



Agenzia nazionale per l'attrazione
degli investimenti e lo sviluppo d'impresa SpA

Invitalia per
il PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E
RESILIENZA
(*NEXTGENERATIONITALIA*)

Il **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)** è il programma di investimenti che l'Italia deve presentare, entro il 30 aprile 2021, alla Commissione europea (CE) nell'ambito del Next Generation EU (NGEU), lo strumento per rispondere alla crisi pandemica provocata dal Covid-19.

Il PNRR si articola in **sei Missioni**, che rappresentano aree tematiche strutturali di intervento:

1. Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura (risorse Recovery and Resilience Facility 45,50 mld€)

obiettivi: crescita digitale del Sistema Paese; trasformazione digitale del settore pubblico; rafforzamento del perimetro di sicurezza nazionale cibernetica; realizzazione della interoperabilità delle banche dati; favorire una svolta radicale nella PA promuovendo l'innovazione, le capacità, le competenze, il merito; semplificazione sistematica dei procedimenti amministrativi, riducendone tempi e costi; digitalizzazione dei procedimenti giudiziari e accelerazione, all'interno di un quadro di riforma condiviso, dei tempi della giustizia; sostenere l'innovazione e la competitività del Sistema produttivo, con particolare attenzione alle PMI ed alle filiere produttive; favorire la realizzazione della Banda larga, del 5G e del monitoraggio satellitare; rilanciare in chiave sostenibile i settori del turismo e della cultura, elevando i livelli dei servizi turistici e culturali, supportando la transizione digitale e verde e lo sviluppo socio-economico del Paese.

2. Rivoluzione verde e transizione ecologica (risorse Recovery and Resilience Facility 67,49 mld€)

obiettivi: rendere la filiera agroalimentare sostenibile, preservandone la competitività; implementare pienamente il paradigma dell'economia circolare; ridurre le emissioni di gas clima-alteranti in linea con gli obiettivi 2030 del *Green Deal*; incrementare la produzione di energia da fonti rinnovabili e sviluppare rete trasmissione; promuovere e sviluppare la filiera dell'idrogeno; sostenere la transizione verso mezzi di trasporto non inquinanti e le filiere produttive; migliorare l'efficienza energetica e la performance antisismica degli edifici; assicurare la gestione sostenibile della risorsa idrica lungo l'intero ciclo; contrastare il dissesto

idrogeologico ed attuare un programma di riforestazione; migliorare la qualità delle acque interne e marine.

3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile (risorse Recovery and Resilience Facility 31,98 mld€)

obiettivi: realizzare un sistema infrastrutturale di mobilità moderno, digitalizzato e sostenibile dal punto di vista ambientale; introdurre sistemi digitali di monitoraggio da remoto per la sicurezza delle arterie stradali e conseguenti urgenti opere per la messa in sicurezza arterie stradali, ponti e viadotti ammalorati; investire per un sistema portuale competitivo e sostenibile dal punto di vista ambientale per sviluppare i traffici collegati alle grandi linee di comunicazione europee e valorizzare il ruolo dei Porti del Sud Italia nei trasporti infra-mediterranei e per il turismo.

4. Istruzione e ricerca (risorse Recovery and Resilience Facility 26,66 mld€)

obiettivi: colmare il deficit di competenze che limita il potenziale di crescita del Paese e la sua capacità di adattamento alle sfide tecnologiche e ambientali; migliorare i percorsi scolastici e universitari degli studenti; agevolarne le condizioni di accesso per accrescere l'incentivo delle famiglie a investire nell'acquisizione di competenze avanzate da parte dei giovani; rafforzare i sistemi di ricerca e la loro interazione con il mondo delle imprese e delle istituzioni.

