

Dipartimento
di Impresa e Management

Cattedra di Diritto Pubblico dell'Economia

La Cura e il Rilancio del Sistema Paese

Ruolo ed effetti della regolamentazione nello sviluppo della struttura economica nazionale

Prof. Marco Sepe

RELATORE

Chiara Alvisi-228111

CANDIDATO

Anno Accademico 2020/2021

*A Chi, con il suo tempo,
ha creato lo spazio per questi pensieri*

INDICE

<i>Premessa</i>	11
Capitolo I	12
La risposta Normativa per la gestione di un contesto emergenziale: interventi di finanza pubblica in risposta alle criticità economico-sociali dell'emergenza pandemica.	12
1.1 <i>Misure di liquidità: il coinvolgimento degli intermediari finanziari per il sostegno all'economia reale nazionale, pubblica e privata</i>	12
1.1.1 <i>Legge n. 27/2020 di conversione del Decreto-Legge n.18/2020, "Decreto Cura Italia"</i>	12
1.1.2 <i>Legge n.40/2020 di conversione del D.L. n.23/2020 "Decreto Liquidità"</i>	29
1.1.3 <i>Legge n. 77/2020 di conversione del D.L. n.34/2020, Decreto "Rilancio"</i>	37
1.1.4 <i>Legge n. 126/2020 di conversione del D.L. n. 104/2020, Decreto "Agosto"</i>	49
1.1.5 <i>D.L. n.137/220, D.L n.149/2020, D.L n154/2020, D.L. n.157/2020, Decreti "Ristori"</i>	54
Capitolo II	57
I poteri speciali dello Stato nella pianificazione di interventi di riforma strutturale	57
2.1 <i>La corallità istituzionale della finanza pubblica: il coinvolgimento pubblico delle società finanziarie nel sostegno agli operatori economici</i>	58
2.2 <i>La riforma del Golden Power: la nuova disciplina dell'intervento pubblico nell'economia tra tutela del libero mercato e utilità sociale</i>	65
2.3 <i>L'iniziativa normativa per un piano di Rilancio Economico: motivi di riforma strutturale nella decretazione di urgenza, la Riforma del Codice degli appalti.</i>	71
2.3.1 <i>Semplificazioni in materia di contratti pubblici e edilizia: la regolamentazione dell'aggiudicazione delle opere pubbliche</i>	71
2.3.2 <i>Modifiche alle Procedure di Affidamento e di Gara</i>	72
Capitolo III	76
La pianificazione strategica e la sostenibilità finanziaria per il Paese del domani: il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza	76
3.1 <i>Le misure erogative tra interventi emergenziali e investimenti in crescita prospettica: scelte allocative delle risorse finanziarie nel PNRR</i>	78
3.1.1 <i>Missione 1, Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura</i>	78
3.1.2 <i>Missione 2, Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica</i>	86
3.1.3 <i>Missione 3, Infrastrutture per una mobilità sostenibile.</i>	98
3.1.4 <i>Missione 4, Istruzione e Ricerca.</i>	104
3.1.5 <i>Missione 5, Coesione e Inclusione</i>	111
3.1.6 <i>Missione 6, Salute</i>	116
3.2 <i>P.N.R.R. e Decreto Semplificazioni-bis: un cambio di passo per l'Italia</i>	119
3.2.1 <i>La struttura della Governance del PNRR</i>	120
3.2.2 <i>La semplificazione delle procedure ed il rafforzamento della capacità amministrativa</i>	122

<i>3.3 P.N.R.R.. Le considerazioni del Governatore della Banca d'Italia</i>	125
Capitolo IV	127
<i>L'investimento nella modernizzazione a presidio del domani collettivo</i>	127
<i>Il Debito Buono</i>	127
Bibliografia	132

INDICE ANALITICO

Premessa

Capitolo I

La risposta Normativa per la gestione di un contesto emergenziale: interventi di finanza pubblica in risposta alle criticità economico-sociali dell'emergenza pandemica

1.1 Misure di liquidità: il coinvolgimento degli intermediari finanziari per il sostegno all'economia reale nazionale, pubblica e privata

1.1.1 Legge n. 27/2020 di conversione del Decreto-Legge n.18/2020, "Decreto Cura Italia"

A) Le misure a sostegno della Liquidità attraverso il sistema Bancario (Titolo III)

Il Fondo Centrale di Garanzia PMI (art. 49)

Il Contenimento dei costi per le PMI della garanzia dei confidi di cui all'art 112 del TUB (art. 51)

Il per il credito all'esportazione (art. 53)

L'attuazione del Fondo solidarietà mutui "prima casa", cd. "Fondo Gasparri" (art. 54)

Il sostegno finanziario alle imprese (art. 55)

Il sostegno finanziario alle micro, piccole e medie imprese colpite dall'epidemia di COVID-19 (art. 56)

Il supporto alla liquidità delle imprese colpite dall'emergenza epidemiologica mediante meccanismi di garanzia (art. 57)

B) Ulteriori Disposizioni per fronteggiare l'emergenza derivante dalla diffusione del Covid-19 (Titolo V).

La Sospensione della quota capitale dei mutui per le regioni a statuto ordinario (art. 111)

La sospensione della quota capitale dei mutui per gli enti locali (art. 112)

Altre Disposizioni finanziarie (art. 126)

1.1.2 Legge n.40/2020 di conversione del D.L. n.23/2020 "Decreto Liquidità"

A) Misure di accesso per il credito alle imprese (Capo I)

Le misure temporanee per il sostegno alla liquidità delle imprese (art. 1)

Il sostegno all'esportazione, all'internazionalizzazione e agli investimenti delle imprese (art. 2)

B) Misure Urgenti per garantire la continuità delle imprese colpite dall'emergenza Covid-19 (Capo II)

Il Fondo solidarietà mutui «prima casa», cd. «Fondo Gasparri» (art. 12)

Rimborso alle imprese per mancata partecipazione a fiere e manifestazioni commerciali internazionali (art. 12-bis).

Finanziamenti erogati dall'Istituto per il Credito Sportivo per le esigenze di liquidità e concessione di contributi in conto interessi sui finanziamenti (art. 14)

1.1.3 Legge n. 77/2020 di conversione del D.L n.34/2020, Decreto "Rilancio"

Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19

A) Sostegno alle imprese e all'economia, Titolo III

Capo I: Misure di sostegno

Contributo a fondo perduto (art.25)

Contributi per i settori ricreativo e dell'intrattenimento (art. 25-bis)

Costituzione del patrimonio destinato di Cassa depositi e prestiti (art. 27)

Rifinanziamento fondi (art.31)

Confidi (art.31-bis)

Garanzia SACE in favore delle assicurazioni sui crediti commerciali (art.35)

Rafforzamento del sistema delle start up innovative (art. 38, commi 1-6 e 10-19) e Incentivi in de minimis all'investimento in start up innovative (art. 38, commi da 7 a 9)

Fondo per il trasferimento tecnologico e altre misure urgenti per la difesa ed il sostegno dell'innovazione (art.42)

Fondo per la salvaguardia dei livelli occupazionali e la prosecuzione dell'attività d'impresa (art.43)

Interventi per le misure di contrasto all'emergenza epidemiologica da COVID-19 da parte dei comuni (art.45)

Misure per le esportazioni e l'internazionalizzazione (art.48)

Capo II: Regime quadro della disciplina degli aiuti

Deroga al divieto di concessione di aiuti di Stato a imprese beneficiarie di aiuti di Stato illegali non rimborsati (art.53)

Aiuti alle imprese concessi ai sensi del Quadro temporaneo per le misure di aiuti di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19 (artt. da 54 a 60)

B) Titolo V: Enti Territoriali e Debiti Commerciali degli Enti Territoriali

Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali (art.106)
Reintegro Fondo di Solidarietà Comunale a seguito dell'emergenza alimentare (art.107)
Rinegoziazione mutui enti locali, Semplificazione procedure di adesione (art.113)

C) Titolo VI: Misure Fiscali

Opzione per la cessione o per lo sconto in luogo delle detrazioni fiscali. (art.121)
Cessione dei crediti d'imposta riconosciuti da provvedimenti emanati per fronteggiare l'emergenza (art.122)

D) Titolo VII: Disposizioni per la Tutela del Risparmio nel settore del Credito

Capo I: Garanzia dello Stato su Passività di Nuova Emissione

Garanzia dello Stato su passività di nuova emissione (artt. da 165 a 167)

E) Titolo VIII: Misure di Settore

1.1.4 Legge n. 126/2020 di conversione del D.L. n. 104/2020, Decreto "Agosto"

Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia

A) Capo V: Disposizioni concernenti regioni, Enti locali e Sisma

Incremento Fondo per l'esercizio delle funzioni degli enti locali (art. 39)

Incremento Fondo per l'esercizio delle funzioni delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano (art.41)

Mutui regioni a statuto speciale, Sospensione quota capitale mutui autonomie speciali (art.42)

Estensione dei termini per la concessione delle anticipazioni di liquidità agli enti locali per far fronte ai debiti della PA (art.55)

B) Capo VI: Sostegno e rilancio dell'economia

Fondo per la filiera della ristorazione (art.58)

Contributo a fondo perduto per attività economiche e commerciali nei centri storici (art.59)

Rifinanziamenti di misure a sostegno delle imprese (art.60)

Aiuti alle piccole imprese e alle microimprese (art.62)

Rifinanziamento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese e interventi a sostegno delle imprese e dell'occupazione anche nel Mezzogiorno, nonché in favore degli enti del terzo settore (art.64)

1.1.5 D.L. n.137/220, D.L n.149/2020, D.L n154/2020, D.L. n.157/2020, Decreti “Ristori” (Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all’emergenza epidemiologica da Covid-19)

Titolo I, Sostegno all’impresa e all’economia

Contributo a fondo perduto da destinare agli operatori IVA dei settori economici interessati dalle nuove misure restrittive (art.1 D.L. n.137/220, D.L n.149/2020, D.L. n. 154/2020)

Capitolo II

I poteri speciali dello Stato nella pianificazione di interventi di riforma strutturale

2.1 La coraltà istituzionale della finanza pubblica: il coinvolgimento pubblico delle società finanziarie nel sostegno agli operatori economici.

