

SUL PNRR, PER PROMUOVERE LA CONSAPEVOLEZZA E LA PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI

Una premessa necessaria

I riferimenti al PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) nel dibattito mediatico, pubblico, politico ed elettorale sono frequenti e numerosi.

In molti casi, però sembrano assumere il volto rassicurante e tranquillizzante di affermazioni generali che “arriveranno tanti soldi”, e che dunque potranno alleggerire le preoccupazioni più gravose che l'emergenza ci fa vivere attualmente.

Le risorse economiche sono davvero consistenti (vedi tabelle successive). Ma l'ispirazione di fondo deve essere (lo dovrebbe) quella di considerarle per un uso prioritario in termini di investimento.

Vale a dire impegni che non solo siano in grado di risolvere problemi urgenti, ma lo facciano disegnando un futuro e con priorità capaci di produrre a loro volta ulteriori risorse (questo è investimento) per impegni a lungo e lunghissimo termine. (sei veda per esempio la questione della transizione energetica e ecologica)

Vorremmo che su tali contenuti, il semplice riferimento al PNRR come etichetta di rassicurazione, lasciasse il posto ad un impegno di informazione consapevole, coinvolgimento e condivisione di progetti e di priorità, in particolare per le materie e gli ambiti di pertinenza delle Amministrazioni locali.

Non basta proporre di dotare l'Amministrazione Comunale di un Ufficio o di una struttura che si occupi del PNRR. (Proposta ovvia per altro).

Occorre indicare ambiti e progetti da inserire in un programma che coinvolga e raccolga il consenso dei cittadini. Il semplice rinvio rassicurante rischia anche di essere una offesa alla loro intelligenza.

Per tali ragioni, pensiamo sia utile una lettura “ragionata” in necessaria sintesi significativa della struttura e dei progetti compresi nel PNRR.

Nei paragrafi seguenti illustrativi della sintesi del PNRR sono evidenziate in corsivo le indicazioni più direttamente coinvolgenti le competenze, le responsabilità e i programmi delle Amministrazioni Locali.

Le condizioni operative generali

II PNRR

È un Piano di **RIPRESA**, perché intende fronteggiare l'impatto economico e sociale della crisi pandemica,

È un Piano di **RESILIENZA**, perché la pandemia e l'emergenza ecologica pongono al centro della nostra attenzione gli eventi estremi del presente e del futuro. La resilienza è la preparazione ad affrontare l'impatto del futuro.

È anche un **PIANO DI RIFORMA**, perché le linee di investimento sono accompagnate dall'adozione di una strategia di riforme, come elemento “abilitante” e catalizzatore, (prioritariamente ma non solo, Riforma della Pubblica Amministrazione, della Giustizia, del Sistema Fiscale....) in linea con le Raccomandazioni al Paese (CSR) della Commissione europea e i Piani Nazionali di Riforma (PNR)

Il PNRR è articolato su tre ASSI”

- 1. DIGITALIZZAZIONE E INNOVAZIONE**
- 2. TRANSIZIONE ECOLOGICA**
- 3. INCLUSIONE SOCIALE**

Ad essi si aggiunge una raccomandazione europea sullo sviluppo della economia verde (green deal europeo)

- **ridurre le emissioni inquinanti;**
- **aumentare i posti di lavoro nell'economia verde;**
- **migliorare l'efficienza energetica degli immobili;**
- **innescare e sostenere i processi industriali della transizione verde.**

1. **DIGITALIZZAZIONE E INNOVAZIONE**

Nel corso di questo decennio, dovremmo affrontare una trasformazione digitale sempre più rapida. Il digitale caratterizzerà sempre di più le filiere industriali della manifattura italiana, oltre a ogni aspetto della vita sociale (mobilità, istruzione, salute). La capacità digitale sarà sempre più un fattore cruciale di inclusione. Solo un investimento capillare nel digitale, su infrastrutture, competenze e cultura, potrà liberare il potenziale di tutti i territori italiani.