5. Inclusione e coesione (risorse Recovery and Resilience Facility 21,28 mld€)

obiettivi: rafforzamento delle politiche attive del lavoro e della formazione di occupati e disoccupati; aumento dell'occupazione giovanile di qualità attraverso il rafforzamento del sistema duale; sostegno all'imprenditoria femminile come strumento di autonomia economica; potenziamento del servizio civile universale stabilizzando i posti annui disponibili; potenziamento della quantità e qualità delle infrastrutture sociali, per minori, anziani non autosufficienti e persone con disabilità; recupero e rigenerazione di edifici e territori urbani, con particolare attenzione a periferie e aree interne del paese; ristrutturazione, e dotazione di investimenti di domotica, di abitazioni da destinare a percorsi di vita indipendente

di anziani non autosufficienti e persone con disabilità; realizzazione di impianti sportivi e parchi urbani attrezzati, che contrastino il degrado urbano, favoriscano la socializzazione dei giovani, e contrastino la marginalizzazione sociale; ampliamento dell'offerta residenziale pubblica e di alloggi a canone calmierato, anche per studenti (social housing) nonché di abitazioni a prezzi più bassi di quelli di mercato; interventi speciali per la Coesione territoriale mirati alla riduzione dell'impatto della crisi e alla creazione delle condizioni per uno sviluppo equo e resiliente in ambiti territoriali specifici.

6. Salute (risorse Recovery and Resilience Facility 18,01 mld€)

obiettivi: azioni di rafforzamento sia del sistema ospedaliero che della resilienza e tempestività di risposta del sistema sanitario; impulso alla sanità digitale; azioni di promozione e rafforzamento del settore della ricerca scientifica; realizzazione di ospedali sicuri, tecnologici, digitali e sostenibili; azioni di sostegno per la compagine del personale sanitario, anche sotto il profilo formativo.

Le Missioni sono a loro volta composte da **16 Componenti** funzionali a realizzare gli obiettivi economico-sociali definiti nella strategia del Governo.

Le Componenti si realizzano attraverso **circa 48 Misure** che rappresentano **investimenti e riforme** con contenuti omogenei.

Le risorse finanziarie complessive del *Recovery and Resilience Facility* allocate nelle sei missioni sono pari a 210,91 miliardi di euro (circa il 35% sovvenzioni a fondo perduto e il 65% prestiti). Di questi, 145,22 miliardi di euro sono destinati a finanziare "Nuovi progetti", mentre i restanti 65,7 miliardi sono destinati a "Progetti in essere" che riceveranno, grazie alla loro collocazione all'interno del PNRR, una significativa accelerazione dei profili temporali di realizzazione e quindi di spesa.

Complessivamente il **PNRR mobilerà risorse finanziarie per 311,86 miliardi di euro**, in quanto, oltre alle risorse del *Recovery and Resilience Facility*, verranno utilizzate risorse dell'altro Fondo NGEU (REACT EU), le risorse della programmazione nazionale dei Fondi europei della coesione (SIE-PON-FEASR) e le risorse della Programmazione di bilancio 2021-2026.

La prima bozza del PNRR è stata presentata al Consiglio dei Ministri nella seduta del 7 dicembre 2020 ed approvata con modifiche il 12 gennaio 2021.

Il ruolo svolto da Invitalia nella redazione del PNRR

Il **Piano nazionale di ripresa e resilienza** (PNRR) è il programma di investimenti che l'Italia deve presentare, entro il 30 aprile 2021, alla Commissione europea (CE) nell'ambito del Next Generation EU, lo strumento per rispondere alla crisi pandemica provocata dal Covid-19.

Nell'ambito dei lavori di predisposizione del PNRR, avviati dal Governo italiano tramite il Comitato Interministeriale degli Affari Europei (CIAE) e il Comitato tecnico di Valutazione (CTV), Invitalia è stata coinvolta per fornire **supporto specialistico a diversi livelli**, programmando ed attuando tutte le azioni necessarie al raggiungimento degli obiettivi posti, sia in termini di affiancamento delle Amministrazioni Centrali (deputate all'identificazione delle progettualità, investimenti e riforme da porre in essere), sia di raccordo con le strutture centrali di coordinamento CIAE-CTV, contribuendo alla definizione delle linee di intervento del PNRR.

Il PNRR si articola in 6 **Missioni** (aree tematiche di intervento), suddivise in 16 **componenti** (funzionali a realizzare gli obiettivi strategici di Governo), a loro volta articolate in circa 50 **misure** che rappresentano investimenti e riforme.

