

L'ITALIA E IL PNRR

Stato dell'arte, dubbi e riflessioni sulle prospettive future dell'Italia in relazione ai finanziamenti del PNRR 2021-2026



Il 25 marzo 1957 con il “Trattato di Roma” sei stati europei Belgio, Francia, Germania, Italia, Lussemburgo e Paesi Bassi furono i padri fondatori della **Comunità economica europea (CEE)**.

Con il trattato di Maastricht del 1992, la CEE si trasformò in **Comunità Europea (CE)** e con l’entrata in vigore del trattato di Lisbona il 1° dicembre 2009 nacque la definitiva **Unione Europea (UE)** di cui a oggi fanno parte 27 stati europei.

Nel 2002, le banconote e le monete in euro hanno sostituito le valute nazionali in 19 Paesi dell’UE e l’euro è diventata la seconda valuta di riserva più grande al mondo.

Nel 2021 con l’avvento del **Next Generation EU per un valore di 750 miliardi complessivi**, è stato dato corso al più grande intervento a sostegno dell’economia dei paesi UE, piombati in una crisi economica anche in conseguenza all’evento della pandemia da Covid-19.

Nel nostro paese, l’insieme degli interventi previsti è contenuto nel **“Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - PNRR”** (*Recovery and Resilience Plan*), approvato dall’UE il 22 giugno 2021 e che ha un valore pari a **191,5 miliardi di finanziamenti**, da spendere entro il 2026. A questi fondi si aggiungono circa **31 miliardi** di euro del Fondo complementare nazionale e **14 miliardi** di euro del Piano Transizione 4.0.

Una montagna di soldi! L’idea di europeismo solidale tra paesi dal 1957 di strada ne ha fatta molta, ma noi vogliamo riflettere su cosa ci si aspetta nei prossimi anni, su cosa deve fare l’Italia utilizzando al meglio e gestendo in maniera ottimale le ingenti risorse economiche a disposizione.

1. CHE COSA PREVEDE IL PNRR E COME SARÀ GESTITO

Il Ministero per la Pubblica Amministrazione al link <https://lineaamica.gov.it/news-e-multimedia/news/d/2021/07/15/il-pnrr-in-10-guide> illustra in circa 300 pagine e in 10 punti che il contenuto del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – PNRR.

Il PNRR si articola in **“6 missioni”** che distinguono 6 grandi aree di intervento e che contengono **“16 componenti”**. Le 6 missioni principali sono: **M1**-Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo; **M2**-Rivoluzione verde e transizione ecologica; **M3**-Infrastrutture per una mobilità sostenibile; **M4**-Istruzione e ricerca; **M5**-Inclusione e coesione; **M6**-Salute.

Per avere un’idea generale degli interventi previsti nel PNRR, seguendo il canovaccio esposto dal Ministero della Pubblica Amministrazione, riassumiamo di seguito alcuni obiettivi, a nostro avviso più significativi, indicati nelle varie componenti delle sei missioni e a chi, gli stessi, sono destinati:

a) Le misure per la Pubblica Amministrazione

La Pubblica Amministrazione è coinvolta trasversalmente in numerosi obiettivi del PNRR che sono diretti a scuola, cultura, università, turismo, ambiente, trasporti, lavoro, giustizia, sanità e il sociale.

Nell'ambito dell'obiettivo "Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA" verranno potenziati i servizi: di identità digitale (*Carta Identità Elettronica – CIE e SPID*), dei pagamenti digitali tra cittadini e PA e la notifica digitalizzata degli atti con garanzia della loro validità legale.

Per il potenziamento digitale della PA verrà creato un apposito "cloud pubblico" che sarà una sorta di "banca dati deposito" con tutte le informazioni circolari necessarie alla PA per svolgere il suo compito amministrativo, senza gravare sul singolo individuo con richiesta di dati magari già in suo possesso. Per garantire la privacy e la sicurezza dei dati sarà rafforzata la "cybersecurity" nazionale, anche applicando le norme relative al "perimetro di Sicurezza Nazionale Cibernetica".

Al fine di permettere un punto di accesso privilegiato per il cittadino, sarà potenziata anche la diffusione dell'applicazione "IO".

Altro obiettivo previsto è la realizzazione del "Portale Unico del Reclutamento" che, attraverso una nuova piattaforma digitale (*già in corso di realizzazione*), metterà a disposizione delle varie amministrazioni pubbliche i profili e i curricula dei candidati, dando velocità all'attività di pre-selezione per dare il via alla selezione vera e propria delle nuove procedure di assunzione di profili tecnico/specializzati. Si mira ad avere, entro il 2023, l'80% dei dati relativi a tutte le Amministrazioni in formato standard comune.

