

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE E STUDI
INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Magistrale* in
SCIENZE DEL GOVERNO E POLITICHE PUBBLICHE



RINASCITA E RESILIENZA POST COVID-19:
QUALI STRATEGIE PER LA RIPRESA DEL VENETO?

Relatrice: Prof. PATRIZIA MESSINA

Laureanda: ANNA SIMIONATO

matricola N. 1240732

A.A. 2021/2022

Indice

INTRODUZIONE.....	3
I. LO SCENARIO DELLA PANDEMIA A LIVELLO GLOBALE, EUROPEO E NAZIONALE	7
1. Pandemia e stato di emergenza.....	7
2. <i>Shock</i> covid: crisi sanitaria e crisi economica come effetto della pandemia	12
3. L'Europa e la faticosa collaborazione per superare la pandemia	14
4. Il ruolo dello Stato e delle Regioni nell'affrontare il contesto emergenziale in Italia: la Protezione Civile e il Sistema Sanitario Nazionale	15
II. RIPRESA POST COVID-19 E NUOVE POLITICHE EUROPEE DI SVILUPPO	19
1. Un cambio di passo per superare la crisi	19
2. <i>Next Generation EU</i> : dalla <i>spending review</i> al <i>recovery plan</i>	20
3. La politica di coesione europea 2021-2027: la gestione italiana	22
4. Il “caso Italia” come Paese fragile	29
5. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - PNRR	31
III. LE POLITICHE DI SVILUPPO REGIONALE: IL CASO DEL VENETO	39
1. Il Veneto messo alla prova dalla pandemia	39
2. La programmazione europea 2021-2027 della Regione Veneto	44
3. Il Piano Regionale di Ripresa e Resilienza in Veneto - PRRR	47
4. Le elezioni del Presidente della Regione Luca Zaia del 2020	51
5. I Comuni del Veneto alla prova: il caso dei bandi piccoli borghi ed edilizia scolastica per gli enti locali.....	53
CONCLUSIONE	61
BIBLIOGRAFIA	65
NORMATIVA E DOCUMENTI	67
SITOGRAFIA	69

INTRODUZIONE

La pandemia da coronavirus, scoppiata a Wuhan nel dicembre 2019, è stato un evento che ha stravolto le nostre vite ed è necessario partire da questo per analizzare il futuro del pianeta e del Veneto.

Questo elaborato, dunque, è volto ad analizzare gli effetti prodotti dall'evoluzione ed espansione del coronavirus dal primo caso in Cina ad oggi attraverso le politiche messe in atto dall'Unione Europea, dallo Stato italiano e dalla Regione Veneto per contrastare il contagio e per attuare la ripartenza dopo la grave crisi sanitaria ed economica. In particolare, le crisi sanitaria ed economica hanno svelato l'importanza che l'Europa può avere nella gestione delle crisi stesse e come i programmi europei possano rappresentare un'opportunità per la ripresa sanitaria, economica e sociale.

L'elaborato esamina quindi la questione pandemica attraverso tre livelli: europeo, nazionale e regionale.

L'analisi del tema è stata svolta attraverso dati del 2019, 2020 e 2021, ma la ricerca non risulta completa in quanto la pandemia è tutt'oggi una tematica attuale e i suoi effetti sanitari, economici e sociali sono ancora in corso di sviluppo.

La tesi è articolata, complessivamente, in tre capitoli.

Nel primo capitolo si fornisce un breve excursus dell'evoluzione del contagio dal primo caso a Wuhan ad oggi, con un focus particolare sull'Europa, sullo Stato Italiano e la Regione Veneto. Successivamente vengono analizzate le crisi sanitaria ed economica che il covid ha prodotto approfondendo prima la reazione dell'Unione Europea e poi quella italiana allo shock pandemico. In particolare, per quanto riguarda la questione italiana è stato studiato il rapporto tra Stato e Regioni, il Servizio Sanitario Nazionale e l'organizzazione e la struttura del Dipartimento di Protezione Civile nella gestione covid. Il covid-19, infatti, ha evidenziato i punti di forza e di debolezza di questi apparati, che messi sotto pressione, hanno reagito e contrastato la pandemia con strategie differenti che si sono poi sostanziate in risultati profondamenti diversi.

Nel secondo capitolo, invece, vengono analizzati due strumenti per la ripresa post-pandemica: il *Next Generation EU* e i Fondi di coesione europei. Il *Next Generation EU* è il principale strumento messo a disposizione dall'Unione Europea per attuare la ripresa dopo la crisi sanitaria, economica e sociale causata dalla pandemia di coronavirus attraverso la transizione ecologica, la digitalizzazione, la competitività, la formazione e l'inclusione sociale, territoriale e di genere. I Fondi di coesione europei, invece, fanno parte della politica di coesione dell'Unione ed

hanno lo scopo di promuovere uno sviluppo territoriale più equilibrato e sostenibile, rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale nell'Unione Europea, correggere gli squilibri tra paesi e regioni e rispettare le priorità politiche dell'Unione, in particolare la transizione verde e digitale.

Le politiche strutturali che con essi si vogliono attuare vengono sviluppate nell'arco di sette anni, quindi si assiste ciclicamente alla definizione di nuovi obiettivi ed alla riorganizzazione degli strumenti e regolamenti di attuazione.

Successivamente il capitolo si focalizza sullo Stato italiano. In particolare, l'Italia, in quanto primo e più colpito paese europeo dalla crisi covid, è il principale beneficiario dei fondi a cui potrà accedere solo presentando alla Commissione europea il Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza, in cui spiega come intende spendere i fondi. La Commissione, poi, valuterà i piani, che saranno sottoposti al Consiglio europeo per essere approvati.

Infine, nella ultima parte del capitolo, viene analizzato Italia Domani: il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza dello Stato italiano. Questo si articola in sedici Componenti raggruppate in sei Missioni. Le Missioni sono le principali aree tematiche su cui è necessario intervenire e sono state individuate in coerenza con i sei pilastri del *Next Generation EU*. Le Missioni, poi, si articolano in Componenti cioè aree di intervento che affrontano sfide specifiche, composte a loro volta da Investimenti e Riforme. Le sei Missioni sono: digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo; rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per una mobilità sostenibile; istruzione e ricerca; inclusione e coesione; salute. Per l'Italia il programma *Next Generation EU* non rappresenta solo l'occasione per realizzare una piena transizione ecologica e digitale, ma anche per recuperare i ritardi storici che penalizzano da sempre il Paese e che riguardano i giovani, le donne, il Sud e le persone con disabilità. Per l'Italia è essenziale cogliere quest'opportunità per riacquistare nuovamente la posizione di grande Paese fondatore dell'Unione Europea. Per far ciò, è necessario elaborare un Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza con l'obiettivo di produrre uno sviluppo sostenibile che aggiusti gli squilibri del nostro Paese.

Nel terzo, ed ultimo capitolo, viene approfondito l'impatto della pandemia all'interno della Regione Veneto e come questa potrà attuare la ripresa sfruttando il *Next Generation EU*, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e i fondi di coesione europei. Inoltre, un paragrafo è dedicato alla figura del Presidente della Regione Veneto Luca Zaia, figura chiave della gestione pandemica in Veneto, e al suo operato. A conclusione vengono analizzati il bando piccoli borghi e il bando edilizia scolastica per gli Enti locali passando così dalla teoria alla pratica ed evidenziando l'importanza degli Enti locali nel cammino di ripresa post pandemica in Italia.

La motivazione che mi ha spinto ad analizzare tale argomento è che, in quanto giovane cittadina europea, italiana e veneta, sono convinta che il mio futuro sarà strettamente correlato alle decisioni politiche che sono state e saranno attuate prossimamente per attenuare l'impatto della pandemia e realizzare la ripresa post pandemica. Il momento storico che stiamo vivendo non conosce precedenti. Questa

è stata ed è un'emergenza sanitaria, economica e sociale che ha richiesto un sacrificio importante a tutta la popolazione, ma soprattutto a noi giovani: limitare la propria vita relazionale e sociale, professionale e di studio, la propria quotidianità. Oggi siamo di fronte ad una precarietà e provvisorietà sia del presente che del futuro. Anche prima della pandemia il futuro era fonte di incertezza, ma oggi questo spaventa ancora di più e non solo dal punto di vista lavorativo. Sicuramente la situazione si risolverà, ma in molto tempo. Quindi i fondi europei erogati tramite il *Next Generation EU* e i fondi di coesione potranno essere un'opportunità per rimettere al centro dell'agenda sociale i temi dei giovani, della cultura, della salute e della responsabilità. Inoltre, è necessario tener ben presente che due terzi delle risorse erogate tramite il *Next Generation EU* saranno debito per la generazione futura, di cui mi ritengo parte. Quindi bisognerà utilizzare questa opportunità con raziocinio erogando progetti che realizzino impatto e ricchezza perché, appunto, l'unità di misura è la prossima generazione.

CAPITOLO I

LO SCENARIO DELLA PANDEMIA A LIVELLO GLOBALE, EUROPEO E NAZIONALE

1. Pandemia e stato di emergenza

La pandemia di covid-19 ha creato uno shock senza precedenti in tutti i sistemi politici del mondo ed ha fatto emergere lacune nei sistemi sanitari e nelle politiche sociali.

Il primo caso di coronavirus è stato segnalato in Cina il 17 novembre 2019. Inizialmente l'infezione aveva la parvenza di una polmonite, tant'è che il 31 dicembre 2019 le autorità cinesi riferiscono all'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) la presenza di svariati casi di polmonite a Wuhan, città situata nella regione dell'Hubei. Successivamente, il 7 gennaio 2020, il virus viene identificato come SARS – CoV - 2, virus facente parte della famiglia dei coronavirus. Il virus si estende in varie regioni della Cina e il regime impone il lockdown ovvero un'ordinanza che costringe i cittadini all'isolamento domiciliare e permette, solo alle persone autorizzate, di uscire dall'abitazione con mascherina e mantenendo il distanziamento sociale, per comprare cibo e provviste. L'autorizzazione avviene mediante "l'etichettamento" delle persone con dei codici che stabiliscono chi può uscire, per quanto tempo e in quale area si può muovere.

Inizialmente la diffusione del virus sembra limitata alla Cina, in realtà il virus si diffonde rapidamente e a livello globale.

L'Italia è uno dei primi e più colpiti paesi. Infatti, il 23 gennaio 2020, vengono confermati i primi due casi di contagio: due turisti cinesi. Così vengono sospesi tutti i voli da e per la Cina e il Presidente del Consiglio, Giuseppe Conte, il 31 gennaio 2020 dichiara lo stato di emergenza sanitaria nazionale.

Con emergenza sanitaria nazionale si intende uno stato provvisorio che modifica le attribuzioni e le competenze ordinarie che può essere attivato al verificarsi o nell'imminenza di eventi eccezionali come terremoti, alluvioni e, come è avvenuto, nella fattispecie della pandemia di covid-19. In questi casi è necessario agire con urgenza e con poteri straordinari per proteggere i cittadini e riparare eventuali danni ed è anche possibile limitare le libertà personali dei cittadini per motivi sanitari, come previsto dall'articolo 16 della Costituzione.

Elemento da sottolineare è che la Costituzione italiana non presenta articoli espressamente dedicati allo stato d'emergenza o allo stato di necessità. La prima definizione legislativa dello stato d'emergenza, di carattere generale, si è avuta con la legge istitutiva del Servizio nazionale della protezione civile (L. 225/1992,

abrogata dal d.lgs. 1/2018, recante il Codice della protezione civile). In occasione degli eventi legati all'epidemia di covid-19, connessi inizialmente solo a profili di prevenzione e controllo sanitario, le prime due ordinanze di contenimento sono state adottate dal Ministro della salute. L'articolo 32 della L. 833/1978 prevede che:

Il Ministro della [salute] può emettere ordinanze di carattere contingibile e urgente, in materia di igiene e sanità pubblica e di polizia veterinaria, con efficacia estesa all'intero territorio nazionale o a parte di esso comprendente più regioni.

Successivamente, invece, si è scelto di dichiarare lo stato di emergenza nazionale con la delibera del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020, basato sull'articolo 7, comma 1, lettera c), del d.lgs. 1/2018. Lo stato di emergenza nazionale è giustificato da:

Emergenze di rilievo nazionale connesse con eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo che, in ragione della loro intensità o estensione, debbono, con immediatezza d'intervento, essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari da impiegare durante limitati e predefiniti periodi di tempo,

ma non ha una caratterizzazione specifica per quanto attiene alle emergenze sanitarie.

Quindi, con lo stato di emergenza vengono snellite le procedure di approvazione di leggi e decreti. Vengono anche disposte le misure sanitarie, come l'obbligo delle mascherine o il distanziamento sociale e incentivato il ricorso allo *smart working* per le aziende. Il governo può ricorrere, agli ormai celebri, Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (D.P.C.M.) cioè decreti che non passano attraverso l'approvazione parlamentare. Questo conferisce ai governi un certo margine di discrezionalità.

L'attuale situazione di stato di emergenza esteso a tutto il territorio nazionale a causa della pandemia da covid-19 rappresenta un inedito nella storia del nostro paese. In passato infatti lo strumento è stato utilizzato esclusivamente per porzioni limitate di territorio¹.

Il 21 febbraio 2020 scoppia la prima ondata di coronavirus quando emerge la notizia dei primi due casi italiani a Vo' Euganeo (PD) e Codogno (MI) che fanno scattare le prime zone rosse in Italia rispettivamente in Veneto e Lombardia. I casi in Italia aumentano, così, il 4 marzo 2020 il Presidente del Consiglio decide di sospendere le attività scolastiche. Il 9 marzo 2020, a causa del continuo incremento dei casi, il Paese è in lockdown totale. L'Italia è il primo paese in Occidente ad adottare misure così stringenti.

Intanto anche in Europa e nel resto del mondo i casi aumentano ed ogni Paese adotta le proprie misure contenitive.

A maggio l'Italia si avvia verso la fase 2 cioè verso una graduale apertura. Apertura che viene attuata il 18 maggio 2020 con la fine del *lockdown* totale. In questo caso i cittadini possono spostarsi solo all'interno della propria Regione. L'11 giugno 2020 segna la fine delle restrizioni.

¹ <https://www.openpolis.it/parole/che-cose-lo-stato-di-emergenza/>

Con la fine dell'estate e la riapertura delle scuole, i casi di coronavirus tornano ad aumentare. Così, il 18 ottobre 2020 in Italia e in Europa esplode la seconda ondata e vengono nuovamente imposte misure restrittive.

Il territorio nazionale viene suddiviso in quattro zone di diverso colore, a seconda del livello di gravità e rischio dell'epidemia da covid-19. Le zone del Paese contraddistinte da uno scenario epidemico di massima gravità e ad alto rischio rientrano nella zona rossa in cui è vietato ogni spostamento tranne per motivi di lavoro o salute; è previsto il lockdown totale quindi la chiusura di tutte le attività non necessarie; vengono chiuse le scuole, ma è attiva la didattica a distanza. Le aree con elevata gravità dello scenario e rischio alto rientrano in zona arancione in cui è previsto il coprifuoco dalle 22 alle 5 del mattino; sono vietati gli spostamenti tra regioni e comuni; è prevista la chiusura di tutte le attività tranne quelle di prima necessità e dei locali che effettuano asporto; è prevista la didattica a distanza per le scuole superiori mentre gli altri istituti attuano didattica in presenza. Rientrano in zona gialla le regioni con bassa gravità e basso rischio in cui vige il coprifuoco dalle 22 alle 5 del mattino; sono aperte le attività di prima necessità; bar e ristoranti possono effettuare servizio al tavolo dalle 5 alle 18 e dalle 18 alle 22 è consentito solo l'asporto; è prevista la didattica a distanza per le scuole superiori mentre gli altri istituti attuano didattica in presenza. Infine la zona bianca è prevista nelle aree del Paese che presentano la fascia di rischio più bassa in cui non è in vigore il coprifuoco e sono possibili gli spostamenti; negozi, bar, ristoranti, cinema, musei e impianti sportivi sono aperti. In tutte le zone vige l'obbligo di distanziamento sociale, l'uso della mascherina al chiuso e all'aperto, qualora non sia possibile mantenere il distanziamento, e la sanificazione.

Nel frattempo le case farmaceutiche lavorano sui vaccini. La Russia è la prima nazione a registrare il vaccino: lo Sputnik V. Anche le case farmaceutiche Pfizer-BioNTech, Moderna e Jhonson&Jhonson affermano l'efficacia dei propri vaccini. Così da dicembre iniziano le campagne vaccinali in tutto il mondo.

Nel mentre, in Italia il 13 Febbraio 2021 il Presidente del Consiglio, Giuseppe Conte, si dimette e si insedia un nuovo governo capeggiato da Mario Draghi. Proprio in questo frangente in Italia esplode la terza ondata di covid-19: aumentano i contagi, i ricoveri e il numero di varianti. Così il nuovo governo emana un nuovo D.P.C.M. con misure restrittive fino al 6 aprile 2021. Ad aprile, infatti, calano i numeri di contagio e decessi giornalieri, quindi dal 26 aprile 2021 riaprono scuole, ristoranti e sport all'aperto.

Prosegue anche la campagna vaccinale che riporta ad una pseudo-normalità.

A luglio 2021 entra in vigore il *green pass* europeo cioè un certificato che viene rilasciato a chi è stato vaccinato, a chi ha ottenuto un test molecolare negativo o a chi è guarito dal covid-19. Il 6 agosto 2021, in Italia il *green pass* diventa obbligatorio per accedere ai luoghi pubblici e permette di viaggiare. Inoltre, dal 15 ottobre 2021 il *green pass* diventa obbligatorio per alcuni dipendenti della pubblica amministrazione come medici, infermieri e insegnanti. Questa decisione crea tensioni nel Paese.

A novembre 2021 in Italia esplode la quarta ondata covid, i contagi tornano a salire e si procede con la terza dose vaccinale cioè la dose *booster* anti-covid per avere

una protezione ulteriore contro il virus in quanto si è scoperto che con il passare del tempo la protezione data dai vaccini cala, senza però sparire.

A causa di questa quarta ondata, nuovamente, diversi Paesi europei stanno introducendo nuove restrizioni per rallentare la diffusione del coronavirus.

In Italia vige ancora il sistema a colori che si basa quasi esclusivamente sui dati dell'occupazione ospedaliera, con una serie di limiti in quanto le misure di contenimento sono basate su dati che danno una fotografia dell'epidemia di quasi due settimane prima. Il Consiglio dei Ministri il 15 dicembre 2021 approva un decreto legge che prevede la proroga dello stato di emergenza nazionale e delle misure per il contenimento dell'epidemia da covid-19 fino al 31 marzo 2022. Il 23 dicembre 2021 viene emanato un nuovo decreto che prevede la riduzione della durata del *green pass* vaccinale da 9 a 6 mesi a partire 1 febbraio 2022, l'obbligo di indossare le mascherine anche all'aperto e anche in zona bianca; l'obbligo di indossare le mascherine di tipo FFP2 su tutti i mezzi di trasporto e in occasione di spettacoli all'aperto e al chiuso, per gli eventi e le competizioni sportivi che si svolgono al chiuso o all'aperto; l'estensione, fino al concludersi dello stato di emergenza, dell'obbligo di *green pass* rafforzato nel settore della ristorazione per il consumo anche al banco. Inoltre, il 7 gennaio 2022 è stato promulgato un ulteriore decreto legge riguardante nuove misure per il contenimento della diffusione del virus. Questo estende l'obbligo vaccinale a tutti i cittadini italiani o residenti nel suolo italiano che abbiano compiuto il cinquantesimo anno di età fino al 15 giugno 2022, al fine di tutelare la salute pubblica. Inoltre, dal 10 gennaio 2022 fino alla cessazione dello stato di emergenza, si amplia l'uso del *green pass* rafforzato alle seguenti attività: alberghi e strutture ricettive; feste conseguenti alle cerimonie civili o religiose; sagre e fiere; centri congressi; servizi di ristorazione all'aperto; impianti di risalita; piscine, centri natatori, sport di squadra e centri benessere anche all'aperto; centri culturali, sociali e ricreativi per le attività all'aperto; mezzi di trasporto pubblico locale o regionale. Per quanto concerne la quarantena, il decreto prevede che la quarantena precauzionale non si applica a coloro che hanno avuto contatti stretti con soggetti positivi al covid-19 nei 120 giorni dal completamento del ciclo vaccinale primario o dalla guarigione nonché dopo la somministrazione della dose di richiamo, ma fino al decimo giorno successivo all'ultima esposizione al caso, è fatto obbligo di indossare i dispositivi di protezione delle vie respiratorie di tipo FFP2 e di effettuare, qualora sintomatici, un test antigenico rapido o molecolare al quinto giorno successivo all'ultima esposizione al caso. Infine, si prevede che la cessazione della quarantena o dell'auto-sorveglianza descritta precedentemente consegua all'esito negativo di un test antigenico rapido o molecolare; la trasmissione all'Asl del referto a esito negativo, con modalità anche elettroniche, determina la cessazione di quarantena o del periodo di auto-sorveglianza.

Infine, il 3 febbraio 2022 è stato approvato un nuovo decreto legge per le misure in materia di certificazione verde. In particolare, si afferma che le certificazioni rilasciate dopo la terza dose hanno efficacia senza necessità di nuove vaccinazioni e chi ha contratto il covid-19 ed è guarito dopo il completamento del ciclo vaccinale primario è equiparato ai soggetti titolari di *green pass* rafforzato. Inoltre, viene

meno l'obbligo di indossare le mascherine all'aperto, a meno che non vi siano assembramenti.

Questa ondata è comunque diversa dalle precedenti, per una serie di motivi. In primo luogo, siamo in presenza di un virus diverso e più pericoloso rispetto alle precedenti ondate, ma allo stesso tempo sappiamo di più sulle sue modalità di contagio. In secondo luogo, cosa ancora più importante, abbiamo i vaccini. Le persone vaccinate rischiano molto di meno, rispetto ai non vaccinati, di sviluppare forme gravi della covid-19, che poi causano ricoveri o morti. Bisogna però fare ancora attenzione: una falsa percezione del rischio può portare a sottovalutare l'attuale situazione e a prendere decisioni in ritardo².