Invitalia è soggetto di riferimento (Pivot) per 5 componenti, sulle 16 complessive. Le altre amministrazioni individuate come Pivot sono Cassa Depositi e Prestiti e la struttura di missione InvestItalia.

Le componenti assegnate ad **Invitalia** riguardano:

- Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo;
- Impresa Verde ed Economia Circolare;
- Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici;
- Potenziamento della didattica e diritto allo studio;
- Dalla ricerca all'impresa.

Le attività di supporto fornite da Invitalia, da agosto 2020 e tuttora in corso:

- costante raccordo con Amministrazioni a livello centrale e territoriale e affiancamento nell'attività di **progettazione e definizione di obiettivi e struttura finanziaria** dei diversi progetti;
- **analisi delle proposte progettuali (investimenti e riforme)** candidate dalle Amministrazioni ed inquadramento nell'ambito della cornice normativa e strategica del PNRR;
- supporto specialistico alle Amministrazioni coinvolte per l'**analisi della normativa europea**, in continuo aggiornamento, e della documentazione relativa alla definizione del Piano;
- assistenza alle Amministrazioni ed Enti proponenti nella **redazione dei template** forniti dalla Commissione Europea per mappare gli investimenti e le riforme individuate, e supporto specialistico per la definizione della **metodologia di stima dei costi e delle modalità di valorizzazione degli indicatori qualitativi e quantitativi di monitoraggio**;
- supporto al CIAE-CTV per l'analisi dell'**inquadramento normativo degli Aiuti di Stato** nell'ambito del bacino delle misure contenute nel PNRR;
- assistenza tecnica per la **predisposizione della documentazione e presentazione dei lavori** ai diversi incontri tra il **Governo** (CIAE-CTV) e la **Task force della Commissione Europea**, avvenuti sui diversi temi del PNRR a partire dal 15 ottobre 2020.

Ad oggi Invitalia sta proseguendo l'attività di accompagnamento delle Amministrazioni in stretto raccordo con le strutture del MEF che attualmente coordinano le attività di definizione del PNRR.

Considerazioni generali

Nei prossimi sette anni del periodo di programmazione 2021-2027, l'Italia dovrà utilizzare un volume di risorse finanziarie complessivamente destinate alle politiche di sviluppo che non ha precedenti.

In sintesi e per grandi numeri:

- circa 223 miliardi per Next Generation EU (di cui 209 PNRR comprensivo delle risorse REACT)
- circa 75 miliardi di fondi strutturali 2014/2020 (dato comprensivo della stima del cofinanziamento nazionale al 50% per tutte le categorie di regioni)
- circa 1,2 Miliardi per Just Transition Fund (dato comprensivo del cofinanziamento nazionale)

Si giunge così a circa 300 miliardi di euro ai quali andranno aggiunte le risorse del Fondo Sviluppo e Coesione che dovrebbero aggirarsi, se andassimo in continuità il periodo di programmazione appena concluso, intorno ai 45 miliardi.

È di tutta evidenza che rispetto alla tradizionale e non soddisfacente capacità delle pubbliche amministrazioni centrali, regionali e locali di programmare, gestire e realizzare investimenti pubblici, l'Italia è chiamata ad uno straordinario sforzo di miglioramento e potenziamento dell'efficacia con cui i fondi per lo sviluppo sono gestiti.

Questo chiama in causa una pluralità di interventi di riforma, anche previsti nel PNRR, su cui non spetta ad Invitalia fornire un punto di vista, ma anche la necessità di attivare quei soggetti che per esperienza acquisita e risultati dimostrabili sono in grado da subito di imprimere la necessaria rapidità all'attuazione degli interventi.

Invitalia può offrire il proprio contributo su una pluralità di temi.