Importanti risorse economiche e umane vengono previste per supportare la Giustizia Amministrativa, fin dalle fasi della formazione e fino al processo. Anche la Corte Suprema di Cassazione otterrà risorse umane per la sezione tributaria e le sezioni dedicate all'immigrazione e al diritto di asilo.

Un obiettivo di sicura rilevanza, contenuto nella missione M1, è quello della trasformazione del sistema di contabilità delle PA in Italia, con un sistema di contabilità economico-patrimoniale unico, così detto **sistema "Accrual"**. Ricordiamo per semplice curiosità che attualmente la contabilità economico-patrimoniale misura il valore delle risorse (beni e servizi) utilizzate, **cioè i costi** ed il valore dei beni e dei servizi prodotti, **cioè i ricavi**. La contabilità finanziaria, invece, misura gli esborsi monetari sostenuti: **le uscite** o gli introiti monetari: **le entrate**.

Entro il 2026, questo nuovo sistema contabile, chiamato **InIt**, sarà messo a disposizione delle PA e delle Amministrazioni Autonome da parte della Ragioneria Generale dello Stato, come un unico sistema informatico integrato a supporto dei processi contabili e sostituirà le numerose applicazioni attualmente in uso. Questo nuovo sistema sarà in grado di gestire tutti i processi di una organizzazione, siano essi di tipo amministrativo, produttivo e finanziario rendendo le informazioni disponibili, simultaneamente, a tutti i processi e agli attori coinvolti.

b) Le misure per i Comuni

Va premesso che circa il 36 per cento delle risorse del PNRR saranno affidate a Regioni, Province, Comuni, Città metropolitane o altre amministrazioni locali: 66,4 miliardi di euro nel caso del PNRR in senso stretto, che si estendono a circa 80 miliardi di euro se si considera anche il Piano nazionale per gli investimenti complementari.

In particolare, a favore dei **Comuni** italiani il PNRR una pluralità di interventi, come, per esempio, la modernizzazione digitale, interventi per il turismo e la cultura, la gestione dei rifiuti e l'efficienza energetica, l'attuazione di piste ciclabili, il miglioramento del trasporto rapido di massa, la tutela e valorizzazione del verde urbano, il piano per gli asili nido e per le scuole dell'infanzia, il sostegno alle persone vulnerabili e con disabilità.

Un investimento interessante contenuto nella missione “**M1**” riguarda il sostegno allo sviluppo economico-sociale e al rilancio turistico dei piccoli centri (borghi). Il patrimonio turistico italiano, inteso in senso sostenibile, alternativo e ricco di tradizioni che rappresenta una risorsa formidabile.

Altro investimento interessante della **M1** in ambito comunale è quello relativo alla valorizzazione di parchi e giardini storici. Tale attività dovrà produrre la “rigenerazione urbana comunale” con la manutenzione, gestione e fruizione di circa 5.000 ville, parchi e giardini storici e la conseguente formazione del personale locale che possa curarli nel tempo.

Nella missione **M2** sono previsti la realizzazione di nuovi impianti per la gestione dei rifiuti e l’ammodernamento degli impianti esistenti. Il completamento di questa componente della missione comporterebbe la soluzione a un endemico problema che riguarda grandi e piccoli comuni, specialmente ubicati nel centro-sud.

Il trasporto rapido di massa indicato nella “**M2**” prevede lo sviluppo di 11 Km di metropolitana, 85 Km di tram, 120Km di filovie e 15 Km di funivie. L’obiettivo minimo è quello di ottenere almeno il 10% di riduzione del traffico privato a favore del trasporto pubblico. Nel campo dei trasporti pubblici è previsto anche l’acquisto di 3.360 bus a basse emissioni e un terzo di questa flotta è destinato alle principali città italiane.

I Comuni, secondo il contenuto della missione “**M4**”, saranno direttamente coinvolti nel “Piano per asili nido e Scuole dell’infanzia” con l’obiettivo di migliorare l’offerta educativa sin dalla prima infanzia, offrire un aiuto alle famiglie e incoraggiare le donne al mercato del lavoro riconciliando la vita familiare e professionale.