Criteri e Modalità applicative delle nuove forme operative di SACE S.P.A. e C.D.P. S.p.A. (artt. 1,2, D.L n.23/2020)

Costituzione del patrimonio destinato di Cassa Depositi e Prestiti (art.27 D.L. n.34/2020)

Rifinanziamento fondo con cui SACE provvede a erogare garanzie verso imprese (art.31 D.L n.34/2020)

Confidi (art.31-bis, D.L. n.34/2020)

Disposizioni in materia di Garanzia cartolarizzazione sofferenze – GACS (art.32, D.L. n.32/2020)

Garanzia SACE S.p.A. a favore di assicurazioni su crediti commerciali (riassicurazione) (art.35, D.L n.35/2020)

2.2 La riforma del Golden Power: la nuova disciplina dell’intervento pubblico nell’economia tra tutela del libero mercato e utilità sociale

2.3 L’iniziativa normativa per un piano di Rilancio Economico: motivi di riforma strutturale nella decretazione di urgenza, la Riforma del Codice degli appalti.

2.3.1 Semplificazioni in materia di contratti pubblici e edilizia: La regolamentazione dell’aggiudicazione delle opere pubbliche

2.3.2 Le modifiche alle procedure di affidamento e di gara

- a) le procedure sottosoglia
- b) le procedure sopra soglia
- c) norme specifiche per cause di risoluzione

Capitolo III

La pianificazione strategica e la sostenibilità finanziaria per il Paese del domani

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

3.1 Le misure erogative tra interventi emergenziali e investimenti in crescita prospettica: scelte allocative delle risorse finanziarie nel PNRR.

3.1.1 Missione 1, Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura.

Componente 1- Digitalizzazione, innovazione e sicurezza della PA

Componente 2- Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo

Componente 3– Turismo e cultura 4.0

3.1.2 Missione 2, Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica

Componente 1-Economia circolare e agricoltura sostenibile

Componente 2 – Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile

Componente 3-Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici

Componente 4– Tutela del territorio e della risorsa idrica

3.1.3 Missione 3, Infrastrutture per una mobilità sostenibile.

Componente 1 – Investimenti sulla rete ferroviaria

Componente 2– Intermodalità e logistica integrata

3.1.4 Missione 4, Istruzione e Ricerca.

Componente 1 - Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido all'Università

Componente 2 – Dalla ricerca all'impresa

3.1.5 Missione 5, Coesione e Inclusione

Componente 1 – Politiche per il lavoro

Componente 2– Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo settore

Componente 3- Interventi speciali per la coesione territoriale

3.1.6 Missione 6, Salute.

Componente 1- Reti di prossimità, strutture intermedie e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale

Componente 2– Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario

3.2 P.N.R.R. e Decreto Semplificazioni-bis: un cambio di passo per l'Italia

3.2.1 La struttura della Governance del PNRR

- a) Il monitoraggio e la rendicontazione
- b) La realizzazione degli interventi
- c) I poteri sostitutivi

3.2.2 La semplificazione delle procedure ed il rafforzamento della capacità amministrativa

- a) La valutazione di impatto ambientale (VIA)
- b) La semplificazione delle procedure per le opere di impatto rilevante
- c) I premi e le penali per l'esecuzione dei contratti legati al PNRR
- d) Il subappalto
- e) Il dibattito pubblico
- f) L'appalto integrato
- g) L'inserimento al lavoro di donne e giovani
- h) La trasparenza e la pubblicità degli appalti
- i) Il rafforzamento del sistema delle stazioni appaltanti
- l) La sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali
- m) La fibra ottica e le reti di comunicazione elettronica
- n) Il superamento del divario digitale
- o) Circolazione dei dati

3.3 P.N.R.R. Le considerazioni del Governatore della Banca d'Italia

Capitolo IV

L'investimento nella modernizzazione a presidio del domani collettivo

Il Debito Buono

Bibliografia

Premessa

Cura, Rilancio, Liquidità, Ristori, Sostegni, Ripresa, Resilienza, sono diventate le nuove direttrici della politica economica nazionale adottata dal Governo italiano allo scopo di fornire una risposta tempestiva in un contesto di emergenza socio-economica senza precedenti, quale quello determinato dalla diffusione dell'epidemia da Covid-19.

Il contesto pandemico, mai come prima, ha reso evidente “il ruolo determinante del diritto dell'economia e della finanza nella definizione dei rapporti economico-sociali e la regolazione pubblica emergenziale a sostegno dell'economia si è attivata con modalità, estensione e risorse senza precedenti, quantitativamente paragonabili a quelle dell'immediato secondo dopoguerra”¹.

Allo stesso tempo, tali nuove formule normative definiscono sempre più quella evoluzione semantica nonché contenutistica che sta coinvolgendo la regolamentazione delle istituzioni finanziarie, orientandola ad una maggiore prossimità nei confronti tanto delle esigenze particolari dei singoli utilizzatori di servizi finanziari, quanto delle nuove istanze collettive avanzate dalle comunità locali.

Lo scenario emergenziale, ha condotto irrimediabilmente il Governo nazionale a porre in essere un corpus di misure complesse, “talora estendendo al massimo l'interpretazione del dettato costituzionale o recuperando ex post il principio che riserva alla legge l'individuazione delle limitazioni alle libertà personali”².

Il suddetto studio, attraverso un'analisi tesa a stabilire un dialogo tra le configurazioni normative previgenti e attuali, cerca di comprendere in che misura gli elementi che hanno caratterizzato la produzione normativa a partire da marzo 2020 fino alla primavera 2021, pur nati in una eccezionalità di circostanze, possano suggerire nuovi paradigmi per la ridefinizione del ruolo della finanza pubblica all'interno dell'Ordinamento, in un orizzonte prospettico di rigenerazione integrale del tessuto economico nazionale.

^{1,2} Marco Sepe, *La finanza ai tempi del Coronavirus*, Editoriale, Rivista elettronica di Diritto, Economia, Management, edizione N. 2, Clioedu, 2020.

Capitolo I

La risposta Normativa per la gestione di un contesto emergenziale: interventi di finanza pubblica in risposta alle criticità economico-sociali dell'emergenza pandemica.

1.1 Misure di liquidità: il coinvolgimento degli intermediari finanziari per il sostegno all'economia reale nazionale, pubblica e privata.

L'analisi dei provvedimenti che da Marzo 2020 hanno segnato l'iter legislativo si pone come il punto di partenza per individuare le modalità e gli strumenti attuati dallo Stato allo scopo di consentire il pieno coinvolgimento degli intermediari finanziari autorizzati all'esercizio del credito nel sostegno all'economia reale, pubblica e privata.

Attraverso un approccio analitico, basato sull'impiego di tabelle riepilogative degli effetti quantitativi che i provvedimenti attuati hanno determinato sulla situazione finanziaria risultante dal bilancio dello Stato, si cerca di comprendere l'entità degli interventi nei confronti del settore pubblico (dalle imprese a partecipazione pubblica agli enti locali) e privato (dalle PMI alle grandi imprese, ai lavoratori autonomi e dipendenti, professionisti e cittadini), individuando i motivi di discontinuità rispetto alla previgente regolamentazione della finanza pubblica prevista a livello nazionale e europeo.

1.1.1 Legge n. 27/2020 di conversione del Decreto-Legge n.18/2020, "Decreto Cura Italia"

Il decreto-legge "Cura Italia" ha rappresentato il primo atto normativo mediante il quale il Governo italiano, in una situazione straordinaria di necessità e urgenza quale è stata quella rappresentata dalla imprevedibile diffusione dell'epidemia di coronavirus su tutto il territorio nazionale a partire dal mese di febbraio 2020, ha stanziato una somma pari a 25 miliardi di euro per far fronte all'eccezionale stress sanitario ed economico determinato dal blocco delle attività produttive seguite all'attuazione dei provvedimenti di chiusura amministrativa disposti a partire dall'8 marzo 2020.

Strutturato in cinque titoli, il presente decreto introduce le prime misure economiche finalizzate al potenziamento del settore sanitario (Titolo I), al sostegno del lavoro (Titolo II), della liquidità attraverso il settore bancario (Titolo III), nonché attraverso misure fiscali per il sostegno alle famiglie e alle imprese (Titolo IV) e attraverso una normativa di dettaglio rivolta agli specifici settori maggiormente colpiti dall'emergenza pandemica.

La complessità interna risulta dal tentativo di istituire misure in grado di fornire la più ampia e rapida copertura al vasto panorama di criticità emerse nel contesto socio-economico italiano in ragione dell'emergenza sanitaria e che rendono il "Cura Italia" l'architettura normativa che, potenziata e aggiornata dai decreti emanati nel corso dei successivi mesi, è tesa a rafforzare il grado di resilienza dell'Economia Paese.

Ai fini della ricerca, si introduce una analisi di dettaglio dei provvedimenti di natura finanziaria tesi a sostenere, attraverso prestazioni erogative di cassa e di firma, la liquidità delle imprese e dei cittadini e

degli enti pubblici attraverso strumenti di finanziamento, di garanzia diretta, riassicurazione e sospensione dei termini di pagamento.

A) Le misure a sostegno della Liquidità attraverso il sistema Bancario (Titolo III)

Il Fondo Centrale di Garanzia PMI (art. 49)

Il Fondo di Garanzia per le PMI è uno strumento istituito con Legge n. 662/96 e operativo dal 2000. La sua finalità è quella di favorire l'accesso alle fonti finanziarie da parte delle piccole e medie imprese mediante la concessione di una garanzia pubblica che si affianca e spesso si sostituisce alle garanzie reali apportate dalle imprese. Attraverso tale Istituto di agevolazione lo Stato Italiano e l'Unione Europea offrono all'impresa la concreta possibilità di ottenere finanziamenti senza prestare garanzie aggiuntive e dunque senza sostenere i relativi costi di fidejussioni o polizze assicurative sugli importi garantiti dal Fondo, il quale non offre contributi in denaro.

La garanzia del Fondo è una agevolazione gestita dal Ministero dello Sviluppo Economico, finanziata anche con risorse dell'Unione Europea, che può essere attivata solo a fronte di finanziamenti concessi da banche, società di leasing e altri intermediari finanziari. Con l'eccezione dei finanziamenti fino a 30 mila euro, che prevedono un tetto massimo di tassi e commissioni, il Fondo non interviene direttamente nel rapporto tra banca e cliente: tassi di interesse, condizioni di rimborso e altri termini contrattuali, sono lasciati alla contrattazione tra le parti, mentre sulla parte garantita dal Fondo non possono essere acquisite garanzie reali, assicurative o bancarie (pagina web del Ministero dello Sviluppo Economico, fondo di garanzia PMI).

Il Decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, detto "Cura Italia", convertito nella Legge 24 aprile 2020, n. 27, recante misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19, attraverso il Titolo III, "misure a sostegno della liquidità attraverso il sistema bancario", all'art 49 (Fondo Centrale di garanzia PMI), è intervenuto introducendo le prime modifiche sostanziali alle modalità operative del Fondo di garanzia allo scopo di consentire la semplificazione delle procedure di accesso, l'ampliamento delle coperture e l'estensione dei soggetti beneficiari ammessi alle suddette forme di garanzia pubblica.

