

Nota Presidente Tesei per Audizione Parlamento

1 marzo 2021

L'Italia è alle prese da molti anni con una situazione di sostanziale “stallo” dello sviluppo economico e sociale, che causa problemi strutturali complessi, in modo peraltro disomogeneo tra le diverse aree del Paese ed all'interno delle stesse. Problemi aggravati, a partire dall'inizio del 2020, dalla pandemia Covid 19 con le difficoltà sanitarie, economiche e sociali che essa ha provocato, sta provocando e provocherà.

Il Recovery Plan, ed in generale le risorse europee provenienti dai pacchetti Next generation EU e “Politica di coesione 2021-2027, sono gli strumenti da utilizzare per uscire da questa difficile situazione. Le Regioni ritengono che essi siano una grande opportunità per il Paese, che non può essere sprecata da contrapposizioni tra schieramenti politici, livelli istituzionali, approcci culturali; è una sfida importante, sulla quale non è più rimandabile un confronto serio e definitivo con il sistema delle Regioni italiane. Sino ad ora, al di là di qualche incontro interlocutorio, non è mai stato aperto un reale e serio confronto tra i livelli istituzionali.

Le Regioni ci hanno provato, in più occasioni ed in varie modalità, in quello spirito di leale collaborazione che ha sempre animato la Conferenza delle Regioni, al di là delle appartenenze politiche.

Sul PNRR, ad inizio settembre 2020, la Conferenza delle Regioni ha predisposto un documento **consegnato alle Commissioni di Camera e Senato nel corso delle audizioni sul Recovery Fund e successivamente al Governo.** Il documento conteneva:

- Una proposta per il ruolo delle Regioni
- Una proposta sulle priorità politiche e programmatiche e sulle linee di intervento da inserire nel PNRR
- Una proposta per le modalità operative del confronto tra Governo e Regioni
- Un'indicazione per una ripartizione di budget da allocare tra le regioni, una quota di fondi di cui avrebbero avuto la responsabilità, anche indicando le priorità d'intervento.

Su quel documento non è mai stata aperta un'interlocuzione seria.

Successivamente, nel mese di novembre, **le Regioni hanno inviato al Governo un lavoro di censimento delle loro priorità progettuali,** indicate

per Missioni del PNRR e per ambiti tematici come individuati dal Governo, entrando nel merito delle “cose da fare” sui temi della digitalizzazione del sistema economico e della Pubblica Amministrazione, della transizione verde e della sostenibilità dello sviluppo economico, del tema fondamentale della mobilità sostenibile, delle questioni relative ad istruzione, formazione e cultura, in materia di equità sociale, di genere e territoriale, in materia di salute e welfare. Nelle intenzioni della Conferenza delle Regioni, un documento utile per il lavoro istruttorio, in attesa di un incontro politico con l’allora Presidente del Consiglio. **Anche di questo elaborato non sembra essere stato tenuto conto nell’elaborazione della proposta di PNRR** che il precedente Governo ha consegnato all’esame del Parlamento.

Come è stato più volte scritto e riferito verbalmente, per il sistema delle regioni ci sono alcune *questioni fondamentali da affrontare*

1. **Il ruolo delle Regioni**, a partire da tre semplici considerazioni.
 - **la dimensione istituzionale**, perché le Regioni hanno delle **competenze** esclusive e concorrenti **assegnate dalla Costituzione in molti dei temi e settori toccati dalle risorse** del Recovery e non è pensabile che siano prese decisioni senza neanche una preventiva discussione con il livello istituzionale competente;
 - **la dimensione territoriale**, cioè l’allocazione degli interventi e delle risorse: e non solo tra nord, centro e sud del Paese, ma anche tra aree metropolitane, città medie, aree rurali ed aree interne; **perché questo Paese si salva tutto insieme, con le sue peculiarità e specificità**; non sono sufficienti interventi indifferenziati, ma anche – nel rispetto delle tempistiche stringenti del Recovery – “dedicati” ai territori;
 - **la dimensione attuativa**, perché il variegato e complesso sistema della programmazione del Recovery e le sue stringenti tempistiche di attuazione implicano un coordinamento e una “regia” che deve mettere insieme il ragionamento sulle cose da fare (la programmazione) con quello di come fare le cose (l’attuazione).

Le Regioni si sono proposte più volte “*come soggetto catalizzatore per realizzare sul territorio gli investimenti nell’ambito delle priorità condivise fra i livelli istituzionali*”, una sorta di hub programmatico degli investimenti nell’ambito delle priorità definite a livello nazionale. Una proposta che non è stata presa in considerazione, sino a questo momento. E’ arrivato il tempo ineludibile di **chiarire quale**

deve essere il ruolo istituzionale delle Regioni e delle Autonomie locali in materia di PNRR.

2. I contenuti del PNRR, a partire dal documento che ha iniziato il suo iter in Parlamento. Il PNRR inviato al Parlamento, senza una preventiva condivisione con le Regioni, non contiene molte delle idee e delle proposte che le Regioni hanno inviato in questi mesi.

Se il nuovo Governo intende rivederne l'impianto ed il merito, le Regioni sono pronte. Partendo da due questioni di base.

