



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**n. 1**

**COMMISSIONI RIUNITE**

5<sup>a</sup> (Bilancio)

e

14<sup>a</sup> (Politiche dell'Unione europea)

UFFICI DI PRESIDENZA INTEGRATI DAI  
RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI PARLAMENTARI

AUDIZIONE INFORMALE DI RAPPRESENTANTI DELLA  
CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE  
AUTONOME E DELL'UNIONE DELLE PROVINCE D'ITALIA  
SULL'ATTO N. 572 (PROPOSTA DI «LINEE GUIDA PER  
LA DEFINIZIONE DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA  
E RESILIENZA»)

3<sup>a</sup> riunione: giovedì 28 settembre 2020

Presidenza del presidente della 14<sup>a</sup> Commissione STEFANO

**I N D I C E****Uffici di Presidenza integrati  
dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari****Audizione informale di rappresentanti della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome  
e dell'Unione delle Province d'Italia sull'atto n. 572 (Proposta di «Linee guida per la definizione  
del Piano nazionale di ripresa e resilienza»)**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 10, 12 e <i>passim</i>	<i>DE PASCALE</i> . . . . .	Pag. 13, 16
CANDIANI ( <i>L-SP-PSd'Az</i> ) . . . . .	16	<i>TESEI</i> . . . . .	3, 11
PRESUTTO ( <i>M5S</i> ) . . . . .	10		
RIVOLTA ( <i>L-SP-PSd'Az</i> ) . . . . .	11		

---

***N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.***

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-IDEA e CAMBIAMO: Misto-IeC; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB.*

*Intervengono, in videoconferenza, la presidente della Regione Umbria Donatella Tesei e il presidente dell'Unione delle Province d'Italia Michele de Pascale.*

*I lavori hanno inizio alle ore 13,20.*

**Audizione informale di rappresentanti della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e dell'Unione delle Province d'Italia sull'atto n. 572 (Proposta di «Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza»)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione informale di rappresentanti della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e dell'Unione delle Province d'Italia, in relazione all'esame dell'atto n. 572 (Proposta di «Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza»).

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso, nonché la trasmissione televisiva sui canali *web* e satellitare del Senato della Repubblica e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei nostri lavori.

Avverto inoltre che la pubblicità della seduta odierna è assicurata anche attraverso il Resoconto stenografico.

Do subito la parola al presidente della Regione Umbria Donatella Tesei, che ringrazio per la sua disponibilità.

*TESEI.* La ringrazio, Presidente.

Poiché immagino che siano già stati svolti altri interventi sul tema di cui ci stiamo occupando, intendo procedere inizialmente ad una ricostruzione dello stato dell'arte, per poi entrare nel merito delle singole questioni.

Come sapete, il 21 luglio 2020 il Consiglio europeo ha approvato un pacchetto complessivo di stanziamenti di risorse per 1.824 miliardi di euro, articolati in due linee di finanziamento: il Quadro finanziario pluriennale 2021-2027, che prevede tra l'altro uno stanziamento per la politica di coesione 2021-2027 di 373,2 miliardi di euro, di cui 38,26 destinati all'Italia, e una seconda linea, quella che ci interessa particolarmente, rappresentata dal Next generation EU, o *recovery fund*, per un importo di 750 miliardi suddiviso nel Programma nazionale per la ripresa e la resilienza, che vede uno stanziamento di 672,5 miliardi di euro, di cui circa 209 miliardi destinati all'Italia, e nello strumento di immediata applicazione, il REACT-EU, con uno stanziamento complessivo di 47,5 miliardi, non ancora ripartiti tra gli Stati membri.

Il Governo, come sapete, sta costruendo il Piano nazionale di ripresa e resilienza con il coordinamento del Comitato interministeriale per gli affari europei (CIAE), coadiuvato a livello tecnico dal Comitato tecnico di valutazione e da un ulteriore gruppo tecnico di assistenza. I lavori, partiti il 28 luglio scorso, sono sfociati nella predisposizione delle Linee guida per l'adozione dei Piani nazionali di ripresa e resilienza, le cui risorse sono da impegnare entro il 2022 – questa è la data e i tempi sono straordinariamente importanti – e saranno utilizzabili e rendicontabili entro il 2026.

Quasi in contemporanea, la Commissione europea ha diffuso le proprie linee guida per l'utilizzo delle risorse del *recovery fund* che chiariscono meglio i contenuti e le modalità operative e attuative del Piano, nonché i criteri e le condizioni per la definizione dei progetti. È stata stabilita anche una tempistica (che tra l'altro in questo ultimo periodo è stata leggermente rivista) che prevede la predisposizione della prima attività di interlocuzione a partire dal 15 ottobre – quindi si parla di una consultazione informale con la Commissione europea – e la successiva presentazione della proposta italiana del PNRR che dovrebbe avvenire a partire dal gennaio 2021 (gennaio-aprile 2021).

Fino ad oggi il percorso di elaborazione ha avuto un'impostazione piuttosto centralistica, a partire dalla richiesta di contributi sulle schede progetto che ha riguardato al momento solo i rappresentanti delle amministrazioni centrali. A più riprese è stata offerta la disponibilità piena delle Regioni a contribuire a tali attività. Le Regioni hanno un rapporto diretto con il ministro Amendola, che hanno incontrato più volte: c'è stata una riunione lo scorso 10 agosto in seduta allargata a tutti i Presidenti di Regione e successivamente la Conferenza delle Regioni ha nominato un gruppo ristretto di coordinamento regionale che vede, oltre alla sottoscritta (anche in qualità di coordinatrice della Commissione affari europei della Conferenza delle Regioni), anche il presidente della Regione Emilia-Romagna Stefano Bonaccini, l'assessore al bilancio, finanza e semplificazione della Regione Lombardia Davide Caparini e il vice presidente della Regione Campania Fulvio Bonavita, coordinatore della Commissione infrastrutture. Questo gruppo di lavoro ha incontrato il ministro Amendola il 24 agosto, il 9 settembre e, da ultimo, il 23 settembre. Nel corso di quest'ultima riunione si è convenuto sulla necessità di individuare, sulla base delle Linee guida, le priorità politico-programmatiche regionali e, conseguentemente, la progettazione regionale, per poi confrontare tali priorità con quelle delle amministrazioni centrali ed arrivare a una condivisione.