L'art 49, esplicitando al comma 1 un'estensione temporale per la validità delle suddette misure di nove mesi dalla data di entrata in vigore del decreto (quindi fino al 17 dicembre 2020), definisce le disposizioni operative in continuità nonché quelle in deroga alle vigenti disposizioni del Fondo di cui alla Legge n. 662 del 1996.

Confermando come la garanzia pubblica sia concessa a titolo gratuito, l'importo massimo garantito per singola impresa viene elevato, nel rispetto della disciplina UE, a 5 milioni di euro rispetto al precedente valore di 2,5 milioni di euro, specificando per gli interventi di garanzia diretta una percentuale di copertura pari all'80% dell'ammontare di ciascuna operazione di finanziamento per un importo massimo garantito per singola impresa di 1.500.000 euro e stabilendo per gli interventi di riassicurazione una percentuale di copertura pari al 90% dell'importo garantito dal Confidi o da altro fondo di garanzia, a condizione che le

garanzie da questi rilasciate non superino la percentuale massima di copertura dell'80% e per un importo massimo garantito per singola impresa di 1.500.000 euro³.

L'estensione della gratuità dell'accesso alla garanzia del Fondo contribuisce ad incrementare gli oneri a carico della finanza pubblica, infatti nel corso del 2019, il Fondo ha introitato pagamenti a titolo di commissioni pari a 39.391.009,34 50 euro, cui vanno aggiunti ulteriori 461.504,02 euro per le commissioni per concessione di garanzie di portafoglio. L'eliminazione della commissione di mancato perfezionamento, di cui al comma 1, lett. H del presente Decreto "Cura Italia", comporta un minore introito, all'epoca dell'intervento valutabile in 3 milioni di euro.

La ridefinizione dei criteri di ammissibilità alla garanzia del Fondo si declina innanzitutto in un'estensione delle categorie di finanziamenti coperti da garanzia dello Stato:

- a) a operazioni di rinegoziazione del debito del soggetto beneficiario, introducendo la condizionalità per cui il nuovo finanziamento debba prevedere l'erogazione al medesimo soggetto beneficiario di credito aggiuntivo in misura pari ad almeno il 10% dell'importo del debito residuo in essere del finanziamento oggetto di rinegoziazione;
- b) alle Amministrazioni e ai soggetti titolari di Sezioni speciali del Fondo o di programmi UE che ne integrano le risorse o l'operatività ai fini dell'innalzamento della percentuale massima garantita dal Fondo sino al massimo dell'80% in garanzia diretta e del 90% in riassicurazione;
- c) alle operazioni per le quali banche o intermediari finanziari hanno accordato, anche di propria iniziativa, la sospensione del pagamento delle rate di ammortamento, o della sola quota capitale, in connessione degli effetti indotti dalla diffusione del COVID-19, su operazioni ammesse alla garanzia del Fondo, per le quali la durata della garanzia è estesa in conseguenza;
- d) alle garanzie su specifici portafogli di finanziamenti dedicati a imprese danneggiate dall'emergenza Covid-19, o appartenenti, per almeno il 60%, a specifici settori o filiere colpiti dall'epidemia, per le quali la quota della tranche junior coperta dal Fondo può essere elevata del 50%, ulteriormente incrementabile del 20% in caso di intervento di ulteriori garanti.

Inoltre, sono ammissibili alla garanzia del fondo, con copertura all'80% in garanzia diretta e al 90% in riassicurazione, i nuovi finanziamenti a 18 mesi, meno un giorno, di importo non superiore a 3.000 euro erogati da banche, intermediari finanziari previsti dal d. Lgs. n. 385 del 1993 (Testo unico bancario) e dagli altri soggetti abilitati alla concessione di credito e concessi a favore di persone fisiche esercenti attività di impresa, arti o professioni la cui attività d'impresa è stata danneggiata dall'emergenza COVID-19 come da dichiarazione autocertificata ai sensi del D.P.R. n. 445 del 2000. In favore di tali soggetti beneficiari l'intervento del Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese è concesso gratuitamente e senza valutazione.

³ Il Fondo può intervenire sia garantendo direttamente l'operazione finanziaria, si parla in questo caso di garanzia pubblica diretta, sia contro garantendo/riassicurando un soggetto garante (Confidi o altro intermediario finanziario) che garantisce l'operazione in prima istanza, controgaranzia/riassicurazione statale. Cfr. Mediocredito Centrale

L'art. 49 stabilisce anche che gli operatori di microcredito iscritti nell'elenco di cui all'articolo 111 del Testo unico bancario di cui al decreto legislativo n. 141 del 2010, in possesso del requisito di micro, piccola o media impresa, beneficiano, a titolo gratuito e nella misura massima dell'80% dell'ammontare del finanziamento e, relativamente alle nuove imprese costituite o che hanno iniziato la propria attività non oltre tre anni prima della richiesta della garanzia del Fondo e non utilmente valutabili sulla base degli ultimi due bilanci approvati, senza valutazione del merito di credito, della garanzia del Fondo di cui alla Legge n. 662/1996, sui finanziamenti concessi da banche e intermediari finanziari finalizzati alla concessione di operazioni di microcredito in favore di beneficiari come definiti dal medesimo articolo 111 e dal decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze n. 176 del 17 ottobre 2014.

L'ammissibilità alla garanzia del Fondo di finanziamenti a fronte di operazioni di rinegoziazione del debito, il prolungamento automatico delle garanzie per le operazioni per le quali le banche o gli intermediari hanno accordato la sospensione del pagamento delle rate nonché l'ammissibilità alla garanzia per i nuovi finanziamenti a 18 mesi, per i cui soggetti beneficiari l'intervento del Fondo è concesso a titolo gratuito e senza valutazione, comporta un potenziale incremento della platea dei beneficiari e della rischiosità del portafoglio garantito dal Fondo, che è controgarantito dallo Stato.

Il presente articolo inoltre, fatte salve alcune esclusioni, definisce come ai fini dell'accesso alla garanzia del Fondo, la probabilità di inadempimento delle imprese venga determinata esclusivamente sulla base del modulo economico-finanziario del modello di valutazione di cui alla parte IX, lettera A, delle condizioni di ammissibilità e disposizioni di carattere generale per l'amministrazione del Fondo di garanzia riportate nell'allegato al decreto del Ministro dello sviluppo economico del 12 febbraio 2019. Sono in ogni caso escluse le imprese che presentano esposizioni classificate come "sofferenze" o "inadempienze probabili" ai sensi della disciplina bancaria o che rientrino nella nozione di "impresa in difficoltà" ai sensi dell'articolo 2, punto 18, del Regolamento (UE) n. 651/2014. La sospensione della verifica del modulo andamentale ai fini dell'ammissione, giustificato dall'esigenza eccezionale di non escludere dall'accesso al credito imprese che registrano tensioni col sistema bancario, comporta un significativo incremento del rischio, che, considerata anche la conseguente minore "leva", ha richiesto lo stanziamento di risorse aggiuntive stimate in 600 milioni di euro.

Ai fini del potenziamento degli strumenti di garanzia a supporto dei soggetti destinatari delle suddette misure, l'articolo, al comma 1, introduce la possibilità per le Amministrazioni di settore, anche unitamente alle associazioni e gli enti di riferimento, di conferire risorse aggiuntive al Fondo ai fini della costituzione di sezioni speciali finalizzate a sostenere l'accesso al credito per determinati settori economici o filiere d'impresa, oltre a stabilire, al comma 2, che anche organismi privati possono contribuire ad accrescere la dotazione del Fondo di garanzia PMI.

Il comma 3 dell'art. 49 dispone che le garanzie su portafogli di finanziamenti erogati a piccole e medie imprese da banche e intermediari finanziari, di cui all'articolo 39, comma 4, del decreto-legge n. 201 del 2011, nonché le garanzie su portafogli di mini-bond, sono concesse a valere sulla dotazione disponibile del Fondo, assicurando la sussistenza, tempo per tempo, di un ammontare di risorse libere del Fondo, destinate al rilascio di garanzie su singole operazioni finanziarie, pari ad almeno l'85% della dotazione disponibile del Fondo.

Il comma 5 eleva da 25.000 a 40.000 euro il limite massimo di un finanziamento perché possa rientrare nella disciplina del microcredito, fermi restando gli altri requisiti previsti.

Il comma 6 autorizza, per le operazioni garantite, in tutto o in parte, dalle sezioni speciali del Fondo, l'innalzamento della percentuale massima della garanzia del Fondo per le nuove operazioni fino al maggior limite consentito dalla disciplina dell'Unione europea qualora quest'ultimo venga elevato rispetto al limite previsto alla data del 17 marzo 2020. Con successivo decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze possono essere individuate ulteriori tipologie di operazioni, anche per singole forme tecniche o per specifici settori di attività, per le quali le percentuali di copertura del Fondo possono essere elevate fino al massimo consentito dalla disciplina dell'Unione europea, tenendo conto delle risorse disponibili e dei potenziali impatti sull'economia.

Il comma 7 assegna per le finalità di cui al comma 1 al Fondo di garanzia di cui alla Legge n. 662/1996, la somma di 1.500 milioni di euro per l'anno 2020, che si aggiunge alle risorse già disponibili per il Fondo, pari a 1,1 miliardi di euro e ai "rientri" previsti per rate scadute, pari a 1 miliardo di euro, consentendo un sostanziale aumento di finanziamenti ammessi al fondo, anche senza considerare le risorse ancora non utilizzate dei Fondi strutturali comunitari per 240 milioni di euro (100 milioni sul PON imprese e Competitività 2014-20 e 140 milioni sui POR), e la controgaranzia FEI (Fondo Europeo per gli Investimenti).

Rispetto alle esigenze di specifici settori colpiti dalla emergenza sanitaria Covid-19, l'articolo 49, comma 8 estende l'applicazione delle disposizioni di cui al comma 1, in quanto compatibili, alle garanzie di cui all'articolo 17, comma 2, del decreto legislativo n. 102 del 2004, in favore delle imprese agricole e della pesca. Per le finalità di cui al presente comma sono assegnati all'ISMEA (Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo e Alimentare) 80 milioni di euro per l'anno 2020. Per operazioni di investimento immobiliare nei settori turistico – alberghiero e delle attività immobiliari, con durata minima di 10 anni e di importo superiore a 500.000 euro, il comma 1 prevede che la garanzia del Fondo può essere cumulata con altre forme di garanzia acquisite sui finanziamenti;

Il comma 9, demandando ad apposito decreto ministeriale, prevede la possibilità di introdurre ulteriori misure di sostegno finanziario alle imprese, anche attraverso il rilascio di finanziamenti a tasso agevolato e di garanzie fino al 90%, a favore delle imprese, o delle banche e degli altri intermediari che erogano nuovi finanziamenti alle imprese.