Con il contenuto della missione “**M5**” i Comuni avranno la possibilità di mettere in atto interventi per supportare le famiglie e i bambini in condizioni di vulnerabilità e rendere autonoma nelle proprie abitazioni la vita degli anziani specie se non autosufficienti.

c) Le misure per le imprese

Circa il 19% delle risorse del PNRR sono destinate agli “incentivi e crediti d’imposta alle imprese”, il 33% è destinato a investimenti per “lavori di costruzione e opere di edilizia civile” e il 2,4% è destinato alla “riduzione di contributi datoriali”.

Uno degli obiettivi compreso nella missione **M1** è la “Transizione 4.0” che deve favorire la produttività, la competitività e la sostenibilità delle imprese italiane. Questo obiettivo equivale all’evoluzione con miglioramenti del “Programma Industria 4.0” (*varato nel 2017 dal governo Renzi*), specialmente in merito alla fruizione di crediti fiscali per le imprese che investono in tecnologia e digitalizzazione.

Nell’ambito di valorizzazione del patrimonio culturale sono previsti anche sostegni a imprese creative che con start-up innovative perseguiranno l’obiettivo di stimolare un’economia basata sulla circolazione della conoscenza.

Nelle misure a favore delle imprese va citato l’obiettivo - inserito nella missione **M5**- Inclusion e coesione - che è denominato “Creazione di imprese femminili” e che ha come obiettivo quello di innalzare i livelli di partecipazione delle donne nel mercato del lavoro. Attraverso un “Fondo impresa Donna” sarà stimolata la creazione di piccole e medie imprese e di start-up misurate per l’imprenditoria femminile. Per questo obiettivo è già stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale (*n. 26 del 1° febbraio 2022*) il decreto interministeriale che disciplina i relativi incentivi.

d) Le misure per le famiglie

Le misure a favore delle famiglie previste nel PNRR, oltre a quelle già previste a carico dei Comuni, si possono ricondurre al “Family Act”. Attualmente il disegno di legge relativo è in discussione presso la Camera dei deputati per l’approvazione dei decreti legislativi di attuazione. Una misura rilevante del Family Act già approvata è in vigore a partire dal 1° marzo 2022: “l’Assegno Unico Universale per i Figli (AUUF)” ha sostituito tutte le

detrazioni e benefici per chi ha figli a carico fino a 18 anni ed in particolari condizioni fino a 21 anni.

Queste misure prevedono anche il sostegno alle famiglie per spese scolastiche (rette asili nido e scuola dell'infanzia) e educative. Sono previste anche nuove norme per la rimodulazione di congedi parentali e di paternità, incentivi al lavoro femminile con misure straordinarie nelle regioni del mezzogiorno, misure per la promozione dello smart working del lavoro flessibile e del telelavoro.

e) Le misure per la ricerca e l'innovazione

Nel contenuto della missione **M2**-Rivoluzione verde e transizione ecologica, uno degli obiettivi da realizzare è la promozione e la produzione locale dell'uso dell'idrogeno nell'industria, al fine di decarbonizzare i settori ad alto consumo energetico e privi di opzioni di elettrificazione. I settori interessati sono quelli che producono acciaio, cemento, vetro e carta. Nel caso dell'acciaio la decarbonizzazione è fondamentale, in quanto l'Italia ne è uno dei massimi produttori europei e, per la cronaca, abbiamo da risolvere ancora il caso della Ilva di Taranto.

Tra gli obiettivi per raggiungere un ecosistema sostenibile saranno potenziati i settori del fotovoltaico e dell'eolico. Sarà sostenuto anche lo sviluppo di "start-up green" con la valorizzazione del capitale umano e della ricerca scientifica e operanti nei settori della transizione verde come energie rinnovabili, efficienza energetica, trattamento dei rifiuti e mobilità sostenibile.

Nella missione M4-Istruzione e ricerca, per favorire le innovazioni scientifiche sono potenziati i servizi di istruzione, dagli asili nido all'Università. Tale obiettivo dovrebbe servire, tra l'altro, anche a mantenere in Italia quel 20% stimato di studenti che hanno completato un dottorato di ricerca e che, attualmente, si trasferiscono all'estero. In sostanza si cercherà di attenuare o annullare la così detta "perdita di cervelli".

Verrà attuato un fondo per finanziare, fino al 2026, un numero di 5.350 "Progetti di ricerca di rilevante interesse nazionale - PRIN" con durata triennale e con la partecipazione di unità di ricerca appartenenti a Università e Enti di ricerca (*esempio: il CNR*). Inoltre, sarà dato corso a un progetto per sostenere 2.100 giovani ricercatori al fine di consentire la loro maturazione nell'ambito di una esperienza di responsabilità di ricerca.