Possiamo affermare che tutti i Paesi del mondo hanno fatto del loro meglio per affrontare e contrastare la diffusione della pandemia.

Per quanto riguarda i sintomi del covid-19, questi variano a seconda della gravità della malattia sviluppata, talvolta i pazienti potrebbero presentarsi asintomatici oppure manifestare sintomi quali: febbre, tosse, mal di gola, difficoltà respiratoria, perdita del gusto e dell'olfatto, diarrea, mal di testa, dolore muscolare e altri riconducibili alla normale influenza fino a sviluppare, nei casi più gravi, polmonite, insufficienza respiratoria, sepsi e shock settico che potrebbero risultare letali. Il periodo infettivo dura dai 7 ai 12 giorni. Il contagio può avvenire in diversi modi sia direttamente che indirettamente; risulta molto importante, quindi, rispettare la distanza interpersonale e le raccomandazioni in merito all'utilizzo dei dispositivi di protezione individuale e alla pulizia e disinfezione delle mani e delle superfici.

Per contrastare il proliferare di questa malattia, infatti, sono stati effettuati vari interventi. Alcuni di tipo non farmacologico come: il distanziamento sociale, misure di igiene e sicurezza, quarantena e isolamento, le restrizioni ai viaggi internazionali e agli spostamenti interni. Altri interventi sono stati farmacologici e basati sul *contact tracing*³ (tracciamento dei contatti) cioè un'attività di ricerca e gestione dei contatti di un caso covid-19. Si tratta di un'azione di sanità pubblica essenziale per combattere l'epidemia. Ciò permette di individuare e isolare rapidamente gli eventuali casi secondari e interrompere così la catena di trasmissione. Per confermare un caso covid viene attuato il test molecolare su campione nasofaringeo e orofaringeo che permette di rilevare la presenza del genoma virale sia in soggetti sintomatici che asintomatici.

Attualmente la situazione covid-19 è ancora in evoluzione. I dati scientifici, però, dimostrano la validità e l'importanza dei vaccini. Infatti, i vaccinati hanno una minore probabilità di infezione e, qualora contraggano il virus, l'impatto di tale infezione è inferiore rispetto ai non vaccinati. È essenziale che tutti i Paesi continuino la campagna vaccinale in tutte le fasce d'età ammissibili ed esortino la popolazione all'uso continuo di apparecchi non farmaceutici (mascherine, distanziamento sociale e igienizzanti).

² <https://pagellapolitica.it/blog/show/1321/perch%C3%A9-questa-ondata-%C3%A8-diversa-dalle-altre>

³ <https://www.salute.gov.it/portale/nuovocoronavirus/dettaglioFaqNuovoCoronavirus.jsp?lingua=italiano&id=244#7>

È necessaria una continua attività di comunicazione del rischio che sottolinei, in modo chiaro e coerente, l'importante ruolo che i vaccini covid-19 e antinfluenzali esistenti svolgono nella protezione delle persone contro le malattie gravi. Inoltre, sebbene molti paesi abbiano allentato le misure di salute pubblica negli ultimi mesi, rimane un'azione fondamentale il mantenimento delle misure igieniche ed evitare l'affollamento fisico non necessario.

Oltre a ciò, è essenziale che i sistemi di sorveglianza covid-19 siano in grado di monitorare e segnalare efficacemente casi, ricoveri e decessi di covid-19, al fine di guidare le future decisioni sulle misure di salute pubblica e comprenderne l'impatto.

2. *Shock covid*: crisi sanitaria e crisi economica come effetto della pandemia

Tra la fine del 2019 e l'inizio del 2020 l'infezione covid-19, scoppiata a Wuhan, in Cina, si è rapidamente diffusa in tutto il mondo.

La pandemia ha scatenato dapprima una crisi sanitaria, successivamente una crisi con forti ripercussioni economiche e sociali. I dati relativi a contagi e decessi sono ancora in crescita in varie aree del mondo. In particolare, alla data 26 febbraio 2022 la pandemia coinvolge 215 Paesi, conta circa 393 milioni di casi accertati in tutto il mondo e ha provocato circa 5,73 milioni di morti⁴.

Al propagarsi dell'infezione di covid-19 a livello globale, sono emerse le fragilità di molti sistemi sanitari nazionali in tutto il mondo. Per allentare la pressione sulle strutture ospedaliere esistenti, sono stati costruiti ospedali dedicati ai malati di covid-19; parallelamente, sono state avviate numerose ricerche con l'obiettivo di individuare cure efficaci e vaccini sicuri.

Il virus è apparso sin da subito molto contagioso, visto che la trasmissione da uomo a uomo risulta possibile anche tra individui asintomatici. Per questo motivo i governi dei Paesi più colpiti sono ricorsi all'unica misura conosciuta, allo stato attuale, in grado di rallentare il ritmo del contagio: il distanziamento sociale.

In Europa, le prime misure adottate sono state la sospensione dei voli da e per la Cina, la chiusura delle scuole di ogni ordine e grado, le limitazioni alla libera circolazione delle persone anche all'interno dei confini nazionali, la sospensione degli eventi pubblici, la chiusura di diverse attività produttive non essenziali e il *lockdown*.

Queste drastiche misure hanno ripercussioni economiche e sociali.

Sebbene permetta di contenere il contagio, il distanziamento sociale determina forti ripercussioni sull'attività economica e finanziaria del Paese che se ne avvale. Ci aspetta una recessione economica storica, dopo decenni di crescita quasi continua. Questa crisi economica è senza precedenti perché gli effetti dell'isolamento hanno colpito allo stesso tempo la domanda e l'offerta⁵.

⁴ <https://ourworldindata.org/explorers/coronavirus-data-explorer>

⁵ <https://www.internazionale.it/video/2020/05/22/crisi-economica-coronavirus>

La contrazione imprevista dell'offerta è un effetto diretto del *lockdown*, ossia dell'interruzione delle filiere produttive ritenute non essenziali. In alcuni casi si può ovviare al fermo delle attività 'in presenza fisica' attraverso lo *smart working*⁶.

Questa soluzione però non è applicabile in modo generalizzato. Inoltre, l'interruzione della produzione in un comparto e in una determinata area geografica può estendersi ad altri comparti e ad altre aree geografiche, a seconda delle interdipendenze lungo la catena produttiva di un determinato bene o servizio e delle connessioni geografiche, amplificando così lo *shock* iniziale.

Allo *shock* dal lato dell'offerta si aggiunge inoltre uno *shock* dal lato della domanda, innescato da molteplici fattori. Le misure restrittive alla mobilità individuale provocano, nell'immediato, il calo dei consumi. A questo si aggiunge l'effetto reddito: il rallentamento o la chiusura temporanea di alcune attività, infatti, può determinare un calo del reddito disponibile delle famiglie poiché molti lavoratori subiscono una riduzione della retribuzione oppure perdono il lavoro.

Infine, la pandemia aumenta l'incertezza che comporta una paralisi della domanda, poiché gli individui tendono a limitare i consumi al minimo indispensabile, a rimandare le spese e a rafforzare il risparmio.

La contrazione della domanda amplifica lo *shock* sull'offerta, generando ripercussioni sui settori produttivi.

Non è possibile stimare la durata della pandemia. Numerosi esperti prevedono nuove ondate di contagio. Rimane quindi elevata l'incertezza sulle prospettive economiche globali e sull'ampiezza della crisi che il mondo dovrà fronteggiare. Nel breve periodo la diffusione asincrona del contagio tra i diversi paesi potrebbe ritardare l'allentamento delle restrizioni alla mobilità e alle attività produttive e pertanto avere un impatto negativo sulla ripresa. Nel medio periodo giocherà un ruolo fondamentale la persistenza dello *shock* dal lato dell'offerta. Il fallimento delle imprese, il conseguente calo di occupazione e reddito disponibile delle famiglie, la contrazione del risparmio del settore privato, il deterioramento prolungato della fiducia innescherebbero circoli viziosi le cui conseguenze dipendono anche dalle politiche economiche che verranno attuate al fine di mitigare l'impatto della crisi⁷.

In ogni caso, la crisi economica, subito dopo quella sanitaria, è la nuova emergenza che dobbiamo affrontare. Per fare ciò è necessario contenere l'impatto economico del coronavirus.

Il problema è che:

Questa crisi non colpisce "solo" i settori in prima linea come turismo e trasporto aereo; ma spezza le catene mondiali del valore che legano posti lontani. [Questo problema] si è disvelato anche con la mappa del contagio, con le regioni più produttive d'Europa connesse tra loro e con la Cina, non solo e non più come *import-export*, ma come pezzi di una stessa catena produttiva. Tutto questo porta a dire che sarà – ed è – uno *shock* globale per l'economia reale e quella finanziaria

⁶ <https://www.consob.it/web/investor-education/crisi-sanitaria-economica>

⁷ <https://www.consob.it/web/investor-education/crisi-sanitaria-economica>

[..] E che, venendo sia dal lato dell'offerta sia da quello della domanda, va affrontato con tutti gli strumenti a disposizione⁸.

3. L'Europa e la faticosa collaborazione per superare la pandemia

La pandemia di covid-19 ha colpito tutti gli Stati membri dell'Unione Europea, ma alcuni in modo più grave di altri. La crisi ha messo a dura prova i sistemi sanitari e il personale medico in tutta l'Unione.

La pandemia ha mostrato la necessità di una maggiore cooperazione e collaborazione all'interno dell'Unione Europea, visto che la risposta dell'Europa alla crisi, soprattutto inizialmente, è stata insoddisfacente. L'Unione, infatti, dovrebbe garantire una risposta più coordinata alle sfide e minacce globali. L'assenza dell'Unione Europea ha dimostrato l'importanza della stessa. Infatti, durante la crisi i governi nazionali sono stati costretti ad attivarsi autonomamente per una maggiore integrazione.

Bisogna considerare che la politica sanitaria dell'Unione Europea è politica d'integrazione. L'Unione Europea, infatti, ha una doppia anima: da un lato sembra una federazione in quanto il suo sistema giuridico è intrecciato con quello degli altri stati membri; dall'altro ha le caratteristiche di un'organizzazione internazionale in quanto è basata su trattati. Questa dicotomia è dovuta alla volontà degli stati membri di non perdere la propria sovranità e all'evoluzione dell'Unione in quanto comunità economica basata su un mercato unico strutturato su una serie di trattati. L'Unione, infatti, si è sviluppata come unione economica e monetaria anche se, negli ultimi anni, si sta cercando di attuare anche un'unione politica e sociale.

Per quanto riguarda la questione sanitaria, in linea con i trattati dell'UE, gli Stati membri sono responsabili delle misure di risposta al covid-19 a livello nazionale. Quindi, dal punto di vista sanitario, le risposte europee sono secondarie a quelle degli stati membri.

Vista la grave situazione, però, gli stati membri si sono rivolti all'Unione Europea. Quindi si è attivato il *rescEU* cioè il meccanismo di protezione civile dell'Unione Europea. In particolare si è creata una riserva medica strategica e un sistema di distribuzione di materiale medico e di dispositivi di protezione anti-covid sotto l'egida del meccanismo di protezione civile dell'Unione Europea. La riserva consente la consegna rapida di apparecchiature mediche come ventilatori e dispositivi di protezione individuale. La scorta, consente all'Unione Europea di reagire più rapidamente alle crisi sanitarie.

È stato istituito anche un nuovo programma *EU4Health* che nasce in risposta alla pandemia di covid-19 la quale ha avuto un forte impatto sul personale medico e sanitario, sui pazienti e sui sistemi sanitari in Europa. Ma il programma andrà oltre l'emergenza per affrontare la resilienza dei sistemi sanitari. Questo si concentra sulla capacità di preparazione, risposta, sorveglianza e monitoraggio delle minacce

⁸ <https://www.internazionale.it/opinione/roberta-carlini/2020/03/11/affrontare-crisi-sanitaria-economica>

stabilendo le competenze europee e garantendo la disponibilità di forniture sanitarie.

Questi progetti sono nati e si sono attivati perché la crisi covid-19 ci ha mostrato che in un'Unione Europea integrata lo stato di salute di qualunque paese può influenzare quello degli altri.

La pandemia, quindi, promette un'Europa diversa basata su sanità pubblica europea, scelte europee maggiormente condivise, lo sviluppo di debito europeo per far fronte ai bisogni degli stati membri e il ruolo centrale dell'Unione nella promozione dei vaccini.

4. Il ruolo dello Stato e delle Regioni nell'affrontare il contesto emergenziale in Italia: la Protezione civile e il Sistema Sanitario Nazionale.

L'Italia è stato il primo Paese occidentale ad essere paralizzato dalla pandemia di coronavirus. Lo stato di emergenza è stato dichiarato a fine gennaio 2020 dopo la scoperta dei primi casi, ma il problema è stato sottostimato dai *leader* politici e dai tecnici.

Le misure contenitive per preservare la salute nazionale non sono state attuate in maniera tempestiva. Non è stato attuato un approccio standardizzato e univoco per l'intero Paese, ma è stato adottato un approccio graduale mettendo in quarantena prima le zone più colpite (Lombardia e Veneto), poi è stato attuato il blocco dell'intero Paese (9 marzo 2020).

In Italia, la gestione della salute pubblica, in contesti ordinari ed emergenziali, presuppone un'azione congiunta Stato-Regioni che si inserisce in un quadro normativo che coinvolge sia il livello costituzionale che ordinario. Per quanto concerne le fonti costituzionali: l'articolo 32 afferma che il diritto alla salute è un interesse di rilievo individuale e collettivo; l'articolo 117, co. 3 stabilisce che il diritto alla salute è tra le materie devolute alla legislazione concorrente tra Stato e Regioni e dà altresì attuazione al principio di sussidiarietà secondo cui l'azione di governo deve svolgersi a livello inferiore e più vicino ai cittadini. Quindi, l'obiettivo è quello di creare collaborazione tra i diversi livelli organizzativi in modo tale da assicurare condizioni e garanzie uniformi di salute in tutto il Paese. Relativamente alle fonti ordinarie, invece, troviamo: l'articolo 32 della legge n. 833/1978 che istituisce il Servizio sanitario nazionale; l'articolo 117 del decreto legislativo n. 117/1998 che ripartisce tra il Ministero della Salute, i Sindaci e i Presidenti delle Giunte regionali la competenza ad emanare ordinanze contingibili e urgenti in materia di igiene e sanità pubblica rispettivamente sul territorio nazionale e su quello regionale (e comunale). Completa il quadro normativo il decreto legislativo n. 1/2018 che disciplina il codice della Protezione civile regolando il ruolo e i poteri del Presidente del Consiglio nell'adottare ordinanze di protezione in materia di salute pubblica, anche attraverso il coinvolgimento dei governi regionali.

Le Regioni, inizialmente, sono state lasciate da sole ad affrontare il virus creando, così, un approccio frammentato al contenimento dello stesso. Questo è avvenuto per due elementi principali:

1. il Servizio Sanitario Nazionale italiano è organizzato a livello regionale e si basa su tre pilastri fondamentali: uguaglianza che sta a significare che tutti, indistintamente, devono poter accedere alle prestazioni del Servizio Sanitario Nazionale senza discriminazioni economiche, sociali o individuali; universalità in quanto la tutela della salute è da estendersi a tutta la popolazione del Paese senza distinzione alcuna; equità in quanto si cerca eliminare ogni tipo di discriminazione nell'accesso alle cure.

Quindi le Regioni sono responsabili dell'organizzazione e distribuzione delle risorse sanitarie, mentre il Ministero della Salute determina i LEA, ossia i Livelli Essenziali di Assistenza, che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, le politiche sanitarie che le Regioni devono implementare e le risorse finanziarie. In questo modo ogni Regione può determinare la struttura del proprio sistema sanitario e da ciò derivano 20 sistemi sanitari corrispondenti alle 20 Regioni.

Questa strutturazione ha determinato una grande debolezza nel nostro Sistema Sanitario durante la pandemia. La frammentazione del Sistema Sanitario ha permesso al virus di diffondersi in quanto ogni Regione aveva un modello organizzativo differente.

È da notare che, a livello centrale, vennero erogate alcune indicazioni alle Regioni come: l'invito a predisporre canali di cura esclusivi riservati ai pazienti covid-19 e la creazione di nuovi posti letto grazie alla riconversione di strutture o creazione ex-novo di spazi per i pazienti stabilizzati ma non ancora negativizzati e la creazione di Unità Speciali di Continuità Assistenziale per il controllo e la cura dei pazienti in isolamento domiciliare.

Nonostante ciò, però, ci sono state differenze abissali tra le Regioni.

2. il ruolo dello Stato e delle Regioni nell'affrontare il contesto emergenziale dovuto al covid-19. Infatti, come detto precedentemente, il governo italiano dichiara lo stato di emergenza nazionale dopo la comunicazione di emergenza internazionale da parte dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) avvenuta il 30 gennaio 2020. Ma fino al 21 febbraio 2020, quando si registra a Codogno il primo caso di contagio, i provvedimenti adottati sono limitati all'attivazione del Comitato operativo di Protezione civile (COPC) e all'istituzione di un comitato tecnico-scientifico (CTS) presso la Presidenza del Consiglio.

In questo contesto emergenziale sono emerse diverse criticità in tutto il territorio nazionale e importanti differenze territoriali che hanno sottolineato la rilevanza di risorse territoriali e dotazioni contestuali che, ove presenti, hanno fatto la differenza nella capacità di risposta all'emergenza.

Tra queste dotazioni contestuali vanno considerate in particolare:

- la presenza di servizi di welfare di prossimità e l'integrazione socio-sanitaria su basi territoriali;
- la rilevanza delle reti intercomunali di servizi per area omogenea per garantire servizi di prossimità su tutto il territorio regionale;
- la capacità di gestione dell'emergenza da parte della rete di Protezione Civile locale;

- le reti di solidarietà e del Volontariato presenti sul territorio⁹.

Ciò che è da sottolineare è che l'emergenza sanitaria, soprattutto nei periodi di *lockdown*, è stata affrontata in Italia grazie alla rete di protezione civile. Nel 1982, dopo il terremoto dell'Irpinia, viene istituito il Dipartimento di Protezione Civile. Ma la svolta avviene nel 1992 con la legge n. 225 dove il Dipartimento di Protezione Civile diviene un sistema nazionale decentrato sul territorio che fa capo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri per il coordinamento del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco, del Corpo Forestale dello Stato e della Caritas.

Il primo responsabile della protezione civile è il Sindaco che assume la direzione e coordinamento dei soccorsi organizzando le risorse di cui dispone. Se le sole forze comunali non sono sufficienti, viene chiesto l'intervento a livello superiore¹⁰.

Infatti, la Protezione civile costituisce un esempio di *governance* multilivello: locale-distrettuale cioè basata sulle reti intercomunali e il volontariato; provinciale capeggiata dalla Prefettura; regionale dove avviene il coordinamento e il collegamento con il livello nazionale; nazionale dove si sviluppa il coordinamento e collegamento con il livello europeo ed europeo. Questa modalità di *governance* segue il principio di sussidiarietà.

Durante il periodo più acuto della pandemia (marzo 2020-maggio 2021) i Distretti di protezione civile hanno avuto un ruolo rilevante di aiuto e soccorso alla popolazione. Hanno fornito: servizi sociali di prossimità, informazioni in merito alla pandemia, soccorso ed assistenza alla popolazione.

E, grazie a questi servizi erogati ai cittadini, la Protezione Civile ha riattivato: la partecipazione dell'associazionismo volontario, la cooperazione tra pubblico e privato sociale (non profit) e privato economico (profit), la responsabilità sociale del territorio.

Questi interventi hanno arricchito il territorio e ridato vigore al capitale sociale ivi presente. Inoltre hanno favorito la transizione verso:

Gli obiettivi delle politiche di ripresa e resilienza per lo sviluppo regionale della nuova programmazione europea 2021-2027 e del *Recovery Plan* [che] sono [...] orientati verso la sostenibilità e il coinvolgimento attivo dei territori e dei cittadini, superando l'approccio settoriale per adottare un approccio integrato e territoriale delle politiche di sviluppo¹¹.

Questi obiettivi potranno essere effettivamente perseguiti, solo se cambieranno le priorità delle politiche di sviluppo: dalla *spending review*, che segue una logica aziendale, alla rinascita economica territoriale, investendo sulla resilienza delle comunità e sulle generazioni future (*Next Generation EU*).

⁹ Messina P., L'impatto dell'emergenza sanitaria Covid 19 sul welfare del Veneto. La rilevanza delle reti dei servizi per aree omogenee per rilanciare lo sviluppo regionale., Università di Padova

¹⁰ Messina P., L'impatto dell'emergenza sanitaria Covid 19 sul welfare del Veneto. La rilevanza delle reti dei servizi per aree omogenee per rilanciare lo sviluppo regionale., Università di Padova.

¹¹ Messina P., L'impatto dell'emergenza sanitaria Covid 19 sul welfare del Veneto. La rilevanza delle reti dei servizi per aree omogenee per rilanciare lo sviluppo regionale., Università di Padova.

CAPITOLO II

RIPRESA POST COVID-19 E NUOVE POLITICHE EUROPEE DI SVILUPPO

1. Un cambio di passo per superare la crisi

La crisi pandemica di covid-19 ha messo a dura prova la gestione economica da parte dei governi nazionali e di conseguenza ha fatto sì che il bilancio annuale dell'Unione Europea subisse delle modifiche affinché l'Europa potesse affrontare al meglio la crisi economica dovuta a questa situazione pandemica. Il bilancio annuale europeo stabilisce tutte le spese e le entrate dell'Unione Europea relative ad un esercizio e assicura il finanziamento delle politiche e dei programmi dell'Unione Europea. I bilanci annuali devono inserirsi nei limiti di spesa stabiliti dal quadro finanziario pluriennale (QFP), il bilancio a lungo termine dell'Unione. Così, la Commissione europea ha presentato un piano per la ripresa economica per il quadro finanziario pluriennale 2021-2027, presentando insieme anche uno strumento per la ripresa del valore di 750 miliardi di euro denominato *Next Generation EU* (NGEU).

