



Memoria presentata da
M&M – Idee per un paese migliore

Commissione Bilancio, Camera dei Deputati
1 febbraio 2021

**Audizione nell'ambito dell'esame della Proposta di Piano Nazionale di
ripresa e resilienza (Doc. XXVII, n. 18)**

1 febbraio 2021

Le proposte dell'Associazione M&M – Idee per un Paese migliore in materia di Next generation EU e Recovery and Resilience Facility (RRF) sono state presentate in due documenti inviati alla Presidenza della Commissione (*Next Generation Italia* e *La Ristrutturazione della Funzione Pubblica – Alcuni Spunti per il Dibattito*)

Qui si vogliono comunque evidenziare alcuni temi di metodo per la costruzione del PNRR e la sua esecuzione:

- 1) Il binomio inscindibile tra riforme e investimenti;
- 2) L'utilizzo della RRF anche come catalizzatore di investimenti privati;
- 3) Una governance adeguata per l'attuazione.

1. Il binomio riforme strutturali e investimenti

La Recovery e il conseguente Piano Nazionale per la Riforma e la Resilienza sono un'occasione senza precedenti per intervenire sui nodi irrisolti che condizionano il futuro del Paese e la sua capacità di progresso e crescita.

Le risorse della Recovery sono risorse fuori dall'ordinario e proprio per interventi extra-ordinari devono essere impiegate. Devono avere una finalità strutturale: alzare la linea di base della crescita del nostro Paese.

Per interventi di politica economica congiunturale si deve ricorrere agli strumenti di finanza pubblica ordinaria, per esempio Legge di Bilancio.

La Recovery deve essere raccordato con gli altri strumenti europei, ed in particolare con i fondi strutturali.

Sono cinque le aree su cui proponiamo di concentrare l'intervento straordinario della RRF e che dovrebbero essere al centro del PNRR italiano: istruzione, lavoro e occupazione femminile, funzione pubblica, demografia e decarbonizzazione. Queste sono le cinque pietre angolari del futuro della nostra economia, della nostra stessa comunità, quelle su cui costruire l'avvenire dei giovani italiani.

Il principio di complementarità tra riforme e investimenti deve informare l'intero Piano. Così non fosse, il Piano italiano rischierebbe un rigetto da parte dell'UE e finirebbe comunque per essere inefficace.

Le riforme strutturali abilitano gli investimenti e gli investimenti facilitano riforme.

Esempi: solo una riforma della formazione professionale abilita gli investimenti in Industria 4.0 fornendo il personale specializzato necessario. Parimenti una riforma della funzione pubblica pretende

risorse per poter accompagnare il personale che volontariamente decide di uscirne e per assumere competenze fresche.

L'insieme di queste misure, riforme e progetti, concepite nell'ambito di un quadro concettuale organico, possono riportare il Paese su un percorso di crescita e sostenibilità, anche demografica, di medio e lungo periodo.

2. Il PNRR come catalizzatore di investimenti privati

Il PNRR dovrebbe basarsi sulla consapevolezza che il PNRR può fare da leva a investimenti privati, con varie modalità e diverse forme.

Parte delle risorse pubbliche del PNRR potrebbero essere destinate al finanziamento di strumenti innovativi nell'ambito del cd. Partenariato Pubblico-Privato (PPP), gli strumenti esistenti pur se migliorabili sono una buona base di partenza. Per loro natura **le operazioni di PPP hanno un orizzonte di medio-lungo periodo** dove il privato assume il rischio di realizzare l'investimento, erogare i servizi e ottimizzare i costi di gestione.

Il PPP rappresenta inoltre, per i governi locali, **un importante sistema di *procurement*** per finanziare, costruire, rinnovare o sfruttare un'infrastruttura o la fornitura di un servizio, sia per ottenere un significativo effetto volano dell'investimento pubblico, sia come fattore abilitante di progetti di elevata qualità e innovazione, realizzando una corretta allocazione dei rischi tra le parti coinvolte e quindi portando a un maggiore rispetto dei tempi e a una maggiore attenzione ai costi.

Le principali esperienze di PPP sono state nei settori della sanità, energetico, infrastrutture di trasporto e nella costruzione di impianti essenziali in ambito ambientale; ambiti compatibili con le linee guida di intervento del PNRR.

Non vi è solo il PPP, vi sono anche altre forme: i fondi misti pubblico privati, incentivi agli investimenti, contratti d'area etc.

Per tutto ciò è necessaria **una profonda riforma di sistema legata all'agire della pubblica amministrazione e, soprattutto, nei suoi rapporti con il settore privato.**

3. Una Delivery Unit per il PNRR

L'Italia dovrà mettere a punto un sistema di governance adeguato per l'attuazione del proprio PNRR, un sistema che sia efficace e risponda ai criteri fissati dall'Unione Europea.

Questo meccanismo deve raggiungere il giusto equilibrio su diversi aspetti: visione organica di governo, attuazione da parte dei Ministeri e ruolo del Parlamento; progetti di competenza nazionale e responsabilità regionali e locali; procedure ordinarie e poteri straordinari della Delivery Unit; necessità di speditezza e opportunità di coinvolgere parti sociali e stakeholders.

Si propone l'istituzione di una **Delivery Unit** appositamente dedicata:

1. **Costituzione:** data l'importanza di tale Unità e i compiti "straordinari", seppur temporanei, ad essa affidati, se ne propone l'istituzione con una legge, che ne definirebbe struttura, poteri e durata.
2. **Struttura:** l'Unità che avrebbe un forte orientamento operativo, sarebbe composta da esperti in materia economico-finanziaria, ingegneristica e giuridica capaci di svolgere attività di valutazione degli aspetti tecnico-progettuali ed economico-finanziari delle riforme e degli investimenti del PNRR. La Delivery Unit dovrebbe poter far ricorso a competenze non solo dei Ministeri e della pubblica amministrazione, ma anche del settore privato. L'Unità disporrebbe di risorse per dotarsi di un nucleo di professionisti selezionati sulla base di esperienze e competenze nella realizzazione e monitoraggio di progetti di investimenti complessi.
3. **Capo Struttura:** l'Unità avrebbe una figura politica responsabile, Sottosegretario / Vice- Ministro o Ministro, a questo esclusivamente. La persona dovrebbe avere le giuste competenze tecniche e autorevolezza per rapportarsi a Ministeri, forze sociali, settore privato.
4. **Organo politico di riferimento:** l'organo di governo di questo processo dovrebbe essere un Comitato di Ministri, esistente o appositamente creato, presieduto dal Presidente del Consiglio o su sua delega dal Capo Struttura della delivery Unit. Il Comitato dei Ministri fornirebbe gli indirizzi generali per l'implementazione del Piano. Sempre a questo Comitato, l'Unità riferirebbe regolarmente sulle questioni tecnico-operative, e ne riceverebbe gli indirizzi politici necessari.
5. **Funzioni:** Le competenze della Delivery Unit avrebbero carattere operativo, traducendo in progetti esecutivi, piani economico finanziari e azioni amministrative le direttive del Comitato di Ministri.
6. **Poteri:** In caso di ritardi da parte delle Amministrazioni, la Delivery Unit potrebbe esercitare poteri sostitutivi.

Nello svolgimento delle proprie funzioni, la Delivery Unit lavorerebbe in stretto raccordo con la DG Riforme

minima moralia



idee per un Paese migliore

della Commissione Europea per tutte le necessarie attività di supporto tecnico. Potrebbe inoltre stipulare convenzioni con Cassa Depositi e Prestiti, BEI o altre istituzioni nazionali ed europee per il supporto tecnico e soprattutto la condivisione di professionalità.