Il ministro Amendola ha evidenziato alcune precisazioni tra cui, innanzitutto, la definizione del livello di dettaglio dei contenuti del Piano. In pratica, occorre da subito comprendere se la Commissione richiederà l'individuazione di progetti specifici e diffusi oppure preferirà l'indicazione dei cosiddetti *basket*, ossia contenitori di risorse per linee di indirizzo su cui poi calare i programmi puntuali.

L'altro tema importante è la *governance* del Piano, ovvero come attuare il PNRR.

Inoltre, dovrebbe presto iniziare un'interlocuzione con il ministro Provenzano e con il Dipartimento per le politiche di coesione in merito al coordinamento con i fondi SIE e quelli del Quadro finanziario pluriennale 2021-2027. Anche in questo ambito le possibilità di complementarietà tra tali risorse sono diverse, per cui molti progetti raccolti possono essere finanziati anche nell'ambito dei PON e dei POR.

Credo però che in questa sede rivesta maggiore interesse l'aspetto per il quale ritengo di essere stata convocata, ossia il ruolo delle Regioni. Il punto di partenza necessario e indispensabile è la definizione di un ruolo politico per le Regioni da cui discenderebbero anche le modalità operative su cui impostare il confronto con il Governo e le tempistiche di questo percorso.

In tutti gli incontri che ci sono stati le Regioni hanno sempre ribadito alcune necessità e priorità. Innanzitutto, bisogna tenere conto della dimensione territoriale in quanto i progetti nazionali (che sicuramente dovranno essere di ampio respiro) hanno inevitabili ricadute sui diversi territori.

È necessario coordinare (e non sovrapporre) le attività di elaborazione del PNRR e di individuazione dei relativi progetti con l'attività della programmazione relativa al QFP 2021-2027: il *recovery fund*, infatti, ha tempi di attuazione molto veloci e stringenti e la programmazione nazionale deve arrivare alla cantierabilità entro il 2022 e alla rendicontazione nel 2026 e in questo arco temporale si sovrappone, appunto, la programmazione del QFP 2021-2027.

Quindi, visto l'inevitabile incrocio tra i diversi livelli di programmazione nazionale, regionale e locale, è necessario fare molta attenzione in quanto gli strumenti potrebbero avere una valenza anche di moltiplicatore soltanto nel momento in cui li consideriamo nell'ambito di una relazione di complementarietà. Questo elemento è essenziale.

Dobbiamo poi necessariamente tenere conto delle competenze istituzionali concorrenti o esclusive delle Regioni che vanno dalle attività produttive alla tutela dell'ambiente, al trasporto pubblico locale, alla tutela del territorio, alla sanità e alle politiche sociali.

È necessario inoltre condividere con i diversi Ministeri e con i vari livelli decisionali tutte le progettazioni di pronta spesa che avranno un impatto significativo sulla ripresa.

Abbiamo anche evidenziato l'opportunità di un'azione complessiva di riforme e di investimenti, affrontando come prioritario il problema della rimozione dei *gap* infrastrutturali e sociali; a tal fine è fondamentale destinare adeguate risorse allo sviluppo del Mezzogiorno, delle aree interne e delle insularità.

La Conferenza ha quindi proposto di considerare le Regioni e le Province autonome (e poi naturalmente, a cascata, gli enti locali) come soggetti catalizzatori per realizzare sul territorio gli investimenti nell'ambito delle priorità condivise fra i livelli istituzionali: in tale ottica le Regioni devono essere una specie di *hub* programmatico degli investimenti nell'ambito delle priorità definite a livello nazionale.

Credo sia già a disposizione delle Commissioni del Senato la documentazione che ho ritenuto di inviarvi, tra cui è inserito anche un docu-

mento inviato al Presidente del Consiglio e ai ministri Vincenzo Amendola e Francesco Boccia incentrato sulle priorità che le Regioni hanno evidenziato. In particolare, nell'ultimo incontro del 23 settembre le Regioni hanno fatto presente alcuni aspetti ulteriori e molto importanti: le linee guida, sia nazionali che europee, sono assolutamente condivisibili nelle priorità individuate e nelle tematiche poste ma, tenendo presente che bisogna velocemente scegliere come allocare in concreto le risorse tra missioni, obiettivi, progetti bandiera, ma anche fra i territori, è necessario assumere sin da subito decisioni rapide.

Inoltre, per impostare e condividere un lavoro che sia proficuo per il Paese, è indispensabile indicare immediatamente il livello di dettaglio delle proposte da presentare; in altri termini, perché il lavoro possa essere effettivamente più utile e proficuo, occorre capire se il dettaglio voluto anche dalla Commissione europea riguardi proposte progettuali del sistema delle Regioni ma anche la definizione dei criteri metodologici.