L'Unione Europea si finanzia attraverso quattro tipologie di risorse proprie: 1. Risorse proprie «tradizionali» cioè i dazi doganali ovvero tariffe doganali e dazi che vengono percepiti sulle importazioni dei paesi terzi e dazi agricoli cioè addebiti sulle importazioni dei prodotti agricoli dei paesi extra-UE; 2. Risorse propria basate sull'imposta sul valore aggiunto (IVA) che è un'imposta basata su un'aliquota percentuale uniforme applicata ad una base imponibile armonizzata da ciascuno Stato membro; 3. Risorse proprie basata sul reddito nazionale lordo (RNL) consiste in un prelievo sul reddito nazionale lordo degli Stati membri secondo un'aliquota uniforme stabilita ogni anno nel quadro della procedura di bilancio; 4. Risorse proprie tradizionali basate sul prodotto nazionale lordo (PNL) di ciascuno Stato membro.

I fondi europei vengono distribuiti ai beneficiari secondo il principio di solidarietà tale per cui gli Stati membri meno prosperi ricevono proporzionalmente di più rispetto agli Stati più prosperi. L'attuale periodo di programmazione (2021-2027) ha dovuto considerare la crisi epidemiologica che l'Unione Europea si è trovata ad affrontare. Il grande obiettivo del nuovo quadro finanziario pluriennale è quello della ripresa.

2. Next Generation EU: dalla spending review al recovery plan

Next Generation EU è uno strumento per attuare la ripresa europea dopo la crisi sanitaria, economica e sociale causata dalla pandemia di coronavirus.

Intende promuovere una robusta ripresa dell'economia europea all'insegna della transizione ecologica, della digitalizzazione, della competitività, della formazione e dell'inclusione sociale, territoriale e di genere (PNRR, p. 11).

Il *Next Generation EU* si focalizza su sei aree di intervento, dette pilastri. Queste sono le basi sulle quali i Programmi Nazionali di Ripresa e Resilienza (PNRR) si dovranno focalizzare:

1. Transizione verde
2. Trasformazione digitale
3. Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva
4. Coesione sociale e territoriale
5. Salute e resilienza economica, sociale e istituzionale
6. Politiche per le nuove generazioni, l'infanzia e i giovani

Il pilastro della transizione verde discende direttamente dall'*European Green Deal* e dall'obiettivo dell'Unione di raggiungere la neutralità climatica entro il 2050 e ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 55% rispetto al 1990 entro il 2030 (PNRR, p. 11).

Quindi l'obiettivo di *Next Generation EU* è attenuare l'impatto economico e sociale della pandemia e rendere le economie e le società dei paesi europei più sostenibili, resilienti, preparate alle sfide, presenti e future, e alle opportunità della transizione ecologica e di quella digitale. Il progetto rappresenta una svolta fondamentale nel processo di integrazione europea.

Next Generation EU comprende:

il bilancio a lungo termine (il quadro finanziario pluriennale 2021-2027), da 1.211 miliardi di euro a prezzi correnti (1.074 miliardi di euro a prezzi del 2018), e lo strumento temporaneo per la ripresa e resilienza pari a 806,9 miliardi di euro a prezzi correnti (750 miliardi di euro a prezzi del 2018)¹².

Questa è una risposta senza precedenti da parte dell'Unione Europea che contribuirà a riparare i danni economici e sociali causati dalla pandemia di coronavirus e contribuirà alla transizione verso un'Europa moderna e più sostenibile¹³.

Si tratta di un bilancio innovativo:

- oltre il 50% dell'importo totale del prossimo bilancio a lungo termine e di *Next Generation EU* sosterrà la modernizzazione dell'Unione Europea attraverso la ricerca e l'innovazione, transizioni climatiche e digitali eque e preparazione, ripresa e resilienza

¹² https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/whats-new_it

¹³ https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_it

- il 30% del bilancio dell'Unione sarà destinato a combattere i cambiamenti climatici;
- il 20% di *Next Generation EU* sarà investito nella transizione digitale¹⁴.

Next Generation EU è uno strumento temporaneo per la ripresa da 806,9 miliardi di euro a prezzi correnti, che sarà erogato attraverso il bilancio a lungo termine dell'UE nel periodo 2021-2023. I fondi provenienti da *Next Generation EU* saranno investiti in diversi programmi e distribuiti ai paesi e ai beneficiari dell'Unione attraverso sovvenzioni (407,5 miliardi di euro) e prestiti (385,8 miliardi di euro).

La maggior parte dei fondi di *Next Generation EU* (723,8 miliardi di euro) saranno erogati attraverso il dispositivo per la ripresa e la resilienza, un sostegno finanziario su vasta scala agli investimenti pubblici e a settori quali i progetti verdi e digitali.

Il sostegno sarà erogato sotto forma di sovvenzioni (338 miliardi di euro) e prestiti (385,8 miliardi di euro). Le sovvenzioni saranno suddivise tra i paesi dell'Unione Europea in base a diversi criteri: il prodotto interno lordo (PIL) pro capite, i livelli di disoccupazione, la popolazione e l'impatto della crisi del coronavirus.

Per ricevere il sostegno del dispositivo, i paesi dell'Unione devono presentare alla Commissione i loro piani nazionali per la ripresa e la resilienza, in cui spiegano come intendono spendere i fondi. La Commissione valuterà i piani, che saranno poi sottoposti al Consiglio europeo per essere approvati. I fondi saranno erogati una volta raggiunti i target intermedi e finali che gli Stati membri si sono impegnati a raggiungere¹⁵.

La seconda parte dei fondi di *Next Generation EU* (83.1 miliardi di euro) sarà utilizzata come contributo ad altri programmi europei come: *React-EU*, *Just Transition Fund*, *Rural development*, *Investeu*, *Horizon Europe* e *RescEU*.

I fondi raccolti saranno rimborsati dai futuri bilanci dell'UE o dagli Stati membri interessati, entro il 2058¹⁶.

Next Generation EU ha l'obiettivo di rafforzare il mercato unico e sostenere i processi di convergenza nazionale all'interno dell'Unione Europea.

I Paesi più fragili all'interno dell'Unione, come l'Italia, devono approfittare della svolta rappresentata dal *Next Generation EU*. Devono essere pronti a utilizzare in modo efficace ed efficiente le risorse messe a disposizione tra il 2021-2023. L'accesso alle risorse, come detto precedentemente, è soggetto a una duplice condizione: la formulazione di un Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) che illustri strategie, progetti e investimenti da finanziare con tali risorse. La seconda condizione è che i PNRR devono essere approvati dalla Commissione e dal Consiglio europeo. Quindi è necessario predisporre una programmazione e una strategia adeguata alla ripresa delle economie più fragili e più colpite dallo *shock* pandemico. Se gli stati riusciranno in ciò avverrà uno sviluppo sostenibile dal punto di vista sociale e ambientale.

¹⁴ https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/whats-new_it

¹⁵ https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/whats-new_it

¹⁶ https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/whats-new_it

Condizione indispensabile per far ciò è che si selezionino progetti concreti e coerenti con la strategia europea e che gli stati membri non utilizzino le risorse per finanziare le spese correnti a favore di famiglie e imprese e per coprire le spese a breve termine, elementi necessari per la fase di transizione attuale, ma che non sono appropriati rispetto agli obiettivi del *Next Generation EU*.

La Commissione europea offre ai Paesi più fragili dell'UE un'opportunità irripetibile: convergere verso i Paesi forti e riacquistare un ruolo attivo nell'Unione Europea. Quindi non è opportuno sprecare quest'opportunità che rischierebbe di emarginarli.

3. La politica di coesione europea 2021-2027: la gestione italiana

All'interno dei trattati dell'Unione Europea, uno dei principali obiettivi è quello di promuovere la cooperazione e la coesione degli stati sia a livello economico, che a livello sociale al fine di ridurre le disparità tra le regioni e i gruppi sociali. La politica di coesione indica un quadro politico di solidarietà a livello europeo grazie al quale molti progetti in tutta Europa beneficiano dell'aiuto dei fondi strutturali. Tale politica rappresenta per l'Unione Europea uno dei pilastri fondamentali. Il raggiungimento della politica di coesione è stato possibile attraverso la volontà di creare un mercato unico europeo che fosse in grado di far convergere insieme realtà economiche e strutture sociali differenti. La politica di coesione viene realizzata attraverso lo stanziamento di Fondi strutturali e di investimento europei e si basa su quattro principi fondamentali:

1. *addizionalità* cioè le risorse comunitarie devono aggiungersi, e non sostituirsi alle spese nazionali di ogni Stato membro;
2. *partenariato* secondo il quale, la Commissione, i governi e le autorità regionali e locali devono definire assieme le fasi di preparazione, attuazione, sorveglianza e valutazione dei programmi destinati a finanziare e implementare la politica di coesione. Gli obiettivi, i contenuti dei programmi e la quantità di risorse necessarie per realizzarli sono il risultato di una visione condivisa;
3. *concentrazione* in particolare concentrazione delle risorse, degli sforzi e della spesa;
4. *programmazione* che consiste nell'elaborazione di piani di sviluppo pluriennali, decisi in accordo con tutti i soggetti coinvolti negli interventi quali: Commissione, Stato, Regioni, da svolgersi in un arco di tempo definito.

Con la politica di coesione i trasferimenti delle risorse avvengono a livello sub-statale e in questo senso emerge la governance multilivello dell'Unione Europea che fa sì che le regioni stesse possano comunicare direttamente con le istituzioni europee.

La politica di coesione costituisce il quadro politico alla base di moltissimi progetti in tutta Europa che ricevono finanziamenti attraverso i fondi strutturali e di

investimenti europei che sono il principale strumento finanziario, utilizzato dall'Unione Europea, per l'attuazione delle politiche regionali. I principali fondi strutturali alla base della politica di coesione 2021-2027 sono:

- il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) promuove uno sviluppo equilibrato nelle diverse regioni dell'Unione Europea;
- il Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+) sostiene progetti in materia di occupazione in tutta Europa e investe nel capitale umano, in particolare, nei lavoratori e nei giovani;
- il Fondo di coesione (FC) finanzia i progetti nel settore dei trasporti e dell'ambiente nei paesi in cui il reddito nazionale lordo (RNL) pro capite è inferiore al 90% rispetto alla media dell'Unione Europea;
- il Fondo per una transizione giusta (JTF) mira a fornire sostegno ai territori che devono affrontare sfide socio-economiche derivanti dalla transizione verso la neutralità climatica. Il Fondo agevola l'attuazione del Green Deal europeo, che mira a rendere l'Unione Europea climaticamente neutra entro il 2050;
- il Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura (EMFAF) aiuta i pescatori a utilizzare metodi di pesca sostenibili e le comunità costiere a diversificare le loro economie, migliorando la qualità della vita nelle regioni costiere europee;
- il Fondo Asilo e Migrazione (AMIF) ha come obiettivi: rafforzare la politica comune europea di asilo, sviluppare la migrazione legale, sostenere l'integrazione dei cittadini dei paesi terzi e contribuire alla lotta contro la migrazione irregolare;
- il Fondo per la sicurezza interna (ISF) ha lo scopo di garantire un elevato livello di sicurezza e di prevenzione della criminalità all'interno dell'Unione Europea e di migliorare la gestione integrata delle frontiere esterne;
- lo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti (BMVI) contribuisce a rafforzare la gestione delle frontiere esterne, garantendo il rispetto dei diritti fondamentali. Sostiene anche una politica comune dei visti e finanzia misure di protezione per le persone vulnerabili che giungono in Europa.

Inoltre vi è il supporto di due nuovi strumenti, nati per fronteggiare la crisi pandemica:

- *InvestEU*: mette a disposizione degli attori economici investimenti per lavorare su progetti ad alto valore aggiunto in ambito comunitario come innovazione, digitalizzazione, uso efficiente delle risorse e infrastrutture;
- Meccanismo per una transizione giusta: è istituito come parte del piano di investimenti del *Green Deal* europeo nel quadro della politica di coesione. Questo si basa su tre pilastri: il Fondo per una transizione giusta, un programma dedicato alla transizione giusta nell'ambito di *InvestEU* e un sistema di prestiti al settore pubblico, per sostenere progetti legati alla transizione verde non attrattivi per i finanziatori privati.

La coesione economica e sociale, così com'è definita dall'Atto unico europeo del 1986, mira a:

Ridurre il divario fra le diverse regioni e il ritardo delle regioni meno favorite¹⁷.
[Inoltre] il più recente trattato dell'UE, il Trattato di Lisbona, aggiunge una terza dimensione e parla di "coesione economica, sociale e territoriale"¹⁸.

La politica di coesione, pertanto, dovrebbe promuovere uno sviluppo territoriale più equilibrato e sostenibile, rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale nell'Unione Europea, correggere gli squilibri tra paesi e regioni e rispettare le priorità politiche dell'Unione, in particolare la transizione verde e digitale.

Le politiche strutturali che con essi si vogliono attuare vengono sviluppate nell'arco di sette anni, quindi si assiste ciclicamente alla definizione di nuovi obiettivi ed alla riorganizzazione degli strumenti e regolamenti di attuazione.

Nel corso del 2021 è stato approvato a livello europeo il pacchetto legislativo relativo alle politiche di coesione 2021-2027. In particolare:

- il Regolamento (UE) 2021/1060, recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), al Fondo di coesione (di cui l'Italia non è beneficiaria in base alle regole esistenti), al Fondo sociale europeo Plus (FSE+), al Fondo per una transizione giusta (JTF), al Fondo Europeo per gli Affari Marittimi, la Pesca e l'Acquacoltura (FEAMPA);
- il Regolamento (UE) 2021/1058 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e al Fondo di coesione;
- il Regolamento (UE) 2021/1057, che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE Plus);
- il Regolamento (UE) 2021/1059, recante disposizioni specifiche per l'obiettivo «Cooperazione territoriale europea» (Interreg) sostenuto dal Fondo europeo di sviluppo regionale e dagli strumenti di finanziamento esterno;
- il Regolamento (UE) 2021/1056, che istituisce il Fondo per una transizione giusta (JTF)¹⁹.

I Fondi Strutturali vengono utilizzati per finanziare progetti e interventi nelle regioni europee e non sostituiscono le azioni e i finanziamenti nazionali e regionali, ma si associano ad essi per migliorarne i risultati nell'ottica più generale degli obiettivi dell'Unione²⁰.

A partire dal 2019, in Italia hanno preso avvio i lavori per la programmazione della politica di coesione per il periodo 2021-2027 ed è stato attivato il percorso di confronto partenariale che coinvolge tutti i soggetti del partenariato istituzionale ed economico-sociale del Paese.

¹⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:11986U023&from=BG>

¹⁸ https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/it/FTU_3.1.1.pdf

¹⁹ https://opencoesione.gov.it/it/lavori_preparatori_2021_2027/

²⁰ <https://www.guidaeuroprogettazione.eu/guida/categorie-finanziamento-2021-2027/i-fondi-strutturali/>

Le attività si sono inizialmente organizzate in cinque Tavoli tematici, uno per ciascuno degli Obiettivi strategici di *policy* (OP):

- **Tavolo 1: un'Europa più intelligente.** In Italia è presente una moltitudine di piccole e medie imprese (PMI) che hanno dimensioni limitate. Ciò comporta la loro scarsa presenza nei settori *knowledge-intensive*, distanza dai centri gerarchici delle catene del valore, vincoli finanziari e creditizi e scarsa efficienza dei servizi disponibili. Questi elementi condizionano fortemente la competitività e innovatività dei sistemi produttivi ed economici. La politica di coesione data l'entità dei fabbisogni, la diversificazione delle esigenze di innovazione delle imprese e le differenze territoriali deve concentrare interventi e risorse per lo sviluppo sostenibile dei territori e favorire processi di transizione industriale anche attraverso il Fondo per una transizione giusta (JTF). Il primo tavolo si sviluppa attorno a quattro obiettivi strategici:

1. *Ricerca e Innovazione.* Gli interventi del FESR mirano a rafforzare la ricerca e l'innovazione delle imprese adottando una definizione di innovazione ampia, attenta sia agli aspetti di tipo tecnologico che ai benefici sociali ed economici. A tal fine è assegnata priorità agli interventi che: agevolano lo svolgimento di attività di ricerca collaborativa e gli scambi di conoscenze, anche di carattere interregionale fra imprese di diverse dimensioni, Università e Organismi di ricerca; sostengono le piccole imprese nell'accesso a risorse per l'innovazione; creano o promuovono luoghi e occasioni di incontro fra diversi agenti del processo di innovazione; creano *start-up* innovative; formano risorse umane di qualità.

2. *Digitalizzazione.* Per la competitività dei territori e la produttività delle imprese sono necessarie diffusione, accessibilità e qualità delle tecnologie digitali. L'Italia mostra un significativo ritardo in merito a ciò. Questo obiettivo mira a: sostenere l'introduzione di pratiche e tecnologie digitali nelle imprese; incrementare la condivisione di dati e informazioni tra pubblico e privato; migliorare l'accessibilità dei servizi pubblici digitali da parte dei cittadini e delle imprese, accrescere l'utilizzo delle tecnologie digitali per la gestione delle informazioni e l'erogazione dei servizi sanitari.

3. *Competitività.* Per rafforzare la crescita e la competitività delle PMI e ridurre i forti divari regionali, la politica di coesione sostiene: la transizione verso forme di produzione a minore impatto energetico e ambientale, l'economia verde e circolare; l'adozione di tecnologie che aumentino la produttività; l'internazionalizzazione delle PMI per rafforzarne il posizionamento nelle catene globali del valore; progetti e investimenti che promuovono la produzione culturale, che valorizzano l'offerta turistica del territorio, progetti per attrarre e trattenere sul territorio capitale umano già formato. Questi obiettivi possono essere perseguiti tramite interventi di sostegno alle imprese, e in particolare all'imprenditoria femminile.

4. *Competenze.* Attraverso la Cooperazione territoriale europea (CTE) si possono potenziare le sinergie grazie all'attivazione di tavoli di lavoro

interregionali per l'individuazione di soluzioni condivise e al confronto fra i percorsi perseguiti dall'Italia e quelli di altri Paesi. In questo modo sarà possibile testare l'efficacia delle scelte di programmazione e creare opportunità.

- **Tavolo 2: un'Europa più verde.** La transizione verso un'economia circolare e a basse emissioni di carbonio richiede un deciso cambio di passo nell'uso e nella tutela delle risorse naturali. Determinanti saranno le attività di formazione e di presa di coscienza della popolazione con azioni di informazione, sensibilizzazione e educazione ambientale. La sostenibilità ambientale, sociale ed economica sarà perseguita attraverso la trasformazione verde, la transizione digitale e la resilienza. Il tavolo si articola in cinque obiettivi:

1. *Energia.* Promuovere misure di efficienza energetica attraverso la riduzione dei consumi energetici, l'aumento della quota di energie rinnovabili sui consumi totali e la riduzione delle emissioni di gas climalteranti. Pertanto, saranno sostenuti investimenti di efficientamento energetico di edilizia pubblica e privata.

2. *Clima e rischi.* L'obiettivo mira a ridurre l'esposizione al rischio della popolazione, delle infrastrutture e delle imprese promuovendo l'adattamento ai cambiamenti climatici, la prevenzione al rischio e l'aumento della resilienza alle catastrofi e adottando livelli essenziali di sicurezza in coerenza con l'assetto organizzativo del territorio previsto dal Codice di Protezione Civile. Prioritario è il contrasto al dissesto idrogeologico, al rischio sismico e al rischio vulcanico.

3. *Risorse idriche, gestione dei rifiuti e economia circolare.* Per consentire la transizione verso un'economia circolare, è necessario ridurre il consumo e lo spreco di materia, attraverso la realizzazione ed il potenziamento di infrastrutture per la gestione, la raccolta, il riuso ed il riciclo dei rifiuti e degli scarti di lavorazione. In materia di gestione dei rifiuti urbani il principale risultato atteso è la riduzione dei rifiuti inviati in discarica, il riutilizzo e il riciclaggio.

4. *Biodiversità e inquinamento.* Focus principale del piano è ridurre la perdita di biodiversità. Nelle aree urbane e periurbane è anche rilevante migliorare la qualità dell'aria attraverso misure integrate per i diversi comparti emissivi.

5. *Mobilità urbana sostenibile.* È necessario attuare interventi, in coerenza con i Piani Urbani della Mobilità Sostenibile, per migliorare la qualità dei servizi, la qualità dell'aria e la congestione del traffico. Per fare ciò bisogna: riqualificare i servizi di trasporto pubblico locale (TPL) in ambito urbano e metropolitano, anche con il rinnovo ecologico delle flotte su gomma, ferro e acqua, ed allestendo percorsi preferenziali; irrobustire i nodi di scambio fra mobilità urbana ed extra-urbana e la logistica delle merci ricorrendo a soluzioni digitali (ITS) e tecnologie/mezzi ecologici; promuovere la mobilità "dolce" ciclopedonale e condivisa.

- **Tavolo 3: un'Europa più connessa.** Migliorare le infrastrutture del Paese costituisce una sfida decisiva per il prossimo ciclo di programmazione dei fondi strutturali dell'Unione Europea. Il terzo tavolo si sviluppa attraverso tre assi:

 1. *Rafforzare la connettività digitale* creando: reti ad altissima capacità (fibra ottica) e infrastrutture TIC (impianti informatici di grandi dimensioni, centri di dati, sensori e altri dispositivi wireless);
 2. *Reti transfrontaliere europee (TEN-T).* Lo scopo è implementare le connessioni ferroviarie, i nodi portuali e sostenere la multi-modalità e la logistica;
 3. *Mobilità di area vasta.* Per migliorare l'accessibilità di area vasta saranno potenziate le connessioni su ferro verso i nodi urbani. Verranno anche finanziati gli interventi infrastrutturali e di digitalizzazione previsti nei piani strategici di sviluppo delle zone economiche speciali (ZES).