Il Contenimento dei costi per le PMI della garanzia dei confidi di cui all'art 112 del TUB (art. 51)

All'articolo 51 il suddetto Decreto Legge introduce un intervento tecnico al fine di evitare l'innalzamento dei costi delle commissioni applicate alle piccole e medie imprese (PMI) per le garanzie concesse ai Confidi a seguito dell'istituzione di un Organismo preposto al loro controllo avvenuto nel mese di luglio dell'anno 2019.

La misura prevede, senza alcun onere per lo Stato, di contenere tali costi agendo sui due fronti che corrispondono ai due commi della presente norma:

comma 1, riduzione dei contributi dovuti dai confidi ai fondi interconsortili;

comma 2, esplicitazione della natura giuridica dell'Organismo di vigilanza dei Confidi assimilabile a quella degli agenti e mediatori creditizi e dunque soggetti alle condizioni previste per le persone giuridiche di diritto privato, significativamente meno onerose di quelle in materia di contratti pubblici e di pubblico impiego.

Il per il credito all'esportazione (art. 53)

Al fine di sostenere per l'anno 2020 il credito all'esportazione in settori interessati dall'impatto dell'emergenza sanitaria, il comma 1 del presente articolo autorizza il MEF, a rilasciare la garanzia dello Stato in favore di SACE S.p.A⁴, di cui all'articolo 6, comma 9-bis, del decreto-legge n. 269 del 2003, per operazioni nel settore crocieristico, deliberate da SACE Spa entro il 17 marzo 2020, fino all'importo massimo di 2,6 miliardi di euro.

Il comma 2 dispone che la garanzia dello Stato è rilasciata con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, su istanza di SACE S.p.A., tenuto conto della dotazione del fondo di cui al Decreto-Legge n. 269 del 2003 e nei limiti delle risorse disponibili.

In relazione alle operazioni che si prevede costituiscano oggetto dell'istanza di SACE Spa, la dotazione del Fondo a copertura delle garanzie dello Stato di cui al decreto-legge n. 269 del 2003, risulta sufficiente. La disposizione non comporta, pertanto, nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Tuttavia, gli effetti sui saldi risulterebbero neutrali nell'ipotesi in cui, dati i tendenziali sulle somme indicate nell'articolo prima dell'entrata in vigore del suddetto decreto, le risorse in questione, benché non ancora impegnate, siano state comunque già considerate come destinate a fornire apposite garanzie per operazioni economico-finanziarie.

L'attuazione del Fondo solidarietà mutui "prima casa", cd. "Fondo Gasparrini" (art. 54)

Coerentemente con la necessità di potenziare gli strumenti statali a garanzia dei singoli cittadini la cui capacità di indebitamento è stata sottoposta a dura prova dalla emergenza da Covid-19, il comma 1 del presente articolo consente, fino al 17 dicembre 2020, in deroga alla ordinaria disciplina del Fondo in rubrica di cui all'articolo 2, commi da 475 a 480, della legge n. 244 del 2007, l'ammissione ai benefici del Fondo anche ai lavoratori autonomi e ai liberi professionisti che autocertifichino ai sensi del D.P.R. n. 445 del 2000 di aver registrato, in un trimestre successivo al 21 febbraio 2020 ovvero nel minor lasso di tempo intercorrente tra la data della domanda e la predetta data, un calo del proprio fatturato superiore al 33% del fatturato dell'ultimo trimestre 2019 in conseguenza della chiusura o della restrizione della propria attività operata in attuazione delle disposizioni adottate dall'autorità competente per l'emergenza pandemica, nonché l'accesso al Fondo senza la presentazione dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE).

Il comma 2, sostituendo il comma 478 dell'articolo 2 della legge n. 244 del 2007, stabilisce che nel caso di mutui concessi da intermediari bancari o finanziari, il Fondo, su richiesta del mutuatario che intende avvalersi della facoltà prevista dal comma 476, presentata per il tramite dell'intermediario medesimo, provvede al pagamento degli interessi compensativi nella misura pari al 50% degli interessi maturati sul debito residuo durante il periodo di sospensione (finora provvedeva al pagamento degli oneri finanziari pari agli interessi maturati sul debito residuo durante il periodo di sospensione, corrispondente esclusivamente al parametro di riferimento del tasso di interesse applicato ai mutui e, pertanto, al netto della componente di maggiorazione sommata a tale parametro).

⁴ SACE S.p.A. è una società appartenente al gruppo italiano a partecipazione pubblica Cassa Depositi e Prestiti, specializzata nel fornire servizi assicurativo-finanziari per il commercio estero ad imprese interessate a piani di sviluppo su scala internazionale, trasformata in società per azioni da Decreto-Legge n. 269/2003.

Il comma 3 demanda ad apposito decreto ministeriale l'adozione delle necessarie disposizioni di attuazione del presente articolo.

Premettendo che il Fondo di solidarietà oggetto della norma disponesse di circa 25 milioni di risorse libere giacenti sull'apposito conto di tesoreria di cui al DM n.132 del 2010, il comma 4, ha assegnato al Fondo Gasparrini, la somma di 400 milioni di euro per il 2020, da riversare sul conto di tesoreria. La suddetta somma viene considerata tenendo conto che la proposta di riconoscere a carico del Fondo, per le nuove istanze di sospensione, il 50% della quota interessi, comporta un onere medio per ogni nuova sospensione (calcolata sulla durata massima di 18 mesi, assumendo un debito residuo medio di 125.000 euro e un tasso di interesse dell'1%) stimabile in poco meno di 1.000 euro (937,5 euro). Inoltre, l'estensione alle "partite IVA" (se si ipotizza che possa richiedere l'accesso al Fondo il 50% dei 473.000 lavoratori autonomi titolari di mutui per prima casa), porterebbe, al netto delle risorse disponibili, ad un fabbisogno aggiuntivo di 240 milioni. Se a ciò si aggiunge la recente estensione alle ipotesi di sospensione/riduzione dell'orario di lavoro ex articolo 26 del decreto-legge n. 9 del 2020, da prevedere in aumento e un plausibile incremento delle ipotesi di perdita del lavoro dipendente (stimate in circa 300.000 le famiglie vulnerabili), risulta dunque necessario un rifinanziamento del Fondo per 400 milioni di euro, comprensivo dei maggiori oneri per i mutui già ammessi al Fondo ed in attesa di liquidazione e dei maggiori costi di gestione.

Il sostegno finanziario alle imprese (art. 55)

Il presente articolo, sostituendo il previgente articolo 44-bis del DL n. 34 del 2019 in materia di incentivo fiscale per promuovere la crescita dell'Italia meridionale, introduce un'agevolazione di natura fiscale finalizzata a generare effetti migliorativi sulla situazione finanziaria dei soggetti beneficiari. La disposizione è volta ad incentivare la cessione di crediti deteriorati, sia di natura commerciale sia di natura finanziaria, con la possibilità di trasformare in credito d'imposta una quota di attività per imposte anticipate (DTA), riferite a determinati componenti di reddito, per un ammontare proporzionale al valore dei crediti deteriorati ceduti a terzi. L'utilizzo anticipato dei crediti d'imposta relativi alle DTA, determinando nell'immediato una riduzione del fabbisogno di liquidità connesso con il carico fiscale, si pone a vantaggio delle disponibilità di cassa aziendali da utilizzare nel presente periodo di emergenza sanitaria, "rispettando la coerenza complessiva del sistema fiscale posto che a fronte di tale anticipazione, viene meno il meccanismo ordinario di riporto in avanti dei componenti oggetto di trasformazione".

In particolare, il comma 1 riconosce alle società che cedono a titolo oneroso, entro il 31 dicembre 2020, crediti pecuniari vantati nei confronti di debitori inadempienti, la facoltà di trasformare in credito d'imposta le attività per imposte anticipate (DTA) riferite alle perdite riportabili non ancora computate in diminuzione del reddito imponibile e all'importo del rendimento nozionale eccedente il reddito complessivo netto⁵, che alla data di cessione del credito non sia stato ancora dedotto né fruito tramite credito di imposta. Ai fini del riconoscimento del credito d'imposta i componenti della DTA indicati possono essere considerati per un ammontare massimo del 20% del valore nominale dei crediti ceduti i quali possono a loro volta essere considerati per un valore nominale massimo pari a 2 mld di euro.

⁵ Nello specifico il comma 4 consente alle imprese che non riescono ad utilizzare per intero la parte di rendimento nozionale (aliquota di rendimento applicata alle variazioni sul capitale proprio) di poter computare la parte eccedente in aumento dell'importo deducibile dal reddito dei periodi d'imposta successivi ovvero di fruire di un credito d'imposta che e va ripartito in cinque quote annuali di pari importo

La trasformazione in credito d'imposta può avere luogo anche se le DTA non sono state iscritte in bilancio ed avviene alla data di efficacia della cessione dei crediti, a partire dalla quale per il cedente non sono computabili in diminuzione le perdite relative alle DTA complessivamente trasformabili in credito d'imposta così come non sono deducibili le eccedenze del rendimento nozionale.

Il comma 2 stabilisce come i crediti d'imposta non siano produttivi di interessi e possono essere utilizzati, senza limiti d'imposta in compensazione, ovvero possono essere ceduti o chiesti a rimborso. Vanno indicati nella dichiarazione dei redditi e non concorrono alla formazione del reddito di impresa né della base imponibile a fini dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP);

Per quanto concerne la definizione dei criteri di applicazione della suddetta disciplina, il comma 4 stabilisce come le disposizioni in esame non siano applicabili alle società per le quali sia stato accertato lo stato di dissesto o il rischio di dissesto ai sensi dell'art n.17 del DL n. 180 del 2015 ovvero lo stato di insolvenza come disciplinato dall'articolo 5 del RD n. 267 del 1942 o dall'articolo del D. Lgs. n. 14 del 2019. Il comma 5 definisce inoltre come ai fini della disciplina in esame la fattispecie di inadempimento risulti allorquando il mancato pagamento si protragga per oltre novanta giorni dalla data in cui lo stesso era dovuto. Infine, il comma 6, specifica come le disposizioni in argomento non si applichino alle cessioni di crediti tra società controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile e a quelle controllate, anche indirettamente, dallo stesso soggetto.

