



COMMENTI & ANALISI

Perché le riforme sono fondamentali per raggiungere gli obiettivi del Pnrr

«Un'occasione storica per affrontare problemi di lunga durata» dell'Italia, beneficiaria di un fiume di risorse messe a disposizione dall'Unione Europea soprattutto con il programma Next Generation Eu. Così il governatore della Banca d'Italia Ignazio Visco nelle sue Considerazioni Finali alla Relazione annuale del 31 maggio ha introdotto il tema del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (Pnrr), che costituisce «un raro tentativo di definire una visione strategica per il Paese». Il Piano, che potrà essere modificato e adattato alle nuove priorità d'intesa con la Commissione Europea, va soprattutto attuato nei tempi e nei modi previsti. La messa a terra degli investimenti inclusi nel Pnrr soprattutto per promuovere l'innovazione tecnologica e contrastare il cambiamento climatico sta mettendo a dura prova le strutture dello Stato e degli enti territoriali. La «capacità amministrativa» del nostro Paese soffre infatti di gravi carenze, che persistono nonostante l'immissione nei ruoli di nuove professionalità grazie ai concorsi banditi in funzione dell'attuazione del Pnrr. C'è però un capitolo del Pnrr che dipende invece solo dalla volontà politica del governo e del Parlamento e sul quale ha messo l'accento Visco, cioè «l'ambizioso programma di riforme, da troppo tempo attese». Quelle indicate nel Pnrr e attuate nel 2022 sono analizzate nella corposa Relazione annuale della Banca d'Italia alla quale Visco ha rinviato nelle sue Considerazioni Finali. Quanto alla giustizia civile, il cui buon funzionamento è un fattore essenziale per attrarre investimenti soprattutto stranieri, si registrano alcuni dati positivi in termini di riduzione

DI MARCELLO CLARICH*

ne delle cause pendenti nei tribunali e dei tempi per la conclusione dei giudizi. Ma, secondo la Relazione, i miglioramenti sono per il momento inferiori a quelli necessari per raggiungere gli obiettivi del Pnrr. Il rafforzamento dell'Ufficio del processo a supporto dell'attività dei giudici (5.500 assunti lo scorso anno nei tribunali) e la semplificazione dei riti in vigore da febbraio potranno imprimere un'accelerazione. Anche il nuovo Codice dei contratti pubblici, a regime il 1° luglio, potrà accorciare i tempi per stipulare i contratti e avviare i lavori. Le misure di semplificazione introdotte in via sperimentale negli ultimi due anni e ora confermate dal Codice hanno già determinato una riduzione dei tempi di affidamento intorno al 30%. Gli appalti aggiudicati dal 2021 hanno così subito un incremento del 38%, grazie soprattutto all'ampliamento delle procedure discrezionali. A livello locale la situazione è eterogenea e i maggiori ritardi sui progetti del Pnrr si registrano soprattutto nel Mezzogiorno. Ma la durata complessiva dei tempi di realizzazione delle opere pubbliche dipende soprattutto dalla fase di progettazione e di esecuzione. E su questi versanti c'è molto da migliorare. La Relazione sottolinea l'importanza di garantire una maggior professionalità del cosiddetto RUP (Responsabile Unico del Procedimento), incaricato di gestire tutte le fasi. Il contrasto all'economia sommersa (nel 2020 il 9,5% del pil) incluso tra gli obiettivi del Pnrr richiede anzitutto un forte impegno sia nell'attuazione del Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso approvato lo scorso dicembre, sia nel contra-

sto all'evasione fiscale. Il Pnrr pone tra gli obiettivi anche la rimozione delle restrizioni alla concorrenza da inserire in una legge specifica che dovrà essere approvata ogni anno fino al 2026, data di completamento del Piano. La Relazione dà atto di alcuni risultati positivi, come la riforma organica dei servizi pubblici locali attesa da decenni. Questa ha allineato la disciplina nazionale a quella europea, prevedendo in particolare l'obbligo di motivare la deroga alle procedure di gara per la scelta del gestore, cioè il ricorso agli affidamenti diretti in-house. La Relazione critica invece il rinvio di un ulteriore anno dell'avvio delle gare per le concessioni balneari (peraltro non incluse nel Pnrr), che in base alla giurisprudenza europea e nazionale è obbligatorio e indifferibile. Oltretutto i canoni di concessione richiesti ai 5.000 gestori di stabilimenti balneari continuano a essere irrisori (9% sul valore aggiunto nel 2019). Positivo è invece il giudizio sull'obbligo di messa a gara per il rilascio delle concessioni di aree e banchine portuali introdotto nel 2022. Non coerente con l'obiettivo di rimuovere gli ostacoli alla concorrenza è giudicata invece la recente legge sull'equo compenso dei professionisti che fissa parametri minimi obbligatori per banche, assicurazioni e grandi imprese. La Relazione dipinge dunque un quadro a chiaroscuro. Del resto le riforme che incidono su interessi settoriali, spesso ben rappresentati in Parlamento, sono le più difficili da realizzare. E ciò nonostante gli impegni assunti con il Pnrr. (riproduzione riservata)

*Ordinario di
Diritto Amministrativo
Sapienza Università di Roma