- **Tavolo 4: un'Europa più sociale e inclusiva.** Integra e rafforza l'azione delle politiche del lavoro, dell'istruzione, della formazione, dell'inclusione e protezione sociale e contribuisce alla valorizzazione del ruolo della cultura e del turismo nello sviluppo economico, per l'inclusione e l'innovazione sociale. Il tavolo si snoda in quattro obiettivi:

 1. *Occupazione.* Nelle politiche per l'occupazione, il risultato atteso più rilevante da perseguire è l'aumento dell'occupazione di giovani e donne. I programmi sono indirizzati a garantire lavoro di qualità, regolare e con eque condizioni sia di accesso che contrattuali. Il FSE+ interviene anche per intensificare il contrasto al lavoro sommerso e irregolare. Per quanto riguarda il miglioramento dell'accesso al mercato del lavoro dei giovani, questo viene perseguito con una pluralità di interventi, sia sul versante delle politiche attive che su quello dell'istruzione e della formazione. Anche l'aumento della partecipazione delle donne al mercato del lavoro è affrontato in maniera diversificata e integrata, con misure di incentivazione alle imprese e di sostegno all'imprenditorialità femminile, con l'adozione di specifici strumenti per facilitare l'accesso al credito e ai servizi di conciliazione e con l'introduzione di soluzioni innovative di welfare aziendale.
 2. *Istruzione, formazione e competenze.* Nelle politiche per l'istruzione e la formazione, i risultati attesi più rilevanti da perseguire sono relativi a: contenimento dei fenomeni di dispersione scolastica e innalzamento dei livelli di istruzione, rafforzamento dei sistemi di formazione e riqualificazione di docenti e personale scolastico, sviluppo di metodologie innovative, consolidamento e la diffusione dell'apprendimento basato su esperienze lavorative, intensificazione del dialogo con imprese e sistemi produttivi e valorizzazione della funzione formativa dei tirocini. Sono anche valorizzate le opportunità di collaborazione tra Università, Enti di ricerca e tessuto produttivo locale.

3. *Inclusione e protezione sociale.* Nelle politiche di inclusione e protezione sociale, il risultato atteso da perseguire è il miglioramento dell'accessibilità e della qualità dei servizi ai cittadini, per ridurre diseguaglianze sociali e disparità territoriali. Cruciale è il ruolo del Terzo Settore con cui cooperano i servizi territoriali. Il FSE+ e il FESR intervengono a favore delle donne a rischio di discriminazione, vittime di violenza e in altre condizioni di fragilità, con progetti di potenziamento dei servizi e dei luoghi per la protezione e l'inclusione sociale e lavorativa, che facilitino l'accesso a servizi sociali e sanitari, che promuovano percorsi di lavoro protetti e la diffusione del microcredito. Si interviene anche a sostegno delle persone in condizione di deprivazione, attraverso il rafforzamento della rete di distribuzione degli aiuti alimentari e materiali, con un approccio di programmazione sociale integrata, basato su presa in carico della persona e avvio di percorsi di accompagnamento verso l'autonomia. Per quanto riguarda l'infanzia si prevedono interventi di prevenzione e contrasto della povertà infantile, adottando un approccio multidimensionale.

Il FESR e il FSE+ intervengono anche per favorire l'uso sociale dei beni confiscati alla criminalità organizzata. Ai fini della promozione della legalità il FSE+, interviene anche a sostegno del reinserimento sociale dei detenuti.

4. *Cultura e turismo.* L'obiettivo concorre alla più ampia *policy* di sviluppo culturale e turistico della politica di coesione attraverso il rafforzamento della competitività dei settori culturali e creativi e del settore turistico, a protezione del patrimonio naturale e culturale. I principali risultati attesi sono l'ampliamento della partecipazione culturale di cittadini, imprese e comunità e l'aumento delle pratiche di cittadinanza attiva e di percorsi di integrazione sociale che possono generare opportunità lavorative di qualità. A tal fine sono necessarie forme di *governance* partecipativa e di collaborazione tra istituzioni e centri culturali, amministrazioni, imprese e soggetti del Terzo settore attraverso partenariati pubblico-privati innovativi.

- ***Tavolo 5: un'Europa più vicina ai cittadini.*** Sostiene soluzioni di sviluppo attraverso Strategie territoriali locali (ST). Il tavolo si sviluppa attraverso due obiettivi:
 1. *Sviluppo urbano integrato* basato sulle dimensioni sociale, economica, ambientale, del patrimonio culturale, del turismo e della sicurezza in tali aree;
 2. *Sviluppo territoriale integrato* che ha il compito di sviluppare strategie territoriali a base partenariale locale da finanziare attraverso strumenti di collegamento tra i programmi operativi e tali strategie²¹.

²¹ <https://opencoesione.gov.it/media/uploads/bozza-accordo-partenariato-2021-2027-italia-23-06-2021.pdf>

Dopo aver definito gli obiettivi strategici di *policy*, le linee programmatiche e operative vengono declinate, implementate e monitorate attraverso un processo di consultazione collettiva che coinvolge: le istituzioni comunitarie; le amministrazioni nazionali, regionali e locali; le parti sociali e le organizzazioni della società civile, per riflettere al meglio le esigenze e le priorità locali e regionali. Poi vengono definiti i Programmi Operativi (PO), che costituiscono il punto di arrivo della fase di programmazione dei Fondi Strutturali. Questi si distinguono in PON cioè programmi operativi nazionali e POR ovvero programmi operativi regionali.

La parte di Fondi Strutturali destinata all'Italia è stata definita in circa 43 miliardi di euro, suddivisi tra Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (circa 28) e Fondo Sociale Europeo + (circa 15), cui si aggiungono circa 37 miliardi di euro per l'agricoltura e lo sviluppo rurale e la quota di cofinanziamento nazionale.

Il metodo di assegnazione dei fondi europei si basa sulla "formula di Berlino" adottata per la prima volta dal Consiglio europeo nel 1999. Questa prevede sistemi di calcolo diversi per la ripartizione dei fondi a seconda della categoria in cui rientra la singola regione. Le regioni sono ripartite in: regioni meno sviluppate, in transizione e più sviluppate. Si tratta di una metodologia che tiene conto della differenza tra il PIL pro capite di una regione e la media UE. Inoltre, si basa anche sui livelli di disoccupazione, sulla densità della popolazione e sui livelli di istruzione. L'obiettivo di fondo è rispecchiare più fedelmente possibile l'evoluzione delle disparità socio-economiche, continuare a destinare risorse nelle regioni che devono recuperare i ritardi di sviluppo, concentrare i fondi sugli Stati meno sviluppati rafforzando anche il sostegno alle regioni in transizione industriale.

In Italia le Regioni meno sviluppate sono: Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia. Quelle in transizione sono: Abruzzo, Molise e Sardegna. Le Regioni più sviluppate sono Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Lombardia, Provincia Autonoma di Bolzano, Provincia Autonoma di Trento, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Marche e Lazio.

4. Il "caso Italia" come Paese fragile

L'Italia è un esempio emblematico di Paese fragile: duramente colpito dalla pandemia e con un grosso debito pubblico.

Vista la situazione, il nostro Paese è uno dei maggiori beneficiari del *Next Generation EU*.

È essenziale cogliere quest'opportunità per riacquistare nuovamente la posizione di grande Paese fondatore dell'Unione Europea. Per far ciò, è necessario elaborare un Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) con l'obiettivo di produrre uno sviluppo sostenibile e che aggiusti uno degli squilibri del nostro Paese: il rapporto tra debito pubblico e PIL. Inoltre, il PNRR deve basarsi sulle raccomandazioni specifiche per Paese che la Commissione europea ha rivolto all'Italia. Secondo la Commissione, l'Italia deve progettare una politica economica e industriale volta

alla ripartenza degli investimenti pubblici e privati rafforzando il campo della ricerca e innovazione; rafforzare le infrastrutture; mitigare i divari territoriali; riorganizzare, semplificare e digitalizzare la pubblica amministrazione; migliorare il sistema educativo e la formazione professionale; riorganizzare e ridurre i tempi della giustizia. Queste riforme avrebbero l'effetto di aprire l'economia e la società italiana al cambiamento verso uno sviluppo sostenibile dal punto di vista economico, sociale e ambientale.

Ciò sarà possibile solo se l'Italia riuscirà a mobilitare il sistema Paese per attuare, nei tempi e nelle modalità previste, i progetti presentati alla Commissione. Infatti, negli ultimi decenni l'Italia è stata ostacolata nella crescita e nell'evoluzione dell'economia a causa di una serie di fattori:

- la combinazione negativa di: invecchiamento della popolazione, bassi tassi di occupazione e lavoro stagnante;
- investimenti pubblici e privati inadeguati;
- predominanza di piccole e medie imprese (PMI) a conduzione familiare;
- bassi investimenti e spese in istruzione e formazione;
- accumulo di uno *stock* di debito pubblico elevato rispetto alle dimensioni dell'economia nazionale.

Per invertire questo *trend* il PNRR deve comprendere progetti volti a:

- adeguare le inefficienze burocratiche per favorire gli investimenti pubblici e privati;
- adeguare la qualità dell'offerta di lavoro alla domanda investendo su istruzione e formazione;
- aumentare il tasso di partecipazione al mercato del lavoro;
- ricomporre la spesa pubblica riducendo trasferimenti e sussidi;
- rafforzare la concorrenza e migliorare la qualità dei servizi offerti dalla pubblica amministrazione;
- riformare la giustizia;
- investire nel Mezzogiorno.

Quindi l'Italia potrà sfruttare questa opportunità solo se sarà capace di attuare una programmazione eccezionale e di mettere in atto questa programmazione. Si tratta, infatti, di creare una discontinuità nel quadro del funzionamento politico-istituzionale italiano in modo da sviluppare una strategia di medio-lungo periodo. Se non si riuscisse a fare ciò si condannerebbe l'Italia ad un divario irreversibile nei confronti degli altri stati europei. Inoltre, tali riforme sarebbero essenziali per rimuovere le inefficienze e la cristallizzazione del nostro sistema.

Quindi il PNRR italiano dovrà attuare una strategia che elimini tutti gli ostacoli alla crescita che hanno caratterizzato gli ultimi decenni e trasformi gli obiettivi in progetti concreti e coerenti con l'asse europeo, cioè basati sul *Green Deal* e sulle innovazioni digitali. Questa è una sfida che non ha eguali, per vincerla è necessario mobilitare il sistema Paese.

5. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - PNRR

Italia domani è il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza stabilito dallo stato italiano. Tale piano, come detto, si inserisce all'interno del programma *Next Generation EU*.

L'Italia è la prima beneficiaria, in valore assoluto, dei due principali strumenti del NGEU: il Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (RRF) e il Pacchetto di Assistenza alla Ripresa per la Coesione e i Territori d'Europa (REACT-EU). Il RRF garantisce risorse per 191,5 miliardi di euro, da impiegare nel periodo 2021-2026, delle quali 68,9 miliardi sono sovvenzioni a fondo perduto. L'Italia intende inoltre utilizzare appieno la propria capacità di finanziamento tramite i prestiti della RRF, che per il nostro Paese è stimata in 122,6 miliardi (PNRR, p. 3).

Per accedere al Dispositivo per la Ripresa e Resilienza è necessario che gli Stati membri presentino un pacchetto di investimenti e riforme: il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Il Piano nazionale italiano si sviluppa intorno a tre assi strategici condivisi a livello europeo:

1. digitalizzazione e innovazione;
2. transizione ecologica,
3. inclusione sociale.

Il Piano italiano, poi, si articola in sedici Componenti raggruppate in sei Missioni. Le Missioni sono le principali aree tematiche su cui è necessario intervenire e sono state individuate in coerenza con i sei pilastri del *Next Generation EU*. Le Missioni, poi, si articolano in Componenti cioè aree di intervento che affrontano sfide specifiche, composte a loro volta da Investimenti e Riforme. Le sei Missioni sono:

M1 Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo ha come obiettivo il rilancio della competitività, della produttività, dell'innovazione e dell'occupazione del Sistema Paese attraverso la transizione digitale, quindi, connettività omogenea e ad alta velocità per cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni.	
M1 C1 Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA	Trasformare la Pubblica Amministrazione attraverso una strategia centrata sulla digitalizzazione per garantire a cittadini e imprese un'offerta di servizi sempre più efficienti e facilmente accessibili, snellendo e semplificando le procedure, rafforzando le competenze del capitale umano.
	Promuovere l'innovazione e la digitalizzazione del sistema produttivo attraverso la ricerca e lo sviluppo; la

M1 C2 Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo	trasformazione delle piccole e medie imprese con misure a supporto dei processi di internazionalizzazione; investimenti per garantire la copertura di tutto il territorio con reti a banda ultra-larga, condizione necessaria per consentire alle imprese di beneficiare della digitalizzazione.
M1 C3 Turismo e Cultura 4.0	Rilancio dei settori economici della cultura e del turismo con interventi di valorizzazione di siti storici e culturali, volti a migliorare capacità attrattiva; valorizzazione dei siti minori (come i “borghi”); rigenerazione delle periferie urbane, rafforzando il tessuto sociale del territorio.

M2 Rivoluzione verde e transizione ecologica	
volta a rendere il sistema economico e sociale più sostenibile e competitivo. Gli obiettivi principali sono: agricoltura sostenibile, gestione dei rifiuti, gestione delle fonti rinnovabili ed efficientamento del patrimonio immobiliare.	
M2 C1 Economia circolare e agricoltura sostenibile	Percorso verso una piena sostenibilità ambientale migliorando da un lato la gestione dei rifiuti e dell’economia circolare, sviluppando nuovi impianti di trattamento rifiuti, colmando il divario tra regioni del Nord e quelle del Centro-Sud; dall’altro sviluppando una filiera agricola/alimentare smart e sostenibile, riducendo l’impatto ambientale tramite supply chain “verdi”.
M2 C2 Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile	Si basa sulla decarbonizzazione in tutti i settori, in particolare mobilità sostenibile e segmenti industriali, includendo l’adozione di soluzioni basate sull’idrogeno. Riduzione della dipendenza da importazioni di tecnologie e rafforzamento della ricerca e dello sviluppo nelle aree più innovative (fotovoltaico, idrolizzatori, batterie per il settore dei trasporti e per il settore elettrico, mezzi di trasporto).
	Rafforzare l’efficientamento energetico incrementando il livello di efficienza degli

M2 C3 Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici	edifici, una delle leve più virtuose per la riduzione delle emissioni in un Paese come il nostro, che soffre di un parco edifici con oltre il 60% dello stock superiore a 45 anni, sia negli edifici pubblici, che negli edifici privati.
M2 C4 Tutela del territorio e della risorsa idrica	Azioni per rendere il Paese più resiliente ai cambiamenti climatici, proteggere la natura e le biodiversità, garantire la sicurezza e l'efficienza del sistema idrico. Aspetti fondamentali per assicurare la salute dei cittadini e, sotto il profilo economico, per attrarre investimenti.

M3 Infrastrutture per una mobilità sostenibile l'obiettivo principale è rendere il sistema infrastrutturale più moderno, digitale e sostenibile, in grado di rispondere alla sfida della decarbonizzazione. Ciò sarà attuato promuovendo l'alta velocità ferroviaria e la rete ferroviaria nazionale, nonché la mobilità sostenibile in generale.	
M3 C1 Investimenti sulla rete ferroviaria	Sviluppo del sistema ferroviario italiano grazie al completamento dei principali assi ferroviari ad alta velocità ed alta capacità, all'integrazione fra questi e la rete ferroviaria regionale e alla messa in sicurezza dell'intera rete ferroviaria. L'obiettivo principale è potenziare il trasporto su ferro di passeggeri e merci, aumentando la capacità e la connettività della ferrovia.
M3 C2 Intermodalità e logistica integrata	Interventi a supporto dell'ammodernamento e della digitalizzazione del sistema della logistica; investimenti per la sicurezza stradale; interventi per lo sviluppo del sistema portuale. Il tutto con una particolare attenzione alla riduzione delle emissioni inquinanti.

M4 Istruzione e ricerca	
<p>mira a rafforzare le condizioni per lo sviluppo di una economia ad alta intensità di conoscenza, competitività e resilienza, partendo dal riconoscimento delle criticità del nostro sistema di istruzione, formazione e ricerca.</p>	
<p>M4 C1 Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università</p>	<p>Realizzare investimenti materiali ed immateriali per colmare o ridurre, in tutti i gradi di istruzione, le carenze strutturali. Per fare ciò è necessario rafforzare l'offerta formativa, migliorare le competenze del corpo docente, rafforzare le infrastrutture e gli strumenti tecnologici a disposizione della didattica, nonché sostenere e ad ampliare i dottorati di ricerca.</p>
<p>M4 C2 Dalla ricerca all'impresa</p>	<p>Innalzare il potenziale di crescita del sistema economico, favorendo la transizione verso un modello di sviluppo fondato sulla conoscenza. Ciò sarà attuato attraverso un significativo aumento della spesa in ricerca e sviluppo e in un più efficace livello di collaborazione tra la ricerca pubblica e il mondo imprenditoriale.</p>

M5 Inclusione e coesione	
<p>mira a rafforzare il perseguimento degli obiettivi, trasversali a tutto il PNRR, come il sostegno all'<i>empowerment</i> femminile e al contrasto alle discriminazioni di genere, l'incremento delle prospettive occupazionali dei giovani, il riequilibrio territoriale e lo sviluppo del Mezzogiorno e delle aree interne</p>	
<p>M5 C1 Politiche per il lavoro</p>	<p>Mira ad attuare la trasformazione del mercato del lavoro con strumenti che facilitino le transizioni occupazionali; a migliorare l'occupabilità dei lavoratori; a innalzare il livello delle tutele attraverso la formazione dei giovani e dei disoccupati e la formazione continua degli occupati.</p>
<p>M5 C2 Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore</p>	<p>Interventi verso le persone fragili, nella loro dimensione individuale, familiare e sociale per prevenire l'esclusione sociale.</p>
	<p>Rafforzamento della Strategia nazionale per le aree interne, attraverso misure a supporto dei livelli e della qualità dei servizi scolastici, sanitari e sociali. Ciò avverrà tramite il potenziamento degli strumenti di contrasto alla</p>

M5 C3 Interventi speciali per la coesione territoriale	dispersione scolastica e dei servizi socio-educativi ai minori; il miglioramento delle infrastrutture di servizio delle Zone Economiche Speciali (ZES) funzionali ad accrescere la competitività delle aziende presenti e l'attrattività degli investimenti.
--	--

M6 Salute	
la pandemia di covid-19 ha confermato il valore universale della salute, la sua natura di bene pubblico fondamentale e la rilevanza macro-economica dei servizi sanitari pubblici. La missione si focalizza sulla prevenzione e sull'assistenza territoriale attraverso un'integrazione tra servizi sanitari e sociali; inoltre promuove la digitalizzazione.	
M6 C1 Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale	Interventi volti a rafforzare: le prestazioni erogate sul territorio grazie al potenziamento e alla creazione di strutture e presidi territoriali; l'assistenza domiciliare; lo sviluppo della telemedicina e una più efficace integrazione con tutti i servizi socio-sanitari.
M6 C2 Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale	Interventi per il rinnovamento e l'ammodernamento delle strutture tecnologiche e digitali esistenti, il completamento e la diffusione del Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE), una migliore capacità di erogazione e monitoraggio dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), ricerca scientifica e a rafforzare le competenze e il capitale umano del SSN anche mediante il potenziamento della formazione del personale.

Il Piano comprende anche un ambizioso progetto di riforme. In particolare, il governo intende attuare quattro riforme di contesto:

1. *Pubblica amministrazione* per migliorare la capacità amministrativa e l'efficienza a livello centrale e locale, rafforzare la formazione dei dipendenti pubblici, attuare la semplificazione e la digitalizzazione delle procedure amministrative. Tutto ciò è necessario per creare una buona amministrazione;
2. *Giustizia* ha l'obiettivo di affrontare i nodi strutturali del processo civile e penale attuando delle semplificazioni processuali e ampliando il ricorso a riti alternativi. Tutto ciò ha l'obiettivo di ridurre la durata dei processi;

3. *Semplificazione della legislazione* finalizzata alla abrogazione o modifica di leggi e regolamenti che ostacolano la vita quotidiana di cittadini, imprese e pubblica amministrazione in quanto eccessive e poco chiare;
4. *Promozione della concorrenza* per agevolare l'attività d'impresa in settori strategici, per favorire l'efficienza e la crescita economica, una maggiore giustizia sociale e per garantire la ripresa dopo la pandemia. La concorrenza, inoltre, è idonea ad abbassare i prezzi e ad aumentare la qualità dei beni e dei servizi.

Per l'Italia il programma *Next Generation EU* non rappresenta solo l'occasione per realizzare una piena transizione ecologica e digitale, ma anche per recuperare i ritardi storici (PNRR, p. 33) [che penalizzano da sempre il Paese e che riguardano i giovani, le donne, il Sud e le persone con disabilità. Per attuare la ripresa l'Italia deve dare pari opportunità a tutti i cittadini].

La persistenza di disuguaglianze di genere, così come l'assenza di pari opportunità a prescindere da provenienza, religione, disabilità, età o orientamento sessuale, non è infatti solo un problema individuale, ma è un ostacolo significativo alla crescita economica (PNRR, p. 33).

I giovani sono tra le categorie più colpite dalle ricadute sociali ed economiche della pandemia. Sono aumentati i giovani che non lavorano e non sono iscritti a nessun corso di studio o di formazione (*Not in Education, Employment or Training* - NEET). Secondo Eurostat, nella fascia di età tra 20-34 anni, l'Italia è il Paese con il più alto numero di NEET dell'Unione Europea, il 27,8% contro una media UE del 16,4%.