2. **TRANSIZIONE ECOLOGICA**

Per avviarla sarà necessario dare applicazione al Green Deal indicato dalla UE e dell'accordo di Parigi (vedi sopra)

- ridurre drasticamente le emissioni di gas clima-alteranti (es. CO2)
- migliorare l'efficienza energetica e nell'uso delle materie prime delle filiere produttive, degli insediamenti civili e degli edifici pubblici
- Migliorare la qualità dell'aria nei centri urbani e delle acque interne e marine.
- Sviluppare economia circolare

3. **L'INCLUSIONE SOCIALE**

In questa fase storica sono aumentate le disuguaglianze sociali sia nel confronto internazionale che entro ciascun paese: le disuguaglianze sono un ostacolo allo sviluppo complessivo. L'impegno comune e prioritario è ridurle

- riduzione strutturale delle asimmetrie e delle disuguaglianze, fra le aree geografiche e fra le persone. *(In questo capitolo della inclusione sociale l'istruzione è richiamata come riferimento prioritario)*
- Irrinunciabile *valore sociale ed economico della sanità territoriale*, il cui miglioramento passa per l'investimento nei servizi di prossimità e nella dotazione tecnologica e digitale (telemedicina e cartella sanitaria elettronica)
- L'inclusione sociale promossa dal Piano è strettamente legata al protagonismo degli *attori sociali e del terzo settore, con un forte coinvolgimento delle reti di cittadinanza e dell'economia sociale*
- *Parità di genere*
- *Giovani.*
- Sud e riequilibrio territoriale.

Gli ASSI sopra ricordati si articolano in

- 6 MISSIONI
 - 16 COMPONENTI
 - 47 LINEE DI INTERVENTO (progetti)
 - Progetti di investimento
 - “progetti in essere”
 - “nuovi progetti”.

Missione 1 – Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura

3. Componenti

- 1. La prima componente riguarda la digitalizzazione e la modernizzazione della PA**
- 2. La seconda componente, riguarda l'innovazione e la digitalizzazione delle imprese (Transizione 4.0),**
(gli incentivi fiscali inseriti nel PNRR sono riservati alle imprese che investono in beni strumentali, materiali ed immateriali, vedi possibile potenziamento della PMI civitanovese)
- 3. La terza componente, mira ad incrementare l'attrattività del sistema turistico e culturale del Paese**
attraverso la modernizzazione delle infrastrutture materiali e immateriali, la formazione ed il potenziamento delle strutture ricettive attraverso investimenti in infrastrutture e servizi turistici strategici e il finanziamento dei progetti dei Comuni per investimenti su luoghi identitari sul proprio territorio

Missione 2 – Rivoluzione verde e transizione ecologica

4 componenti

- 1. La prima componente, “Agricoltura Sostenibile ed Economia Circolare”,**
 - *conseguire una filiera agroalimentare sostenibile, logistica e competitività delle aziende agricole e le loro prestazioni climatico-ambientali,*
 - *sviluppo di impianti di produzione di materie prime secondarie e all'ammodernamento e alla realizzazione di nuovi impianti,*
 - *valorizzazione dei rifiuti in linea col Piano d'azione europeo per l'economia circolare*
- 2. La seconda componente, “Energia rinnovabile, idrogeno e mobilità sostenibile”**
 - *aumento della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili e lo sviluppo di una filiera industriale, inclusa quella dell'idrogeno.*
 - *sviluppo del DRI connesso al progetto di decarbonizzazione dell'ex ILVA a Taranto e alla transizione per la produzione di acciaio verde in Italia.*
 - *sviluppo della mobilità sostenibile attraverso il potenziamento delle infrastrutture per il trasporto rapido di massa e delle ciclovie e a un imponente rinnovamento del parco circolante di mezzi per il trasporto pubblico locale.*
- 3. La terza componente “Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici”**
 - *Efficientamento energetico del patrimonio edilizio pubblico e privato*
 - *Priorità sarà data alle scuole, agli ospedali (vedi Missione 6) e alle case di edilizia popolare.*
- 4. La quarta componente, “Tutela del territorio e della risorsa idrica”**
 - *interventi sul dissesto idrogeologico, sulla forestazione e tutela dei boschi, sugli invasi e la gestione sostenibile delle risorse idriche e sulle infrastrutture verdi urbane.*