Va detto che nella missione M4 sono previsti una decina di altri obiettivi tutti volti a favorire la ricerca, la competizione e il partenariato scientifico anche internazionale.

f) Le misure per il Mezzogiorno

Le risorse del PNRR destinate al Mezzogiorno sono pari a 82 miliardi, il 40% delle risorse totali. L'obiettivo è quello di *"accompagnare una nuova stagione di convergenza tra Sud e Centro-Nord"*.

È previsto, altresì, un piano di azione contro il lavoro sommerso e sono previsti investimenti per la valorizzazione dei beni confiscati alla mafia, in modo da rigenerare le arie urbane e migliorare i servizi socio culturali.

Ci saranno interventi sulle infrastrutture, come ad esempio sulla rete ferroviaria nei tratti "storicamente noti" come la Salerno-Reggio Calabria e la Napoli-Bari.

È previsto di intervenire per migliorare l'edilizia scolastica e per contrastare l'abbandono scolastico, a partire dalle presenze negli asili-nido e scuole per l'infanzia.

Si interverrà anche nei servizi essenziali, a partire da quelli socio-sanitari con la riorganizzazione delle politiche regionali per la salute e nell'abbattimento del divario relativo alla connettività e alla digitalizzazione nelle aree più depresse.

La governance del PNRR è esposta in un documento della Camera dei deputati che riportiamo *in maniera sintetica* e che prevede:

La responsabilità di indirizzo del Piano è assegnata alla **Presidenza del Consiglio dei ministri**. Viene istituita una Cabina di regia, presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri, alla quale partecipano di volta in volta i Ministri e i Sottosegretari competenti in relazione alle tematiche affrontate in ciascuna seduta. La Cabina di regia esercita poteri di indirizzo, impulso e coordinamento generale sull'attuazione degli interventi del PNRR. Alle sedute della Cabina di regia partecipano i Presidenti di Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano quando sono esaminate questioni di competenza regionale o locale, nonché il Presidente della Conferenza Stato-Regioni, su questioni d'interesse di più Regioni ovvero il Presidente dell'ANCI e il Presidente dell'UPI quando sono esaminate questioni di interesse locale. A supporto delle attività della Cabina di regia è istituita una **Segreteria tecnica**, la cui durata temporanea è superiore a quella del Governo che la istituisce e si protrae fino al completamento del PNRR entro il 31 dicembre 2026.

La Cabina di Regia, affiancata dalla Segreteria tecnica, assicura relazioni periodiche al Parlamento e alla Conferenza Unificata, e aggiorna periodicamente il Consiglio dei ministri.

Il monitoraggio e la rendicontazione del Piano sono affidati al **Servizio centrale per il PNRR**, istituito presso la Ragioneria generale dello Stato, che rappresenta il punto di contatto nazionale con la Commissione europea per l'attuazione del Piano. Il Servizio centrale per il PNRR è responsabile della gestione del Fondo di Rotazione del Next Generation EU-Italia e dei connessi flussi finanziari, nonché della gestione del sistema di monitoraggio sull'attuazione delle riforme e degli investimenti del PNRR, assicurando il necessario supporto tecnico alle amministrazioni centrali titolari di interventi previsti nel PNRR.

La **Corte dei conti** esercita il controllo sulla gestione, svolgendo in particolare valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia circa l'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR.

Alla **realizzazione operativa degli interventi** previsti dal PNRR provvedono i singoli **soggetti attuatori**: le Amministrazioni centrali, le Regioni e le Province autonome e gli enti locali, sulla base delle specifiche competenze istituzionali o della diversa titolarità degli interventi definita nel PNRR

Le **amministrazioni centrali** titolari di interventi previsti dal PNRR assicurano che, in sede di definizione delle procedure di attuazione degli interventi del PNRR, **almeno il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente**, anche attraverso bandi, indipendentemente dalla fonte finanziaria di provenienza, sia **destinato alle regioni del Mezzogiorno**, salve le specifiche allocazioni territoriali già previste nel PNRR.

2. LO STATO DELL'ARTE DEL PNRR PREVISTO PER GIUGNO 2022

Nel 2021 sono stati raggiunti i 51 obiettivi previsti nel cronoprogramma del PNRR e se la valutazione della Commissione europea sarà positiva (*tempo stimato per la risposta più o meno due mesi*) **l'Italia**, che ha richiesto il pagamento il 30 dicembre 2021, **potrà incassare la prima rata** degli aiuti economici previsti dal PNRR, **pari a 24,1 miliardi** di euro. Questa prima rata seguirà al pre-finanziamento di 24,9 miliardi erogato dall'UE all'Italia nel mese di agosto 2021.