Il ruolo di Invitalia nell'attuazione del PNRR

Nella fase di attuazione del Piano è possibile ipotizzare un coinvolgimento di Invitalia su diversi fronti:

A. SOGGETTO ATTUATORE DELLE POLITICHE INDUSTRIALI

1. **gestione di misure**, con particolare riferimento agli interventi di sostegno al tessuto imprenditoriale, della ricerca e dell'innovazione, per i quali l'Agencia può vantare una consolidata esperienza, maturata in qualità di soggetto gestore di misure di aiuto alle imprese e alla ricerca (start-up innovative, creazione e rafforzamento di imprese, grandi investimenti, fondo di efficientamento energetico): a titolo di esempio si fa riferimento ad alcune misure della Missione 1 (Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura), della Missione 2 (Rivoluzione verde e transizione ecologica) e della Missione 4 (Istruzione e ricerca).
2. **supporto nella gestione di Programmi diretti allo sviluppo di catene del valore o filiere industriali e dell'innovazione.**

I contenuti e le misure del PNRR mostrano un rilevante carattere di trasversalità; diventa, allora, opportuno, al fine di garantirne più forte efficacia e moltiplicarne l'impatto atteso, assicurare una gestione sistemica. Agli obiettivi di rilancio e rafforzamento dei sistemi produttivi e della ricerca del Paese concorrono misure del Piano che insistono su ambiti diversi (capitale umano, ricerca e innovazione, infrastrutture, imprese) e che fanno riferimento a diverse Amministrazioni di competenza.

In questa prospettiva, per un numero limitato di ambiti tematici strategici (a titolo di esempio, transizione ambientale delle imprese, *biopharma*, componentistica e mobilità sostenibile), Invitalia può lavorare alla costruzione e al coordinamento di programmi di trasformazione economica, che definiscano una visione e degli obiettivi comuni, integrando settori, fasi, strumenti e attori lungo l'intera catena del valore.

Un elemento essenziale per l'attuazione di tali programmi consiste anche nella definizione di azioni trasversali di sostegno: messa in comune delle risorse a livello nazionale e regionale, accrescimento delle competenze, sviluppo di (eco)sistemi di innovazione, monitoraggio dei cambiamenti tecnologici e industriali.

Un **esempio** utile alla comprensione dell'approccio proposto riguarda la catena del valore dell'automotive. Policy di sostegno efficaci ai player della

filiera devono, partendo dai trend di sviluppo attesi (sharing, guida autonoma, digitalizzazione, elettrificazione), agire in maniera sistemica e integrata su tutte le direttrici di sviluppo per accrescere la competitività delle imprese: innovazione, ricerca, competenze, equity, incentivi.

B. SOGGETTO CHE ASSISTE LE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE NELLA PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DEI PROGRAMMI COMUNITARI

In questo ambito, Invitalia ha accumulato una lunga esperienza fornendo assistenza tecnica alle amministrazioni centrali, responsabili di programmi di investimento complessi, a finanziamento nazionale e comunitario.

Tra le principali Amministrazioni centrali assistite nel corso dell'ultimo periodo di programmazione (2014 – 2020) per un valore totale di oltre 34 miliardi di euro, si annoverano il:

- Ministero dello Sviluppo economico (10 miliardi gestiti, monitorati e controllati);
- Ministero della Transizione Ecologica (2,9 miliardi monitorati)
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2 miliardi monitorati e controllati)
- Ministero della salute (0,2 miliardi gestiti, monitorati e controllati)
- Ministero dell'interno (0,7 miliardi monitorati e controllati)
- Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (16,9 miliardi monitorati e controllati)
- Ministero dell'Università e della Ricerca (1,7 miliardi monitorati e controllati).

3. Programmazione delle risorse (gestione integrata di bacini finanziari).

Invitalia, per l'esperienza maturata nella gestione di risorse comunitarie, è in grado non solo di supportare la gestione del Recovery ma anche, favorendo la sinergia ed integrazione con le risorse già in capo alle amministrazioni, di valorizzare la complementarietà e gestione unitaria dei progetti appartenenti a diversi bacini finanziari (coesione nazionale, coesione UE, recovery), come richiesto dalla Commissione Europea.