- Sulle priorità delle cose da fare, come già detto, le Regioni hanno depositato al Parlamento nel mese di settembre 2020 un documento condiviso sulle priorità di policy e sulle principali scelte allocative. Proposte concrete in materia di transizione al digitale, di transizione ecologica, di politiche per il welfare. E sulla questione decisiva della coesione economica e sociale delle nostre aree geografiche, delle nostre città grandi e medie, delle nostre aree interne. Da quei documenti siamo pronti a ripartire. Da subito.
- Sull'integrazione e complementarità degli strumenti, le regioni da luglio 2020 ricordano che Recovery Plan, REACT EU e Programmazione 2021-2027 sono tre parti di una stessa questione, e l'integrazione e la complementarità tra questi tre strumenti è una questione strategica. Serve una visione comune su tutti i temi oggetto del confronto. E invece?
 - Di **React EU** – vero supporto per fronteggiare l'emergenza e favorire la ripartenza - **non si è mai parlato**. Nel PNRR consegnato al Parlamento, il suo utilizzo sembra già “deciso”, senza prevederne un'allocazione nella programmazione regionale, nonostante fonti autorevoli della Commissione europea segnalino che esso debba essere usato anche nelle programmazioni regionali.
 - Della **Programmazione 2021-2027**, abbiamo avuto un incontro abbastanza inusuale nei contenuti e nelle tempistiche con l'allora Ministro il 31 dicembre e ora si stanno facendo interlocuzioni tecniche tra i nostri uffici, ma **non sono mai stati affrontati i due nodi politici della complementarità e dell'integrazione dei contenuti e delle risorse finanziarie tra questi strumenti**.

Contenuti: perché è evidente che questi strumenti andranno attuati insieme e vanno pensati in sinergia, per evitare spiazziamenti, sovrapposizioni, inefficienze, diseconomicità. La bozza di PNRR contiene una valutazione di complementarità solo con i PON, i programmi nazionali. La coerenza che serve al sistema Paese vale solo per gli strumenti attuati a livello nazionale?

Risorse: perché un'allocazione territoriale delle stesse che viene pensata in complementarità rende più efficiente l'utilizzo, crea "economie di scala" e potrebbe risolvere i problemi che affliggono i bilanci di tutte le regioni italiane, perché le risorse di REACT EU e del PNRR non richiedono cofinanziamento con le risorse nazionali.

Un'allocazione complessiva delle risorse nei territori che tenga insieme capacità di spendere presto e bene le risorse e di risolvere gli squilibri territoriali è o non un tema di interesse nazionale?

Occorre affrontare queste partite congiuntamente, e prevedere meccanismi in cui un **maggiore sforzo finanziario sia preso in carico dal Governo e non gravare sui bilanci regionali.**

3. Il metodo di lavoro, la governance e l'attuazione del PNRR

Oltre a questo, **resta ancora da capire la "messa a terra" del programma in progetti specifici.** La bozza di PNRR sembra poco chiara su questo punto. Su due aspetti:

- **il livello di dettaglio degli interventi scelti.** In alcuni casi c'è una definizione abbastanza puntuale degli interventi, in altri se ne intravede in parte il contenuto specifico, in moltissimi altri - dietro le allocazioni finanziarie e le descrizioni generali che sono presenti - vanno ancora specificati il numero di interventi, la loro dimensione finanziaria, il soggetto attuatore. Come sappiamo bene, è questo il lavoro dove si colloca il punto di caduta del Recovery Fund. Ma questo lavoro non si coglie, e non sappiamo neppure se esso sia in corso, se vada ancora iniziato.

Le Regioni ricordano ancora una volta che quando questo lavoro si definisce, bisognerà inevitabilmente considerare le competenze istituzionali, come si calano i progetti specifici nei territori, chi dovranno essere i soggetti responsabili, gli attuatori,

Le Regioni ritengono che **serva un diverso metodo di lavoro**, un disegno condiviso della governance, un confronto serrato sulle progettazioni, sulle allocazioni territoriali e sulle competenze istituzionali. Veloce, leale, trasparente. **Come si pensa altrimenti di attuare il PNRR?** Anche su questo le nostre proposte sono sul tavolo da settembre, ma **non abbiamo mai avuto interlocuzioni istituzionali**.

- **Le riforme necessarie ad attuare gli strumenti**, perché arriveranno molte risorse europee da spendere in pochi anni. Senza una decisa **opera di riforma volta a snellire i procedimenti, semplificando e razionalizzando le norme** sarà difficilissimo riuscirci. Negli incontri abbiamo già accennato alla necessità di
 - una riforma del codice degli appalti che, nella tutela degli interessi di legalità e trasparenza, renda più veloci le esecuzioni dei progetti;
 - delle norme in materia di autorizzazioni, che snelliscano tempi e adempimenti, sempre salvaguardando la tutela dei legittimi interessi nazionali;
 - dell'importanza di una semplificazione delle procedure di spesa per il sistema delle Regioni e degli Enti Locali, “ingessato” dall'attuale normativa;
 - dell'esigenza di un “Piano di rafforzamento amministrativo” nazionale che preveda un'immissione di forze fresche, con una mirata ed attenta politica per il personale delle Pubbliche Amministrazioni che non crei nuovo precariato ma “svecchi” gli uffici pubblici
 - di un Fondo rotativo per la progettazione, perché solo una progettazione anticipata e seria permette di mettere a terra con celerità gli interventi.

Queste sono i temi su cui è necessario fare chiarezza, una volta per tutte. Ci si gioca il presente ed il futuro del Paese, **il benessere e le speranze della nostra e soprattutto delle generazioni future**. Il PNRR, come le altre risorse che arriveranno dall'Europa, sono la benzina per alimentare il motore della nostra ripartenza. Le Regioni ci sono, sono pronte alla sfida per rilanciare l'Italia e renderla capace di spendere le risorse europee.

Sarebbe davvero un grande rammarico perdere quest'occasione.

Perugia, 1 marzo 2021