Gli interventi completati nel primo anno, hanno riguardato soprattutto atti normativi, di indirizzo e amministrativi con le indicazioni finalizzate alla realizzazione degli obiettivi per le future scadenze delle rate. Sono stati messi in atto interventi di tipo legislativo e documenti (*come ad esempio bandi, istituzione di fondi mirati e definizione di criteri*) preparatori alla successiva realizzazione dei diversi progetti. Dei 51 traguardi del 2021, 27 erano connessi all'attuazione di riforme e 24 all'attuazione di investimenti.

Terminato positivamente il 2021, **per il 2022** il PNRR prevede l'approvazione di 66 riforme e il raggiungimento di 102 obiettivi per **40 miliardi di fondi**. La prossima verifica è fissata a **giugno 2022**. Come indicato dal Sole 24 ore, ci sono da raggiungere, **già entro la fine del mese di marzo 2022**, più di trenta step intermedi previsti nel PNRR.

Riferendoci solo ai Comuni, nei prossimi due mesi come indicato dall'ANCI in audizione alla Commissione Bilancio della Camera, sono previsti bandi in scadenza per 10,8 miliardi che riguardano il potenziamento degli impianti per la gestione dei rifiuti, per la riqualificazione dell'edilizia scolastica, per l'estensione del tempo pieno e l'istituzione di mense, per l'attrattività dei borghi, parchi e giardini storici e per l'efficienza energetica di cinema e teatri.

Il Ministero della Transizione Ecologica (MiTe), da solo, deve completare venti obiettivi per il 2022, un quinto del totale. Per fine marzo va predisposto il documento riferito alla valutazione ambientale strategica, necessario alla predisposizione del DM di attuazione, fissato entro il 30 giugno, del “Programma nazionale di gestione dei rifiuti” che farà da guida al percorso di Regioni e Province autonome.

Tra i tanti obiettivi ne esponiamo alcuni che hanno colpito la nostra attenzione più di altri:

- Il Ministero della Salute dovrà attuare bandi e procedure di gara per dar seguito ad alcune delle misure che vanno attuate nel rispetto del PNRR, come la realizzazione delle così dette “case di comunità”.
- Il Ministero del Lavoro entro giugno dovrà approvare con decreto ministeriale un provvedimento propedeutico alla messa a punto di una nuova strategia di contrasto al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura.
- Il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibile entro il 30 giugno dovrà provvedere alla *“Semplificazione normativa per gli interventi nelle infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell’approvvigionamento idrico”*.
- Il Ministero delle politiche agricole dovrà provvedere all’emissione dei primi bandi per l’attuazione di due interventi cruciali: *“lo sviluppo logistico per il sistema agroalimentare e l’ammodernamento del settore agricolo”*.
- Al Ministero dell’Università si dovrà procedere alla pubblicazione del decreto ministeriale per promuovere la mobilità di figure di alto profilo professionale tra atenei, infrastrutture di ricerca e aziende.

Il Sole 24 Ore, nel suo “Osservatorio PNRR”, indica graficamente che dei 45 obiettivi previsti per Giugno 2022 3 sono stati raggiunti, 16 sono quasi al traguardo, 22 stanno procedendo in linea coi tempi e 4 sono lontani dal raggiungimento del traguardo.

In conclusione, per avere un’idea generale, di seguito si riportano anche le **principali misure legislative di ausilio al PNRR che dovranno entrare in vigore entro questo 2022**: riforma della carriera degli insegnanti (30 giugno 2022); delega per la riforma del codice degli appalti pubblici (30 giugno 2022); istituzione di un sistema di formazione di qualità per le scuole (31 dicembre 2022); istituzione di un sistema di certificazione della parità di genere e dei relativi meccanismi di incentivazione per le imprese (31 dicembre 2022); legge annuale sulla concorrenza 2021 (31 dicembre 2022).

3. VECCHI VIZI ITALIANI NELLA GESTIONE DEL PNRR

Il PNRR è sicuramente l’opportunità più concreta e unica che l’Italia può utilizzare per lo sviluppo economico del paese nei prossimi anni.

È talmente certa l’importanza del PNRR che, secondo un malcostume endemico italiano autolesionista, si è tentati subito di comprometterlo nella sua “gestione corretta”, mettendo in atto studiate truffe finanziarie.

