



SENATO DELLA REPUBBLICA

5^a Commissione

Programmazione economica, bilancio

Nota di osservazioni

Disegno di legge n. 2207

(Conversione in legge del decreto legge 6 maggio 2021, n. 59, recante misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti)

21 Maggio 2021

Confesercenti ringrazia il Presidente della 5ª Commissione Programmazione economica, bilancio del Senato della Repubblica e tutti i commissari, per l'invito ad esprimere le proprie valutazioni sul decreto legge relativo al Fondo complementare al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti.

Il decreto legge in esame dispone l'approvazione del cosiddetto Fondo Complementare nazionale finalizzato ad integrare con 30,6 miliardi di euro di risorse nazionali gli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza per gli anni dal 2021 al 2026. Sono queste risorse aggiuntive che, sommate a quelle europee, delineano il piano degli investimenti senza precedenti, come senza precedenti è stata, ed è, la crisi attraversata dal nostro Paese e da tutto il mondo.

Entrando nel merito del disegno di legge in esame, rileviamo brevemente che:

- il decreto non si approfondisce le modalità di attuazione dei singoli progetti, ma individua i programmi e gli interventi ricompresi nel PNRR stabilendo la ripartizione delle risorse tra gli stessi per singola annualità. riteniamo di fondamentale importanza che anche tali risorse aggiuntive siano effettivamente impiegate utilizzando le procedure già previste per il PNRR, allo scopo di poter spendere efficacemente le risorse;
- in riferimento all'articolo 3 sulle ulteriori disposizioni finanziarie su *Transizione 4.0*, ribadiamo che andrebbero stanziati ulteriori risorse per consentire alle mpmi ed all'impresa diffusa, anche nel terziario, di beneficiare maggiormente delle innovazioni digitali e tecnologiche. Occorre incrementare le agevolazioni e gli strumenti correlati al piano transizione 4.0, per farvi accedere anche questa tipologia di impresa;
- il settore turistico, quello che ha più sofferto della pandemia e dei suoi effetti economici, deve essere posto al centro della strategia di rilancio. A questo scopo andrebbero, secondo il nostro parere, aumentate le risorse del Fondo complementare assegnate al Ministero del Turismo per realizzare interventi e progetti indirizzati direttamente alle imprese ed ai sistemi turistici;
- infine, vanno potenziati tutti gli interventi indirizzati alla c.d. "rigenerazione urbana": i centri grandi e piccoli, le aree periferiche, come quelle centrali: è un'occasione per il rilancio della qualità della vita nelle nostre città, di cui anche il commercio di prossimità e le attività dell'artigianato e dei servizi beneficeranno.

Gli obiettivi del Pnrr e del Fondo complementare

Secondo quanto previsto dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, a cui si riferisce anche il Fondo complementare, il rilancio del paese non passerà solo attraverso un ambizioso programma di investimenti, ma anche attraverso un altrettanto ambizioso progetto di semplificazione e razionalizzazione del quadro normativo, unito a un rafforzamento della dotazione di capitale umano nella pubblica amministrazione. L'indicazione è quella di cogliere la disponibilità delle risorse europee come una opportunità di modernizzazione non solo infrastrutturale, affrontando i limiti strutturali che frenano la crescita del paese e agevolando quei cambiamenti profondi di cui ha bisogno.

È un'impostazione che, come noto, trova il suo limite, nella effettiva capacità di spesa, limite forse amplificato dalla enorme mole di risorse da utilizzare in così poco tempo, come sottolineato anche dalla Ministra Carfagna in occasione della sua audizione in Commissione Politiche UE del Senato, nella quale enucleava sia le opportunità di un flusso di circa 250 miliardi (includendo anche la nuova Programmazione Comunitaria) in pochi anni, nel Mezzogiorno, sia i rischi della difficoltà ad essere in grado di gestirli, in così poco tempo.

Come noto, infatti, i lavori pubblici in Italia hanno tempi di avvio e di completamento molto più lunghi di quelli massimi previsti dal Recovery Plan. Dall'affidamento della progettazione all'ultimazione dei lavori occorrono infatti mediamente sei anni per un'opera di importo superiore alla soglia comunitaria. Se poi si computano anche le fasi di programmazione e decisionale, la durata complessiva si allunga notevolmente e non è facilmente ricostruibile a partire dalle statistiche ufficiali.

Tuttavia, il cambio di scala non riguarda solo l'ammontare complessivo delle procedure da attivare, ma anche la velocità di spesa associata alla realizzazione degli investimenti.

Molte delle carenze strutturali del sistema preesistono al decennio di crisi economica e di investimenti pubblici, ma negli ultimi cinque anni sono diventate argomento di forte dibattito, sia a livello accademico che politico-istituzionale, sulla spinta di una sempre più pressante esigenza di rilancio della spesa infrastrutturale.

A partire da queste considerazioni, il Pnrr interviene con un quadro di riforme e strategie di spesa ben chiaro. Coerentemente con le indicazioni della Commissione

Ue, la formulazione definitiva del Piano nazionale di ripresa e resilienza assegna infatti un peso eguale all'allocazione delle risorse e ai processi di riforma necessari non solo alla tempestiva ripartenza ma anche all'efficace gestione della spesa infrastrutturale.

Il disegno del Pnrr, in questo ambito, è prevalentemente concentrato sulla riforma "orizzontale" della pubblica amministrazione e su quella "abilitante" della semplificazione e razionalizzazione della legislazione, che include interventi sulla disciplina dei contratti pubblici, in materia ambientale, di contabilità degli enti e di revisione della spesa.

Già nei prossimi mesi il Pnrr prevede interventi sui contratti pubblici, con misure urgenti e successivamente, ma comunque entro il 2021, con misure a regime. Tra le prime, in particolare, vi è sostanzialmente la proroga fino al 2023 delle misure del decreto Semplificazioni che interessano, in particolare, la riduzione della cosiddetta "paura della firma" attraverso la limitazione della responsabilità per danno erariale dei responsabili unici del procedimento (Rup) e lo stimolo al rapido avvio e conclusione delle opere, attraverso l'individuazione di un termine massimo per l'aggiudicazione dei contratti e di misure per il contenimento dei tempi di esecuzione.

Nonostante i molti punti interrogativi sulla reale attuabilità del disegno complessivo, il Piano, nella ampiezza delle riforme avviate, nella chiarezza delle strategie individuate, nella concreta definizione di indirizzi di policy e di tempi di attuazione pone valide premesse per un quanto mai ambizioso progetto di ripresa economica e di modernizzazione del paese.