L'altra questione su cui bisognerà porre tutta molta attenzione è la cantierabilità delle progettazioni, tema di grande rilevanza. Infatti, proprio a causa dei tempi effettivamente molto ristretti, sarebbe opportuno procedere ad una valutazione molto mirata delle risorse del *recovery fund* (anche sostituendo in qualche modo con queste le risorse ordinarie) per finanziare interventi già programmati ma non finanziati. In pratica è necessario che i progetti, sia nazionali che europei, seppure nell'ambito delle Linee guida, siano efficacemente e velocemente cantierabili, altrimenti rischiamo di perdere queste risorse proprio per i tempi ristretti che ci sono stati assegnati.

È necessario inoltre chiarire quale debba essere la *governance* nei vari livelli istituzionali, ossia chi fa cosa tra Stato, Regioni ed enti territoriali.

Per un'attuazione credibile ed efficace del Piano e perché effettivamente sia realizzabile nei tempi che ci sono stati assegnati – su questo è necessario richiamare l'attenzione di tutti – dobbiamo poter contare su una strumentazione straordinaria dedicata: sto parlando della normativa di riferimento. Si parla in questo contesto di riforma della pubblica amministrazione e sappiamo che la Commissione europea ci chiede riforme strutturali che devono accompagnare quegli investimenti. Una cosa però è certa: se vogliamo effettivamente mettere a frutto le risorse che ci sono assegnate e che ci possono arrivare con il *recovery fund*, non possiamo pensare di affrontare il tutto attraverso i sistemi ordinari, perché i tempi non ce lo consentirebbero. Quindi, è necessario che il piano degli investimenti vada a coniugarsi e trovi una sinergia con le riforme che comunque il Paese dovrà attuare e che possano effettivamente velocizzare la realizzazione di questi progetti.

L'altro tema è quello della coesione territoriale e sociale, sia nel senso dell'allocazione delle risorse, sia nel disegno delle priorità e dei progetti che deve tener conto della necessità di ridurre le distanze tra le diverse aree del Paese. Il tema non è solo quello del recupero del *gap* infrastrutturale del Mezzogiorno che, come sapete perfettamente, è di grande attualità: bisogna essere consapevoli che per far ripartire il Paese è neces-

sario che l'intero territorio sia coeso e sia messo effettivamente in grado di rispondere. Se si parla poi di questione territoriale, non possiamo trascurare nell'ambito dei singoli territori il recupero del *gap* strutturale tra aree interne, città e aree montane. Questo è un passaggio necessario, specialmente per alcune linee di intervento che sono fondamentali: basti pensare alla digitalizzazione, infrastruttura che deve poter essere attivata in qualsiasi area del nostro Paese, anche la più remota, altrimenti la ripresa non potrà essere omogenea.

Quali sono, quindi, in sintesi, le priorità e le scelte che le Regioni si aspettano vengano individuate? Migliorare l'organizzazione dei servizi pubblici essenziali, prioritariamente la sanità, il *welfare* e la scuola; una moderna organizzazione del mondo dell'impresa e del lavoro; la messa in sicurezza e un più efficace governo del territorio, delle infrastrutture e dei trasporti; una rafforzata valorizzazione e una più intensa tutela dei beni ambientali, paesaggistici e culturali. Le Regioni hanno evidenziato dettagliatamente e in modo molto chiaro nel documento presentato al Presidente della Repubblica in occasione del 50° anniversario della costituzione delle Regioni a statuto ordinario le priorità politiche che vanno, in particolare, in direzione della transizione verde, della transizione digitale e del rafforzamento della coesione sociale e della tutela della salute.

Tutti questi argomenti di cui siamo assolutamente consapevoli devono però trovare – ripeto – il modo di diventare effettivamente cantierabili. Per fare questo le Regioni insistono ancora oggi sulla necessità di capire con precisione qual è e quale deve essere il loro ruolo, e in tal senso abbiamo richiesto anche un'interlocuzione diretta con il Presidente del Consiglio. Non possiamo pensare che le Regioni siano soltanto gli enti attuatori di questo percorso: esse devono partecipare alle scelte strategiche del Paese proprio perché, conoscendo le esigenze dei vari territori, possono effettivamente inserirle nell'attuazione pratica dei progetti.

Riguardo alla tematica importante della transizione verde, è fondamentale che il coinvolgimento avvenga nella logica dell'Agenda 2030 che impone il superamento della programmazione settoriale e verticale in favore di una programmazione integrata in cui gli obiettivi delle *policy* siano coordinati e l'azione delle istituzioni sia il frutto di un patto forte di collaborazione. Questo è veramente il momento in cui tale collaborazione deve esserci.

Il tema delle infrastrutture e dei trasporti, quindi della mobilità in genere, è un altro degli *asset* che sono stati posti come linee guida sia dalla Commissione europea che dal nostro Governo. È fondamentale che anche queste azioni siano condivise e coordinate con le Regioni, perché si va a potenziare tutte le strutture di mobilità (porti, aeroporti, reti stradali, autostradali, ferrovie, trasporto pubblico locale) che necessitano naturalmente di risorse adeguate a garantirne l'efficienza, anche in un'ottica di sostenibilità ambientale e di abbattimento delle emissioni.

Lo sviluppo economico del nostro Paese non può passare che attraverso un grande piano di promozione integrata. Pensate ai prodotti del *made in Italy*, alla cultura e all'agroalimentare. Il nostro Paese deve poter

avere un posizionamento strategico anche in questi settori che non possiamo non considerare perché sono una parte importante di PIL e questo potrebbe essere il momento giusto per un'amplificazione della loro crescita.

Per quanto riguarda la transizione digitale, una prima destinazione risiede nel dotare tutti i territori di una connessione adeguata alla rete in grado di assicurare a tutti il digitale quale diritto inalienabile di ogni cittadino. Colmare i ritardi della banda larga diventa pertanto una necessità imprescindibile ma non sufficiente, in quanto – come ho già detto – bisogna arrivare veramente in ogni luogo, perché soltanto se il Paese è interamente connesso potrà effettivamente giocare quel ruolo fondamentale che oggi è assolutamente indispensabile.