È dei giorni passati la notizia che, come ha denunciato il Ministro dell’Economia Daniele Franco, *“è in atto una delle più grosse truffe della Repubblica”*. Affermazione scaturita dai risultati delle verifiche dell’Agenzia delle Entrate e delle indagini della Guardia di Finanza in materia di “bonus” e “superbonus 110%” nei lavori di ristrutturazioni edilizie.

Come ormai è noto, per stimolare questa tipologia di lavori viene riconosciuto al cittadino interessato il diritto a un “credito d’imposta” che per i lavori connessi al “superbonus” può arrivare fino al 110% dell’importo dei lavori (*esempio: lavori per 500.000 euro generano un “credito” di 550.000*). Il cittadino ha la facoltà di recuperare questo credito o direttamente in dichiarazione dei redditi in 10 rate annuali o, come succede nella pressoché totalità dei casi, “cedere il credito” a un soggetto diverso, come la ditta che effettua i lavori (*sotto forma di sconto in fattura che porta il cittadino a non pagare i lavori*) oppure un istituto di credito o le Poste (*che anticipano alla ditta l’importo dei lavori e il cittadino non paga nulla*).

L'Agenzia delle Entrate e la Guardia di Finanza hanno scoperto frodi per circa 4,5 miliardi di euro e hanno effettuato sequestri per circa 2,5 miliardi. In sostanza i crediti, anche più volte ceduti tra soggetti diversi, erano inesistenti e i lavori avessero mai avuto inizio.

Sono state riscontrate, ai fini della cessione del credito, società fantasma, cantieri mai aperti o maxi aumento del costo dei lavori da effettuare (anche 4/5 volte più dei prezzi correnti).

I controlli previsti dalle regole attuali non sono stati sufficienti e sono stati aggirati da "esperti" in truffe. Ovviamente è in corso la solita polemica per accertare la responsabilità politica di quale partito o schieramento non ha messo in "sicurezza normativa" l'attribuzione dei crediti sopra descritti.

Una situazione che ha portato prima all'immediato blocco dei crediti in cessione plurima e poi ad una re-definizione di norme più stringenti, evento ancora in corso d'opera.

Il problema però è che, in sostanza, queste tipologie d'intervento edilizio (*soprattutto il superbonus 110%*) fanno parte del PNRR nella **missione M2-Rivoluzione verde e transizione ecologica**.

Se questo è il buongiorno che si vede al mattino, con gli ingenti finanziamenti che arriveranno dal PNRR per tutte le sei missioni e conseguenti obiettivi previsti, quante potenziali truffe potranno essere messe in atto?

Purtroppo il famoso detto "fatta la legge trovato l'inganno" non abbandona mai noi italiani, compromettendo quanto di buono si è ottenuto politicamente e compromettendo lo sviluppo del nostro paese per i prossimi anni, danneggiando in maniera irreparabile soprattutto i giovani che, trovandosi in grave deficit di prospettive future, hanno bisogno di obiettivi lavorativi e di certezze sociali.

Siamo all'inizio dell'epoca PNRR, speriamo che vengano arginati, **con norme più stringenti e con una presa di coscienza seria**, questi tentativi endemici dei "furbetti" truffaldini e che gli oltre 200 miliardi del PNRR e altri finanziamenti, servano veramente a far progredire il nostro paese economicamente e socialmente.

4. PNRR E LA RIFORMA FISCALE

Nel mese di maggio 2021 è stato approntato il documento Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza definitivo. **Nelle premesse**, prima di entrare nella descrizione delle singole missioni previste, si legge: *"Se pure non ricompresa nel perimetro delle missioni previste dal Piano, la riforma fiscale è tra le azioni chiave per dare risposta alle debolezze strutturali del Paese e in tal senso è parte integrante della ripresa che si intende innescare anche grazie alle risorse europee... Si è, anzi, prodotta una sempre più marcata frammentazione della legislazione tributaria, da cui è derivato un sistema fiscale articolato e complesso che ha rappresentato, nel tempo, un freno per gli investimenti, anche dall'estero. Va quindi operato un intervento che parta da una analisi operata da esperti in materia fiscale e che abbia come obiettivo principale la definizione di un sistema fiscale certo ed equo. È auspicabile, a questo proposito, un'opera di raccolta e razionalizzazione della legislazione fiscale in un testo unico, integrato e coordinato con le disposizioni normative speciali, da far a sua volta confluire in un unico Codice tributario. Così si realizzerebbero misure volte a favorire la semplificazione del sistema e l'attuazione della certezza del diritto..... In questa prospettiva si inserisce la possibile revisione dell'Irpef, con il duplice obiettivo di semplificare e razionalizzare la struttura del prelievo e di ridurre gradualmente il carico fiscale, preservando la progressività e l'equilibrio dei conti pubblici"*.

