

Priorità del Recovery Fund e linee guida per la definizione del PNRR: le Risoluzioni del Parlamento

14 Ottobre 2020

L'Aula della Camera ha approvato ieri la [Relazione sulla individuazione delle priorità nell'utilizzo dei Recovery Fund](#), deliberata dalla Commissione Bilancio, tenuto conto dei rilievi delle Commissioni permanenti, con una apposita Risoluzione (n. [6-00138](#), a firma della maggioranza), in cui impegna il Governo a **dare attuazione alle indicazioni contenute nella Relazione, inclusiva dei rilievi formulati dalle Commissioni permanenti**, e, in particolare:

- al fine di rispettare la tempistica prevista dal dispositivo per la ripresa e la resilienza, che impone tempi certi di attuazione, per la decarbonizzazione e la transizione ecologica a **utilizzare il contributo qualificato degli enti locali e delle eccellenze pubbliche e private** che il Paese è in grado di offrire;
- per quanto concerne gli **interventi volti a promuovere investimenti privati**, a delineare **strumenti capaci di attivare le risorse in modo rapido ed efficace, a tal fine privilegiando misure che si traducano in meccanismi agevolativi automatici**, sulla base di criteri di accesso semplici e chiari, che **riducano al minimo l'attività di intermediazione delle amministrazioni pubbliche** e, conseguentemente, le scelte discrezionali nell'individuazione dei soggetti destinatari dei benefici, anche attraverso la previsione di misure fiscali mirate e temporanee;
- a **promuovere efficacemente l'occupazione femminile** impiegando per questo obiettivo una parte cospicua delle risorse disponibili e valutando in sede di progettazione e monitoraggio l'impatto di genere di tutti i progetti.

Parallelamente **anche l'Aula del Senato** ha votato una apposita Risoluzione ([6-00134](#), a firma della maggioranza) con cui approva la [Relazione delle Commissioni riunite Bilancio e Politiche dell'Unione europea sulle Linee guida per la definizione del PNRR](#), comprensiva dei pareri deliberati dalle Commissioni permanenti e impegna il Governo:

a dare rapida **attuazione ai contenuti della Proposta di Linee Guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza e alle indicazioni contenute nella predetta Relazione**, comprensiva dei pareri deliberati dalle Commissioni permanenti.

Entrambe le articolate Relazioni approvate dalle Commissioni incaricate della Camera e del Senato, oltre a contenere osservazioni di carattere metodologico per l'attuazione del Piano, riprendono molti

dei **rilievi di merito espressi in sede consultiva**, tra cui alcuni **nel senso indicato da ANCE** (si vedano, al riguardo, le audizioni ANCE del [9 settembre](#) e [dell'11 settembre](#) alla Camera e [del 2 ottobre](#) al Senato).

Tra gli aspetti di maggior interesse, in particolare, si segnalano i seguenti:

Relazione Camera

Ambiente territorio e lavori pubblici

“definire un’ambiziosa **strategia nazionale per le aree urbane, incentrata sui principi di riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, rigenerazione urbana senza consumo di nuovo suolo**, progetti di trasformazione ad alta sostenibilità ambientale ed energetica e superamento dei divari tra centro e periferie”, prevedendo, tra l’altro:

“la **proroga almeno triennale del cosiddetto “super bonus 110 per cento” riconosciuto per le spese di riqualificazione energetica e sismica**”;

Con riferimento alla missione n. 3, *Infrastrutture per la mobilità*, appare necessario:

prevedere gli interventi infrastrutturali necessari ad unire il Paese attraverso la realizzazione di corridoi di mobilità intermodale per le merci e le persone, volti, tra l’altro, a “promuovere un **piano dei trasporti per un’Italia ad alta velocità ferroviaria tutta connessa nell’asse Nord-Sud, Est-Ovest e Isole, rivedendo i tracciati per trovare le soluzioni infrastrutturali migliori**, perseguendo l’obiettivo prioritario, considerato il dato conclamato dello squilibrio territoriale tra il Nord e il Sud, del completamento dell’alta velocità nel Mezzogiorno e assicurando il completamento delle reti transeuropee di trasporto (TEN-T)”;

