanti decreti attuativi.

Il Piano destina poi **82 miliardi al Mezzogiorno** e prevede anche un **investimento significativo sui giovani e le donne.**I giovani beneficiano dei progetti nei campi dell’istruzione e della ricerca, del ricambio generazionale nella pubblica amministrazione e del rafforzamento del Servizio Civile Universale.

Di seguito, un breve approfondimento di alcuni settori disciplinati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Piano asili nido a sostegno delle famiglie con figli

Con riguardo alle famiglie, il PNRR prevede lo stanziamento di 4,60 milioni di euro per la realizzazione del Piano per asili nido e scuole dell’infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia. In particolare si prevede la costruzione, riqualificazione e messa in sicurezza degli asili e delle scuole dell’infanzia, al fine di migliorare l’offerta educativa sin dalla prima infanzia e offrire un concreto aiuto alle famiglie, incoraggiando la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e la conciliazione tra vita familiare e professionale.

Queste misure sono in stretto collegamento con la riforma già in corso, contenuta nel cosiddetto “Family Act”, il disegno di legge recante “Deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della famiglia”, attualmente in discussione presso la Camera dei deputati, che prevede misure per il sostegno alle famiglie con figli, per la promozione della partecipazione al lavoro delle donne, per il sostegno ai giovani. Si tratta – secondo quanto si legge nel PNRR - del primo progetto organico di riforma delle politiche per la famiglia, che mira al potenziamento del sistema del welfare, tramite l’introduzione dell’assegno unico e universale, la revisione dei congedi parentali e il sostegno ai percorsi educativi dei figli, la sicurezza lavorativa, attraverso le misure di sostegno al lavoro femminile.

La prima delle misure previste dal Family Act è l’Assegno Unico Universale, che è già in fase di elaborazione, con l’approvazione della legge delega (legge 1° aprile 2021, n. 46), e si inserisce nel contesto delle politiche per la razionalizzazione e l’equità del sistema fiscale. Le risorse destinate alle famiglie con figli a carico - oggi disperse su una pluralità di misure, con criteri e platee anche molto diversificati - saranno gradualmente potenziate e concentrate su un’unica misura nazionale di sostegno, che assegna ai nuclei familiari un beneficio economico omogeneo, secondo criteri di universalità e progressività. A tal fine il Governo ha già previsto uno stanziamento a favore dell’intervento, non inferiore a 5 miliardi di euro e non superiore a 6 miliardi di euro a decorrere dall’anno 2022, con la legge di bilancio per il 2021 (articolo 1, commi da 2 a 7, legge n. 178 del 2020). Inoltre, è stato incrementato il Fondo assegno universale e servizi alla famiglia, già istituito dalla legge di bilancio per il 2020 con una dotazione di 3.012,1 milioni di euro per l’anno 2021 (articolo 1, comma 339, della legge n. 160 del 2020), con una dotazione aggiuntiva pari a 1.044 milioni di euro per il 2021 e a 1.244 milioni di euro annui a decorrere dal 2022. A queste risorse si uniscono anche tutte quelle derivano dalla riorganizzazione o abrogazione di numerosi interventi tra loro eterogenei, sia di natura fiscale sia di spesa, che ammontano complessivamente a circa 15 miliardi di euro.

Oltre alla misura dell’Assegno unico universale il Family Act prevede il riordino delle misure di sostegno all’educazione dei figli a carico e per l’introduzione di nuove provvidenze. Si tratta in particolare della concessione di contributi che possono coprire anche l’intero importo delle rette degli asili nido, dei micro-nidi, delle sezioni primavera e delle scuole dell’infanzia e l’attivazione di servizi di supporto a domicilio per le famiglie con figli di età inferiore a 6 anni.

Nel Family Act è contenuta anche una serie di previsioni volte al riordino della disciplina dei congedi parentali e del congedo di paternità. In stretta connessione con queste misure, il Family Act mira al rafforzamento delle misure volte a incentivare il lavoro femminile, anche tramite l’introduzione di agevolazioni fiscali per le spese sostenute per gli addetti ai servizi domestici o di assistenza di familiari con deficit di autonomia. Sono poi previste misure premiali per i datori di lavoro che realizzano politiche atte a promuovere una piena armonizzazione tra vita privata e lavoro, quali, ad esempio, il lavoro flessibile, il lavoro agile e il telelavoro.

Infine, il Family Act prevede l’introduzione di misure di sostegno ai giovani, affinché acquisiscano autonomia sul piano finanziario, tramite detrazioni fiscali per le spese sostenute per acquistare libri universitari per i figli maggiorenni a carico, qualora non usufruiscano di altre forme di sostegno per l’acquisto dei libri di testo, ovvero tramite agevolazioni fiscali per le spese sostenute dalle famiglie relativamente a contratti di locazione di abitazioni per i figli maggiorenni iscritti a corsi universitari.

Chiese a rischio sismico

La Misura 2 “Sicurezza sismica: Recovery Art Conservation Project” del Piano prevede che vengano destinati 800 milioni di euro alla sicurezza sismica nei luoghi di culto e al restauro del patrimonio del Fondo edifici di culto (Fec). A ciò si aggiunge la creazione del Centro per il controllo e il monitoraggio dei beni culturali e la destinazione di cinque depositi temporanei alla protezione dei beni culturali mobili in caso di calamità naturali, attraverso la riconversione delle centrali nucleari dismesse ed ex strutture militari.

Si tratta di un grosso passo in avanti verso la ricerca di una risoluzione del problema della vulnerabilità del nostro patrimonio culturale, di cui le chiese costituiscono una parte rilevante.