Questi estratti del PNRR preannunciavano la "riforma fiscale" tanto attesa in Italia, ma all'attualità, del contenuto della Legge delega approvata il 5 ottobre 2021 dal Governo, è stata attuata in sostanza solo la rimodulazione delle aliquote e degli scaglioni Irpef, in quanto inseriti normativamente nella *Legge 30 dicembre 2021, n. 34 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022*.

Ci auguriamo che, pur nel rispetto dell'iter parlamentare che regola i passaggi per l'approvazione delle leggi delega, la riforma venga completata in tempi plausibili e soprattutto che non venga trascurata la parte di riforma che deve riscrivere, in maniera

semplificata, **il Codice Unico tributario**, in sostituzione del groviglio normativo attualmente esistente.

5. FINANZIAMENTI EUROPEI PER L'ITALIA PRIMA DEL PNRR

Abbiamo dissertato ampiamente sul PNRR, ma adesso ci sovviene la necessità di riflettere per un attimo a cosa è accaduto prima del PNRR, nato, oggettivamente, dal sopravvenire dell'epoca pandemica Covid-19.

Prima del PNRR l'Unione Europea forniva già risorse economiche agli stati membri, tramite i "Fondi strutturali". Questi Fondi non sono altro che la "redistribuzione" delle quote che l'UE riceve dai singoli Stati dell'Unione.

Non è un mistero che l'Italia ha sempre combattuto con una "**cronica incapacità**" di utilizzare e spendere in progetti finiti le risorse dei fondi strutturali messe a disposizione dall'Unione Europea.

Qualche tempo fa, chi scrive, leggeva che l'Italia nel periodo 2014-2020 doveva ricevere circa 45 miliardi dall'UE per spenderli in vari progetti fino al 2023. Di queste risorse, da uno studio della Corte dei conti, si evidenzia che a fine 2020 solo il 38% è stato utilizzato.

In anni passati la Commissione Europea ha già sollecitato l'Italia a dotarsi di "personale" e "strumenti" altamente specializzati nella gestione di queste risorse. La verità è che, poiché i progetti si distribuivano sul territorio, subivano una sorta di interesse politico al momento che poi diminuiva o spariva se il politico locale cambiava.

L'auspicio è che le misure di gestione, monitoraggio, utilizzo e controllo dei fondi del PNRR, messi in atto dal Governo, anche con progetti mirati all'interno del Piano stesso, soprattutto nel potenziamento di strumenti e personale della Pubblica Amministrazione, siano sufficienti a utilizzare a pieno questa ingente somma per lo sviluppo del paese.

6. IL PATTO DI STABILITA' ANTE PNRR

Un'altra riflessione che ci viene in mente è che fine ha fatto il refrain, sentito per anni, del "**patto di stabilità**".

Per anni siamo stati angustiati dalla preoccupazione di mantenere al 3% il rapporto fra il "**deficit**" pubblico (*differenza tra entrate e uscite, comprese le spese per gli interessi del debito pubblico come BOT, BTP...*) e il **PIL** (*Prodotto Interno Lordo*). La garanzia del mantenimento di questa percentuale è il così detto "**patto di stabilità**".

In epoca pre-pandemia il patto doveva servire a garantire che i singoli Stati non perdessero d'occhio una certa rigorosità nella tenuta dei loro conti, mettendo in pericolo la tenuta "economica" dell'intera unione.

Con l'avvento, purtroppo, dell'emergenza coronavirus i paesi europei hanno dovuto spendere per sostenere le varie misure "straordinarie" a sostegno del lavoro, delle persone e della salute e così l'UE, utilizzando una clausola di salvaguardia che può far sospendere il patto di stabilità per un tempo limitato, ha autorizzato a "erogare finanziamenti" in deroga al patto.

Che succederà con la fine dell'emergenza? Beh, sono già iniziati gli incontri tra i paesi dell'Eurogruppo per arrivare a una modifica comune delle norme che regolavano il patto di stabilità ante pandemia.

Si è formato, ad esempio, un asse Roma-Parigi (*Draghi-Macron*) con l'intendimento di allargare le maglie rigide del patto, magari escludendo dal conteggio nel deficit pubblico le prossime spese per alcuni tipi di investimento, come quello per la transizione verde e quello per garantire il *welfare state*.