Le azioni del Piano sono volte a recuperare il potenziale delle nuove generazioni e a costruire un ambiente istituzionale e di impresa in grado di favorire il loro sviluppo e il loro protagonismo all'interno della società (PNRR, p. 34).

Per quanto riguarda le donne, occorre intervenire sulle molteplici dimensioni della discriminazione. Le disuguaglianze di genere hanno radici profonde, sono presenti: nel contesto familiare, nell'ambito della formazione e in quello lavorativo. In Italia il tasso di partecipazione delle donne al mondo del lavoro è del 53,1%, mentre la media europea è del 67,4%. Nel mondo del lavoro le donne risultano essere più penalizzate rispetto agli uomini sia a livello di stipendio che della precarietà lavorativa. È limitato il numero di donne che ricoprono posizioni apicali, vi è disparità salariale a svantaggio delle donne a parità di ruolo e di mansioni rispetto agli uomini. Anche la maternità, spesso, impedisce l'avanzamento professionale. Quindi il PNRR cercherà di favorire la partecipazione femminile al mercato del lavoro e di correggere le asimmetrie che ostacolano le pari opportunità.

Il Sud è un altro nodo storico dello sviluppo del Paese e l'attuale crisi ha colpito ulteriormente, toccando settori centrali per l'area come il turismo e i servizi e ha inciso pesantemente sull'occupazione femminile e giovanile. Al Sud vive un terzo degli italiani, ma vi si produce soltanto un quarto del prodotto interno lordo; ciò fa

sì che, ad oggi, sia il territorio arretrato più esteso e popoloso dell'area euro. Il suo rilancio non è solo un tema italiano, è una questione europea.

Infine, per quanto riguarda la tematica della disabilità, il Governo italiano ha istituito un'autorità politica ad *hoc*, l'Osservatorio Nazionale sulla condizione delle persone con disabilità, per attuare nuove politiche a favore delle persone con disabilità e per garantire che le azioni delle singole amministrazioni siano guidate da una prospettiva condivisa. Il Governo ha creato con la legge di bilancio 2020 un Fondo disabilità e non autosufficienza. La prima riforma che verrà finanziata con queste risorse è finalizzata alla realizzazione della “Legge quadro della disabilità” che semplificherà l'accesso ai servizi e i meccanismi di accertamento della disabilità. Inoltre, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza prevede: che vengano rimosse le barriere architettoniche e sensoriali per promuovere una cultura dell'accessibilità; interventi per la mobilità e l'accessibilità alle infrastrutture e servizi per tutti i cittadini; investimenti sulle infrastrutture sociali, sui servizi sociali e sanitari.

Come detto, gli interventi saranno finanziati attraverso i fondi *Next Generation EU* che sono ripartiti in dispositivo di Ripresa e Resilienza e REACT-EU, integrati dal “Fondo Nazionale Complementare” a valere su risorse nazionali. Si ipotizza che la totalità delle somme stanziare dal Fondo venga spesa tra il 2021 e il 2026, mentre parte delle risorse nazionali, non avendo vincoli temporali, possa essere utilizzata anche dopo i primi sei anni. Tutti i fondi citati vengono considerati dall'Italia come un unico e sinergico piano di azione per risollevare il Paese.

CAPITOLO III

LE POLITICHE DI SVILUPPO REGIONALE: IL CASO DEL VENETO

1. Il Veneto messo alla prova dalla pandemia

Il Veneto è stata la prima Regione d'Italia, assieme alla Lombardia, ad essere colpita dalla crisi covid-19. A causa di ciò il sistema economico internazionale, nazionale e regionale è stato sottoposto a uno *shock*. La pandemia è il grande evento dei nostri giorni ed è inevitabile partire da questo per capire il futuro del globo e del Veneto. È un evento che passerà alla storia in quanto raro, ma soprattutto per la dimensione del fenomeno e per i suoi impatti, resi globali dalla connessione e dalla mobilità della popolazione mondiale mai raggiunta prima. Le conseguenze economiche e sociali si iniziano a vedere e si vedranno sempre più nel corso dei prossimi anni, ma gli effetti delle politiche previste nel *Recovery Plan*, se saranno ben programmate avranno impatti positivi e rilevanti.

Ma la pandemia non è stato soltanto un evento catastrofico. La pandemia ci ha aiutato a ripensare modi di vivere e modelli di sviluppo.

Nonostante la situazione, il Veneto mostra una capacità di recupero forte che deriva storicamente dalla subcultura regionale bianca e dal modo di regolazione dello sviluppo locale non guidato. La Regione, infatti, era caratterizzata da: una forte rete associativa di matrice cattolica che garantiva integrazione sociale e da un forte localismo in quanto la comunità era punto di riferimento. Il modello istituzionale era di tipo aggregativo poiché vi era un legame debole e di convenienza con le istituzioni che erano poco legittimate; lo stile amministrativo era decentrato e non interventista basato sulla politica come scambio e scarsa fiducia nell'attore politico. Ciò produceva un sistema politico regionale debole con scarso uso della programmazione come strumento di regolazione, privilegiando politiche di tipo distributivo. Questo faceva sì che il Veneto fosse un territorio coeso dal punto di vista comunitario, ma con sfiducia nell'attore politico.

Si tratta di un modo di regolazione che ha prodotto un "modello" di sviluppo di successo, che ha fatto del Veneto centrale una delle aree più industrializzate d'Europa, con un'impresa ogni 9 abitanti, studiato a lungo come esempio virtuoso di sviluppo locale, ma che mostra oggi evidenti segni di cedimento e di insostenibilità²².

²² Messina P., (2016), Politiche e istituzioni per lo sviluppo del territorio: il caso del Veneto, Padova University Press, Padova p. 26

A partire dagli anni Novanta questo modo di regolazione è diventato sempre meno sostenibile in quanto: esternamente sono giunte le sfide della globalizzazione dei mercati e dell' europeizzazione che hanno aumentato la competizione tra i sistemi locali, modificato il rapporto centro-periferia, introdotto la rete di *governance* multilivello e richiedono una cultura di governo del territorio in grado di coordinare e programmare (elementi che risultano estranei alla cultura politica locale tradizionale); internamente la secolarizzazione, l' invecchiamento della popolazione e l'immigrazione hanno modificato il tessuto sociale comunitario che aveva caratterizzato il modello di integrazione locale e, con esso, la capacità di riproduzione del capitale sociale che ha costituito il cardine del modo di sviluppo del Veneto, centrato su una regolazione di tipo comunitario su basi locali.

Questi elementi hanno fatto sì che il Veneto si inserisse sempre più nel processo di europeizzazione cioè il processo di costruzione e diffusione di regole, norme, standard e modi di fare condivisi che vengono definiti e consolidati a livello Europeo e poi incorporati nelle politiche nazionali e locali. L' europeizzazione ha due dimensioni: apprendimento istituzionale cioè una convergenza *soft* verso un modello comune di *governance* europea basata sulla rete e partecipazione ovvero il processo di costruzione dello spazio comune europeo. Quindi l' europeizzazione ha un impatto a livello nazionale, locale e regionale sui modi di regolazione in quanto si basa sulla capacità di adattamento dei vari livelli. Le Regioni, in questo frangente, diventano l'intermediario tra Unione Europea e la realtà locale, quindi devono attuare politiche di coordinamento. In certe Regioni, come il Veneto, questa funzione è inizialmente estranea al modo di regolazione dello sviluppo locale. Quindi l'Unione Europea viene etichettata come fattore esterno di innovazione. L' europeizzazione, infatti, ha portato vari cambiamenti che il Veneto ha dovuto mettere in pratica. L' ente regionale ha dovuto: attivare nuovi uffici (Bruxelles, direzione programmi comunitari, commissione affari comunitari); lo stile amministrativo si è modificato per attuare politiche integrate (partenariati, programmazione, coordinamento e valutazione); il sistema politico ha dovuto riposizionare gli attori locali nelle reti di *governance*.

Proprio per questi aspetti, oggi il Veneto è una Regione pienamente inserita nel quadro europeo grazie alle politiche di coesione che, come si diceva precedentemente, sono piani di sviluppo pluriennali in cui i trasferimenti delle risorse avvengono a livello regionale in modo che le Regioni stesse possano gestire i fondi in maniera autonoma e comunicare direttamente con le istituzioni europee. Grazie a questi elementi la Regione è caratterizzata da diversi punti di forza che fanno da volano in questo momento di crisi e sono: le imprese, gli interscambi commerciali e il turismo. In particolare, il Veneto è la quarta Regione in Italia per numero di imprese attive, dopo Lombardia, Campania e Lazio.

Gli indicatori relativi alla loro concentrazione risultano tutti più elevati rispetto alla media nazionale: la densità di unità locali produttive è di 23,3 per kmq (15,8 la media italiana) e gli addetti sono 36 ogni 100 abitanti (28,9 in Italia). Per quanto riguarda la vocazione al commercio estero delle imprese venete, questa trova conferma nei dati del 2019 dove le esportazioni rappresentano il 39,4% del PIL. [Il Veneto risulta così uno dei territori italiani più aperti ai mercati internazionali, terzo

dopo Lombardia ed Emilia-Romagna. Storicamente il Veneto è la prima Regione turistica italiana:] nel 2019 si contavano oltre 71 milioni di presenze e più di 20 milioni di arrivi di turisti. [Questo settore è stato notevolmente penalizzato dalle restrizioni agli spostamenti durante la pandemia.] Le città d'arte appaiono le più colpite: nel corso del 2020 si è registrato un crollo di presenze del 65,3%. La sola città di Venezia ha perso 9,4 milioni di turisti ed è passata così da 12,9 a 3,5 milioni. Alle terme risultano 2,1 milioni di presenze in meno (-66,1%). La stagione balneare 2020 si è conclusa con flussi turistici molto inferiori a quelli usuali, riassunti da un -45,9%. I pernottamenti nelle località del lago di Garda sono dimezzati. Il turismo in montagna ha avuto un buon avvio nel 2020, prima della pandemia, e perdite lievi in estate, ma la contrazione dei flussi è stata comunque pesante e pari a -24,2%, anche per l'impatto della chiusura degli impianti di risalita durante le festività natalizie²³.

In generale la situazione lavorativa della Regione Veneto è migliore di quella della media nazionale.

Nonostante la flessione registrata a causa dell'impatto della pandemia nel mercato del lavoro, il tasso di occupazione mantiene un valore poco distante dai dati pre-crisi economica, infatti: nel 2008 era 66,4% e nel 2020 è 65,9%. Il tasso di disoccupazione è pari al 5,8%, il quinto valore più basso d'Italia e inferiore a quello medio europeo (7,1%). Dopo un lungo periodo di crescita occupazionale, nel 2020 in Veneto gli occupati scendono del 2,4% e le persone in cerca di lavoro aumentano dello 0,2%, valore quest'ultimo che va letto insieme al dato degli inattivi che cresce del 5,3%²⁴.

Anche la posizione delle donne all'interno del mercato del lavoro negli ultimi decenni è migliorata. Ciò è avvenuto grazie all'aumento dei titoli di studio e alla diminuzione del *gap* di genere. Nonostante questo, il divario è ancora forte e, nel 2020 a causa della pandemia, si è accentuato. Le donne, infatti, sono più impiegate nei lavori di cura e assistenza, quindi subiscono una forte contrazione dell'occupazione, inoltre, aumentano quante rinunciano a cercare un lavoro.

L'emergenza sanitaria ha colpito anche i giovani. In Veneto la disoccupazione di questa fascia d'età è salita al 21,9% tra i 15-24 anni, ma si mantiene comunque tra i valori più bassi nella graduatoria regionale ed è distante dal valore del 27,6% toccato all'apice della crisi economica nel 2014.

Quindi, nonostante il coronavirus e la sua continua e rapida diffusione (ad oggi 26 febbraio 2022 sono stati diagnosticati circa 1,22 milioni di casi e circa 13.360 decessi²⁵) il Veneto sta reagendo bene. Nella Regione, infatti, sin dai primi casi sono state create: l'unità di crisi, la *task force* e il comitato tecnico scientifico che fanno tutti capo al Presidente della Regione Zaia.

Mentre l'istituzione di un'unità di crisi in ciascuna Regione è stata richiesta dalla Protezione Civile nazionale, *task force* e comitati scientifici sono costituiti su iniziativa della Regione Veneto per contribuire alla gestione dell'emergenza. Si tratta di organi consultivi: la *task force* fornisce pareri tecnici all'unità di crisi e il

²³ <https://statistica.regione.veneto.it/dashboard/congiuntura/>

²⁴ <https://statistica.regione.veneto.it/dashboard/congiuntura/>

²⁵ <https://ourworldindata.org/explorers/coronavirus-data-explorer>

comitato scientifico fornisce il supporto scientifico al soggetto attuatore (Zaia) ai fini dell'adozione delle sue determinazioni.

Come detto precedentemente, il Veneto è stata una delle prime Regioni colpite da rilevanti focolai di coronavirus ed ha iniziato a strutturare il meccanismo di emergenza prima che la Protezione Civile istituzionalizzasse il ruolo dei Presidenti di Regione quali soggetti attuatori. Il 30 gennaio 2020, infatti, è stata istituita la *task force* regionale per la definizione di misure di prevenzione e controllo dell'epidemia di coronavirus e successivamente, il 21 febbraio 2020, l'unità di crisi regionale. Dopodiché, a livello nazionale, la Protezione Civile ha nominato il Presidente della Regione Luca Zaia soggetto attuatore della Protezione Civile per l'emergenza covid-19, titolo che permette ai Presidenti di Regione di agire in deroga alla normativa.

L'unità di crisi ha il compito di: individuare con tempestività procedure e strumenti atti a ridurre il rischio nell'ambito delle attività di erogazione di prestazioni da parte del Servizio sanitario; fronteggiare le disfunzioni del sistema sanitario che possono ripercuotersi negativamente sulla salute; adottare procedure e strumenti idonei a gestire l'emergenza sanitaria e a perseguire gli obiettivi di prevenzione. Nella Regione Veneto fanno parte dell'unità di crisi: il Presidente Luca Zaia e due assessori: Manuela Lanzarin e Gianpaolo Bottacin. Oltre a questi gli altri membri sono: Nicola Dell'Acqua che si occupa della tutela e sviluppo del territorio; Luca Soppelsa capo della direzione protezione civile; Domenico Mantoan per l'area sanità e sociale e Francesca Russo responsabile della direzione prevenzione e figura di raccordo tra l'unità di crisi e la task force.

La *task force* covid-19 del Veneto è composta da un gruppo multidisciplinare di esperti che hanno il compito di valutare e proporre soluzioni basate sui dati per gestire l'emergenza sanitaria, economica e sociale legata alla diffusione del virus SARS-CoV-2. In particolare, si occupano dell'analisi dell'impatto economico del *lockdown*; della variazione della mobilità; analizzano e mappano le banche dati di interesse al fine di supportare i decisori pubblici; analizzano e valutano strumenti per politiche basate sui dati, sfruttando tecnologie di *big data analytics* e intelligenza artificiale. La *task force* veneta è presieduta da Francesca Russo e vede la partecipazione di altri due dirigenti dell'area sanità della Regione, a questi si aggiungono 8 dirigenti delle unità locali socio sanitarie (Ulss), un dirigente dell'azienda ospedaliera di Padova, uno dell'azienda ospedaliera di Verona e due dirigenti dell'azienda zero.

Il comitato scientifico è composto, come la *task force*, da esperti del settore che hanno competenza di consulenza e supporto alle attività di coordinamento per il superamento dell'emergenza epidemiologica dovuta alla diffusione del coronavirus.

Scopo del comitato è assicurare indicazioni a supporto dell'Area Sanità e Sociale della Regione in relazione alle scelte e alle azioni che dovranno essere adottate dal Presidente e da tutta la Giunta per il superamento dell'emergenza sanitaria legata alla diffusione del cosiddetto Coronavirus, nel rispetto degli indirizzi emanati dal

Ministero della Salute e dal Comitato tecnico-scientifico creato con apposita ordinanza, il 3 febbraio scorso, dal Capo del Dipartimento della Protezione civile²⁶.

La Regione Veneto in questi anni di crisi pandemica è stata abbastanza lungimirante e l'attuazione di questi meccanismi ha permesso di arginare la diffusione della pandemia e di diventare un modello nella gestione della pandemia stessa.

Inoltre, altra figura importante che ha permesso al Veneto di gestire al meglio la fase iniziale dell'emergenza covid è stata quella del Professore Andrea Crisanti, ordinario di microbiologia all'Università di Padova.

Come detto precedentemente, il 22 febbraio 2020 si individua all'ospedale di Schiavonia una morte da polmonite di un cittadino di Vo' Euganeo e, grazie a un tampone, si scopre che la polmonite era causata dal covid-19. Il ministero chiede che il paese diventi zona rossa. Quindi, viene deciso di chiudere l'ospedale di Schiavonia e fare il tampone ai presenti, per capire chi potesse esser stato infettato. Inoltre, su proposta del Presidente Luca Zaia, vengono eseguiti i tamponi a tutti i cittadini di Vo' Euganeo.

A Vo' Euganeo si era creata una situazione epidemiologica unica, che consentiva una volta per tutte di capire la dinamica dell'infezione e quindi si è proceduto con un secondo tamponamento²⁷.

Crisanti, quindi, ha spinto affinché non si perdesse l'occasione per studiare il caso di Vo', più unico che raro:

L'isolamento del paese ha infatti permesso, tramite successivi tamponamenti su tutta la popolazione, di seguire il procedere della diffusione del contagio. Grazie a questo studio [...] si è potuto scoprire l'alta percentuale di asintomatici, la cui carica virale è simile a quella dei sintomatici. Sulla base di queste scoperte, Crisanti e il Professor Stefano Merigliano hanno proposto alla regione Veneto un piano di contenimento della pandemia in Veneto, basato su un potenziamento della sanità che permettesse un maggior numero di tamponi per ricercare i positivi, il tracciamento di tutti i contatti che avevano avuto contatto coi positivi, nonché azioni di screening generale sulle fasce di popolazione più a rischio (forze di polizia, medici, infermieri, ecc.) e comunità vulnerabili (case di riposo) e il rafforzamento della "potenza di fuoco" ospedaliera per il trattamento dei malati²⁸.

²⁶ <https://www.regione.veneto.it/article-detail?articleId=4309081>

Il Comitato è coordinato dal Dr. Mario Saia, Direttore Sanitario Azienda Zero, ed è composto da: Dr.ssa Anna Maria Cattelan, Direttore UOC Malattie Infettive e Tropicali, Azienda Ospedale - Università di Padova; Dr.ssa Evelina Tacconelli, Direttore UOC Malattie Infettive e Tropicali, Azienda Ospedaliera Universitaria Integrata Verona; Prof. Andrea Crisanti, Direttore UOC Microbiologia e Virologia, Azienda Ospedale - Università di Padova; Prof. Andrea Vianello, Direttore UOC Fisiopatologia Respiratoria, Azienda Ospedale - Università di Padova; Prof. Vincenzo Baldo, Università degli Studi di Padova, Dipartimento Scienze Cardio Toraco Vascolari; Dr. Marco Baiocchi, Direttore UOC Anestesia e Rianimazione, Ospedale di Bassano - AULSS 7 Pedemontana, Presidente Associazione Direttori di Anestesia e Rianimazione della Regione Veneto; Prof. Paolo Navalesi, UOC Istituto di Anestesia e Rianimazione, Azienda Ospedale - Università di Padova; Prof. Stefano Merler, Fondazione Bruno Kessler di Trento.

²⁷ <https://www.padovaoggi.it/attualita/crisanti-zaia-meriti-modello-veneto-universita-padova-15-settembre-2020.html>

²⁸ <https://www.lordinenuovo.it/2021/01/12/luca-zaia-malagestione-covid-19-veneto/>

Questo ha permesso al Veneto di affrontare la pandemia con una situazione meno grave che in altre Regioni, nonostante i tagli alla sanità degli ultimi anni. Però, questo modello Veneto per poter continuare ad essere seguito necessita che la sanità pubblica sia potenziata.

Nell'ultimo periodo, però, il governo Zaia ha deciso di scostarsi dalle posizioni del virologo Crisanti, allontanando lo stesso dalla gestione della pandemia in Veneto.

Inoltre, è venuto meno il rafforzamento della sanità pubblica in vista delle successive ondate con il risultato che ancora oggi la situazione è critica per gli ospedali veneti e il sistema di tracciamento è in tilt in quanto incapace di affrontare un numero così elevato di richieste.

In ogni caso, la Regione Veneto sta facendo del proprio meglio per evitare il proliferare della pandemia.

2. La programmazione europea 2021-2027 della Regione Veneto

Lo sviluppo regionale viene implementato attraverso i programmi operativi regionali (POR) cioè gli strumenti attraverso i quali possono essere finanziate iniziative e progetti di sviluppo sul territorio regionale. I POR vengono co-finanziati attraverso i Fondi strutturali e d'investimento dell'Unione Europea che sono lo strumento della politica di coesione europea, il cui scopo è correggere gli squilibri e i diversi livelli di sviluppo tra le regioni e tra gli Stati membri dell'Unione Europea. A differenza dei programmi gestiti direttamente dalla Commissione Europea, questi fondi sono gestiti a livello regionale.

Esistono due Fondi strutturali principali:

1. il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) che mira a rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale nell'Unione Europea finanziando la realizzazione di infrastrutture e attuando investimenti generatori di occupazione a favore delle imprese;
2. il Fondo sociale europeo (FSE) che è lo strumento per sostenere l'occupazione e garantire opportunità di lavoro più eque a tutti i cittadini dell'Unione Europea. Funziona investendo nel capitale umano europeo e favorisce l'inserimento professionale dei disoccupati e delle categorie sociali meno favorite finanziando in particolare azioni di formazione.