Missione 3 – Infrastrutture per una mobilità sostenibile

2. componenti

1. **La prima componente, “Alta velocità di rete e manutenzione stradale 4.0”**
 - intervento sulla rete ferroviaria, potenziato nel Mezzogiorno
 - *investimenti per la messa in sicurezza e il monitoraggio digitale di viadotti e ponti stradali nelle aree del territorio che presentano maggiori criticità.*
2. **La seconda componente, “Intermodalità e logistica integrata”**
 - *investimenti per un sistema portuale competitivo e sostenibile*
 - sviluppare i traffici collegati alle grandi linee di comunicazione europee
 - valorizzare il ruolo dei Porti del Sud Italia nei trasporti infra-mediterranei e per il turismo.

Missione 4 – Istruzione e ricerca

2 componenti

1. **La prima componente, “Potenziamento delle competenze e diritto allo studio”**
 - *Colmare il ritardo del Paese nelle strutture e nei servizi dedicati all’età prescolare contrasto alla povertà educativa e riduzione dei divari territoriali nella quantità e qualità dell’istruzione*
 - *interventi per la didattica digitale integrata, competenze STEM, il multilinguismo, formazione delle donne*
2. **La seconda componente, “Dalla ricerca all’impresa”**, guarda alla ricerca di base, applicata, e al trasferimento tecnologico per rafforzare il sistema della ricerca lungo le diverse fasi della maturità tecnologica, agendo in maniera sistemica sulla leva degli investimenti in R&S
 - prima direttrice di intervento è rivolta al potenziamento della filiera di R&S attraverso grandi infrastrutture di ricerca, partenariati allargati per lo sviluppo di progetti di ricerca
 - Una seconda direttrice si focalizza sul potenziamento dei meccanismi di trasferimento tecnologico, investimenti per il potenziamento di strutture di ricerca e la creazione di “reti nazionali” di R&S su alcune tecnologie abilitanti (Key Enabling Technologies), la creazione di “ecosistemi dell’innovazione” attorno a “sistemi territoriali” di R&S.

Missione 5 – Inclusione e coesione

3 componenti

1. **La prima componente, “Politiche per il lavoro”**
 - *rafforzamento dei centri per l’impiego e della loro integrazione con i servizi sociali e con la rete degli operatori privati;*
 - *modernizzazione del mercato del lavoro al fine di migliorare l’occupazione e l’occupabilità, soprattutto giovanile (attraverso l’apprendistato duale e il servizio civile universale),*
 - *promozione di nuove competenze (attraverso la riforma del sistema di formazione)*
2. **La seconda componente, “Infrastrutture sociali, Famiglie, Comunità e Terzo Settore”**
 - *supportare situazioni di fragilità sociale ed economica,*
 - *sostenere le famiglie e la genitorialità.*

- *servizi e reti di assistenza territoriale, processo di deistituzionalizzazione con servizi integrati di assistenza domiciliare.*
 - *iniziative di housing sociale, valorizzando il contributo del Terzo Settore.*
- 3. La terza componente, “Interventi speciali di coesione territoriale”**
- *Strategia nazionale delle aree interne rilanciata dal Piano Sud 2030,*
 - *Misure a supporto dei giovani e finalizzate alla transizione ecologica.*
 - *ricostruzione privata e il potenziamento dei servizi pubblici nelle aree colpite dai terremoti.*

Missione 6 – Salute

2 componenti

- 1. La prima componente, “Assistenza di prossimità e telemedicina”**
- 2. La seconda componente, “Innovazione dell’assistenza sanitaria”**
 - *rafforzare i sistemi informativi sanitari e gli strumenti digitali a tutti i livelli del SSN, a partire dalla diffusione ancora limitata e disomogenea della cartella clinica elettronica*

Le risorse del PNRR

È stato deciso che alle risorse specifiche del PNRR, l’Italia avrebbe integrato quelle di altra provenienza europea e internazionale come

React EU = Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe destinato prevalentemente a sanità e PMI in occasione COVID

Just Transition Fund = Fondo per la transizione equa verso un’economia a emissioni zero.