“Per quanto concerne le **iniziative di riforma ricollegabili** ai citati interventi, appare necessario:

definire un quadro normativo certo e semplificato per gli investimenti pubblici in ambito infrastrutturale, anche attraverso il rapido completamento della fase di revisione e semplificazione della disciplina dei contratti pubblici, con particolare riferimento:

- all’adozione del regolamento unico;

- alla digitalizzazione delle procedure di affidamento;
- alla previsione, nei bandi di gara e negli inviti, di stringenti requisiti di qualità progettuale e architettonica;
- al potenziamento delle forme di coinvolgimento di soggetti privati secondo lo schema del partenariato pubblico-privato;
- al rispetto delle norme volte alla tutela ambientale e paesaggistica e al contrasto della criminalità organizzata a garanzia della scelta del contraente;
- all'utilizzo della domanda pubblica in un'ottica di economia circolare attraverso l'utilizzazione - nonché il monitoraggio sull'effettiva applicazione - dello strumento rappresentato dai criteri ambientali minimi (CAM) predisposti dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare".

Attività produttive

per quanto riguarda l'innovazione per lo sviluppo, prevedere:

"il rafforzamento del **pacchetto Impresa 4.0 con specifica attenzione alle piccole e medie imprese (PMI)** e il sostegno alle *start-up* e alle PMI innovative";

per quanto concerne **l'innovazione per la sostenibilità**, prevedere:

"la **riqualificazione energetica degli edifici residenziali (privati e pubblici) stabilizzando per il periodo 2022-2024 il "superecobonus" e il "sismabonus" e promuovendo nel settore dell'edilizia una sempre maggiore rigenerazione tesa alla riduzione dei consumi energetici**, come già evidenziato in precedenza per il settore ambientale";

per quanto riguarda l'efficienza energetica:

"**estendere temporalmente, come già detto in precedenza, almeno per il periodo 2022-2024, i cosiddetti "ecobonus" e "sismabonus" al 110 per cento**, ampliandoli anche alle strutture commerciali e turistiche".

Affari interni e pubblica amministrazione

per quanto riguarda la missione n. 1, *Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo*:

“si evidenzia la necessità che il processo di innovazione tecnologica della pubblica amministrazione si coniughi con una **complessiva azione di semplificazione del contesto normativo e procedurale, al fine di ridurre gli oneri burocratici e i vincoli** che, da un lato, creano un clima di sfiducia nei rapporti tra i cittadini e la pubblica amministrazione, e dall’altro, rallentano la realizzazione e la produttività degli investimenti pubblici”;

“si sottolinea, sotto quest’ultimo profilo, **l’esigenza di realizzare appieno il principio cosiddetto “once only”** in base al quale il cittadino o l’impresa non possono essere chiamati a fornire certificazioni, attestazioni, dichiarazioni o altri atti o documenti di cui la pubblica amministrazione nel suo complesso già dispone, né ad adempiere a procedure burocratiche inutilmente defaticatorie”.

Relazione Senato

Certezza dei tempi e concentrazione delle risorse

viene evidenziato che durante le audizioni sono emerse da più parti due fondamentali considerazioni relative alla certezza dei tempi nella programmazione e realizzazione dei progetti, in funzione della tempistica stabilita a livello europeo, e alla concentrazione delle risorse sui qualificati obiettivi strategici indicati nelle linee guida.

Riguardo alla certezza dei tempi procedurali, in considerazione della stringente tempistica stabilita dall’UE, **le Commissioni invitano il Governo a prevedere una normativa legislativa specifica, da sottoporre in tempi brevi all’esame del Parlamento, limitata ai soli progetti rientranti nel PNRR** e ai tempi necessari per la loro realizzazione, in cui, nel rispetto della normativa europea in materia di appalti, siano individuati per ciascun progetto o cluster di progetti, gli elementi procedurali essenziali e i soggetti istituzionali responsabili, in relazione alle fasi di aggiudicazione, controllo, realizzazione e liquidazione dei progetti. In particolare, **“la normativa dovrà prevedere un unico canale di finanziamento, riducendo i centri decisionali e accelerando le istanze consultive, consentendo l’assegnazione delle risorse entro un tempo limitato e certo, l’avvio dell’opera entro un termine perentorio** pena la perdita dei finanziamenti, la realizzazione dell’opera secondo un cronoprogramma vincolante, meccanismi premiali per quelle stazioni appaltanti che contabilizzano i lavori in tempi rapidi, nonché ulteriori meccanismi in grado di garantire la certezza dei tempi, quali il potere sostitutivo in caso di inerzia o non rispetto delle scadenze previste, l’accorpamento di alcune delle fasi di gestione dei progetti, pur mantenendo un pieno spirito di leale collaborazione con gli enti delle