Questi sono i temi strategici e lo stato dell'arte. Naturalmente a questi si aggiunge la questione della coesione sociale che comporta come intervento prioritario il rafforzamento dell'integrazione sociosanitaria per dare risposta all'invecchiamento della popolazione (e alla conseguente multiproblematicità e multimorbilità degli individui) e alle fasce più deboli del nostro Paese in termini di miglioramento della qualità della vita.

La fase emergenziale ha altresì evidenziato l'esigenza di procedere alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali che deve essere frutto di un approfondito confronto e di una intesa istituzionale che coinvolga Regioni e autonomie locali alle quali compete garantire, insieme allo Stato, le prestazioni di servizi ricomprese proprio in questi livelli. Il coinvolgimento del sistema Regioni-autonomie locali si impone sia per la loro competenza esclusiva sulla materia assistenziale, sia per permettere la costruzione di un sistema di *welfare* in cui i diversi attori istituzionali coinvolti possano delineare il loro apporto in un quadro di sostenibilità e compatibilità economica.

Riguardo alla tutela della salute in questa fase di ripresa *post* Covid-19, tutti gli sforzi andrebbero concentrati per migliorare il nostro Servizio sanitario nazionale che ha comunque dimostrato di funzionare e di saper reagire ad una pandemia importante e imprevedibile. L'esperienza maturata in questi mesi impone una riflessione sull'esigenza di rafforzare la rete territoriale e l'integrazione con la rete ospedaliera e sulla necessità di valorizzare la sanità digitale quale nuovo strumento da prediligere rispetto alla visita tradizionale. La presa in carico del paziente deve avvenire attraverso la medicina di iniziativa e non più, come avviene oggi, in base alla tradizionale medicina di attesa: questo è fondamentale. Per una sanità più presente e più equa bisogna senz'altro puntare sulla prevenzione e sulle campagne di comunicazione, sull'importanza delle vaccinazioni e di corretti stili di vita. La prevenzione, con un *focus* sul paziente, deve essere legata ad un modello assistenziale diffuso e pluriattoriale, adatto a gestire in modo integrato tutti gli interventi necessari.

Un altro elemento che riveste una valenza strategica in questa fase, non solo per il settore sanitario, ma per la crescita del Paese nel suo complesso, è il potenziamento del piano di investimenti in edilizia sanitaria. Le Regioni già oggi sono impegnate per mettere in sicurezza e moderniz-



zare le strutture sanitarie attraverso interventi di ristrutturazione edilizia e di ammodernamento tecnologico, per fronteggiare il futuro e sostenere la tutela della salute. La gestione di questa pandemia in questo periodo effettivamente molto impegnativo per tutte le Regioni ha però evidenziato che bisogna veramente tornare alla sanità territoriale e potenziarla, perché si potrà continuare a contrastare e a vincere la battaglia contro il Covid proprio attraverso il potenziamento delle strutture territoriali. Non possiamo pensare di far ricadere i nostri ospedali in uno stato di emergenza, perché bisogna fare in modo che le persone, naturalmente anche quelle positive, possano essere curate nel proprio domicilio. Tutto questo è possibile, ripeto, solo potenziando la rete territoriale.

Quindi il percorso in atto – come potrete capire – è ancora fluido, anche perché la data che si era ipotizzata all’inizio per la presentazione dei progetti è leggermente slittata. A metà ottobre inizierà la fase interlocutoria con la Commissione europea, ma la vera progettazione dovrà essere presentata a partire dal gennaio 2021.

I temi oggi al centro del confronto sono quindi la necessità di fare presto, varando progetti credibili e cantierabili (la velocità di programmazione ed esecuzione sarà fondamentale), il ruolo dei diversi livelli istituzionali, anche tenendo conto delle possibili sovrapposizioni tra i progetti del PNRR e la programmazione del QFP 2021-2027, di cui ho parlato prima, le modalità di coinvolgimento fattivo delle autonomie territoriali, *in primis* le Regioni.

Questa che ci si presenta è sicuramente una grande opportunità, ma dobbiamo affrontarla con questa consapevolezza: se continuiamo ad avere un’impostazione centralistica, come quella che sembra esserci allo stato attuale, con progetti e programmazione in capo ai Ministeri e ai Ministeri di spesa senza il coinvolgimento politico delle Regioni, rischiamo che tutto questo non porti ai risultati sperati, facendoci così perdere una grande opportunità per il Paese.

Naturalmente quanto vi sto dicendo, anche in rappresentanza della Conferenza delle Regioni, avviene con quello spirito di leale collaborazione che deve improntare il confronto istituzionale su questa partita strategica per l’Italia che dovrà concretizzarsi in un confronto sui contenuti e – insisto – sulla cantierabilità degli interventi, soprattutto per quelli di cui i soggetti attuatori non potranno che essere le Regioni o gli enti locali.

Questo rapporto di leale collaborazione istituzionale che le Regioni hanno sempre dimostrato, anche durante la gestione dell’emergenza sanitaria, continua e continuerà. Crediamo che per la buona riuscita della nuova programmazione e della cantierabilità delle nostre proposte sia assolutamente indispensabile un coinvolgimento diretto e immediato delle Regioni proprio sul piano programmatico e non soltanto su quello attuativo.

Naturalmente tutto questo – l’ho accennato prima e lo ribadisco con molta forza – deve essere accompagnato da un percorso di riforme che sarà fondamentale e che dovrà essere volto a diminuire il peso della bu-

roccrazia e ad aumentare l'attenzione, avuto riguardo ai risultati e all'efficacia della spesa.

