

Consiglio dei Ministri n. 21 del 28 maggio 2021

31 Maggio 2021

Il Consiglio dei ministri, [nella seduta n.21 del 28 maggio u.s.](#), ha approvato un decreto-legge recante la governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di snellimento delle procedure. Di seguito alcune tra le principali previsioni del testo.

STRUTTURA DELLA GOVERNANCE DEL PNRR

La *governance* del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) è articolata su più livelli.

Responsabilità di indirizzo

La responsabilità di indirizzo del Piano è assegnata alla Presidenza del Consiglio dei ministri. Viene istituita una **Cabina di regia**, presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri, alla quale partecipano di volta in volta i Ministri e i Sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri competenti in ragione delle tematiche affrontate in ciascuna seduta.

La Cabina di regia esercita poteri di indirizzo, impulso e coordinamento generale sull'attuazione degli interventi del PNRR [alle cui sedute](#) partecipano i Presidenti di Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano quando sono esaminate questioni di competenza regionale o locale, nonché il Presidente della Conferenza, su questioni d'interesse di più Regioni o Province autonome.

Possono 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.

Viene istituita una **Segreteria tecnica** presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri che supporta le attività della Cabina di regia, la cui durata temporanea è superiore a quella del Governo che la istituisce e si protrae fino al completamento del PNRR entro il 31 dicembre 2026.

Presso la Presidenza viene anche istituita un'**Unità per la razionalizzazione e il miglioramento dell'efficacia della regolazione**, con l'obiettivo di superare gli ostacoli normativi, regolamentari e burocratici che possono rallentare l'attuazione del Piano.

È istituito, poi, un **Tavolo permanente** per il partenariato economico, sociale e territoriale composto da rappresentanti delle parti sociali, del Governo, delle Regioni, degli Enti locali e dei rispettivi organismi associativi, delle categorie produttive e sociali, del sistema dell'università e della ricerca scientifica e della società civile.

Il Tavolo svolge una funzione consultiva nelle materie connesse all'attuazione del PNRR e può segnalare alla Cabina di regia ogni profilo ritenuto rilevante per la realizzazione del PNRR, anche per favorire il superamento di circostanze ostative e agevolare l'efficace e celere attuazione degli interventi.

Monitoraggio e rendicontazione

Il monitoraggio e la rendicontazione del Piano sono affidati al **Servizio centrale per il PNRR**, istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF), che rappresenta il punto di contatto nazionale con la Commissione europea per l'attuazione del Piano.

Inoltre, presso il MEF è istituito un ufficio dirigenziale presso la Ragioneria dello Stato con funzioni di *audit* del PNRR e di **monitoraggio anticorruzione**.

Realizzazione degli interventi

Alla realizzazione operativa degli interventi previsti dal PNRR provvedono i singoli soggetti attuatori: le Amministrazioni centrali, le Regioni e le Province autonome e gli enti locali, sulla base delle specifiche competenze istituzionali o della diversa titolarità degli interventi definita nel PNRR.

POTERI SOSTITUTIVI

In caso di **mancato rispetto** da parte delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province o dei Comuni **degli obblighi e impegni finalizzati all'attuazione del PNRR**, il Presidente del Consiglio dei Ministri, nel caso in cui sia a rischio il conseguimento degli obiettivi intermedi e finali del PNRR e su proposta della Cabina di regia o del Ministro competente, assegna al soggetto attuatore interessato un termine non

superiore a **30 giorni** per provvedere.

In caso di perdurante **inerzia** il Consiglio dei ministri individua l'amministrazione, l'ente, l'organo o l'ufficio, o i commissari ad acta, ai quali attribuisce, in via sostitutiva, il potere di adottare gli atti o provvedimenti necessari, oppure di provvedere all'esecuzione ai progetti.

In caso di **dissenso, diniego o opposizione** proveniente da un organo statale che può precludere la realizzazione di un intervento rientrante nel PNRR, la Segreteria tecnica - se un meccanismo di superamento del dissenso non sia già previsto dalle vigenti disposizioni - propone al Presidente del Consiglio dei ministri, entro i successivi 5 giorni, di sottoporre la questione all'esame del Consiglio dei ministri per le conseguenti determinazioni.

Se il dissenso, il diniego o l'opposizione provengono da un organo della Regione o di un ente locale, la Segreteria tecnica può proporre al Presidente del Consiglio dei ministri o al Ministro per gli affari regionali e le autonomie, entro i successivi 5 giorni, di sottoporre la questione alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano per concordare le iniziative da assumere, che devono essere **definite entro il termine di 15 giorni dalla data di convocazione della Conferenza**.

Le misure e le procedure di accelerazione e semplificazione delineate nel decreto per l'efficace e tempestiva attuazione degli interventi **trovano applicazione anche per gli investimenti finanziati con il Fondo complementare al PNRR**.