autonomie regionali e locali, o eventuali deroghe al codice degli appalti, fatte salve le norme che costituiscono stretta attuazione delle disposizioni delle direttive europee in materia”;

Rivoluzione verde e transizione ecologica

Le Commissioni rappresentano la necessità che gli interventi e gli investimenti dei prossimi anni, a valere sulle risorse a disposizione del nostro Paese, si concentrino **sulla questione delle città**. Si tratta di un elemento centrale nelle politiche europee, dal momento che molti progetti green passano da questo livello, che ha assunto proprio in conseguenza della pandemia una rilevanza ed un’urgenza assoluta, della quale il Governo dovrà tenere adeguatamente conto. **“Gli ambiti di intervento riguardano la rigenerazione urbana, la riqualificazione delle periferie, la sicurezza antisismica, la mobilità sostenibile e il trasporto pubblico, l’efficienza energetica, l’economia circolare, la riduzione dei rifiuti e la loro adeguata gestione differenziata, la riduzione dell’inquinamento”**;

in materia di efficientamento energetico, viene proposto di **“prevedere per la riqualificazione del patrimonio immobiliare privato una stabilizzazione dell’Ecobonus e la proroga del Superbonus**, previa revisione dei criteri di quest’ultimo necessariamente da affinare, nonché per il rilancio del sistema economico e per una più efficace azione di riqualificazione del patrimonio immobiliare, un’estensione della platea dei beneficiari a partire da particolari comparti in difficoltà, quali il settore alberghiero e le scuole paritarie, predisponendo altresì misure volte ad assicurare un potenziamento degli strumenti a favore degli enti pubblici per la riqualificazione energetica del patrimonio pubblico, in special modo quello residenziale e quello scolastico”;

“appare necessario intervenire sugli edifici pubblici esistenti, incluse le aziende ospedaliere, con un approccio integrato volto a ridurre drasticamente il fabbisogno energetico, e i rischi di costi sanitari diretti e indiretti dovuti all’inquinamento e a manufatti cancerogeni. **Per tale finalità, si raccomanda l’importanza di prevedere soluzioni simili a quelle previste per l’Ecobonus 110 per cento e per il Sismabonus**”.

Dovranno, inoltre, essere **previsti interventi di riqualificazione delle aree industriali in condizioni più critiche, nonché interventi per la riqualificazione di aree industriali dismesse e di aree urbane ed extraurbane degradate**”;

Infrastrutture per la mobilità

Nell'ambito della scelta dei progetti per il PNRR, "dovranno essere privilegiati gli interventi di sviluppo dei sistemi infrastrutturali a rete, con particolare riguardo al **completamento di quelli riguardanti le reti di trasporto transeuropee (TEN-T) e i nodi multimodali**, nonché programmi di interventi che rispondono a procedure attrattive sperimentali ed efficaci quali il Piano nazionale per la mobilità sostenibile, i contratti di programma RFI-Anas, il piano sulle strade provinciali, il piano della qualità dell'abitare, i finanziamenti per le opere sul trasporto rapido di massa".

"oltre agli investimenti prioritari nelle grandi reti di comunicazione, dovranno essere previsti **investimenti anche sulle ramificazioni delle grandi arterie**, per assicurare la resilienza e sicurezza delle strade regionali e degli enti locali per la coesione territoriale e il collegamento con le aree interne".

In entrambe le Relazioni viene, infine, sottolineata l'importanza del **pieno coinvolgimento del Parlamento in tutte le fasi del processo di implementazione del PNRR e di attuazione dei progetti** che saranno in esso contenuti.