Per quanto riguarda il POR FESR 2021-2027, questo dovrà contribuire alla crescita di un sistema produttivo regionale competitivo, innovativo, sostenibile, che sviluppi occupazione di qualità in un contesto territoriale vitale, attrattivo e sicuro per le persone e le imprese, che assicuri la tutela dei valori e dei beni naturali, paesaggistici e culturali.

Le principali sfide da affrontare possono essere così riassunte:

1. Innovazione “intelligente”. Investire per la competitività delle imprese e il lavoro di qualità;

2. Sostenibilità. Investire sulla decarbonizzazione e sulla riduzione dell'inquinamento;
3. Attrattività. Investire sui territori e sulle infrastrutture per i servizi.

Per quanto riguarda l'innovazione intelligente, possiamo affermare che, in Veneto, ci sono alcuni gap da colmare come: una ridotta spesa in ricerca e sviluppo rispetto al Pil; scarso impiego di ricercatori all'interno delle imprese; scarsa interazione tra imprese e centri di ricerca. Questi sono tutti elementi su cui è necessario intervenire nel periodo 2021-2027 per creare imprese competitive e di qualità.

La sostenibilità è un altro tema rilevante. Infatti, in Veneto, la qualità dell'aria presenta delle criticità legate, in parte, alle fonti di inquinamento ma anche al clima della Pianura Padana che non favorisce il ricambio dell'aria e quindi si verifica la dispersione delle sostanze inquinanti. Ad incidere sono il trasporto su gomma e quello marittimo, gli impianti di riscaldamento domestici e aziendali. Intervenire per ridurre tali effetti è una priorità. Bisogna adottare misure volte alla razionalizzazione dei consumi e allo sfruttamento delle fonti energetiche rinnovabili. Collegato a questo tema c'è anche il fatto che il territorio regionale negli anni 2010, 2014, 2018 e 2019 è stato colpito da eventi atmosferici di straordinaria intensità che hanno innescato fenomeni franosi. Tra questi va menzionata la Tempesta Vaia (2018). Vista la situazione del territorio sono sempre più necessari piani di prevenzione al rischio frane, alluvioni ed eventi sismici ed aumentare la resistenza idrogeologica del territorio.

Infine, per quanto riguarda l'attrattività dei territori è necessario sottolineare che nei Comuni di piccole dimensioni e nelle aree più periferiche e marginali, sparsi nel territorio veneto, si verifica una forte perdita di abitanti con conseguente impoverimento del capitale sociale, diminuzione del numero di imprese e del reddito medio e abbandono della gestione attiva dei territori. In parallelo i centri urbani e l'area centrale della Regione si stanno urbanizzando. Ciò determina una scarsa omogeneità del livello di urbanizzazione.

È necessario un approccio di area vasta che miri a sviluppare reti di governance e di cooperazione tra i centri urbani a più alta densità abitativa e tra tali centri e le aree periurbane circostanti che sono dipendenti dal punto di vista occupazionale e formativo, ma non sufficientemente connesse e integrate con i poli di riferimento. Per sostenere la competitività e l'attrattività dei territori bisogna investire sulla qualità della vita, delle infrastrutture e dei servizi, sia in aree densamente abitate che in quelle più fragili e marginali, mirando a uno sviluppo territoriale sostenibile, omogeneo e che valorizzi le identità locali e i beni e servizi che esse generano²⁹.

Quindi le politiche di coesione dovranno sia contribuire allo sviluppo dell'area del Veneto centrale come nodo urbano che competa e si connetta ai poli europei,

²⁹ Verso il Veneto del 2030. Lo sviluppo regionale nell'ambito della politica di coesione 2021-2027. Primo documento di analisi a supporto del confronto partenariale. A cura dell'Area Capitale Umano, Cultura e Programmazione Comunitaria con il contributo dell'Ufficio di Statistica della Regione del Veneto e delle Autorità di Gestione del POR FSE e del POR FESR 2014-2020 e con il contributo delle strutture regionali competenti. (Gennaio 2020)

dall'altro è necessario migliorare l'attrattività e la vivibilità delle aree interne che rischiano sempre più di essere abbandonate.

La strategia del POR FSE+ Veneto per il 2021–2027 intende, invece, perseguire lo sviluppo dell'occupazione sia in termini qualitativi che quantitativi: migliorando i sistemi d'istruzione e di formazione, promuovendo l'inclusione sociale, concorrendo al raggiungimento dell'obiettivo generale, in continuità con il ciclo 2014-2020, di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva verso il 2030.

Le principali sfide possono essere riassunte in tre ambiti di azione:

1. *Occupazione.* La Regione Veneto vuole sostenere uno sviluppo socio-economico attraverso un'occupazione di qualità ed inclusiva che colga i cambiamenti del mercato del lavoro. Per far ciò è indispensabile agire a sostegno sia delle persone, in particolare giovani e donne, che delle imprese. Per quanto riguarda i giovani la Regione intende intervenire per ridurre e prevenire il fenomeno NEET.
Per quanto riguarda l'occupazione femminile si intende agire sui diversi aspetti che possono ostacolare l'inserimento e la permanenza delle donne nel mondo del lavoro, anche attraverso interventi a favore della conciliazione dei tempi di vita e lavoro, contrastando nel contempo stereotipi e gap di genere.
In particolare, gli obiettivi specifici della Regione sono: migliorare l'accesso all'occupazione di tutte le persone in cerca di lavoro; modernizzare le istituzioni e i servizi del mercato del lavoro per valutare e anticipare le esigenze in termini di competenze nell'incontro della domanda e dell'offerta, delle transizioni e della mobilità nel mercato del lavoro, rafforzando la cooperazione con i datori di lavoro e gli istituti di istruzione/formazione; promuovere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e favorire un migliore equilibrio tra lavoro e vita privata.
2. *Istruzione e formazione.* La Regione persegue l'obiettivo di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Per fare ciò è necessario sostenere il miglioramento continuo dei sistemi d'istruzione e di formazione per renderli sempre più inclusivi, in grado di rispondere ad un mondo in continua trasformazione. Inoltre è centrale avvicinare la scuola al mondo del lavoro e abbattere la dispersione scolastica. In maniera più specifica, si intende: migliorare la qualità, l'efficacia e la rilevanza per il mercato del lavoro dei sistemi di istruzione e di formazione, per sostenere l'acquisizione delle competenze chiave, comprese le competenze digitali; modernizzare i sistemi di istruzione e formazione professionale, anche rafforzando l'apprendimento basato sul lavoro e l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita; ampliare l'accesso all'istruzione terziaria.
3. *Inclusione e protezione sociale.* La Regione Veneto ha due grosse sfide di fronte a sé: l'invecchiamento della popolazione e nuove povertà che

emergono. Per tamponare la situazione è necessario promuovere politiche di inclusione attiva e protezione sociale che mettano al centro le comunità locali, le famiglie e le persone, evitando approcci assistenziali e favorendo, invece, l'*empowerment* personale e l'attivazione socio-lavorativa. Gli obiettivi specifici su cui si intende agire sono: promuovere misure integrate e personalizzate di inclusione attiva per coinvolgere le persone a rischio di povertà o di esclusione sociale; rafforzare i servizi sociali di elevata qualità, accessibili e a prezzi contenuti; contrastare la deprivazione materiale mediante prodotti alimentari e assistenza materiale di base agli indigenti.

Quindi i fondi strutturali sono la tipologia di contributi comunitari più vicini ai territori e mettono in atto la *governance* multilivello cioè l'interazione tra istituzioni europee, statali e regionali.

I territori, infatti, sono risorse strategiche per lo sviluppo, tanto più preziosi quanto più portatori di specificità, di qualità e di differenze. Il territorio è fondato sulle relazioni che s'intrecciano tra la rete degli attori locali e il patrimonio materiale di risorse del luogo accumulato nel tempo, portatore di identità specifiche che lo distinguono dagli altri contesti. Come afferma Dematteis:

Il territorio è [...] insieme artefatto culturale e sedimento naturale; esito di pratiche strategiche e condizione di possibilità per l'azione. La territorialità non è un dato inerte, ma una risorsa attivabile entro processi e pratiche sociali e istituzionali, a partire da progetti e scenari: non è un ambito localistico, tendenzialmente chiuso, ma il fuoco di processi insieme locali e globali, di breve e di lungo periodo³⁰.

L'Unione Europea è caratterizzata da un pluralismo di territori e culture che hanno importanza nazionale, transnazionale e regionale. Tale diversità che è stata, in passato, la causa di tensioni e di conflitti, rappresenta oggi un potenziale inestimabile per uno sviluppo territoriale duraturo. Quindi è necessario utilizzare le politiche europee non solo come fonte di risorse aggiuntive per le politiche di sviluppo nelle Regioni dell'Unione, ma come importante fattore di innovazione istituzionale basato sulla *governance* multi-livello.

3. Il Piano Regionale di Ripresa e Resilienza in Veneto - PRRR

Come visto precedentemente, per rispondere alla crisi pandemica provocata dal covid-19, l'Unione Europea sta mettendo in atto un importante pacchetto di iniziative che associa il futuro quadro finanziario pluriennale (QFP) con uno specifico dispositivo per la ripresa attraverso lo strumento del *Next Generation EU*. Per accedere al *Next Generation EU* i singoli Stati membri devono elaborare un Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), contenente un programma di

³⁰ https://www.treccani.it/enciclopedia/territorio-una-risorsa-per-lo-sviluppo_%28XXI-Secolo%29/

riforme e di investimenti coerente con le raccomandazioni europee nell'ambito del Semestre Europeo, i Programmi Nazionali di Riforma (PNR) ed i Programmi Operativi cofinanziati dai Fondi Europei (FESR, FSE, FEASR, etc.).

Il Dispositivo offrirà un sostegno finanziario su larga scala agli investimenti pubblici e alle riforme che renderanno le economie degli Stati membri più resilienti e meglio preparate per il futuro. Gli investimenti contribuiranno a creare posti di lavoro, favorendo una crescita sostenibile e rendendo l'Unione più resiliente³¹.

Il PNRR è uno strumento di fondamentale importanza, non solo a livello nazionale, ma anche per la Regione Veneto, in quanto rappresenta l'occasione per il rilancio economico e sociale del Paese che è stato duramente colpito dalla pandemia da covid-19. Il piano si inserisce in:

[Tutti] i livelli di governo presenti nel nostro Paese, poiché la quasi totalità delle amministrazioni pubbliche (statali, regionali, locali, ecc.) saranno coinvolte a vario titolo, direttamente o indirettamente, nella gestione del pacchetto di investimenti e riforme che il Piano stesso prevede. [In particolare, riforma principe che coinvolgerà tutte le realtà pubbliche, comprese le Regioni, sarà] la riforma della pubblica amministrazione, il cui obiettivo è quello di migliorare la capacità amministrativa sia a livello centrale che a livello locale, al fine di rafforzare i processi di selezione, formazione e promozione dei dipendenti pubblici, di incentivare la semplificazione e la digitalizzazione delle procedure amministrative, di espandere i servizi digitali negli ambiti dell'identità, dell'autenticazione, della sanità e della giustizia, dei servizi alle imprese e ai cittadini³².

Come detto, i Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza (PNRR) dovranno essere presentati, da parte degli Stati membri, alla Commissione Europea ed i progetti di investimento ivi contenuti dovranno essere realizzati entro sette anni dall'adozione della relativa decisione.

In questo percorso le Regioni sono chiamate ad un'attiva partecipazione, per il tramite della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, alla predisposizione ed alla attuazione del PNRR³³.

Secondo i dettami del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, la responsabilità della programmazione degli interventi e della messa a punto della governance relativa all'implementazione del piano stesso è formalmente in capo ai soli governi nazionali, ma le istituzioni europee e lo stesso regolamento del *Recovery Fund* raccomandano, secondo i criteri della *multilevel governance* europea, di consultare tutti i livelli territoriali sia nella fase di formulazione che in quella di attuazione dei Piani.

In Italia, però, si è assistito ad un ruolo marginale delle Regioni, che sono state poste dal governo sullo stesso piano degli Enti locali, nonostante la loro competenza legislativa e programmatica in molte delle aree di *policy* del Piano. Le Regioni

³¹ <http://bur.regione.veneto.it/BurVServices/pubblica/DettaglioDgr.aspx?id=434543>

³² <https://bur.regione.veneto.it/BurVServices/pubblica/DettaglioDgr.aspx?id=452429>

³³ <http://bur.regione.veneto.it/BurVServices/pubblica/DettaglioDgr.aspx?id=434543>

vorrebbero, infatti, assumere un ruolo all'interno del PNRR in qualità di soggetti attuatori.

Un ruolo di hub degli investimenti pubblici in relazione a Province e Comuni e, contestualmente, di regia della programmazione territoriale, per integrare i progetti del PNRR con le strategie di sviluppo dei territori medesimi, anche con riferimento all'impiego dei fondi strutturali europei per i quali le Regioni sono autorità di gestione³⁴.

Proprio per questo motivo, diverse Regioni, tra le quali il Veneto, hanno interpretato il *Next Generation EU* come un'occasione per raccogliere le istanze provenienti dal territorio, in un confronto con il sistema degli Enti locali e le parti sociali, anche in virtù dell'avvio del nuovo ciclo dei fondi strutturali europei 2021-2027, dove vige il principio del partenariato e la programmazione è regionale. Oltre a ciò, alcune Regioni tra le quali spicca il Veneto, hanno anche formulato dei veri e propri Piani Regionali di Ripresa e Resilienza, ovvero dei documenti strategici su scala regionale.

Per attuare il PNRR un importante punto di partenza, per la Regione del Veneto, è la Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile che individua macro aree e linee di intervento allineate con il contesto delle iniziative comunitarie sopra descritte. Per partecipare attivamente al PNRR il Veneto ha elaborato il Piano Regionale per la Ripresa e la Resilienza (PRRR) che costituisce un piano di rilancio e riposizionamento del Veneto per i prossimi dieci anni rispetto alle sei Missioni: digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo; rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per la mobilità; istruzione, formazione, ricerca e cultura; equità sociale, di genere e territoriale; salute. In maniera più specifica, il piano individua 13 macro-progetti:

1. Crescita e valorizzazione del capitale umano;
2. Energia sostenibile;
3. Inclusione sociale;
4. Infrastrutture per la competitività;
5. Infrastrutture per l'attrattività turistica e culturale;
6. Innovazione;
7. Mitigazione del rischio idrogeologico;
8. Olimpiadi invernali Milano Cortina 2026;
9. Rafforzamento, innovazione e digitalizzazione delle istituzioni pubbliche;
10. Recupero e risanamento ambientale;
11. Resilienza sanitaria;
12. Gestione risorse idriche;
13. Conversione eco-sostenibile del sistema della mobilità.

I macro-progetti sono suddivisi:

- per il 62% in priorità 1 – “indispensabile”;

³⁴ Profeti S.; Baldi B.; Le regioni italiane e il PNRR: la (vana) ricerca di canali d'accesso all'agenda; Rivista Italiana di Politiche Pubbliche; Fascicolo 3, dicembre 2021; pag. 439

- per il 38% in priorità 2 – “necessario”.

Nonostante questi tipi di proposta da parte di alcune Regioni, in Italia i rapporti Stato-Regioni nel processo di formulazione del PNRR hanno evidenziato una sostanziale criticità cioè la centralizzazione del processo decisionale che ha marginalizzato le Regioni, pur in presenza di interventi finanziati con fondi europei che presentano un potenziale assetto multilivello. Ciò è avvenuto in quanto: da un lato il governo ha fatto leva sul *timing* stringente imposto dall’Unione Europea; dall’altro la centralizzazione è dovuta alla cattiva reputazione di alcune Regioni italiane riguardo alla capacità di impegnare e spendere i fondi strutturali europei, oggetto anche di specifiche raccomandazioni da parte dell’Unione; ultimo elemento che ha concorso nella spinta alla centralizzazione è stato il governo guidato dal Presidente del Consiglio Mario Draghi:

Nato con la missione di realizzare il PNRR, e dunque a maggior ragione attento ad evitare gli errori del passato nella gestione dei fondi europei errori quali: dispersione, frammentazione e debole capacità progettuale³⁵.

È necessario, però, sottolineare che il 60% dei progetti del PNRR hanno una ricaduta sui territori e, quindi, dovranno essere realizzati da Regioni, Province e Comuni. Nonostante la spinta alla centralizzazione, questi dovranno ricoprire un ruolo centrale all’interno di Italia Domani, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, come realizzatori di gran parte dei progetti con ricadute immediate sui territori.

Infatti, per far ripartire il Paese è necessario affidarsi soprattutto ai Comuni, dando loro gli strumenti per veicolare l’iniezione di liquidità di cui le famiglie e le imprese hanno bisogno. I Comuni, effettivamente, sono i principali investitori pubblici e i settori di riforma e di sviluppo individuati dalla Commissione europea (sostenibilità, transizione ecologica, digitalizzazione e contrasto alla povertà) riguardano strettamente gli ambiti di azione propri dei Comuni e delle città. Gli obiettivi principali che i Comuni e le città dovrebbero perseguire sono: sostegno economico alle piccole e microimprese, contrasto allo spopolamento, manutenzione del territorio, benessere e inclusione sociale dei cittadini, valorizzazione del capitale territoriale e fronteggiare l’emergenza sanitaria.

La Regione Veneto sta lavorando proprio in questo senso e sta avviando alcune attività connesse all’attuazione del PNRR, in particolare quelle strettamente correlate al settore sanitario. La Regione sta, infatti, lavorando sulla Missione 6 Salute del Piano Nazionale in quanto l’emergenza pandemica ha evidenziato la necessità di rafforzare il Sistema Sanitario e di fornire maggiori servizi sul territorio. La Missione 6 prevede, in primis, la riforma dell’assistenza sanitaria territoriale su cui si sta lavorando. Infatti, per agire meglio nel territorio dal punto di vista sanitario sono necessarie alcune novità come: il potenziamento delle cure

³⁵ Profeti S., Baldi B., Le regioni italiane e il PNRR: la (vana) ricerca di canali d’accesso all’agenda, Rivista Italiana di Politiche Pubbliche, Fascicolo 3, dicembre 2021, p. 450

domiciliari; il potenziamento della telemedicina; l'attuazione del progetto "La Casa della Comunità (CdC)", che andrà a rappresentare il luogo fisico dell'assistenza sanitaria territoriale, dove la comunità può accedere per poter entrare in contatto con il sistema di assistenza sanitaria e socio-sanitaria; la realizzazione di Ospedali di Comunità cioè strutture sanitarie di ricovero breve che hanno una funzione intermedia tra l'assistenza domiciliare e il ricovero ospedaliero, con la finalità di evitare ricoveri ospedalieri impropri e di favorire dimissioni protette in luoghi più idonei ai fabbisogni socio-sanitari e di stabilizzazione clinica.

Soffermandoci sulle Case di Comunità, dovranno avere: un'organizzazione capillare su tutto il territorio; un *team* multidisciplinare composto da: medici di medicina generale, medici specialistici, infermieri, professionisti della salute e assistenti sociali. La presenza di medici e assistenti sociali, nella medesima struttura, rafforzerà il ruolo dei servizi sociali territoriali e l'integrazione tra assistenza sanitaria e sociale. La struttura dovrà essere un punto di riferimento per la popolazione. Ogni Casa di Comunità dovrà avere delle caratteristiche minime: 10 – 15 ambulatori, un punto prelievi, servizi diagnostici di base. Le Case di Comunità dovranno lavorare: come filtro sul territorio per evitare accessi impropri negli ospedali; in rete con altri soggetti come gli ospedali di comunità, gli hospice, le reti delle cure palliative e le residenze sanitarie per gli anziani; in correlazione con l'attività ospedaliera sia attraverso l'invio all'ospedale di pazienti selezionati dalla Casa di Comunità che attraverso la richiesta di prestazioni ospedaliere ambulatoriali specialistiche.

L'obiettivo della Regione Veneto è di attivare una Casa di Comunità ogni 20.000 abitanti, per un totale di 245 strutture. 105 strutture saranno realizzate con le risorse del PNRR.

4. Le elezioni del Presidente della Regione Luca Zaia del 2020

Dopo esserci soffermati sull'analisi della strategia veneta, è necessario analizzare la figura del Presidente della Regione Veneto Luca Zaia.

La sua carriera istituzionale inizia nel 1998, quando viene eletto Presidente della provincia di Treviso tra le file della Lega. Dopo un breve periodo (2008 - 2010) come ministro delle Politiche Agricole, viene eletto nel 2010 Presidente della Regione Veneto. Riconfermato successivamente nel 2015 e nel 2020.

Le elezioni regionali del 2020, però, sono state particolari a causa del clima in cui si sono svolte: la crisi pandemica e le sue conseguenze sono state evidenti anche dal punto di vista politico in quanto:

La risposta dei cittadini alla crisi è stata di solidarietà nei confronti delle istituzioni, che ne hanno beneficiato dal punto di vista dei consensi. Si tratta del cosiddetto effetto *rally 'round the flag*, per il quale a seguito di una crisi internazionale, la reazione dei cittadini sarebbe quella di "stringersi attorno alle istituzioni" (Mueller, 1970).

I Presidenti di Regione, in questo periodo pandemico, sono stati particolarmente visibili per le competenze in materia sanitaria che spettano, appunto, alle Regioni

stesse. Tra questi, Luca Zaia è stato in prima fila. Il Veneto, come detto precedentemente, è stato tra le prime e più colpite Regioni, e Zaia ha dato una risposta apprezzata.