Attualmente, in attesa di iniziare a giugno prossimo la vera discussione, le squadre in campo sono: Italia e Francia da una parte per attenuare le regole, un gruppo di paesi (*sette/otto*) capitanati dall'Austria nella veste di "frugali" che non vogliono modificare le vecchie rigide regole del patto di stabilità e nel mezzo la "nuova" Germania post Angela Merkel che vorrebbe trovare la quadratura del cerchio.

Quello che è certo è che per garantire la crescita, mantenere la sostenibilità del debito e assicurare gli investimenti, bisogna politicamente uscire dal vecchio sistema “di controllo” un po’ troppo rigido e magari applicare, come sostiene qualche politico, un sistema “PNRR Europeo” regolamentato dal Consiglio UE per tutti i paesi, in modo da coordinare investimenti e strategie. In sostanza bisogna uscire dall’idea “nazionalista” e percorrere la strada della crescita economica globale. Altrimenti che Unione Europea sarebbe?

Intanto l’Italia - per non continuare ad aggravare il deficit annuale con una partenza ad handicap di 15/20 miliardi - utilizzando le strade normative permesse in epoca di pandemia con l’articolo 123 del “Decreto Rilancio” (DL 19/5/2020, n. 34 convertito con Legge 17/7/2020, n. 77) ha cancellato l’obbligo della clausola di salvaguardia dell’IVA. Tale clausola era un “residuo politico” del governo Berlusconi del 2011, in cui l’Italia si era assunta l’impegno che, nel caso di mancato raggiungimento degli obiettivi di riduzione del deficit previsti, sarebbe stato attuato un piano di revisione delle agevolazioni fiscali e sarebbe scattato l’aumento dell’Iva. Per non far scattare automaticamente questo aumento, annualmente, in sede di stesura del Bilancio annuale dell’anno successivo, andavano trovati subito 15/20 miliardi per rispettare l’obiettivo della riduzione del debito. Per dirla in parole povere, è stata eliminata una sorta di “meccanismo contabile” capestro con 15/20 miliardi di costo necessari per mantenerlo e che, con l’intervento dell’art. 123, potranno essere rivolti a investimenti strutturali e concreti.

7. CONSIDERAZIONI FINALI

Nella conferenza stampa tenuta l’11 febbraio u.s., l’attuale Presidente del Consiglio Mario Draghi ad apposita domanda dei giornalisti ha risposto: **«Io futuro federatore del Centro? Lo escludo. Ho visto che tanti politici mi candidano a tanti posti in giro per il mondo mostrando grande sollecitudine, ma vorrei assicurarli che se decidessi di lavorare un lavoro lo trovo da solo...»**.

Così il premier Mario Draghi ha escluso di essere interessato a diventare federatore di un centro politico e, probabilmente, potrebbe ritenere chiusa anche la sua parentesi come Presidente del Consiglio. Verrebbe così a mancare una personalità di peso fondamentale per mantenere dritta la strada della gestione del PNRR.

Che succederà, allora, dopo le elezioni politiche della primavera del 2023?

Gestire risorse economiche per 236 miliardi complessivi richiede una capacità e consapevolezza di alto livello. I politici “tradizionali” saranno in grado di comprendere l’importanza del PNRR ai fini della crescita del paese?

Certo, leggendo le sterili polemiche politiche tra il sindaco di Milano Beppe Sala e la Ministra per il Sud e la coesione territoriale Mara Carfagna c’è poco da essere ottimisti....

Il sindaco di Milano avrebbe osservato che nel PNRR c’è troppo per il Sud e la Ministra Carfagna avrebbe replicato che lo sviluppo del Sud è un’opportunità anche per il Nord....

Se già all’inizio dell’epoca PNRR, scendono in campo i pseudo campanilismi anziché le considerazioni sull’utilità “universale” nazionale del progetto non ci sarebbe da aspettarsi gran che.... Bisogna sperare che le parole del sindaco Sala siano state uno sfogo non controllato e non un pensiero ragionato.

Nel caso che cambi la guida del Governo nella primavera 2023, bisognerebbe evitare di perdere tutti quei “punti” di considerazione **come sistema paese** che l’Italia ha guadagnato dall’inizio del 2021 e la gestione del PNRR sarà la cartina di tornasole per affermare se siamo maturati e se le nostre “virtù” sopravvanzeranno gli endemici “vizi”.

Chi scrive tende ad avere un ottimismo speranzoso, il PNRR è un treno che non ripasserà più e deve proseguire la sua corsa. I nostri giovani hanno il diritto e il bisogno di sapere che in Italia ci sarà un domani.

Giuseppe Gasparini
Febbraio 2022