SEMPLIFICAZIONE PROCEDURE E RAFFORZAMENTO CAPACITA' AMMINISTRATIVA

Il decreto prevede, inoltre, interventi volti ad accelerare e snellire le procedure e, allo stesso tempo a rafforzare la capacità amministrativa della Pubblica amministrazione in vari settori.

Valutazione di impatto ambientale (VIA)

Riduzione dei tempi: sono ridotti i tempi per la valutazione di impatto ambientale dei progetti che rientrano nel

PNRR, di quelli finanziati dal fondo complementare e dei progetti attuativi del Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC). La durata massima della procedura sarà di 130 giorni.

Commissione speciale: è istituita una apposita commissione tecnica per la VIA. La commissione è composta da un massimo di 40 persone nominate con decreto del Ministro. Lavoreranno a tempo pieno in modo da garantire efficienza e capacità produttiva.

Potere sostitutivo: è previsto l'esercizio di un potere sostitutivo nel caso di inerzia della commissione, oltre che dei dirigenti del Ministero della transizione ecologica e del Ministero della cultura.

Soprintendenza speciale: per la tutela dei beni culturali e paesaggistici interessati dagli interventi previsti nel PNRR è istituita presso il ministero della Cultura una Soprintendenza speciale.

Superbonus

Per favorire l'efficientamento energetico degli edifici sono semplificate le procedure per l'accesso al Superbonus. L'accesso alla misura è esteso agli interventi volti alla rimozione delle barriere architettoniche.

Semplificazione delle procedure per le opere di impatto rilevante

Questo pacchetto di misure riguarda taluni progetti: l'alta velocità ferroviaria sulla tratta Salerno-Reggio Calabria, l'alta velocità/alta capacità sulla Palermo-Catania-Messina, il potenziamento della linea Verona-Brennero, la diga foranea di Genova, la diga di Campolattaro a Benevento, la messa in sicurezza e l'ammodernamento del sistema idrico del Peschiera nel Lazio e il potenziamento delle infrastrutture del porto di Trieste.

Per assicurare una procedura veloce è previsto che tutti i pareri e le autorizzazioni richiesti (Conferenza dei servizi, valutazione di impatto ambientale, verifica archeologica, dibattito pubblico) vengano acquisiti sullo stesso livello progettuale, ossia sul progetto di fattibilità tecnico-economica per il quale il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici definirà i contenuti essenziali. Un Comitato speciale all'interno del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici indicherà le eventuali modifiche o integrazioni al progetto di fattibilità tecnico-economica che dovessero essere necessarie per rispettare le indicazioni contenute nei pareri e le autorizzazioni.

Premi e penali per l'esecuzione dei contratti legati al PNRR

Per l'esecuzione dei contratti pubblici finanziati con le risorse previste dal PNRR e dal Fondo complementare, saranno previsti "premi di accelerazione" per ogni giorno di anticipo sul termine contrattuale. Saranno anche

previste penali dovute al ritardato adempimento, comprese tra lo 0,6 per mille e l'1 per mille al giorno e da determinare in relazione all'entità delle conseguenze legate al ritardo, con un massimo del 20 per cento dell'ammontare stesso.

Subappalto

Dalla data di entrata in vigore del decreto:

- fino al 31 ottobre 2021, in deroga alle norme in vigore che prevedono un limite del 30 per cento, il subappalto non può superare la quota del 50 per cento dell'importo complessivo del contratto di lavori, servizi o forniture. Sono comunque vietate l'integrale cessione del contratto di appalto e l'affidamento a terzi della integrale esecuzione delle prestazioni o lavorazioni che ne sono oggetto, così come l'esecuzione prevalente delle lavorazioni ad alta intensità di manodopera. Infine, il subappaltatore deve garantire gli stessi standard qualitativi e prestazionali previsti nel contratto di appalto e riconoscere ai lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente principale, inclusa l'applicazione degli stessi contratti collettivi nazionali di lavoro;
- dal 1° novembre 2021, viene rimosso ogni limite quantitativo al subappalto, ma le stazioni appaltanti indicheranno nei documenti di gara le prestazioni o lavorazioni che devono essere eseguite obbligatoriamente a cura dell'aggiudicatario in ragione della loro specificità. Inoltre, le stesse dovranno indicare le opere per le quali è necessario rafforzare il controllo delle attività di cantiere e dei luoghi di lavoro e garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro e della salute e sicurezza dei lavoratori e prevenire il rischio di infiltrazioni criminali, a meno che i subappaltatori siano iscritti nelle *white list* o nell'anagrafe antimafia;
- il contraente principale e il subappaltatore sono responsabili in solido nei confronti della stazione appaltante.

Dibattito pubblico

Per assicurare la più ampia condivisione delle opere da realizzare, il decreto legge rafforza lo strumento del "dibattito pubblico" e le attività della Commissione istituita presso il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili per il confronto con la società civile e gli enti territoriali.