La sua comunicazione si è basata sulla strategia “T-R-T”, ovvero “Tivù-Rete-Territorio”. Durante la prima fase della pandemia le conferenze stampa di Zaia sono state quotidiane e cross-mediali, mettendo in mostra un’abilità mediatica articolata in una comunicazione sia qualitativa, con messaggi attenti e ben calibrati, che quantitativa, orientata alla quantità delle azioni comunicative. Inoltre, anche se in un contesto territoriale, il Presidente Zaia ha fatto proprie le tecniche di personalizzazione della politica, ma al contempo è riuscito a rappresentare il localismo antistatalista sedimentato nell’Italia nordorientale sin dai tempi della Serenissima, ereditato dall’Italia unita e incapsulato per decenni dalla Democrazia Cristiana (DC). Grazie a ciò Luca Zaia ha vinto le elezioni con il 76,8% dei voti. Nessun presidente nella storia delle Regioni ha avuto più del 70% dei consensi, come emerge dai dati raccolti dall’Osservatorio regionale del Veneto. Quindi Zaia è stato riconfermato Presidente della Regione per il terzo mandato consecutivo. Inoltre, è importante sottolineare che la Lista Zaia è risultata nettamente la prima lista a livello regionale superando quella ufficiale della Lega (44,6% Zaia Presidente, 16,9% Lega). Infatti, l’offerta politica di Zaia è congruente con i comportamenti e gli atteggiamenti sedimentati nel tempo all’interno del suo contesto di riferimento quindi basata su:

Una regolazione politica non interventista, molto rispettosa delle autonomie della società e legata a temi di forte impatto simbolico (quale, ad esempio, la rivendicazione di autonomia per la Regione Veneto)³⁶.

Quindi, a contribuire al raggiungimento di questi risultati è stato certamente l’uso studiato della comunicazione e della sua immagine pubblica, ma è necessario sottolineare che la sua campagna elettorale è entrata nel pieno già da febbraio 2020, con l’inizio dell’emergenza coronavirus. Infatti, la notevole esposizione mediatica, la gestione della pandemia da covid-19 migliore di quanto avvenuto in Lombardia e in altre Regioni anche grazie a un sistema sanitario rimasto più legato al pubblico, e infine nessun vero avversario a dargli del filo da torcere sono stati elementi chiave della sua campagna politica che hanno portato alla vittoria, per la terza volta, Luca Zaia.

Anche se “governatore” è un termine non corretto, Luca Zaia è veramente il governatore della sua Regione che ha conquistato la fiducia dei propri correghionali. Questa vittoria schiacciante è dovuta al fatto che Zaia è una figura politica che si discosta dalla politica romana sempre chiusa su sé stessa e le sue contraddizioni. Luca Zaia attua un governo sul e per il territorio. Questa è la sua forza. Questo è l’elemento che gli ha permesso una vittoria senza precedenti alle ultime elezioni regionali.

³⁶ Almagisti M., Zanellato M. (2021) Il ritorno del “Doge”: un’analisi storica del voto regionale in Veneto del 2020; *Regional Studies and Local Development*, (2) 1, pp. 43-76

5. I Comuni del Veneto alla prova: il caso dei bandi piccoli borghi ed edilizia scolastica per gli enti locali

Come detto precedentemente il Piano Nazionale Ripresa e Resilienza affronta i nodi cruciali del nostro Paese e intraprende il cammino per il rilancio dell'Italia. Cammino che include i territori e gli Enti locali. Infatti, nonostante i fondi del PNRR vengano erogati a livello nazionale, il piano ha tra gli obiettivi: colmare le disuguaglianze territoriali sia a livello di servizi offerti ai cittadini che di infrastrutture, ampliare i servizi sociali, intervenire nei confronti di famiglie e del terzo settore, potenziare l'offerta di servizi di istruzione, tutelare il territorio e le risorse idriche. Proprio per questo motivo ci sarà un coinvolgimento diretto degli Enti locali.

Secondo l'ufficio parlamentare di bilancio:

Gli enti locali saranno chiamati a gestire un importo compreso tra i 66 e i 71 miliardi di euro. Si tratta di un valore percentuale compreso tra il 34,7% e il 36,9% dei fondi destinati all'Italia nell'ambito del *Recovery and resilience facility* [...] [Quindi] gli enti locali saranno chiamati a gestire un flusso di denaro molto superiore rispetto a quelli "ordinari"³⁷.

Gli Enti locali non saranno solo chiamati a presentare proposte, ma avranno un ruolo di primo piano nella realizzazione delle opere attraverso la partecipazione ai bandi. Tale coinvolgimento, però, presenta delle criticità in quanto:

- i Comuni italiani sono tendenzialmente di piccole dimensioni e ciò potrebbe implicare che questi non abbiano le strutture adeguate per portare a termine le opere previste dal PNRR;
- nel PNRR vengono individuati tempi molto stretti per la realizzazione delle opere: i progetti dovranno concludersi entro il 31 marzo del 2026.

Da quanto detto emerge come la riduzione dei divari territoriali dipenderà dall'adeguatezza delle strutture amministrative e tecniche dei livelli sub-nazionali e dalla capacità delle amministrazioni centrali di allocare le risorse in modo coerente con gli obiettivi del PNRR. Per far ciò sarà fondamentale il coordinamento tra le amministrazioni centrali e gli enti territoriali sia attraverso la condivisione delle informazioni, ma anche grazie alla messa a disposizione degli esperti presenti all'interno della pubblica amministrazione.

In particolare, analizziamo i Progetti locali per la Rigenerazione Culturale e Sociale attuato dal Ministero della Cultura e quattro bandi nell'ambito del settore dell'istruzione per asili, nuove scuole, mense e palestre.

³⁷ <https://www.openpolis.it/il-ruolo-degli-enti-locali-nella-gestione-del-pnrr/>

Il **bando piccoli borghi** è inserito nell'ambito degli investimenti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. In particolare, l'Investimento 2.1 Attrattività dei Borghi prevede un finanziamento complessivo pari a 1.020 milioni di euro.

L'Investimento è suddiviso in due linee d'intervento: la Linea A dedicata a Progetti pilota per la rigenerazione culturale, sociale ed economica dei Borghi a rischio abbandono e abbandonati con una dotazione finanziaria di 420 milioni di euro e la Linea B dedicata a Progetti locali per la Rigenerazione Culturale e Sociale con una dotazione finanziaria complessiva di 580 milioni di euro. Infine, l'investimento vede un importo pari a 20 milioni di euro destinati all'intervento "Turismo delle radici" il cui soggetto attuatore è il Ministero degli Affari e della Cooperazione Internazionale³⁸.

La linea che interessa la Regione Veneto è la Linea B che, come detto, ha una dotazione finanziaria totale pari a 580 milioni di euro di cui: 380 milioni di euro per la realizzazione di progetti in almeno 229 borghi storici in coerenza con il target previsto e una dotazione finanziaria pari a 200 milioni di euro da erogare alle piccole e medie imprese (PMI) che svolgono attività culturali, turistiche, commerciali, agroalimentari e artigianali localizzate nei medesimi borghi oggetto di rigenerazione culturale e sociale.

Il bando si focalizza sulla rigenerazione culturale e sociale dei borghi ed interpreta la cultura come un fattore trasversale nelle politiche di sviluppo territoriale e locale, infatti i fondi saranno erogati dal Ministero della Cultura. Quindi si tratta di promuovere progetti per la rigenerazione, valorizzazione e gestione del patrimonio storico, artistico, culturale e le tradizioni presenti nei piccoli centri italiani, integrando la tutela del patrimonio culturale con lo sviluppo per attuare la rivitalizzazione sociale ed economica, il rilancio occupazionale e contrastare lo spopolamento.

Gli interventi ammessi al finanziamento dovranno dare nuova linfa al tessuto socio-economico dei borghi attraverso la riqualificazione degli spazi pubblici ad esempio eliminando le barriere architettoniche, la rigenerazione del patrimonio storico-architettonico ad esempio creando nuovi itinerari tematici e turismo slow; attivazione di iniziative imprenditoriali e commerciali che creino ricadute occupazionali sul territorio come attività agroalimentari e artigianali che valorizzino le tipicità del territorio.

L'avviso è destinato ai piccoli Comuni singoli o aggregati con popolazione residente fino a 5000 abitanti nei quali sia presente un borgo storico chiaramente identificabile e riconoscibile. Le aggregazioni di Comuni possono riguardare Comuni limitrofi o Comuni presenti nella medesima Regione che condividono gli stessi tematismi.

Le risorse saranno ripartite tra Regioni e Province secondo i criteri presenti nel PNRR: 40% al Mezzogiorno e 60% a Centro Nord.

Per accedere alle risorse è richiesta una forte collaborazione tra pubblico e privato e fra comunità locali e imprese non solo nella progettazione, ma anche nella realizzazione. Sarà necessario focalizzarsi su: restauri inseriti in una strategia; anno

³⁸ <https://cultura.gov.it/borghi>

del turismo delle radici che promuove itinerari per la riscoperta dei borghi italiani nei confronti degli italiani residenti all'estero per far sì che si riscoprano le proprie origini; vocazione del borgo.

Questo bando è molto importante per la ripresa dell'Italia e del Veneto in quanto il nostro territorio è ricco di borghi che hanno un enorme valore storico e culturale. Infatti, circa il 72% dei 7.904 Comuni italiani conta oggi meno di 5mila abitanti. Con la pandemia si è riscoperto il valore del borgo come luogo piccolo, semplice, accessibile. Luogo di pace e tranquillità dove non ci sono problemi di traffico o parcheggio. La struttura sociale permette una vita di comunità in cui tutti si conoscono e nessuno è uno sconosciuto. La qualità della vita è alta, fatta di natura e bellezza.

Ma non è tutto oro ciò che luccica, vivere in realtà così piccole ha anche degli svantaggi: i prodotti sono limitati e i prezzi non sono competitivi, spesso per fare la spesa alimentare o di altro genere è necessario spostarsi in un altro Comune; l'offerta scolastica è limitata e la vita dei giovani è caratterizzata da una parte da meno opportunità, ma al contempo da più libertà rispetto ai coetanei di città. Le visite mediche specialistiche non sono disponibili e spesso sono molto lontane.

Per far rivivere queste zone è necessario ripensare una ripresa basata su: un turismo rispettoso quindi un turismo sostenibile, esperienziale, slow, che rispetti la capacità di carico del territorio e coinvolga le comunità ospitanti; innovazione della tradizione e narrazione dei luoghi; valorizzazione dei prodotti tipici, della storia e i mestieri; investimenti su nuove tecnologie, connessione, servizi in rete; investimenti sui giovani e il futuro.

Per fare tutto ciò, però, sono anche necessarie nuove professionalità: project manager, facilitatore di processi partecipativi, manager di rete PPP, community holder.

Quindi investire nei borghi e nel turismo ad essi correlato potrebbe essere una bella sfida e innovazione e fonte di ricchezza per l'Italia e il Veneto in quanto il futuro delle città sostenibili è caratterizzato da piccole città in un tessuto relazionale ed ecologico.

Per quanto riguarda il secondo bando, analizziamo il **bando in materia di edilizia scolastica**. In questo caso si fa riferimento a quattro bandi del Ministero dell'Istruzione, sempre inseriti nell'ambito degli investimenti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. In particolare:

1. L'Investimento 1.1 *Costruzione di nuove scuole mediante sostituzione di edifici* nell'ambito del PNNR, Missione 2 Rivoluzione verde e transizione ecologica; Componente 3 Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici che prevede un finanziamento di 800 milioni di euro da parte dell'Unione Europea. Inoltre, il Ministero dell'Istruzione prevede di integrare l'investimento con risorse nazionali a valere sul proprio bilancio, al fine di consentire il raggiungimento dei milestone e target previsti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Prevede la sostituzione di parte del patrimonio edilizio scolastico obsoleto creando strutture sicure, moderne, inclusive e sostenibili per favorire: la riduzione di consumi e di emissioni inquinanti; la sicurezza sismica degli edifici e lo sviluppo delle aree verdi; la progettazione degli ambienti scolastici per incidere positivamente sull'insegnamento e sull'apprendimento degli studenti; lo sviluppo sostenibile del territorio e di servizi volti a valorizzare la comunità.

Sono finanziabili solamente proposte di sostituzione edilizia di edifici pubblici destinati ad uso scolastico del primo e del secondo ciclo di istruzione. Ogni ente può presentare una sola candidatura e si impegna a mantenere la destinazione d'uso scolastico per gli edifici interessati dagli interventi.

2. L'Investimento 1.1 *Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia* nell'ambito del PNRR, Missione 4 Istruzione e Ricerca; Componente 1 Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università. Prevede un finanziamento complessivo di 3 miliardi di euro di cui 2.4 miliardi di euro destinati al potenziamento delle infrastrutture per la fascia di età 0-2 anni e 6 milioni di euro al potenziamento delle infrastrutture per la fascia di età 3-5 anni. Il piano è finanziato dall'Unione europea, ma anche in questo caso, il Ministero dell'Istruzione prevede di integrare l'investimento con risorse nazionali a valere sul proprio bilancio, al fine di consentire il raggiungimento dei milestone e target previsti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

L'obiettivo dell'intervento è:

consentire la costruzione, riqualificazione e messa in sicurezza degli asili nido 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 professionale³⁹.

Possono partecipare alla selezione pubblica Comuni e unioni di Comuni, possessori di edifici pubblici adibiti ad asili nido e/o scuole di infanzia. Sono finanziabili proposte progettuali relative esclusivamente alla nuova costruzione, sostituzione edilizia, messa in sicurezza, ristrutturazione e riconversione di edifici pubblici da destinare ad asili nido, servizi integrativi e scuole di infanzia che prevedano:

demolizione e ricostruzione di edifici pubblici già destinati ad asili nido e/o scuole di infanzia o da destinare ad asili nido o scuole di infanzia, finalizzata alla creazione di nuovi posti; nuova costruzione di edifici pubblici da destinare ad asili nido o scuole di infanzia; ampliamenti di edifici scolastici esistenti finalizzati alla realizzazione di asili nido o scuole

³⁹ https://pnrr.istruzione.it/wp-content/uploads/2021/11/m_pi.AOODGEFID.REGISTRO-UFFICIALEU.0048047.02-12-2021.pdf

di infanzia; riqualificazione funzionale e messa in sicurezza di edifici scolastici pubblici già destinati ad asili nido o scuole di infanzia che consentano il recupero dell'edificio per la creazione di nuovi posti; riconversione di edifici pubblici, di proprietà dell'ente proponente, da destinare ad asili nido o scuole di infanzia per la creazione di nuovi posti.⁴⁰

Inoltre, il bando dispone che in tutti gli edifici è necessario garantire l'adattabilità della struttura socio-educativa ai soggetti con disabilità. Inoltre, deve essere garantita la piena accessibilità agli spazi comuni interni all'edificio. In più, gli enti locali si devono impegnare a mantenere la destinazione d'uso educativo per gli edifici interessati dagli interventi per un periodo minimo di 5 anni dalla liquidazione finale dei finanziamenti concessi.

3. L'Investimento 1.2 *Piano di estensione del tempo pieno e mense* nell'ambito del PNRR, Missione 4 Istruzione e Ricerca; Componente 1 Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università prevede un finanziamento di 4 milioni di euro in capo all'Unione Europea, ma il Ministero dell'Istruzione si riserva di integrare con risorse nazionali a valere sul proprio bilancio al fine di consentire il raggiungimento dei milestone e dei target previsti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

L'obiettivo è finanziare l'estensione del tempo pieno scolastico per ampliare l'offerta formativa delle scuole e renderle più aperte al territorio, anche oltre l'orario scolastico, e accogliere le necessità di conciliare la vita personale e lavorativa delle famiglie.

Sono finanziabili proposte progettuali relative esclusivamente alla costruzione, messa in sicurezza e ristrutturazione di spazi adibiti a mense scolastiche appartenenti a edifici pubblici destinati al primo ciclo di istruzione e ai convitti gestiti da province, città metropolitane ed enti locali [...] che prevedano: demolizione e ricostruzione di edifici pubblici adibiti ad uso scolastico appartenenti al primo ciclo di istruzione o a convitti da adibire esclusivamente a mense scolastiche a servizio di istituzioni scolastiche e di edifici scolastici esistenti; nuova costruzione di locali da destinare esclusivamente a mense scolastiche a servizio di edifici scolastici esistenti; ampliamenti di edifici scolastici esistenti e finalizzati esclusivamente alla realizzazione di spazi e locali da destinare a mense scolastiche; riqualificazione architettonica e funzionale e messa in sicurezza di mense scolastiche esistenti anche attraverso l'adeguamento impiantistico e tecnologico dei relativi locali; riconversione di spazi non

⁴⁰ https://pnrr.istruzione.it/wp-content/uploads/2021/11/m_pi.AOODGEFID.REGISTRO-UFFICIALEU.0048047.02-12-2021.pdf

utilizzati all'interno di edifici pubblici esistenti adibiti ad uso scolastico da destinare a mense scolastiche⁴¹.

Ogni ente locale partecipante può presentare massimo due proposte. Gli enti locali si impegnano a mantenere la destinazione d'uso scolastico per gli edifici interessati dagli interventi e a garantire la funzionalità degli stessi per un periodo minimo di 5 anni dalla liquidazione finale dei finanziamenti concessi.

4. L'Investimento 1.3 *Piano per le infrastrutture per lo sport nelle scuole*, Missione 4 Istruzione e Ricerca; Componente 1 Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università prevede un finanziamento di 3 milioni di euro in capo all'Unione Europea, ma il Ministero dell'Istruzione si riserva di integrare con risorse nazionali a valere sul proprio bilancio al fine di consentire il raggiungimento dei target previsti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Il bando intende favorire le attività sportive e i corretti stili di vita nelle scuole, riducendo il divario delle infrastrutture, rafforzando le attività e le infrastrutture sportive, in modo da combattere l'abbandono scolastico, incentivare l'inclusione sociale e rafforzare le predisposizioni personali. Per far ciò è prevista la costruzione o la ristrutturazione di spazi da utilizzare come palestre per le scuole.

Sono finanziabili solo proposte di progetti relative alla costruzione, messa in sicurezza e ristrutturazione di palestre o aree sportive all'aperto riferite a edifici pubblici riservati ad uso scolastico del primo e del secondo ciclo di istruzione. Il bando prevede:

Demolizione e ricostruzione di palestre scolastiche riferite a edifici pubblici adibiti ad uso scolastico del primo e del secondo ciclo di istruzione; nuova costruzione di edifici da destinare esclusivamente a palestre scolastiche a servizio di edifici scolastici esistenti; ampliamenti di edifici scolastici esistenti e finalizzati alla realizzazione esclusiva di palestre scolastiche; riqualificazione architettonica, funzionale e messa in sicurezza di palestre scolastiche esistenti, anche attraverso l'adeguamento impiantistico e tecnologico degli spazi; riconversione di spazi non utilizzati all'interno di edifici esistenti da destinare a sale per attività collettive dove poter eseguire le attività ludiche; riqualificazione di aree sportive all'aperto esistenti che insistono nell'area di pertinenza scolastica; realizzazione di aree sportive all'aperto che insistono nell'area di pertinenza scolastica⁴².

Ogni ente può presentare un massimo di due proposte. Inoltre, gli enti si impegnano, in caso di finanziamento ad acquisire il preventivo parere tecnico favorevole sul progetto da parte del Comitato Olimpico Nazionale

⁴¹ https://pnrr.istruzione.it/wp-content/uploads/2021/12/m_pi.AOODGEFID.REGISTRO-UFFICIALEU.0048038.02-12-2021.pdf

⁴² https://pnrr.istruzione.it/wp-content/uploads/2021/12/m_pi.AOODGEFID.REGISTRO-UFFICIALEU.0048040.02-12-2021.pdf

Italiano (C.O.N.I). Gli enti beneficiari si impegnano, anche, a mantenere la destinazione d'uso scolastico per gli edifici coinvolti negli interventi e a garantire l'efficienza degli stessi per un periodo minimo di cinque anni dalla liquidazione finale dei finanziamenti concessi.

CONCLUSIONI

Il coronavirus è stato un evento raro, inaspettato e spiazzante che ha messo in discussione ciò che era dato per scontato sul funzionamento del mondo, non solo presente, ma anche futuro. La pandemia è dunque una svolta, un punto di cesura tra ciò che è stato e ciò che sarà. Ed è necessario partire da ciò per analizzare il futuro del globo e del Veneto.

Questa pandemia ha toccato problematiche sanitarie, ambientali, economiche e sociali. Un intreccio che ha profonde implicazioni sulle relazioni umane e sugli stati psicologici individuali e collettivi, e che genera una condizione di incertezza tale da mettere in discussione la capacità di immaginare il futuro.

In realtà la pandemia può anche essere letta come una fase di trasformazione che può portare a grandi opportunità grazie alle politiche che l'Unione Europea e gli Stati stanno mettendo in atto. Infatti, grazie al *Next Generation EU* e alle politiche di coesione 2021-2027, un nuovo futuro è possibile. Un futuro che poggia: sulla qualità dello sviluppo, a costo di ridurre il ritmo della crescita economica; sul sostegno della formazione e della ricerca; sull'innovazione e sugli investimenti infrastrutturali; sulla sostenibilità ecologica, sociale e sul cambiamento climatico; sulla *governance* collaborativa tra attori pubblici e privati. Questa è un'ottica che mette in primo piano l'importanza dei territori. Infatti, per sostenere questa tipologia di sviluppo economico e sociale, viene assegnato un ruolo cruciale allo Stato e agli Enti locali. La chiave per il successo sarà riuscire a tradurre queste risorse in investimenti efficaci e avviare un percorso di riforme.

Per far ciò la gestione dell'epidemia non può limitarsi alla sola assistenza sanitaria. Occorre intervenire più in profondità:

Affrontando le origini ed il vasto quadro del disagio che la accompagna, a partire dal contrasto alle disuguaglianze, di cui quelle rispetto alla salute sono solo una componente, sebbene importante. Le conseguenze dell'epidemia sono, infatti, molto diverse tra le aree geografiche, le classi sociali, le generazioni, le condizioni economiche, tanto in termini di rischio di contagio quanto in termini di gravità delle manifestazioni della malattia e in termini di accesso ai vaccini e alle cure⁴³.

Da ciò deriva l'impossibilità di generalizzare soluzioni associabili ai nostri stili e luoghi di vita.