RRF = Recovery and Resilience Facility

Il primo 70% delle sovvenzioni del RRF verrà impegnato entro la fine del 2022 e speso entro la fine del 2023.

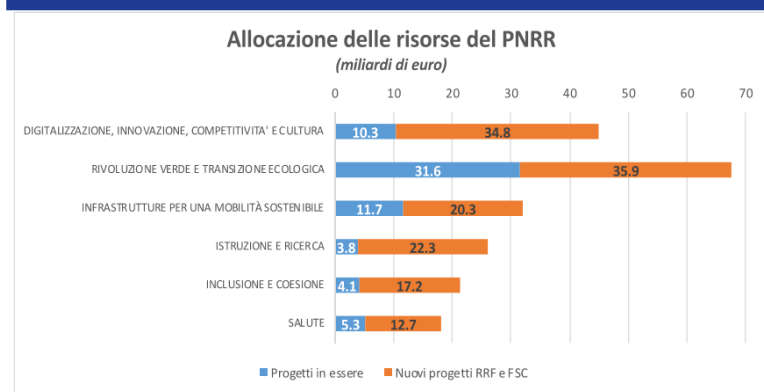
N.B le risorse complessive, fatti salvi gli ordini di grandezza possono essere soggette a variazioni per trattative e ricalcoli.

Ma il punto cruciale è che di tali risorse occorre dare conto attraverso la realizzazione dei progetti relativi e la rendicontazione dei processi e dei risultati verso la UE.

In questo sta il “nocciolo duro” della problematica che necessita del coinvolgimento e del consenso dei cittadini.

Si riporta il quadro delle risorse PNRR e la loro distribuzione secondo le missioni descritte più sopra.

FIGURA 1.1: DISTRIBUZIONE RISORSE PER MISSIONE PER PROGETTI IN ESSERE E NUOVI PROGETTI



Nella presentazione delle missioni e delle rispettive componenti sono state messe in evidenza quelle che si iscrivono in un possibile orizzonte di intervento delle Amministrazioni Locali (dai servizi all'istruzione, alla salute, alla lotta alle disuguaglianze, allo sviluppo turistico e portuale, alla digitalizzazione)

Il quadro complessivo dei progetti generali nazionali iscritti in tali componenti è recuperabile dal sito governativo specifico.

Ci sembra però significativo segnalare ancora che l'attuazione del PNRR sia accompagnata e condizionata dalla realizzazione di alcune riforme sostanziali (dalla Pubblica Amministrazione, alla amministrazione della Giustizia, alla riforma fiscale).

Per il coinvolgimento delle Amministrazioni Locali ci sembra opportuno richiamare alcuni criteri e principi definiti per la riforma della Pubblica Amministrazione.

In premessa nelle relative proposte PNRR si riconosce che la P.A italiana è stata posta in sofferenza per taglio degli organici progressivo degli occupati, invecchiamento e carenza di competenze adeguate, e nel difficile rapporto tra Amministrazione Centrale e Amministrazioni locali.

I provvedimenti proposti mirano innanzi tutto a porre rimedio a tali condizioni.

Sulla base di queste premesse, la realizzazione del programma di riforme e investimenti si muove su quattro assi principali:

- **Assunzione del personale**, per snellire e rendere più efficaci e mirate le procedure di selezione e favorire il ricambio generazionale;
- **Buona amministrazione**, per semplificare norme e procedure;
- **Nuove Competenze**, per allineare conoscenze e capacità organizzative alle nuove esigenze di una amministrazione moderna, con lo sviluppo di competenze tecnico scientifiche oggi spesso affidate a esternalizzazioni gravose per la spesa pubblica
- **Digitalizzazione della PA** quale strumento trasversale per meglio realizzare queste riforme.