Utilizzando i dati forniti dagli operatori del settore, la Relazione Tecnica allegata al presente decreto, con riferimento all'articolo in questione, valuta che i crediti deteriorati ceduti complessivamente da società finanziarie e non finanziarie nel corso del 2020 saranno pari orientativamente a 20 miliardi di euro, ripartiti tra banche (12 miliardi), altri intermediari finanziari (4 miliardi) e indotti (4 miliardi). Si stima inoltre che il cedente, nell'ipotesi di una percentuale di conversione pari al 20%, potrebbe trasformare le deduzioni⁶ per circa 4 miliardi di euro (20 mld di euro X 20%). Quindi stima il credito per imposte anticipate DTA pari a circa 1.058 milioni di euro ai fini IRES (20 mld di euro X 20% X un'aliquota media IRES del 26,45% circa, che tiene conto della ripartizione dei soggetti interessati alle cessioni). Rammenta poi che per poter trasformare le DTA in credito risulta necessario il pagamento di un canone dell'1,5% deducibile ai fini IRES ed IRAP; conseguentemente il cedente non potrà più dedurre negli esercizi successivi quanto trasformato in credito. Le DTA relative alle quote trasferite sono state distribuite, considerando un periodo di recupero che sarebbe stato in un arco di dieci esercizi. Nell'ipotesi di trasformazione del credito nel primo anno - con un'aliquota media IRES del 17,5%, per considerare le caratteristiche economico-finanziarie del cedente, ed IRAP del 4,65% - si stima che l'andamento di cassa sarebbe quello indicato nella tabella sottostante

⁶ Si fa riferimento alle "perdite ACE", in ragione delle quali le aziende possono usufruire dei benefici derivanti dall'incentivo all' Aiuto alla Crescita Economica ("ACE") introdotto dall'art. 1 del Decreto Legge n. 201/2011 ("Decreto Monti")

(milioni di euro)

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Credito DTA (IRES)	-1.058	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Canone DTA	15,87	14,12	12,20	10,06	7,78	5,63	3,75	2,84	2,09	1,62	1,43	1,36	0	0	0
Minore IRES deducibilità canone DTA	0	-4,86	-2,24	-1,88	-1,48	-1,06	-0,70	-0,41	-0,38	-0,27	-0,22	-0,23	-0,23	0,18	0
Minore IRAP deducibilità canone DTA	0	-1,37	-0,59	-0,49	-0,38	-0,27	-0,18	-0,10	-0,10	-0,07	-0,06	-0,06	-0,06	0,05	0
Minori quote deduzioni future DTA - IRES	111,09	63,48	63,48	63,48	63,48	63,48	63,48	63,48	63,48	63,48	-47,61	0	0	0	0
IRES future DTA iscritte - 44bis DL 34/2019	-36,80	-21	-21	-21	-21	-21	-21	-21	-21	-21	15,80	0	0	0	0
IRAP future DTA iscritte - 44bis DL 34/2019	-21,40	-12,2	-12,2	-12,2	-12,2	-12,2	-12,2	-12,2	-12,2	-12,2	9,20	0	0	0	0
Credito di imposta - 44bis DL 34/2019	140,4	140,4	140,4	140,4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Canone DTA - 44bis DL 34/2020	-8,40	-7,50	-6,50	-5,30	-4,10	-3	-2	-1,50	-1,10	-0,9	-0,8	-0,7	0	0	0
IRES deducibilità canone DTA - 44bis DL 34/2021	0	2,58	1,19	1	0,79	0,56	0,37	0,15	0,14	0,12	0,12	0,12	0,12	0	0
IRAP deducibilità canone DTA - 44bis DL 34/2022	0	0,72	0,31	0,26	0,2	0,14	0,09	0,05	0,05	0,04	0,03	0,03	0,03	0	0
Totale	-857,24	174,37	175,05	174,33	33,09	32,28	31,61	31,31	30,98	30,82	-22,1	0,52	-0,14	0,23	0

7

Al riguardo, dall'analisi dei flussi di cassa netti generati dal suddetto piano di riparto, emergono le variazioni finanziarie di segno positivo derivanti dalla totale sostituzione del previgente articolo 44-bis del DL n. 34 del 2019.

⁷ Tabella riepilogativa dei flussi di cassa determinati dalla trasformazione delle DTA in credito di imposta, Cfr. Senato, Servizio Bilancio, Nota di lettura n. 135, AS 1766

Il sostegno finanziario alle micro, piccole e medie imprese colpite dall'epidemia di COVID-19 (art. 56).

La presente disposizione introduce una moratoria straordinaria volta a sostenere l'ampio tessuto delle microimprese e delle piccole e medie imprese (PMI) come definite dalla Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/361/CE del 6 maggio 2003, aventi sede in Italia, durante la fase più critica della caduta produttiva connessa con l'emergenza pandemica.

Le suddette misure straordinarie trovano giustificazione nella premessa di cui al comma 1 del presente articolo che riconosce l'epidemia da COVID-19 come "evento eccezionale e di grave turbamento dell'economia", riconducibile dunque alla disciplina di cui all'articolo 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea.

Il comma 2, attraverso una analisi di dettaglio delle operazioni oggetto dell'intervento, definisce come al fine di sostenere le attività imprenditoriali danneggiate dall'epidemia di COVID-19, le imprese beneficiarie dell'intervento possano avvalersi, dietro comunicazione e in relazione alle esposizioni debitorie nei confronti di banche, di intermediari finanziari previsti dall'articolo 106 del testo unico bancario e degli altri soggetti abilitati alla concessione di credito in Italia, delle seguenti misure di sostegno finanziario:

a) per le aperture di credito a revoca e per i prestiti accordati a fronte di anticipi su crediti esistenti alla data del 29 febbraio 2020 o, se superiori, a quella del 17 marzo 2020, gli importi accordati, sia per la parte utilizzata sia per quella non ancora utilizzata, non possono essere revocati in tutto o in parte fino al 30 settembre 2020;

b) per i prestiti non rateali con scadenza contrattuale prima del 30 settembre 2020 i contratti sono prorogati, unitamente ai rispettivi elementi accessori e senza alcuna formalità, fino al 30 settembre 2020 alle medesime condizioni;

c) per i mutui e gli altri finanziamenti a rimborso rateale, anche perfezionati tramite il rilascio di cambiali agrarie, il pagamento delle rate o dei canoni di leasing in scadenza prima del 30 settembre 2020 viene sospeso sino al 30 settembre 2020 e il piano di rimborso delle rate o dei canoni oggetto di sospensione è dilazionato, unitamente agli elementi accessori e senza alcuna formalità, secondo modalità che assicurino l'assenza di nuovi o maggiori oneri per entrambe le parti; è facoltà delle imprese richiedere di sospendere soltanto i rimborsi in conto capitale.

Il comma 3, in linea con le altre disposizioni relative a istituti di garanzia statale introdotti dal presente decreto, prevede che la comunicazione di cui al comma 2 sia corredata della dichiarazione con la quale l'impresa autocertifica ai sensi dell'articolo 47 del D.P.R. n. 445 del 2000 di aver subito in via temporanea carenze di liquidità quale conseguenza diretta della diffusione dell'epidemia da COVID19.

Nell'ambito della determinazione del perimetro di applicabilità delle disposizioni, il comma 4 puntualizza come a beneficiare delle misure di cui al comma 2 siano le imprese le cui esposizioni debitorie non siano, alla data di pubblicazione del presente decreto, classificate come esposizioni creditizie deteriorate ai sensi della disciplina applicabile agli intermediari creditizi.

Allo scopo di evitare che le presenti misure di sostegno alle imprese possano arrecare danno agli istituti titolari delle posizioni di credito oggetto della moratoria, l'art 56 definisce gli strumenti di garanzia a beneficio dei finanziatori.

In dettaglio, il comma 6 ammette, su richiesta telematica del soggetto finanziatore con indicazione dell'importo massimo garantito, le operazioni oggetto delle misure di sostegno di cui al comma 2, senza valutazione, alla garanzia di un'apposita sezione speciale del Fondo di garanzia PMI di cui alla Legge n. 662 del 1996. Tale sezione speciale, con una dotazione di 1.730 milioni di euro, garantisce per un importo pari al 33% i maggiori utilizzi, alla data del 30 settembre 2020, rispetto all'importo utilizzato alla data di pubblicazione del presente decreto dei prestiti di cui al comma 2 lett. a, per un importo pari al 33% i prestiti e gli altri finanziamenti la cui scadenza è prorogata, per un importo pari al 33% le singole rate dei mutui e degli altri finanziamenti a rimborso rateale o dei canoni di leasing che siano in scadenza entro il 30 settembre 2020 e che siano state sospese. Con riferimento a finanziamenti erogati con fondi, in tutto o in parte, di soggetti terzi, le operazioni di cui al comma 2, sono realizzate senza preventiva autorizzazione da parte dei suddetti soggetti e con automatico allungamento del contratto di provvista in relazione al prolungamento dell'operazione di finanziamento, alle stesse condizioni del contratto originario nonché, con riferimento a finanziamenti agevolati, previa comunicazione all'ente incentivante che entro 15 giorni può provvedere a fornire le eventuali integrazioni alle modalità operative.

Il comma 7 chiarisce che la garanzia della sezione speciale del Fondo ha natura sussidiaria ed è concessa a titolo gratuito. La garanzia copre i pagamenti contrattualmente previsti per interessi e capitale dei maggiori utilizzi delle linee di credito e dei prestiti, delle rate o dei canoni di leasing sospesi e degli altri finanziamenti prorogati di cui al comma 6. Per ciascuna operazione ammessa alla garanzia viene accantonato, a copertura del rischio, un importo non inferiore al 6% dell'importo garantito a valere sulla dotazione della sezione speciale.

Il comma 8 dispone che l'escussione della garanzia può essere richiesta dagli intermediari se siano state avviate, nei 18 mesi successivi al termine delle misure di sostegno di cui al comma 2, le procedure esecutive in relazione all'inadempimento totale o parziale delle esposizioni, al mancato pagamento, anche parziale, delle somme dovute come capitale o interessi per i prestiti a breve termine prorogati, all'inadempimento di una o più rate di prestiti o canoni di leasing sospesi dal presente articolo. In tali casi gli intermediari possono inviare al Fondo di garanzia per le PMI la richiesta di escussione della garanzia corredata di una stima della perdita finale a carico del Fondo. Per la fattispecie di cui al comma 2, lettera c), la garanzia è attivabile, con i medesimi presupposti di cui sopra, nei limiti dell'importo delle rate o dei canoni di leasing sospesi sino al 30 settembre 2020. Il Fondo di garanzia, verificata la legittimità della richiesta, provvede ad aggiornare i relativi accantonamenti. Il comma 9 stabilisce come il Fondo di garanzia, verificata la legittimità della richiesta, provvede a liquidare in favore della banca, entro 90 giorni, un anticipo pari al 50% del minor importo tra la quota massima garantita dalla Sezione speciale prevista dal comma 6 e il 33% della perdita finale stimata a carico del Fondo di cui al comma 8.