A mio avviso, ma più che altro ad avviso di chi è chiamato ad amministrare i territori, sarà fondamentale una riforma della pubblica amministrazione che sia diretta non solo alla digitalizzazione di qualsiasi sua struttura, anche la più periferica, ma anche alla dotazione di personale adeguato e formato a un livello tale da renderlo capace di affrontare queste sfide, aprendo anche ad interventi dall'esterno, con particolare riguardo ai giovani e alle future generazioni a cui è rivolto il *recovery fund*. È qui che interviene, poi, tutto il capitolo dell'istruzione, della formazione a tutti i livelli e di un nuovo approccio per affrontare le sfide del futuro che sono davanti a noi e a portata di mano.

Il compito dello Stato, in questo momento, dovrebbe essere indirizzato a questa finalità. Dobbiamo pensare a strumenti straordinari perché il tempo è straordinario, ma se pensiamo di affrontare il tutto con gli strumenti ordinari della pubblica amministrazione che abbiamo ora, tempi così ristretti non ci permetteranno di arrivare agli obiettivi che ci siamo tutti prefissati e che dovremo raggiungere: mi riferisco al codice degli appalti e a tutte le posizioni di responsabilità presenti nelle strutture pubbliche. Se non individuiamo strumenti veloci ed efficaci che possano dare risposte in tempi molto brevi, forse non riusciremo a mettere veramente a frutto il tempo che ci è dato. Siccome però tutti speriamo in questo e siamo pronti a lavorare per questo, se ci saranno gli strumenti straordinari per un periodo così straordinario l'Italia sicuramente ce la potrà fare e noi, come Regioni, siamo pronti a fare la nostra parte.

Resto a disposizione per rispondere ad eventuali domande.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Tesei per il suo intervento e la ringrazio anche per la documentazione che ha prodotto, che rappresenta una sintesi del suo intervento che metteremo a disposizione di tutti i commissari.

Lascio spazio ad eventuali richieste di intervento.

PRESUTTO (M5S). Signor Presidente, ringrazio anch'io il presidente Tesei; il mio intervento è volto a confermare integralmente tutte le sue considerazioni piuttosto che a formulare una domanda.

Come sottolineato anche nel corso dell'audizione del ministro Provenzano, è giusto attenzionare i livelli di coordinamento tra Stato e Regioni. Il momento è critico, è inutile ribadirlo, perché ne parliamo da mesi, ma sarà altrettanto critico e vitale fare scelte ponderate rispetto agli interventi da compiere.

Sono stati fatti interventi di emergenza e sono state adottate anche prime misure di contenimento; i prossimi, però, saranno gli interventi della cosiddetta resilienza e del rilancio e colgo quindi l'occasione per riconfermare le valutazioni già fatte in merito all'efficacia, all'efficienza e alla sostenibilità delle misure.

Il presidente Tesei ha parlato di burocrazia e di semplificazioni. Io però vorrei ribadire più l'aspetto della funzionalità della burocrazia stessa, perché ridurre i tempi non sempre significa migliorare la qualità dei servizi erogati. Di certo abbiamo una burocrazia alquanto datata che va quindi rivista con modelli più funzionali.

Quanto al livello di coordinamento tra Stato e Regioni come ribadito nel Titolo V, questo è rimasto un capitolo sospeso della Costituzione e oggi gli italiani e noi, istituzioni parlamentari, governative, regionali ed enti locali, non possiamo più permettercelo.

RIVOLTA (*L-SP-PSd'Az*). Presidente Tesei, intervengo per sottolineare un aspetto da lei accennato, quello relativo alla scuola alla quale deve essere assicurato un livello il più omogeneo possibile fra tutte le Regioni per poter affrontare la grande sfida che abbiamo davanti.

Ci viene chiesto di utilizzare i fondi messi a nostra disposizione per far progredire tutto il sistema e la scuola è forse uno dei settori più strategici, perché non possiamo sperare in un'Italia e in Regioni tutte più efficienti se poi registriamo un livello di abbandono scolastico ancora troppo alto; e non parlo solamente delle Regioni che storicamente presentano il maggior tasso di abbandono, ma parlo anche della Lombardia in cui la percentuale dei ragazzi che si autoeliminano dal sistema di istruzione è molto elevata. Questo fenomeno è stato accentuato anche dal Covid, a causa della difficoltà di poter contare su connessioni veloci o dell'assenza o insufficienza di dispositivi informatici in famiglia, problematiche che hanno comportato l'estromissione dalla scuola degli alunni e delle alunne più fragili.

È un aspetto per il quale bisognerà correre, perché non vedo come, anche con gli interventi di semplificazione burocratica, questo divario possa essere colmato in tempi brevi.

Un'altra questione molto importante riguarda la necessità di aumentare i livelli di produttività della pubblica amministrazione, compresa quella regionale. È un'esigenza fondamentale perché le tempistiche che ci sono state imposte sono molto strette e occorrerà quindi dimostrare di saper spendere i fondi del *recovery fund* per opere strategiche, non solo culturali come la scuola e la formazione, ma anche infrastrutturali.

Quindi, anche le Regioni, nel principio di collaborazione richiamato dal collega Presutto, dovranno essere un pilastro fondamentale per riuscire a raggiungere gli obiettivi e personalmente conto molto nella capacità di traino delle Regioni più efficienti.