⁴³ <https://ilbolive.unipd.it/it/news/what-next-qual-futuro-citta-territorio-dopo>

Quindi conoscere i meccanismi che generano tali disuguaglianze è il primo passo per adottare politiche e azioni appropriate. La crisi covid-19 ha accelerato le crisi economiche e sociali che da tempo aleggiavano nel nostro Paese e ha reso più evidenti le interazioni città-territorio-ambiente.

[Quindi], intervenire su inclusività, sostenibilità, innovazione dei sistemi urbani e sui fattori economici, sociali, ambientali del territorio⁴⁴,

potrebbe essere più efficace delle attuali risposte prevalentemente concentrate sugli aspetti sanitari. Sono, dunque, necessari nuovi progetti e azioni per muovere verso un nuovo paradigma che renda le città più inclusive, sostenibili, innovative.

Da sempre le città sono state in prima linea nell'affrontare la crisi sanitaria prodotta dalle epidemie. Dunque le città sono e saranno, in questa come nelle altre epidemie, in prima linea fra le cause ma anche fra gli interventi di risposta alla crisi. Quindi, le città, necessitano di essere più correttamente orientate e più regolamentate. Negli ultimi anni si è verificata una pericolosa urbanizzazione.

Le calamità ecologiche si sono combinate dunque con gli effetti causati da sovrappollamento, velocità crescente dei trasporti, intensificazione degli scambi commerciali, inquinamento atmosferico ecc., contribuendo alla rapida diffusione di malattie che in altri tempi sarebbero rimaste circoscritte a un ambito locale. Dunque la città globale di oggi genera più facilmente di secoli fa una pandemia⁴⁵.

Come detto precedentemente c'è anche una lettura più ottimista nei confronti dei drammatici eventi epidemici che periodicamente si sono abbattuti sulle città di interi continenti:

In molti casi la discontinuità segnata da queste catastrofi ha introdotto un punto di svolta, un'occasione di innovazione e nuovo sviluppo che ha consentito alle città di risorgere e di svilupparsi come e più di prima. Ed è quanto dobbiamo sforzarci di riprometterci anche oggi, per assumere un atteggiamento propositivo e non catastrofista nei confronti dell'inevitabile fase di ripresa post-covid⁴⁶.

Le epidemie, infatti, hanno obbligato il genere umano a riflettere su questioni fondamentali che hanno condotto al miglioramento delle condizioni sociali, delle città e dei territori come: la diffusione di spazi pubblici per facilitare l'isolamento e aumentare il rapporto con la natura; la gestione delle acque reflue; la riprogettazione della viabilità e dell'edilizia abitativa per aumentare aria e luce. Le pandemie trovano nelle città, per loro natura congestionate, le condizioni ideali per la diffusione del contagio, ma proprio in queste trovano anche le potenzialità per il manifestarsi di processi di adattamento, resilienza, rilancio. I sistemi urbani hanno una forte capacità di trasformazione che permette loro di risollevarsi dalle calamità prodotte dalla stessa azione dell'uomo. Su questa capacità dobbiamo far affidamento per rinascere dalla pandemia da covid-19 per superare la crisi del modello sociale e del modello di città, dominati da un mercato fuori controllo e non più in grado di garantire la crescita e la protezione dei suoi cittadini. Questo evento

⁴⁴ <https://ilbolive.unipd.it/it/news/what-next-qual-futuro-citta-territorio-dopo>

⁴⁵ <https://ilbolive.unipd.it/it/news/what-next-qual-futuro-citta-territorio-dopo>

⁴⁶ <https://ilbolive.unipd.it/it/news/what-next-qual-futuro-citta-territorio-dopo>

può quindi diventare l'occasione per introdurre una discontinuità nei processi evolutivi urbani del nostro Paese. Condizione per il successo, come detto, sarà la capacità di governare la ripartenza con lungimiranza, correttezza, mobilitazione delle risorse tecniche, finanziarie e soprattutto umane delle società coinvolte. Quello attuale è un momento di svolta epocale, in cui l'evento eccezionale e repentino dell'epidemia, si sovrappone agli effetti dell'urbanizzazione degli ultimi decenni.

Questo ha modificato traiettorie che sembravano indiscutibili, rendendoci consapevoli del rischio che una degenerazione prodotta dallo stesso processo alimentato dalle nostre strategie possa bloccare intere nazioni e sconvolgere il pianeta⁴⁷.

Il nostro sistema socioeconomico, però, è stato in grado di attivare immediati strumenti di riadattamento e di mitigazione dell'evento: le città sembrano sopravvivere e stanno sperimentando percorsi alternativi.

Le città e i territori, prima della pandemia, erano nodi di flussi generati da attività di ogni genere: finanza, *internet company*, migrazioni, imprese multinazionali, alta velocità ferroviaria, reti di mobilità urbana. Con l'epidemia queste hanno visto invertirsi le dinamiche pieno-vuoto e svuotarsi i luoghi a più alta densità del mondo.

Le città ne sono risultate completamente stravolte:

- grattacieli per uffici vuoti e lavoratori convertiti in smart workers;
- scuole chiuse e studenti a casa, davanti allo schermo di un PC;
- strade, ferrovie, aeroporti, porti percorsi non da lavoratori, viaggiatori, turisti, ma da riders e mezzi per la consegna di merci;
- negozi con le serrande abbassate, mercati cancellati, centri commerciali silenziosi;
- teatri, cinema, palestre, stadi serrati;
- biblioteche, musei, luoghi del turismo chiusi;
- relazioni sociali e parentali fisicamente interrotte e affidate ai soli collegamenti telematici.

È questa la fotografia della città e del suo territorio al tempo del covid-19⁴⁸.

Visto quanto detto, diventa essenziale e urgente, nella fase post-pandemica, che oggi vediamo approssimarsi grazie al successo della campagna vaccinale, costruire città con maggiore attenzione all'ambiente, alla sostenibilità e alla solidarietà, e intervenire sui territori non solo per evitare che il fenomeno si ripeta, ma soprattutto per guidare correttamente la ripartenza verso una trasformazione innovativa, come l'Unione Europea vorrebbe avvenisse con il grande investimento del Fondo *Next Generation EU*.

Proprio in questo senso sta lavorando anche la Regione Veneto. In particolare, sta cercando di incoraggiare la transizione ecologica, di tutelare il patrimonio culturale e i beni comuni, di promuovere il turismo rendendo maggiormente attrattiva la

⁴⁷ <https://ilbolive.unipd.it/it/news/what-next-qual-futuro-citta-territorio-dopo>

⁴⁸ <https://ilbolive.unipd.it/it/news/what-next-qual-futuro-citta-territorio-dopo>

Regione. Tutto ciò verrà attuato grazie ai fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e ai fondi strutturali tenendo ben presente che circa due terzi delle risorse saranno addebitate alla *Next Generation* quindi sarà necessario utilizzare questi fondi e opportunità con raziocinio in quanto l'unità di misura è, appunto, la prossima generazione. Per questo sarà necessario attuare progetti che generino impatto e ricchezza per far sì che la nostra ripresa sia sostenibile e fruttuosa per le prossime generazioni. Infatti, lo scopo del *Next Generation EU*, del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e dei Fondi di coesione è il conseguimento della felicità delle persone e delle comunità quindi allo stato attuale abbiamo una grande responsabilità.

BIBLIOGRAFIA

Almagisti M., Zanellato M., (2021), *Il ritorno del “Doge”: un’analisi storica del voto regionale in Veneto del 2020*, Regional Studies and Local Development, pp. 43-76

Baldi B., Profeti S., (2020), *Le fatiche della collaborazione. Il rapporto stato-regioni in Italia ai tempi del COVID-19*, in “Rivista Italiana di Politiche Pubbliche”, n. 3/2020, pp. 277-306

Bartoloni M., *Case di comunità, ecco l’identikit: servizi h24 con medici e infermieri*, 31 ottobre 2021, <https://www.ilsole24ore.com/art/case-comunita-ecco-l-identikit-servizi-h24-medici-e-infermieri-AEPGi2r>

Bosco F., Da Zaia a De Luca, *La vittoria dei cacicchi. E la tentazione di un Veneto alla bavarese*, 21 settembre 2020 <https://www.open.online/2020/09/21/da-zaia-a-de-luca-la-vittoria-dei-cacicchi-e-la-tentazione-di-un-veneto-alla-bavarese/>

Brooks E., de Ruijter A., L. Greer S., (2021), *The European Union confronts covid-19: Another European Rescue of the Nation-State?* In L. Greer S., J. King E., Massard da Fonseca E., Peralta- Santos A., *Coronavirus Politics. The Comparative Politics and Policy of COVID-19*, pg. 320-338, University of Michigan Press.

Carlini R., *Come affrontare questa crisi globale che è sanitaria ed economica*, 11 marzo 2020, <https://www.internazionale.it/opinione/roberta-carlini/2020/03/11/affrontare-crisi-sanitaria-economica>

Cassese S., (2021), *Una volta il futuro era migliore. Lezioni per invertire la rotta*, Milano, Solferino.

Casula M., Terlizzi A., Toth F., (2020), *I servizi sanitari regionali alla prova del COVID-19* in “Rivista Italiana di Politiche Pubbliche”, Fascicolo 3, dicembre, pp. 307 - 336

Clementi A. - *XXI Secolo (2010) Territorio: una risorsa per lo sviluppo* https://www.treccani.it/enciclopedia/territorio-una-risorsa-per-lo-sviluppo_%28XXI-Secolo%29/

Cottarelli C., (2021), *All’inferno e ritorno: Per la nostra rinascita sociale ed economica*, Milano, Feltrinelli.

Cuono M., Barbera F., Ceretta M., (2021), *L’emergenza covid-19. Un laboratorio per le scienze sociali*. Roma, Carocci.

Diamanti G., (2020), *Il trionfo annunciato di Luca Zaia alle elezioni regionali in Veneto tra comunicazione di crisi e vantaggio competitivo*, Osservatorio DANE, Nota numero 2

Falkenbach M., Caiani M., (2021), *Italy's response to covid-19*. In L. Greer S., J. King E., Massard da Fonseca E., Peralta- Santos A., *Coronavirus Politics. The Comparative Politics and Policy of covid-19*, pg. 320-338, University of Michigan Press.

Kołodziejcki M. *Coesione economica, sociale e territoriale*. Settembre 2021 https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/it/FTU_3.1.1.pdf

La China A., Pietrobelli F., *Luca Zaia e la malagestione della pandemia in Veneto*. 12 gennaio 2021. <https://www.lordinenuovo.it/2021/01/12/luca-zaia-malagestione-covid-19-veneto/>

Magri P., Villafranca A., *Dopo la pandemia: verso un "nuovo mondo"*. 23 luglio 2021. Ispionline.it. <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/dopo-la-pandemia-verso-un-nuovo-mondo-31227>

Messina P., (2016), *Politiche e istituzioni per lo sviluppo del territorio: il caso del Veneto*, Padova University Press, Padova

Messina P., (in pubblicazione), *L'impatto dell'emergenza sanitaria Covid 19 sul welfare del Veneto. La rilevanza delle reti dei servizi per aree omogenee per rilanciare lo sviluppo regionale.*, Università di Padova

Onofri P., (2020), *Il difficile futuro dopo la pandemia*, in "il Mulino", Fascicolo 6, novembre-dicembre.

Pollio Salimbeni A., (2021), *Fondi Europei 2021-2027 Politica di coesione, guida al negoziato sul bilancio Ue*, Bruxelles.

Profeti S.; Baldi B., (2021), *Le regioni italiane e il PNRR: la (vana) ricerca di canali d'accesso all'agenda*; Rivista Italiana di Politiche Pubbliche; Fascicolo 3, dicembre.

Puente D., *Regionali 2020, parla Crisanti: «Fosse stato per Zaia il Veneto avrebbe fatto la fine della Lombardia. Ha vinto perché ci ha ascoltato»*, 21 settembre 2020 <https://www.open.online/2020/09/21/regionali-2020-veneto-intervista-a-andrea-crisanti/>

Ramella F., (2021), *L'Italia e il futuro possibile. Uno sviluppo per unire crescita, coesione sociale e sostenibilità*, in "il Mulino", Fascicolo 1, gennaio-marzo.

Romagnani P., Gnone G., Guzzi F., Negrini S., Guastalla A., Annunziato F., Romagnani S., De Palma R., (2020), *The COVID-19 infection: lessons from the Italian experience*, in "Journal of Public Health Policy", pg. 238–244, Maggio.

Russo F., Pitter G., Da Re F., Tonon M., Avossa F., Bellio S., Fedeli U., Gubian L., Monetti D., Saia M., Zanella F., Zorzi M., Narne E., Mantoan D., (2020), *Epidemiology and public health response in early phase of COVID-19*

pandemic, Veneto Region, Italy, 21 February to 2 April 2020. in “Euro Surveill”.

Spaziante A., *What next? Quale futuro per città e territorio, dopo la pandemia.* 20 settembre 2021. [ilbolive.unipd.it. /1https://ilbolive.unipd.it/it/news/what-next-qual-e-futuro-citta-territorio-dopo](https://ilbolive.unipd.it/it/news/what-next-qual-e-futuro-citta-territorio-dopo)

Viesti G., (2021), *Ridare fiato al paese, da sud a nord. Ripartire dalla pandemia, tenendo insieme sviluppo e riduzione dei divari*, in “il Mulino”, Fascicolo 1, gennaio-marzo, pp. 48-57

NORMATIVA E DOCUMENTI

Annuario Statistico del Servizio Sanitario Nazionale - Assetto organizzativo, attività e fattori produttivi del SSN - Anno 2017

Atto Unico Europeo, Titolo II: disposizioni che modificano i trattati che istituiscono le comunità europee, capo II: CEE, sezione II: disposizioni relative ai fondamenti e alla politica della comunità, sottosezione IV: coesione economica e sociale, Articolo 23 Gazzetta ufficiale n. L 169 del 29/06/1987 pag.9 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:11986U023&from=BG>

[ec.europa.eu, Piano per la ripresa dell'Europa, https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_it](https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_it)

[ec.europa.eu, Un bilancio a lungo termine dell'UE rinnovato e potenziato da NextGenerationEU, https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/whats-new_it](https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/whats-new_it)

[ec.europa.eu. 10 domande sulla politica di coesione – Politica regionale UE. https://ec.europa.eu/regional_policy/it/faq/#10](https://ec.europa.eu/regional_policy/it/faq/#10)

[ec.europa.eu. Politica di coesione 2021-2027 https://ec.europa.eu/regional_policy/it/2021_2027/](https://ec.europa.eu/regional_policy/it/2021_2027/)

Gazzetta ufficiale n. L 169 del 29/06/1987, Atto Unico Europeo, Titolo II: disposizioni che modificano i trattati che istituiscono le comunità europee, capo II: CEE, sezione II: disposizioni relative ai fondamenti e alla politica della comunità, sottosezione IV: coesione economica e sociale, Articolo 23,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:11986U023&from=BG>

Governo, Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), italiadomani.gov.it
governo.it. Coronavirus, le misure adottate dal Governo.
<https://www.governo.it/it/coronavirus-misure-del-governo>

Kołodziejski M., Note sintetiche sull'Unione Europea. Coesione economica, sociale e territoriale, (2021) www.europarl.europa.eu/factsheets/it
https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/it/FTU_3.1.1.pdf

Ministero dell'Istruzione (2021) *Avviso pubblico per aumentare l'offerta di servizi educativi nella fascia 0-6* https://pnrr.istruzione.it/wp-content/uploads/2021/11/m_pi.AOODGEFID.REGISTRO-UFFICIALEU.0048047.02-12-2021.pdf

Ministero dell'Istruzione (2021) *Avviso pubblico per aumentare l'offerta di attività sportive a scuola* https://pnrr.istruzione.it/wp-content/uploads/2021/12/m_pi.AOODGEFID.REGISTRO-UFFICIALEU.0048040.02-12-2021.pdf

Ministero dell'Istruzione (2021) *Avviso pubblico per aumentare la disponibilità di mense, anche per facilitare il tempo pieno* https://pnrr.istruzione.it/wp-content/uploads/2021/12/m_pi.AOODGEFID.REGISTRO-UFFICIALEU.0048038.02-12-2021.pdf

Ministero dell'Istruzione (2021) *Avviso pubblico per la realizzazione di nuove scuole innovative, sostenibili, sicure e inclusive* <https://pnrr.istruzione.it/wp-content/uploads/2021/11/REGISTRO-UFFICIALEU.0048048.02-12-2021.pdf>

Ministero della Cultura, Avviso pubblico progetti di rigenerazione culturale e sociale dei piccoli borghi storici PNRR M1C3 - Investimento 2.1 – Attrattività dei borghi – Linea B <https://cultura.gov.it/borghi>

Ministero della Salute, Cosa sapere su quarantena, isolamento, tracciamento, 7 gennaio 2022
<https://www.salute.gov.it/portale/nuovocoronavirus/dettaglioFaqNuovoCoronavirus.jsp?lingua=italiano&id=244#7>

normattiva.it. Decreto Legislativo 2 gennaio 2018, n. 1 (Raccolta 2018)
<https://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2018-01-22&atto.codiceRedazionale=18G00011&atto.articolo.numero=0&qId=4bc9d7c5-fe57-4601-9886->

opencoesione.gov.it. Programmazione della politica di coesione 2021 – 2027. Accordo di partenariato bozza. 23 giugno 2021.
<https://opencoesione.gov.it/media/uploads/bozza-accordo-partenariato-2021-2027-italia-23-06-2021.pdf>

opencoesione.gov.it. Programmazione europea 2021-2027 - Lavori preparatori.
https://opencoesione.gov.it/it/lavori_preparatori_2021_2027/

Parlamento Europeo, Entrate dell'Unione, 9 settembre 2021
<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/27/entrate-dell-unione>

Regione del Veneto - Direzione Edilizia Ospedaliera, Next Generation EU – Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Piano regionale di attuazione PNRR. Introduzione e avvio attività, 23 luglio 2021

Regione del Veneto (2020) *Verso il Veneto del 2030. Lo sviluppo regionale nell'ambito della politica di coesione 2021-2027. Primo documento di analisi a supporto del confronto partenariale*. A cura dell'Area Capitale Umano, Cultura e Programmazione Comunitaria, Venezia.

Regione Veneto, (2020), *Piano Regionale per la Ripresa e la Resilienza (PRRR) del Veneto ai fini della predisposizione del Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza (PNRR)*, bur.regione.veneto.it

regione.veneto.it. Comunicato N°343: Coronavirus. Costituito il comitato scientifico regionale. 3 marzo 2020. <https://www.regione.veneto.it/article-detail?articleId=4309081>

senato.it. Legislatura 18^a - Dossier n. 183: Emergenza da Covid-19 e misure sanitarie e socio-economiche: i casi di Francia, Germania e Spagna. Aprile 2020.

https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/18/DOSSIER/0/1149282/index.html?part=dossier_dossier1-sezione_sezione1

Università Bocconi, (2020), *Rapporto OASI 2020: Osservatorio sulle Aziende e sul Sistema sanitario Italiano*, Centro di Ricerche sulla Gestione dell'Assistenza Sanitaria e Sociale dell'Università Bocconi, Egea Editore, Milano.

SITOGRAFIA

ansa.it. Lo stato di emergenza, cos'è e cosa comporta. Ansa.it. 16 giugno 2021.
https://www.ansa.it/sito/notizie/politica/2021/06/16/lo-stato-di-emergenza-cose-e-cosa-comporta_a38c9c8a-927c-4fe7-9920-31fa03d45a5b.html

ansa.it. PNRR: 108 mln al Veneto per avviare progetti nel sociale. Ansa.it. 22 dicembre 2021. https://www.ansa.it/veneto/notizie/2021/12/22/pnrr-108-mln-al-veneto-per-avviare-progetti-nel-sociale_e6f33229-620e-4a8b-98de-4811cda8e1c2.html

Consob, La crisi da covid – 19. Dalla crisi sanitaria alla crisi economica
<https://www.consob.it/web/investor-education/crisi-sanitaria-economica>

European Centre for Disease Prevention and Control, Latest risk assessment: further spread and potential impact of the SARS-CoV-2 Omicron variant of concern in the EU/EEA, [ecdc.europa.eu](https://www.ecdc.europa.eu/en/current-risk-assessment-novel-coronavirus-situation), 27 gennaio 2022
<https://www.ecdc.europa.eu/en/current-risk-assessment-novel-coronavirus-situation>

guidaeuroprogettazione.eu. Un punto sui Fondi Strutturali 2021-2027. 25 novembre 2021. <https://www.guidaeuroprogettazione.eu/fondi-strutturali-2021-2027/>

internazionale.it, Perché questa crisi economica è diversa da tutte le altre, 22 maggio 2020, <https://www.internazionale.it/video/2020/05/22/crisi-economica-coronavirus>

Openpolis.it, Che cos'è lo stato di emergenza, 12 ottobre 2020
<https://www.openpolis.it/parole/che-cose-lo-stato-di-emergenza/>

Openpolis.it, Il ruolo degli enti locali nella gestione del Pnrr, 8 novembre 2021,
<https://www.openpolis.it/il-ruolo-degli-enti-locali-nella-gestione-del-pnrr/>

ourworldindata.org, Daily new confirmed COVID-19 deaths per million people, 2022, <https://ourworldindata.org/explorers/coronavirus-data-explorer>

padovaoggi.it. Crisanti smentisce Zaia: «Il modello Veneto è merito dell'Università di Padova». 15 settembre 2020.
<https://www.padovaoggi.it/attualita/crisanti-zaia-meriti-modello-veneto-universita-padova-15-settembre-2020.html>

pagellapolitica.it. Perché questa ondata è diversa dalle altre. 22 novembre 2021.
<https://pagellapolitica.it/blog/show/1321/perch%C3%A9-questa-ondata-%C3%A8-diversa-dalle-altre>

statistica.regione.veneto.it. Il sistema statistico regionale.
<https://statistica.regione.veneto.it/>

statistica.regione.veneto.it. Rapporti interattivi: congiuntura 2020-2021. Novembre 2021. <https://statistica.regione.veneto.it/dashboard/congiuntura/>