4. Program management.

Invitalia persegue la cultura di gestione per risultato, rendicontazione dei risultati all'UE, trasparenza ed accountability nei confronti del Parlamento e

dei cittadini attraverso la digitalizzazione dei processi, l'adozione di metodologie di costo semplificate, la razionalizzazione e semplificazione degli strumenti e delle procedure di selezione dei singoli progetti. Nell'ambito della lunga esperienza sui fondi strutturali, Invitalia ha consolidato competenze e strumentazione utili a monitorare in tempo reale i cantieri progettuali per garantire il raggiungimento dei target (fisici o finanziari), valorizzando lo stato di attuazione, anticipando la risoluzione di possibili ostacoli e criticità attuative, approccio più che mai necessario per garantire tempi e risultati del Recovery Fund.

C. STAZIONE APPALTANTE E CENTRALE DI COMMITTENZA PER GLI INVESTIMENTI PUBBLICI

Negli ultimi anni Invitalia si è sempre più qualificata quale soggetto attuatore degli investimenti pubblici per accelerarne la realizzazione.

Primo soggetto pubblico nazionale ad aver avviato attività di Centrale di Committenza per l'esecuzione di opere pubbliche e ad aver utilizzato un'apposita piattaforma telematica (cd. e-procurement). Invitalia non opera in virtù di riserve di legge, ma è scelta di volta in volta dalle amministrazioni sulla base delle specifiche competenze e dei fabbisogni richiesti.

Invitalia è Centrale di Committenza e Stazione Appaltante qualificata *ex lege* (art. 38, Codice dei Contratti Pubblici) ed è società *in house* per le Amministrazioni Centrali (elenco ANAC).

Nel biennio 2018-2020 Invitalia, in qualità di Centrale di Committenza e di Soggetto attuatore, ha gestito **465 procedure di gara** per un valore complessivo di **2.341,1 mln/€¹**. Sono ben **120** le diverse Stazioni Appaltanti che hanno fatto ricorso a Invitalia.

Un risultato conseguito anche grazie alla collaborazione con l'Autorità nazionale anticorruzione (**ANAC**), con le **Prefetture** nella gestione delle procedure di affidamento ricomprese in numerosi Protocolli di Vigilanza Collaborativa e di Legalità.

Invitalia ha via via sperimentato e introdotto soluzioni gestionali e operative anche nell'ambito dei rapporti con i **Commissari straordinari di Governo** (sisma, depurazione, dissesto idrogeologico, bonifiche) sia per accelerare la realizzazione degli investimenti sia per consentire, nell'ambito delle procedure di affidamento, la tutela di particolari aspetti ambientali e territoriali (cd. *Filiera corta/km 0, coinvolgimento delle PMI locali*).

Invitalia ha sviluppato specifiche competenze in materia di **Program Management** degli investimenti pubblici fornendo tutti i servizi di committenza ausiliaria, ingegneria, supporto tecnico ed economico-finanziario (*articolo 55bis del D.L. n.1/2012*).

La gestione di tutte le fasi del ciclo degli investimenti pubblici in qualità di soggetto attuatore (es. Contratti Istituzionali di Sviluppo) ha consentito anche l'attivazione di nuove soluzioni e nuovi strumenti per la gestione e l'accelerazione degli interventi:

- ***Nuova Piattaforma digitale per la gestione degli investimenti pubblici***, dalla programmazione, alle procedure di affidamento ed all'esecuzione delle opere.
- ***Elenchi operatori economici e Accordi Quadro*** per ridurre tempi e procedure di affidamento.

Invitalia ha tutti i requisiti di legge, le competenze professionali e gli strumenti gestionali ed operativi per affiancare le amministrazioni impegnate nell'attuazione degli investimenti finanziati nell'ambito del PNRR.

5. Centrale di committenza

Affiancare le amministrazioni con attività di Program Management e di Centrale di Committenza per individuare ed attivare le migliori soluzioni attuative, dalla progettazione all'esecuzione;

6. Soggetto responsabile attuazione programmi di investimento

Assumere le funzioni di soggetto responsabile per l'attuazione di interventi di particolare strategicità e complessità che prevedono il coinvolgimento di più

¹ Importo a base di gara.

amministrazioni (centrali e locali), anche nell'ambito di appositi Contratti Istituzionali di Sviluppo (CIS).