Il comma 10 consente al soggetto creditore beneficiario della garanzia di richiedere, entro 180 giorni dall'esaurimento delle procedure esecutive, la liquidazione del residuo importo dovuto a titolo di escussione della garanzia del Fondo. Entro trenta giorni dalla data di ricevimento della documentata

richiesta di escussione il Fondo di garanzia provvede alla corresponsione dell'importo spettante ai soggetti beneficiari della garanzia.

Il comma 11 dispone che la garanzia prevista del presente articolo opera in conformità all'autorizzazione della Commissione europea prevista ai sensi all'articolo 107 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea. Entro 30 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto-legge possono essere integrate le disposizioni operative del Fondo di cui alla Legge n. 662 del 1996.

Ai fini della stima dell'importo dei crediti che potrebbero beneficiare della moratoria, con durata fino a settembre 2020, sono stati utilizzati i dati delle Segnalazioni di Vigilanza alla Banca d'Italia e della Centrale dei Rischi. L'importo complessivo dei prestiti alle piccole e medie imprese (PMI) che beneficerebbero della moratoria è stimato in circa 219 miliardi di euro. In dettaglio, sarebbero congelate per 97 miliardi le linee di credito in conto corrente (attualmente utilizzate per 66 miliardi), e per 60 miliardi i finanziamenti per anticipi su titoli di credito (attualmente utilizzati per 35 miliardi). Inoltre, si stima un allungamento delle scadenze di prestiti a breve per 29 miliardi e la sospensione delle rate dei prestiti e dei canoni in scadenza per 33 miliardi.

Tavola 1: stima degli importi potenzialmente oggetto di moratoria fino a settembre 2020

(miliardi di euro; dati riferiti al 31 gennaio 2020)

	Miliardi di euro
Totale moratoria PMI	219
Linee di credito in conto corrente accordate	97
<i>Di cui utilizzato</i>	66
Finanziamenti accordati per anticipi su titoli di credito	60
<i>Di cui utilizzato</i>	35
Altri prestiti a breve termine	29
Sospensione rate altri finanziamenti (include mutui, leasing e altri prestiti)	33
<i>Di cui quota interesse</i>	3
<i>Di cui quota capitale</i>	29
PER MEMORIA	
Prestiti complessivi alle PMI	480

8

Dall'analisi dei dati suggeriti dalla relazione tecnica al presente articolo, la moratoria coprirebbe una quota di un importo massimo pari a 87 miliardi di prestiti e linee di credito, determinato come segue:

Per i maggiori utilizzi alla data del 30 settembre 2020, rispetto all'importo utilizzato alla data del 17 marzo 2020, delle linee di credito in conto corrente e dei finanziamenti disposti per anticipi su titoli di credito si assume che durante l'epidemia la quota di fido utilizzato sul totale dell'accordato aumenti in misura superiore rispetto a quanto osservato tra dicembre 2011 e dicembre 2012, in occasione della crisi del debito sovrano. Si è stimato dunque che, in aggregato, la quota di utilizzo dei prestiti accordati alle PMI italiane possa raggiungere un limite massimo pari al 90% nel caso delle aperture in conto corrente e al 65% nel caso dei finanziamenti per anticipi su titoli di credito. Considerando come data di riferimento il

⁸ Cfr. Senato, Servizio Bilancio, Nota di lettura n. 135, AS 1766

31 gennaio, l'ultima per la quale sono disponibili i dati sul credito, l'importo che beneficerebbe della garanzia risulta quindi così determinato:

1. Linee di credito in c/c: $90\% * 97 - 66 = 22$ miliardi di euro.
2. Finanziamenti accordati per anticipi su titoli di credito: $65\% * 60 - 35 = 4$ miliardi di euro.

Per i prestiti e altri finanziamenti, anche rateali, la cui scadenza è prorogata o sospesa:

1. Altri prestiti a breve termine: 29 miliardi di euro
2. Rate di prestiti sospese: 33 miliardi di euro

Pertanto, considerando una percentuale di copertura della garanzia del 33%, l'importo coperto da garanzia statale risulta pari a circa $87 * 0,33 = 29$ miliardi.

La garanzia introdotta dal presente articolo rientra nella fattispecie delle garanzie "standardizzate" di cui al SEC 2010⁹. Secondo quanto previsto dal "Manual on deficit and debt" dell'Eurostat, l'onere per i conti pubblici in termini di indebitamento netto è approssimato dall'ammontare delle risorse accantonate dal MEF, in un'apposita contabilità speciale in Tesoreria, a fronte delle garanzie rilasciate. Di norma il MEF accantona risorse pari a circa l'8% dell'importo garantito. Tuttavia va considerato che, sulla base di ipotesi realistiche sulla probabilità di escussione, ipotizzando una probabilità annuale di ingresso in default dei prestiti assoggettati alla moratoria pari al doppio dell'attuale tasso annuale di ingresso in default dei prestiti alle imprese erogati dalle banche e società finanziarie italiane (poco meno del 2% alla fine del 2019, prima della diffusione dell'epidemia), si può stimare che l'accantonamento necessario per coprire le effettive escussioni sia dell'ordine del 4% dell'importo garantito. Un approccio conservativo suggerisce di considerare un costo pari al 6%, intermedio tra l'accantonamento stimato a fronte delle escussioni effettive e l'accantonamento tipico a fronte di una garanzia standardizzata.

Sulla base delle ipotesi formulate, nel complesso ispirate a principi di sufficiente prudenzialità, la stima del maggior disavanzo nel 2020 risulta pertanto pari ad un valore di 1,73 miliardi di euro.

Il supporto alla liquidità delle imprese colpite dall'emergenza epidemiologica mediante meccanismi di garanzia (art. 57).

Nello sforzo di assicurare meccanismi di garanzia che consentano una copertura completa del fabbisogno di credito maturato in periodo di emergenza da tutte le tipologie di impresa operanti sul territorio nazionale, il comma 1 stabilisce che le esposizioni assunte da Cassa depositi e prestiti S.p.A., anche nella forma di garanzie di prima perdita su portafogli di finanziamenti, in favore delle banche e degli altri soggetti autorizzati all'esercizio del credito che concedono finanziamenti sotto qualsiasi forma alle imprese che hanno sofferto una riduzione del fatturato a causa della citata emergenza, operanti in settori individuati con decreto ministeriale ai sensi del comma 2 del presente articolo, e che non hanno accesso alla garanzia del Fondo di garanzia PMI di cui alla Legge n. 662/1996, possono essere assistite dalla garanzia dello Stato.

⁹ A partire da settembre 2014, è stato adottato dagli Stati membri dell'Unione Europea il nuovo sistema europeo dei conti nazionali e regionali, Sec 2010, in sostituzione del Sec 95. Cfr. Istat

La garanzia dello Stato è rilasciata in favore di Cassa depositi e prestiti S.p.A. fino ad un massimo dell'80% dell'esposizione assunta, è a prima domanda, orientata a parametri di mercato, esplicita, incondizionata e irrevocabile e conforme con la normativa di riferimento dell'Unione europea.

Il comma 2 demanda ad apposito decreto ministeriale la definizione dei criteri, modalità e condizioni per la concessione della garanzia di cui al comma 1 e della relativa procedura di escussione, nonché l'individuazione dei settori nei quali operano le imprese di cui al comma 1, assicurando comunque complementarità con il Fondo di garanzia PMI.

Il comma 3 istituisce nello stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle Finanze un fondo a copertura delle garanzie dello Stato concesse ai sensi del comma 1 con una dotazione iniziale di 500 milioni di euro per l'anno 2020, autorizzando allo scopo l'istituzione di un apposito conto corrente di tesoreria. La gestione del Fondo può essere affidata a società a capitale interamente pubblico. La dotazione del fondo, sul quale sono versate le commissioni che CDP paga per l'accesso alla garanzia, può essere incrementata anche mediante versamento di contributi da parte delle amministrazioni statali e degli enti territoriali. Le commissioni e i contributi di cui al presente comma sono versati all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate al Fondo.

Dalla Relazione Tecnica al presente decreto emerge come la garanzia statale abbia natura standardizzata ai fini dei conti nazionali e ha impatto in termini di saldo netto da finanziare e indebitamento netto, costituendo una maggiore spesa in conto capitale di 500 milioni di euro sui due saldi citati.

B) Ulteriori Disposizioni per fronteggiare l'emergenza derivante dalla diffusione del Covid-19 (Titolo V).

Allo scopo di finanziare interventi utili a far fronte all'emergenza sanitaria e di sostenere i settori economici più colpiti dall'epidemia da Covid-2019, il Decreto "Cura Italia" definisce le basi normative di intervento nei confronti delle Regioni e degli enti locali adottando un'ottica operativa per il rilancio dell'Economia Paese a partire dalle esigenze territoriali sopravvenute.

La Sospensione della quota capitale dei mutui per le regioni a statuto ordinario (art. 111).

La norma stabilisce la sospensione da parte delle regioni a statuto ordinario del pagamento delle quote capitale, in scadenza nell'anno 2020 successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, relative ai prestiti concessi dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e da Cassa depositi e prestiti S.p.a. trasferiti al MEF in attuazione del decreto-legge n.269/2003¹⁰. Per le quote capitale annuali sospese è previsto il rinvio del rimborso nell'anno successivo a quello di conclusione di ciascun piano di ammortamento contrattuale. Il risparmio di spesa in tal modo conseguito è utilizzato, previa apposita variazione di bilancio da approvarsi dalla Giunta in via amministrativa, per le suddette finalità di rilancio e sostegno.

Ai fini del rispetto del saldo non negativo tra entrate finali e spese finali, di cui alla legge n. 232/2016, in sede di Conferenza Stato Regioni, possono essere ceduti spazi finanziari finalizzati agli investimenti alle Regioni maggiormente colpite. La sospensione delle quote di capitale non si applica alle anticipazioni di

¹⁰Si richiama l'art. 5 commi 1 e 3, che definisce la trasformazione dell'ente in società per azioni nonché le funzioni, le attività, le passività, della Cassa depositi e prestiti anteriori alla trasformazione che sono trasferite al Ministero dell'Economia e delle Finanze e quelle assegnate alla gestione separata della CDP S.p.A..

liquidità di cui al decreto-legge n. 35/2013¹¹. Ai relativi oneri, per l'anno 2020 pari a 4,3 milioni di euro e a 338,9 milioni in termini di saldo netto da finanziare, si provvede ai sensi dell'articolo 126.

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Sospensione del pagamento della quota capitale mutui regioni a statuto ordinario non versate al bilancio dello Stato - minori entrate extratributarie	338,9								
Maggiori interessi passivi sostenuti per la sospensione del pagamento della quota capitale mutui - maggiore spesa corrente	4,3			4,3			4,3		

12

La sospensione della quota capitale dei mutui per gli enti locali (art. 112).