TESEI. I tempi sono una variabile non indifferente in questo momento ed è fondamentale che ci sia un lavoro proficuo da parte di tutti e che si comprenda che i progetti devono avere un respiro nazionale che però si cala sui territori. Evidentemente non possono essere troppo frammentati e su questi *asset* strategici (la scuola, l'economia, la digitalizzazione, la tutela del territorio, la sostenibilità e quindi l'economia *green*) dovremo essere tutti attori di un percorso unitario e veloce, fatto di pro-

getti che, vista la tempistica che ci è data, devono essere sostenibili e cantierabili in tempi brevi: non dobbiamo dimenticare che per la progettazione iniziale e la cantierabilità abbiamo a disposizione solo due anni. Tutto deve essere rendicontato entro il 2026, con la programmazione 2021-2027 che deve andare di pari passo.

La nostra bravura dovrà essere quella di differenziare i progetti sui vari programmi, proprio per non creare sovrapposizioni: ciò che può essere finanziato con il QFP 2021-2027 non può essere oggetto del *recovery fund*; i fondi, però, possono essere complementari e allora potremo avere un effetto moltiplicatore.

Sarà però fondamentale l'attenzione al potenziamento della pubblica amministrazione con riguardo sia al personale che alle infrastrutture; saranno infatti gli enti locali e le altre strutture dello Stato ad esprimere i pareri sui vari progetti, su chi fa cosa e sulle modalità di attuazione.

Questa è una sfida fondamentale. Oggi, purtroppo, la pubblica amministrazione italiana è molto deficitaria, soprattutto dal punto di vista del personale che deve essere formato e adeguato; il blocco delle assunzioni ha fatto le sue vittime e ha prodotto la fotografia di enti locali in grande difficoltà e affanno.

Il ruolo del Parlamento potrà essere molto importante in questo frangente perché è chiamato a sostenere questo unico obiettivo.

PRESIDENTE. Presidente Tesei, avremo senz'altro il modo di confrontarci di nuovo su questi argomenti.

Condividiamo con lei la convinzione che al tempo straordinario che ci è dato debbano essere associate procedure e modalità straordinarie che ci consentano di rendicontare gli interventi e non i fondi non spesi. Per tale ragione credo che il rapporto con il sistema degli enti locali e delle Regioni sia essenziale per definire tali procedure e modalità.

Noi, come Commissioni 5<sup>a</sup> e 14<sup>a</sup>, lo faremo senz'altro e avremo certamente tante altre occasioni di confronto e di lavoro comune. La ringrazio ancora.

Avverto i colleghi che l'audizione dei rappresentanti dell'ANCI, precedentemente programmata, oggi non avrà luogo. Ci è stata fatta comunque pervenire una memoria scritta della relazione che l'ANCI avrebbe illustrato in questa sede e che è nella disponibilità di tutti i commissari.

Proseguiamo con l'audizione del presidente dell'Unione delle Province d'Italia Michele de Pascale, che è in collegamento con noi e al quale do il benvenuto ringraziandolo per la disponibilità.

Il ciclo di audizioni avente ad oggetto le linee guida sul *recovery fund* è svolto in sede di Uffici di Presidenza integrati dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari delle Commissioni bilancio e Politiche dell'Unione europea e sarà essenziale per il lavoro che dobbiamo produrre in vista della discussione che si svolgerà in Assemblea il prossimo 8 ottobre. Pertanto, presidente de Pascale, le rinnovo l'invito a darci tutti gli spunti disponibili per questo approfondimento.

Colgo l'occasione per complimentarmi con lei per il suo incarico, peraltro assunto in così giovane età, e le do la parola per illustrare la sua relazione.

*DE PASCALE.* Grazie, signor Presidente.

Cercherò di essere il più sintetico possibile, considerando che anche noi, al pari dell'ANCI e della Conferenza Stato-Regioni, abbiamo consegnato agli Uffici una relazione dettagliata comprensiva di tutte le nostre riflessioni che ricalcano in gran parte anche il dialogo che c'è stato anche prima della redazione della proposta delle linee guida, ma il confronto odierno è per noi il più importante e rilevante in quanto avviene con il Parlamento.

Vorremmo innanzitutto fare una premessa di sistema avente ad oggetto due elementi su cui crediamo di poter offrire un contributo al Paese, come Province ma, più in generale, come sistema degli enti locali.

In primo luogo, lanciamo un monito: abbiamo davanti a noi un'opportunità storica, unica nel suo genere, anche perché il tema degli investimenti torna prepotentemente come priorità nell'agenda dell'Italia. Per lunghe fasi nella vita del nostro Paese gli investimenti non sono stati identificati come priorità assoluta e le varie leggi di bilancio che si sono succedute hanno convogliato la maggior parte delle risorse altrove rispetto al rilancio degli investimenti.

Ora, quindi, abbiamo un'occasione sia in termini di priorità politica (quella, appunto, degli investimenti) sia in termini di risorse concesse a tassi estremamente favorevoli – o addirittura a fondo perduto – per potenziare i capitoli relativi agli investimenti.

In questo senso, facciamo presente che il ruolo degli enti locali, in termini di cadute a terra degli investimenti, non ha eguali nel nostro sistema Paese; negli ultimi anni con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministero dell'istruzione abbiamo identificato delle procedure molto efficaci che ci hanno consentito di ottenere percentuali di caduta a terra delle risorse messe a disposizione degli enti locali particolarmente significative. Le risorse stanziare vengono immediatamente spese sia perché il fabbisogno è notevole, sia anche perché lo sforzo nell'impiegarle è stato elevato e concentrato. In un Paese lungo, stretto e costituito da territori molto diversi tra loro che adottano a loro volta procedure autorizzative diverse, la rispondenza delle amministrazioni centrali alla realizzazione di investimenti sul singolo territorio non è paragonabile a quella che invece possono avere gli enti locali. La questione, infatti, non è essere più o meno bravi: il problema – ripeto – è che gli enti sono tanti e diffusi e ognuno ha conoscenza del proprio territorio; da Roma, invece, vengono calati appalti, progettazioni, procedure autorizzative su un'Italia che si presenta molto diversa e articolata. Pertanto, se gli investimenti dovranno trasformarsi in fatti concreti che avranno ricadute sulla vita delle persone, riteniamo che nella fase di gestione (progettazione e realizzazione delle opere) gli enti locali potranno dare un contributo unico nel suo genere all'intero sistema Paese.