Appalto integrato

Per gli interventi del PNRR è previsto un unico affidamento per la progettazione e l'esecuzione dell'opera sulla

base del progetto di fattibilità tecnico-economica. L'aggiudicazione avverrà sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, che tiene conto anche degli aspetti qualitativi oltre che economici.

Inserimento al lavoro di donne e giovani

Le aziende, anche di piccole dimensioni (sopra i 15 dipendenti) che partecipano alle gare per le opere del PNRR e del Fondi complementare e che risultino affidatarie dei contratti hanno l'obbligo di presentare un rapporto sulla situazione del personale in riferimento all'inclusione delle donne nelle attività e nei processi aziendali. In caso di violazione dell'obbligo, è prevista l'applicazione di penali e l'impossibilità di partecipare per 12 mesi a ulteriori procedure.

Salve motivate ragioni, le stazioni appaltanti includono nel bando l'obbligo del partecipante alla gara di riservare a giovani e donne una quota delle assunzioni necessarie per eseguire il contratto.

Trasparenza e pubblicità degli appalti

Tutte le informazioni relative alla programmazione, alla scelta del contraente, all'aggiudicazione ed esecuzione delle opere saranno gestite e trasmesse alla banca dati dei contratti pubblici dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) attraverso l'impiego di piattaforme informatiche interoperabili; le commissioni giudicatrici effettueranno la propria attività utilizzando, di norma, le piattaforme e gli strumenti informatici. La banca dati degli operatori economici è accorpata alla Banca dati dei contratti pubblici e verrà gestita da ANAC. All'interno della nuova banca dati, verrà istituito il fascicolo virtuale dell'operatore economico, nel quale saranno conservati tutti i dati e le informazioni necessarie ai fini della partecipazione alle procedure di gara, rendendo in tal modo più semplice le attività di verifica e controllo da parte delle stazioni appaltanti. Queste ultime dovranno avere requisiti di qualità in termini di esperienza pregressa documentata, personale qualificato e strumentazione tecnica adeguata.

Primo rafforzamento del sistema delle stazioni appaltanti

Nelle more di una compiuta razionalizzazione, riduzione e qualificazione delle stazioni appaltanti, si vieta ai Comuni non capoluogo di affidare appalti per interventi del PNRR, dovendo ricorrere alle Unioni di Comuni, Consorzi, Città metropolitane, Province e Comuni capoluogo.

Sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali

Il decreto legge individua più puntualmente le competenze e le attività dell'Agenzia nazionale per la sicurezza

delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali (ANSFISA) eliminando possibili interferenze o sovrapposizioni con le attività per la sicurezza svolte dai concessionari o dagli enti gestori, dal Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, dalla Commissione permanente per le gallerie istituita presso il Consiglio superiore dei lavori pubblici. In particolare, ANSFISA adotta entro il 31 gennaio di ogni anno, e per il 2021 entro il 31 agosto, il programma annuale di vigilanza sulle condizioni di sicurezza di strade e autostrade, svolge attività ispettiva per la verifica della manutenzione da parte dei concessionari, effettua verifiche a campione sulle infrastrutture.

Ha, poi, deliberato il conferimento delle funzioni di Direttore della Direzione informatica, telematica e tecnologie avanzate del Segretariato generale della difesa al maggior generale del ruolo normale del Corpo degli ingegneri dell'Esercito Angelo Gervasio.

Inoltre, ha esaminato alcune leggi delle Regioni e delle Province autonome deliberando di non impugnare tra l'altro:

-le leggi della Regione Basilicata n. 14, n. 15 e n. 16 del 21/04/2021 rispettivamente su "Fondo per la crescita dei Comuni confinanti con i giacimenti petroliferi", "Modifiche all'art. 32 della L.R. 8 agosto 2013, n. 18" e "Modifiche alla Legge regionale 8 settembre 1998, n. 29 (Norme in materia di politiche regionali per il lavoro e servizi integrati per l'impiego");

-le leggi della Regione Calabria n. 1, n. 2, n. 4, n. 6 e n.7 del 23/04/2021 contenenti rispettivamente "Modifiche all'articolo 5 della legge regionale 19 novembre 2020, n. 21 (Istituzione Consorzio Costa degli Dei)", "Modifiche agli articoli 2 e 4 della legge regionale 19 novembre 2020, n. 25 (promozione dell'istituzione delle comunità energetiche da fonti rinnovabili)", "Modifica alla legge regionale 20 dicembre 2012, n. 66 sulla istituzione dell'azienda regionale per lo sviluppo dell'agricoltura e disposizioni in materia di sviluppo dell'agricoltura)", "Norme in materia di conclusione delle procedure di liquidazione di enti pubblici e fondazioni e di rilancio della forestazione" e, infine "Proroga termini istanze contributi per l'anno 2021. Integrazione agli articoli 14 e 15 della l.r. 28/2010"

-la legge della Regione Toscana n. 14 del 16/04/2021 contenente "Disposizioni in merito alla gestione dei rifiuti urbani prodotti da utenze non domestiche. Modifiche alla l.r. 25/1998".