La norma differisce il pagamento delle quote capitale, in scadenza nell'anno 2020 successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, dei mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti S.p.a. agli enti locali, trasferiti al Ministero dell'economia e delle finanze in attuazione del decreto-legge n.269/2003, all'anno immediatamente successivo alla data di scadenza del piano di ammortamento contrattuale. Il conseguente risparmio di spesa è utilizzato per il finanziamento di interventi utili a far fronte all'emergenza COVID-19. La predetta sospensione non si applica alle anticipazioni di liquidità di cui al sopra citato decreto-legge n.35/2013, nonché ai mutui che hanno beneficiato di differimenti di pagamento delle rate di ammortamento in scadenza nel 2020, autorizzati dalla normativa applicabile agli enti locali i cui territori sono stati colpiti da eventi sismici. Ai relativi oneri per l'anno 2020, pari al saldo netto finanziario di 276,5 milioni, comprensivo dei maggiori interessi passivi per l'avvenuta sospensione del rimborso delle quote capitale (3,6 milioni di euro) e delle quote capitale non versate al bilancio dello Stato (272,9 milioni di euro) si provvede ai sensi dell'articolo 126.

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Sospensione del pagamento della quota capitale dei prestiti agli enti locali dalla CDP - minori entrate extratributarie	272,9								
Maggiori spazi di spesa per gli enti locali a seguito del venir meno dei pagamenti della quota capitale dei prestiti- maggiore spesa corrente				272,9			272,9		
Maggiore spesa per interessi sostenuti per la sospensione del pagamento della quota capitale dei prestiti agli enti locali dalla CDP - maggiore spesa corrente	3,6			3,6			3,6		

13

Altre Disposizioni finanziarie (art. 126).

Il presente articolo, teso a fornire indicazioni di natura riepilogativa sugli effetti finanziari determinati dai suddetti provvedimenti, definisce gli aggiornamenti apportati dalle relative misure alla Legge di

¹¹ Si fa riferimento all'art 2, comma 1,2,3, del suddetto decreto teso ad assicurare la liquidità alle regioni e alle province autonome per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili diversi da quelli finanziari e sanitari

¹² Prospetto riepilogativo delle variazioni della posizione finanziaria delle Regioni a seguito della sospensione dei versamenti delle quote capitale al bilancio dello Stato, Cfr. Senato, Servizio Bilancio, Nota di lettura n. 135, AS 1766

¹³ Prospetto riepilogativo delle variazioni della posizione finanziaria degli enti locali a seguito della sospensione dei versamenti delle quote capitale al bilancio dello Stato, Cfr. Senato, Servizio Bilancio, Nota di lettura n. 135, AS 1766

Bilancio 2020. In relazione a quanto stabilito con le Risoluzioni di approvazione della Relazione al Parlamento e della relativa Integrazione, presentata ai sensi della Legge n.243/2012, tenuto conto degli effetti degli interventi previsti dal presente decreto, l'art 126, comma 1 autorizza l'emissione di titoli di Stato per un importo fino a 25.000 milioni di euro per l'anno 2020. Tali somme concorrono alla rideterminazione in aumento del limite massimo di emissione di titoli di Stato stabilito dalla legge di approvazione del bilancio e del livello massimo del ricorso al mercato stabilito dalla legge di bilancio, in conformità con la Risoluzione di approvazione.

Introdotti gli aggiornamenti apportati dai commi successivi alla legge di bilancio del 2020 e alla dotazione del Fondo per esigenze indifferibili connesse ad interventi non aventi effetti sull'indebitamento netto delle PA, disposto che le risorse del Fondo per interventi strutturali di politica economica siano liberate e rese disponibili, in termini di competenza e cassa, per un importo pari a 213 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021 e definita la copertura finanziaria dell'onere derivante dall'attuazione del comma 1 in termini di maggiori interessi del debito pubblico e degli oneri di cui agli altri articoli analizzati, Il comma 7 prevede un monitoraggio delle misure previste dal presente decreto ed autorizza il Ministro dell'Economia e delle Finanze, sulla base degli esiti, ad apportare con propri decreti, sentito il Ministro competente, le occorrenti variazioni di bilancio provvedendo a rimodulare le predette risorse tra le varie misure, ad invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica.

Il comma 10, prevede che le Amministrazioni pubbliche, nel rispetto della normativa europea, destinano le risorse disponibili, nell'ambito dei rispettivi programmi cofinanziati dai fondi strutturali e di investimento europei 2014/2020, alla realizzazione di interventi finalizzate a fronteggiare la situazione di emergenza connessa all'infezione epidemiologica Covid-19, comprese le spese relative al finanziamento del capitale circolante nelle PMI come misura temporanea, ed ogni altro investimento, ivi incluso il capitale umano, e le altre spese necessarie a rafforzare le capacità di risposta alla crisi nei servizi di sanità pubblica e in ambito sociale. In questo senso non comporta oneri a carico della finanza pubblica in quanto si limita a vincolare, per l'emergenza sanitaria, le risorse che si renderanno disponibili nell'ambito dei programmi comunitari sopracitati.

Il comma 11, infine autorizza il Ministro dell'Economia e delle Finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio ai fini dell'immediata attuazione delle disposizioni recate dal presente decreto e nelle more dell'emissione dei titoli di cui al comma 1, inoltre è autorizzato a disporre, ove necessario, il ricorso ad anticipazioni di tesoreria, la cui regolarizzazione, con l'emissione di ordini di pagamento sui pertinenti capitoli di spesa, dovrà essere effettuata entro la conclusione dell'esercizio 2020.

Il prospetto riepilogativo mostra i seguenti effetti derivanti dall'articolo 126:

co.	lett.	Descrizione	s/e	natura	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
					2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
4		Fondo per esigenze indifferibili connesse ad interventi non aventi effetti sull'indebitamento netto delle PA	S	K	2.000,00			2.000,00					
6		Onere interessi passivi derivanti dalle maggiori emissioni nette di titoli del debito pubblico	S	C	149,50	225,30	328,50	149,50	225,30	328,50	181,20	352,50	400,60
6	b)	Riduzione FISPE	S	C		-185,30	-115,00		-185,30	-115,00		-185,30	-115,00
6	c)	Riduzione fondo contributi pluriennali di cui all'articolo 6, comma 2 del DL 154/2008	S	K					-116,00	-65,00		-116,00	-65,00

Inoltre, il prospetto mostra i seguenti effetti generali:

14

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Totale entrate	-599,44	-62,73	94,08	-470,94	-77,07	91,97	-383,17	-77,07	91,97
Totale spese	24.226,62	-69,04	84,93	18.148,74	-205,81	17,95	19.575,44	-78,61	90,05
Totale generale articolato	-24.786,06	6,31	9,15	-18.619,58	128,74	74,02	-19.958,62	1,54	1,92

¹⁴ Tavole riepilogative degli effetti derivanti dall'art 126 e degli effetti generali sui saldi finanziari dello Stato. Cfr. Senato, Servizio Bilancio, Nota di lettura n. 135, AS 1766

1.1.2 Legge n.40/2020 di conversione del D.L. n.23/2020 “Decreto Liquidità”

Con il Decreto “Liquidità” approvato dal Consiglio dei Ministri, il Governo rende operative nuove misure erogative tese a sostenere le categorie di imprese economicamente danneggiate dal contingente contesto di pandemia. L’efficacia delle nuove misure è rafforzata attraverso il potenziamento degli strumenti di liquidità già predisposti dal Decreto “Cura Italia” nonché attraverso un più ampio coinvolgimento delle Istituzioni Finanziarie e Assicurative Pubbliche nell’erogazione di credito di firma.

Tra i provvedimenti più significativi allo scopo di favorire la ripartenza del sistema produttivo italiano, una volta superata l’emergenza sanitaria, vi sono le modifiche apportate all’istituto del “Fondo di Garanzia per le Piccole e Medie Imprese” (di cui al del D.L. n. 18/2020), attraverso la trasformazione dello stesso in uno strumento capace di garantire fino a 100 miliardi di euro di liquidità, potenziandone la dotazione finanziaria ed estendendone l’utilizzo anche alle imprese fino a 499 dipendenti.

L’intervento in questione si declina in un significativo snellimento delle procedure burocratiche per accedere alle garanzie concesse dal Fondo, che agirà su tre direttrici principali:

- garanzia al 100% per i prestiti di importo non superiore al 25% dei ricavi fino a un massimo di 25.000 euro, senza alcuna valutazione del merito di credito. In questo caso le banche potranno erogare i prestiti senza attendere il via libera del Fondo di Garanzia;
- garanzia al 100% (di cui 90% Stato e 10% Confidi) per i prestiti di importo non superiore al 25% dei ricavi fino a un massimo di 800.000 euro, senza valutazione andamentale;
- garanzia al 90% per i prestiti fino a 5 milioni di euro, senza valutazione andamentale.

Il Decreto in questione internalizza gli sforzi per un ampliamento degli strumenti di garanzia statale che agiscono attraverso la riassicurazione da parte dello Stato sulle garanzie prestate da soggetti a partecipazione pubblica, quali SACE S.p.A. e Cassa Depositi e Prestiti S.P.A., a favore degli intermediari autorizzati all’esercizio del credito nei confronti delle imprese richiedenti.

In continuità con la precedente decretazione di urgenza, viene inoltre prorogata la sospensione di tributi e contributi per ulteriori due mesi e quella relativa agli sgravi per l’acquisto di dispositivi di protezione individuale.

Con il Decreto “Liquidità”, infine, vengono introdotti significativi elementi di riforma strutturale attraverso l’estensione della normativa sul Golden Power nell’ambito della difesa delle PMI e delle principali filiere produttive del Paese. In questo senso, specifica attenzione è rivolta anche all’introduzione di misure tese a sostenere attività considerate di rilevanza strategica quale l’esportazione del Made in Italy attraverso l’internazionalizzazione degli investimenti aziendali.

Si provvede dunque ad una trattazione di quei nuovi modelli regolatori che, nell’ambito dei sei Capi in cui il suddetto Decreto risulta articolato, consentono di potenziare gli strumenti erogativi a disposizione per la ricostruzione del tessuto produttivo nazionale.

A) Misure di accesso al credito per le imprese (capo I)

Le misure temporanee per il sostegno alla liquidità delle imprese (art. 1).