Per quanto riguarda invece l'approccio alla scelta degli investimenti, questo è un aspetto che viene definito dalle Linee guida. Vorrei essere chiaro: noi dobbiamo identificare per il sistema Paese alcune linee strutturali di attività che, anche in questo caso, si calano nel territorio. Occorrono pochi grandi progetti che poi diventano tantissimi sul territorio e che rappresentano linee chiave in grado di cambiare la vita delle persone. Su alcuni di questi le Province hanno un ruolo diretto, ma guardiamo ovviamente all'insieme delle necessità del territorio. Ad esempio, penso che questa sia l'occasione storica per recuperare nell'edilizia scolastica degli istituti di istruzione secondaria un'assenza colpevole almeno decennale che in questo Paese ha creato una grande emergenza in termini di adeguamento sismico, efficientamento energetico e implementazione tecnologica. Al netto dei rapporti con il privato *non profit* (donazioni a macchia di leopardo da parte di fondazioni e di grandi aziende) la rete degli istituti tecnici e professionali paga un *deficit* tecnologico tale da non consentirgli più di dialogare con il sistema produttivo e industriale del Paese.

Questa che ci si presenta è quindi una grande occasione per implementare la digitalizzazione e per adeguare le dotazioni tecnologiche al fine di rilanciare quel sistema di formazione tecnica e professionale che ha fatto la fortuna industriale dell'Italia. Se uno degli obiettivi da raggiungere è l'impatto sulla crescita, faccio presente che non c'è impatto sulla crescita più forte di quello che si ottiene investendo in istruzione e in formazione. Proponiamo quindi di porre la scuola (tutta, anche quella gestita dai Comuni in termini di edilizia) al centro del *recovery fund* per poter dire ai cittadini italiani che, grazie al Next generation EU, avranno scuole trasformate per i loro figli e le loro figlie, nel rispetto dei criteri della sicurezza, dell'efficienza energetica, della tecnologizzazione e della digitalizzazione, e questo dovrà accadere in tutta Italia (dalla Sicilia al Veneto, dalla Valle d'Aosta alla Puglia). Occorre, quindi, un grande progetto che però si trasforma in tante singole azioni sul territorio.

L'altro grande *driver* per le Province è quello dei circa 30.000 ponti che gestiamo e che spesso collegano aree produttive, frazioni e piccoli paesi di montagna che non hanno alternative. Se non si interviene con tempestività (non cito gli eventi tragici che hanno caratterizzato questi ultimi anni), rischiamo di dover chiudere a breve molte di queste infrastrutture o di dover imporre delle limitazioni di carico cosa che, per un'area artigianale ubicata in una zona interna di una Regione, comporta un danno economico irreparabile, nonché una perdita di competitività per territori che già oggi fanno molta fatica a stare al passo e che rischiano così di rimanere completamente esclusi dal sistema produttivo nazionale. Leggendo i criteri, quindi, questo è, secondo noi, un altro elemento da considerare. Non parliamo di strade da asfaltare o di buche da chiudere, ma di opere d'arte, ponti e infrastrutture del tipo che vi ho descritto, rispetto ai quali il sistema Paese paga un ritardo molto significativo. Anche in questo caso, con un unico, grande progetto nazionale potremmo assicurare a centinaia di aree interne del nostro Paese, terrorizzate dal rischio di rimanere isolate per la mancanza di risorse necessarie per il ripristino delle proprie

infrastrutture, la risoluzione del loro grande problema storico, cioè quello della connettività con il resto del territorio nazionale.

Ho citato due aspetti in ordine ai quali il sistema delle Province e delle Città metropolitane si candida ad essere gestore con i propri enti che siano in grado di trasformare i finanziamenti in investimenti nelle scuole e nelle opere d'arte. Lo stesso criterio a cui ho fatto riferimento per questi due ambiti potrebbe essere applicato per creare un centro infermieristico in ogni quartiere delle nostre città, ora che abbiamo capito l'importanza della medicina territoriale, oppure si potrebbe declinare anche rispetto al problema del dissesto idrogeologico.

È però necessario che i temi presentino una omogeneità. Vorrei farvi un esempio più in qualità di sindaco che di Presidente della Provincia: il bando periferie ha rappresentato una grandissima opportunità per il sistema degli enti locali e per le città capoluogo di provincia, avendo stanziato per la prima volta risorse per investimenti sul territorio. Abbiamo però imparato che le maglie molto larghe non hanno consentito che diventasse un grande piano nazionale; al contrario, si è diviso in tanti interventi sartoriali nelle singole città. Mantenendo quello stesso spirito, con il Next generation EU dobbiamo compiere un salto innovativo finalizzato all'identificazione molto chiara di grandi progetti di sistema nazionale cui destinare le risorse, in maniera che il piano sia leggibile in tutta Italia e che l'Europa abbia modo di comprendere a quali interventi l'Italia ha destinato le risorse.