Certamente il rischio sismico è una delle diverse criticità a cui il nostro patrimonio culturale è sottoposto, essendo altre legate al crescente effetto dei cambiamenti climatici. Già nel 2007, il Parlamento europeo, in uno studio intitolato “La protezione del patrimonio culturale dalle calamità naturali” dava una ben più ampia definizione del tema: “Talvolta, le inondazioni, i terremoti, gli incendi, i cedimenti causati da fattori ambientali o altri effetti climatici a lungo termine simili provocano danni irreparabili al patrimonio culturale o distruggono completamente intere aree considerate un patrimonio culturale, inclusi beni mobili e immobili”.

Al riguardo, il nostro paese risulta esposto anche ad altre forme di eventi, in primo luogo frane e alluvioni, come testimoniato dall’Ispra (Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale), che periodicamente redige report e mappe che analizzano l’esposizione dell’Italia verso eventi di questo tipo.

La grande vulnerabilità del nostro territorio – e di conseguenza del patrimonio che su di esso si erge –, pertanto, oltre al coinvolgimento degli enti istituzionali, chiamati alla definizione di apposite politiche e strategie di mitigazione del rischio e di adattamento, potrebbe necessitare anche dell’intervento del settore privato. Attraverso l’ampliamento dei soggetti coinvolti e l’apertura verso una prospettiva più ampia, si potrebbero nel futuro conseguire importanti risultati di lungo periodo per rendere il nostro patrimonio culturale più resiliente.

Pari opportunità per le persone con disabilità

Gli interventi rivolti alle persone con disabilità sono finalizzati alla prevenzione dell’istituzionalizzazione attraverso investimenti infrastrutturali e dotazioni strumentali innovative che permettano di favorire la massima autonomia. Tali interventi saranno centrati sull’incremento dei servizi di assistenza domiciliare e sul supporto delle persone con disabilità per consentire loro di raggiungere una maggiore qualità della vita, rinnovando gli spazi domestici in base alle loro esigenze specifiche, sviluppando soluzioni domestiche e trovando nuove aree anche tramite l’assegnazione di proprietà immobiliari confiscate alle organizzazioni criminali.

In questa ottica, sono poi previsti interventi per la rimozione delle barriere architettoniche e sensoriali in musei, biblioteche e archivi, per promuovere una cultura dell’accessibilità del patrimonio culturale italiano; interventi per la mobilità, il trasporto pubblico locale e le linee ferroviarie, per favorire il miglioramento e l’accessibilità di infrastrutture e servizi per tutti i cittadini; interventi per ridurre i divari territoriali nella scuola secondaria di secondo grado; investimenti sulle infrastrutture sociali, nonché sui servizi sociali e sanitari di comunità e domiciliari, per migliorare l’autonomia delle persone con disabilità; il miglioramento di servizi sanitari per rispondere ai bisogni delle persone con disabilità, favorendo un accesso universale alla sanità pubblica.

Queste misure si raccordano con la realizzazione della “Legge quadro della disabilità”, che si propone di attuare i principi della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità del 2006, ratificata dall’Italia fin dal 2009, secondo un approccio coerente con la Carta dei diritti fondamentale dell’Unione Europea e con la recente “Strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030”, presentata a marzo 2021 dalla Commissione Europea. La riforma è finalizzata a semplificare l’accesso ai servizi e a definire progetti di intervento individualizzato. Ulteriori interventi sono diretti all’incremento di infrastrutture per affrontare le principali vulnerabilità sociali in materia di povertà materiale e disagio abitativo, attraverso il rafforzamento dei servizi sociali, l’adozione di modelli innovativi di presa in carico dei soggetti più fragili. Questa Riforma verrà finanziata con le risorse del nuovo Fondo disabilità e non autosufficienza creato con la legge di bilancio 2020 (800 milioni complessivamente per il triennio 2021-2023).

Sostegno agli anziani non autosufficienti

Per le persone anziane non autosufficienti, il Piano introduce diverse misure sia per il rafforzamento dei servizi sociali territoriali, finalizzato alla prevenzione dell’istituzionalizzazione e al mantenimento, per quanto possibile, di una dimensione autonoma, sia attraverso il potenziamento dell’assistenza sanitaria. In particolare 500 milioni di euro sono stanziati per il sostegno alle persone fragili e anziane per rafforzare i servizi sociali territoriali e “di prossimità”. Di questi, 300 milioni di euro riguardano la riconversione delle RSA e delle case di riposo per gli anziani in gruppi di appartamenti autonomi. L’obiettivo è rafforzare i servizi sanitari di prossimità e domiciliari, al fine di garantire un’assistenza sanitaria più vicina ai soggetti fragili, riducendo così la necessità di istituzionalizzarli, ma garantendo loro tutte le cure necessarie in un contesto autonomo e socialmente adeguato.

In questo quadro si prevede inoltre l’adozione entro la fine della legislatura (primavera 2023) di una Legge quadro contenente un organico sistema di interventi in favore degli anziani non autosufficienti, finalizzato alla individuazione di livelli essenziali delle prestazioni. I principi fondamentali della riforma sono quelli della semplificazione dell’accesso mediante punti unici di accesso sociosanitario, dell’individuazione di modalità di riconoscimento della non autosufficienza basate sul bisogno assistenziale, della definizione di un progetto individualizzato che individui e finanzi i sostegni necessari in maniera integrata, favorendo la permanenza a domicilio. Agli stessi fini, saranno potenziate le infrastrutture tecnologiche del sistema informativo della non autosufficienza.