Non tutte le azioni previste implicano misure di carattere finanziario. Molte di queste sono oggetto di interventi di riordino di processi e procedure (per esempio il reclutamento del personale), e alcune richiedono provvedimenti normativi o regolamentari, diversamente articolati da un punto di vista temporale, e di carattere nazionale.

Importante però segnalare che per sviluppare conseguenti iniziative della amministrazione comunale è inoltre prevista una specifica azione a supporto delle medie amministrazioni locali (Province e Comuni da 25.000 a 250.000 abitanti).

Sulla base del modello già definito dalla Commissione Europea, si delinea una azione di sostegno e promozione per le amministrazioni locali, con il finanziamento di specifici programmi volti a una revisione dei processi decisionali e organizzativi, a una riorganizzazione degli spazi di lavoro, e a

una sempre crescente digitalizzazione delle procedure , *con acquisizione delle competenze specifiche, o tramite formazione, o attraverso l'immissione in ruolo di nuovo personale.*

I fondi del PNRR finanzieranno i primi progetti pilota in questo senso, mentre l'azione sistematica a livello nazionale potrebbe avvalersi delle risorse della nuova programmazione comunitaria 2021-2027.

Inoltre la pianificazione di dettaglio e il coordinamento operativo delle attività e la verifica dell'attuazione sono assicurati da un tavolo tecnico istituito in Conferenza Unificata tra Governo, Regioni ed Enti locali, che ha adottato e condiviso l'agenda per la Semplificazione

Il tavolo tecnico è composto da cinque rappresentanti designati dalla Conferenza delle Regioni, tre designati da ANCI e UPI e quattro designati dal Dipartimento della Funzione Pubblica. Le attività di coordinamento e segreteria tecnica sono assicurate dall'Ufficio per la semplificazione e la sburocratizzazione del DFP.

Occorre sviluppare l'interlocuzione attenta e permanente della amministrazione comunale con tale "tavolo tecnico" nella stessa elaborazione dei progetti locali.

Il tavolo tecnico ha già deliberato una completa revisione di oltre 200 procedure segnalate e individuate come critiche dopo un'estesa consultazione degli stakeholder.

Questo primo ambito di procedure, scelte tra quelle di maggior impatto sulle attività delle imprese, costituisce *un primo nucleo di sperimentazione per la riforma del rapporto tra amministrazioni e imprese e cittadini da applicare in modo sistematico su tutti i procedimenti, sia a livello centrale che a livello locale, tramite un'azione concertata con Regioni e Comuni.*

In particolare, tali procedure vengono trasformate in semplici comunicazioni oppure riviste in termini di processo, in vista della loro digitalizzazione. Nel tempo questo elenco sarà esteso a circa 600 procedure.

Provvisorie conclusioni

Come richiamato nelle premesse il quadro che emerge da tale analisi sintetica dei contenuti del PNRR disegna un orizzonte di impegno politico e programmatico che, certamente con il contributo di competenze specifiche, rappresenta un impegno fondamentale di sviluppo della democrazia partecipata, a partire proprio dalle comunità cittadine.

Bene dunque la istituzionalizzazione anche a Civitanova, di uno strumento dedicato al PNRR nella struttura della amministrazione comunale.

Ma soprattutto riportare i programmi per lo sviluppo della città entro quel quadro che garantisce sia l'utilizzazione di risorse direttamente connesse, sia il possibile risparmio di spesa pubblica tradizionale con il suo trasferimento sui progetti innovativi del PNRR, che in qualità di investimento devono consolidare l'innovazione stessa e produrre sviluppo futuro.

Innanzitutto garantiremo come futura Amministrazione Comunale un rapporto continuativo con il PNRR in tutte le sue fasi, un coinvolgimento nelle attuazione concreta di eventuali progetti locali, sulle materie di pertinenza già segnalate, e una conseguente "rendicontazione" delle realizzazioni verso i cittadini .

Mirella Paglialunga
Candidata Sindaca Sindaca
Coalizione Centro Sinistra e Liste Civiche