Noi vogliamo essere pronti per questa sfida. Ci sono quindi decisioni che devono essere prese oggi, urgentemente, affinché gli enti locali siano tutti pronti a dare il proprio contributo. A tale proposito, stiamo lavorando con una certa costanza ad una proposta in forma di emendamento per presentarla a tutti i veicoli legislativi disponibili e colgo l'occasione per ringraziare i Gruppi parlamentari che la stanno sostenendo. Riteniamo infatti che Province e Città metropolitane siano la sede più propria e naturale per potenziare la rete di progettazione e appalto del nostro Paese, rispetto alla quale si pone anche il grande tema della legalità. Si tratta di creare cento centri omogenei sul territorio, gestiti direttamente dai Comuni, quindi non in una logica di contrasto con le amministrazioni locali in quanto sono gli stessi Comuni che si appropriano di questa funzione, svolgendola in maniera associata; progettare e appaltare, infatti, è oggi molto difficile e complesso e non si tratta soltanto di semplificare le procedure.

Noi pensiamo che quella dell'ente locale sia la sede migliore per farlo. In questo senso abbiamo avanzato alcune proposte relative ad una serie di assunzioni mirate cui Province e Città metropolitane devono procedere in due settori specifici, gli uffici di progettazione e le stazioni uniche appaltanti, che noi vediamo prima di tutto al servizio del territorio. Il piccolo Comune che non è in grado di progettare e di appaltare può utilizzare, ad esempio, la stazione appaltante della Provincia specifica per svolgere una certa funzione. Lo stesso approccio può essere seguito per mettere queste risorse a disposizione anche dello Stato.

Faccio l'esempio della scuola che è la funzione statale principe: il personale impiegato nella scuola è dello Stato ed è gestito dallo Stato in tutta Italia, secondo le stesse regole; gli enti locali però, Province e Comuni, forniscono allo Stato gli edifici e gestiscono la loro manutenzione in tutto il territorio nazionale. Questo esempio rappresenta una grande funzione statale che mantiene la sua centralità, ma che al tempo stesso dà esecuzione ad un patto repubblicano fra enti locali e amministrazione centrale. In questo senso, potenziare gli uffici di progettazione e le stazioni uniche appaltanti delle Province e delle Città metropolitane potrebbe fornire anche allo Stato centrale una rete presente sul territorio capace di gestire tutta la fase degli investimenti.

PRESIDENTE. La ringrazio, Presidente, anche per la sua sintesi. Do ora la parola ai senatori che intendano intervenire.

CANDIANI (*L-SP-PSd'Az*). Il presidente De Pascale ha affrontato una questione che, come sa benissimo, mi solletica e mi trova assolutamente d'accordo, quella del ruolo e della funzione da assegnare alle Province.

In questo senso, vi invito ad insistere sul fatto che rimanere nell'ambiguità con riguardo all'operatività è pericolosissimo e di questo il Governo deve avere consapevolezza. Come è stato ben spiegato, la questione riguarda le stazioni appaltanti: il fatto che le Province abbiano perso la propria funzione operativa ci priva di uno strumento fondamentale sul territorio; in questo modo, il dibattito potrebbe facilmente spostarsi sulla opportunità di non dare risorse ai Comuni e alle Province per evitare che vadano a finire in aiuole e spartitraffico, come ho sentito dire anche questa mattina in un dibattito su Radio24. Ricordo però che alcuni settori, a partire dal sistema di istruzione scolastica superiore o quello viario, per il 70 per cento pesano sulle Province.

È quindi fondamentale mettere subito mano alle regole, perché è chiaro che in questo momento le regole vecchie non possono più valere. Se fino a ieri non siamo riusciti a riattivarci, è indubbio che la grave situazione che stiamo vivendo non farà altro che produrre frustrazione se alle risorse che verranno messe a nostra disposizione non corrisponderà anche una riattivazione delle professionalità in grado di utilizzarle. Le risorse stanziare dovranno essere impegnate, altrimenti le necessità, e non solo quelle sanitarie – ormai questo Paese ha da tempo dichiarato quali sono tutte le sue difficoltà – resteranno frustrate: non ripeto i problemi connessi al dissesto idrogeologico, ma ricordo, ad esempio, quelli relativi all'edilizia scolastica o alle infrastrutture viarie provinciali.

Vi invito quindi ad insistere sulla necessità di rimettere le Province nelle condizioni di operare.

DE PASCALE. Condivido le riflessioni del senatore Candiani. Ho focalizzato il mio intervento sulle assunzioni e sul potenziamento delle funzioni in primo luogo perché questa rappresenta un'emergenza e le emer-



genze devono sempre essere affrontate per prime; in secondo luogo, perché è necessario trasmettere l'idea che il nostro progetto sulle Province e sulle Città metropolitane italiane non intende produrre una duplicazione di funzioni con i Comuni e le Regioni in una logica bulimica in cui tutti devono fare tutto, ma propone un approccio diverso basato sulla specializzazione dell'ente negli investimenti al servizio della Repubblica nella sua interezza.

In questo senso è altrettanto importante la riforma del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali in merito alla quale il Parlamento si è già espresso dando un chiaro mandato al Governo perché inserisca il tema all'ordine del giorno. Se Comuni e Province, in una logica nuova, devono svolgere una funzione importante all'interno della struttura istituzionale italiana, il TUEL è uno strumento altrettanto rilevante, in particolare per noi che da troppo tempo ci troviamo in un limbo.

Pertanto, se nei prossimi tre anni la mole di lavoro e di investimenti che ci aspetta sarà di gran lunga superiore a quella che abbiamo gestito finora, le regole per garantire una gestione più efficiente e più efficace devono essere fissate sin da subito, in modo da essere pienamente operativi nel momento in cui si dovrà giocare questa partita.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente De Pascale per la sua disponibilità. Avremo senz'altro modo di confrontarci ancora nel prosieguo di questa esperienza che stiamo vivendo con il *recovery fund* e nei rapporti con l'Europa.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna.

*I lavori terminano alle ore 14,20.*