Al fine di assicurare la necessaria liquidità alle imprese con sede in Italia, colpite dall'epidemia COVID-19, diverse dalle banche e da altri soggetti autorizzati all'esercizio del credito, SACE S.p.A. concede fino al 31 dicembre 2020 garanzie, in conformità alla normativa europea in tema di aiuti di Stato e nel rispetto dei criteri e delle condizioni previste dal presente Decreto, in favore di banche, di istituzioni finanziarie nazionali e internazionali e degli altri soggetti abilitati all'esercizio del credito in Italia, per finanziamenti sotto qualsiasi forma alle suddette imprese.

Per quanto concerne l'entità della misura, gli impegni assunti dalla SACE S.p.A. non superano l'importo complessivo massimo di 200 miliardi di euro, di cui almeno 30 miliardi sono destinati a supporto di piccole e medie imprese come definite dalla Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/361/CE, ivi inclusi i lavoratori autonomi e i liberi professionisti titolari di partita IVA nonché le associazioni professionali e le società tra professionisti.

Il suddetto prestito di firma, dunque, si pone come strumento integrativo, intervenendo qualora i soggetti ammessi abbiano pienamente utilizzato la loro capacità di accesso al Fondo di garanzia per le PMI, nonché alle garanzie fornite da ISMEA¹⁵ relativamente alle imprese del settore agricolo, agroalimentare e della pesca.

L'applicazione delle disposizioni del presente articolo si estendono, in quanto compatibili, anche alle cessioni di crediti con garanzia di solvenza prestata dal cedente, effettuate dalle imprese nonché a banche e a intermediari finanziari iscritti all'albo previsto dall'articolo 106 del Testo Unico Bancario. I limiti di importo del prestito di cui al comma 2 e le percentuali di copertura della garanzia, sono riferiti all'importo del corrispettivo pagato al cedente per la cessione dei crediti mentre la procedura e la documentazione necessaria per il rilascio della garanzia sono ulteriormente specificate dalla SACE S.p.A.

Si escludono dalle garanzie per finanziamenti di cui al presente articolo le società che controllano direttamente o indirettamente, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, una società residente in un Paese o in un territorio non cooperativo a fini fiscali, ovvero che sono controllate, direttamente o indirettamente, ai sensi del medesimo articolo 2359, da una società residente in un Paese o in un territorio non cooperativo a fini fiscali fatto salvo che la società dimostri che il soggetto non residente svolga un'attività economica effettiva, mediante l'impiego di personale, attrezzature, attivi e locali.

Il rilascio delle garanzie è condizionato ai seguenti requisiti di idoneità:

a) Rilascio entro il 31 dicembre 2020, per finanziamenti di durata non superiore a 6 anni, con la possibilità per le imprese di avvalersi di un preammortamento di durata fino a 36 mesi;

¹⁵ L'ISMEA, Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare, è un ente pubblico economico istituito con decreto legislativo 29 Ottobre 1999 n.419, concernente "riordinamento del sistema degli enti pubblici nazionali". Nell'ambito delle sue funzioni istituzionali, l'ISMEA realizza servizi informativi, assicurativi e finanziari e costituisce forme di garanzia creditizia e finanziaria per le imprese agricole e le loro forme associate, al fine di favorire l'informazione e la trasparenza dei mercati, agevolare il rapporto con il sistema bancario e assicurativo, favorire la competitività aziendale e ridurre i rischi inerenti alle attività produttive e di mercato.

b) Non appartenenza al 31 dicembre 2019 dell'impresa beneficiaria alla categoria delle imprese in difficoltà ai sensi del Regolamento Comunitari in materia e alla data del 29 febbraio 2020 alle esposizioni deteriorate presso il sistema bancario, come rilevabili dal soggetto finanziatore.

c) Nella definizione del rapporto tra debito e patrimonio netto contabile registrato negli ultimi due anni dall'impresa, non superiore a 7,5 e che costituisce un parametro indispensabile per la definizione di «impresa in difficoltà», sono compresi nel calcolo del patrimonio i crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, maturati nei confronti delle PP.AA.,

L'importo del prestito assistito da garanzia non è superiore al maggiore tra i seguenti elementi:

- 1) 25 % del fatturato annuo dell'impresa relativo al 2019, come risultante dal bilancio ovvero dalla dichiarazione fiscale
- 2) il doppio dei costi del personale dell'impresa relativi al 2019, come risultanti dal bilancio ovvero da dati certificati se l'impresa non ha approvato il bilancio e qualora l'impresa abbia iniziato la propria attività successivamente al 31 dicembre 2018, si fa riferimento ai costi del personale attesi per i primi due anni di attività, come documentato e attestato dal rappresentante legale dell'impresa;

La garanzia, in concorso paritetico e proporzionale tra garante e garantito nelle perdite per mancato rimborso del finanziamento, copre l'importo del finanziamento concesso nei limiti delle seguenti quote percentuali¹⁶ definite sulla base delle caratteristiche dimensionali delle imprese beneficiarie:

- 1) 90% per imprese con non più di 5.000 dipendenti in Italia e valore del fatturato fino a 1,5 miliardi di euro;
- 2) 80% per imprese con valore del fatturato superiore a 1,5 miliardi e fino a 5 miliardi di euro o con più di 5.000 dipendenti in Italia;
- 3) 70 % per le imprese con valore del fatturato superiore a 5 miliardi di euro;

Le commissioni annuali dovute dalle imprese per il rilascio della garanzia, definite sulla base delle caratteristiche dimensionali delle stesse, sono a prima richiesta, esplicita, irrevocabile, e conformi ai requisiti previsti dalla normativa di vigilanza prudenziale ai fini della migliore mitigazione del rischio.

La normativa inoltre specifica come la garanzia copra i nuovi finanziamenti concessi all'impresa, successivamente all'entrata in vigore del presente decreto, per capitale, interessi ed oneri accessori fino all'importo massimo garantito. All'impresa beneficiaria della garanzia, nonché ad ogni altra impresa con sede in Italia che faccia parte del medesimo gruppo cui la prima appartiene, comprese quelle soggette alla direzione e al coordinamento da parte della medesima, è richiesta la non approvazione della distribuzione dei dividendi o il riacquisto di azioni nel corso dell'anno 2020.

Per l'allocazione dei finanziamenti garantiti ottenuti si prevede che:

¹⁶ Le percentuali fanno riferimento al valore su base consolidata del fatturato e dei costi del personale del gruppo, qualora l'impresa beneficiaria sia parte di un gruppo e si applicano sull'importo residuo dovuto, in caso di ammortamento progressivo del finanziamento.

L'impresa che beneficia della garanzia assume l'impegno a gestire i livelli occupazionali attraverso accordi sindacali. Il finanziamento coperto dalla garanzia deve essere destinato a sostenere costi del personale, dei canoni di locazione o di affitto di ramo d'azienda, investimenti o capitale circolante impiegati in stabilimenti produttivi e attività imprenditoriali che siano localizzati in Italia, come documentato e attestato dal rappresentante legale dell'impresa beneficiaria, e le medesime imprese devono impegnarsi a non delocalizzare le produzioni.

Il finanziamento deve essere destinato, in misura non superiore al 20 per cento dell'importo erogato, al pagamento di rate di finanziamenti, scadute o in scadenza nel periodo emergenziale ovvero dal 1° marzo 2020 al 31 dicembre 2020, per le quali il rimborso sia reso oggettivamente impossibile in conseguenza della diffusione dell'epidemia di COVID-19.

Ai fini dell'individuazione del limite di importo garantito, si fa riferimento al valore del fatturato in Italia e dei costi del personale sostenuti in Italia da parte dell'impresa ovvero su base consolidata qualora l'impresa appartenga ad un gruppo. Per la verifica del suddetto limite, si attua il principio della cumulabilità dei finanziamenti assistiti dalla garanzia di cui al presente articolo ovvero da altra garanzia pubblica prestata.

L'attenzione del legislatore, nei confronti dello specifico fabbisogno di liquidità delle imprese garantite, si declina nell'introduzione di elementi di flessibilità per il rilascio delle stesse a seconda sulla base delle dimensioni e della rilevanza strategica della attività operativa delle stesse. In particolare, in favore di imprese con non più di 5000 dipendenti in Italia e con valore del fatturato fino a 1,5 miliardi di euro è prevista l'applicazione di una procedura semplificata, come ulteriormente specificata sul piano procedurale e documentale da SACE S.p.A.

Si subordina inoltre il rilascio della garanzia, qualora l'impresa beneficiaria abbia dipendenti o fatturato superiori alle soglie indicate, alla decisione assunta con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro dello sviluppo economico, adottato sulla base dell'istruttoria trasmessa da SACE S.p.A., tenendo in considerazione il ruolo che l'impresa che beneficia della garanzia svolge in Italia in aree relative allo sviluppo tecnologico, l'appartenenza alla rete logistica e dei rifornimenti, l'incidenza su infrastrutture critiche e strategiche, l'impatto sui livelli occupazionali e mercato del lavoro, il peso specifico nell'ambito di una filiera produttiva strategica. Si consente che siano elevate le percentuali di copertura fino al limite di percentuale immediatamente superiore a quello previsto, subordinatamente al rispetto di specifici impegni e condizioni in capo all'impresa beneficiaria.

Al fine di monitorare il rispetto da parte dei soggetti finanziati e degli stessi soggetti finanziatori degli impegni e delle condizioni previsti è richiesto ai soggetti finanziatori di fornire un rendiconto periodico a SACE S.p.A., la quale riferisce periodicamente al Ministero dell'economia e delle finanze.

Si introduce inoltre la possibilità di adeguamento dei requisiti e condizioni in caso di modifiche della Comunicazione della Commissione europea del 19 marzo 2020 recante un «Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19», attraverso decreto del Ministro dell'economia e delle Finanze, di concerto con il Ministro dello Sviluppo Economico.

Con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze può inoltre essere concessa, in conformità alla normativa dell'Unione Europea, la garanzia dello Stato su esposizioni assunte o da assumere da Cassa

depositi e prestiti S.p.A. (CDPS.p.A.)¹⁷ entro il 31 dicembre 2020 derivanti da garanzie, anche nella forma di garanzie di prima perdita, su portafogli di finanziamenti concessi, in qualsiasi forma, da banche e da altri soggetti abilitati all'esercizio del credito in Italia alle imprese con sede in Italia che hanno sofferto una riduzione del fatturato a causa dell'emergenza epidemiologica da «COVID-19» e che prevedano modalità tali da assicurare la concessione da parte dei soggetti finanziatori di nuovi finanziamenti in funzione dell'ammontare del capitale regolamentare liberato per effetto delle garanzie stesse.

Viene istituito inoltre, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, un fondo a copertura delle garanzie statali concesse in favore di S.A.C.E S.p.A. e C.D.P. S.p.A. con una dotazione iniziale, e che dunque non esclude la possibilità di rifinanziamento in caso di maggiori necessità, di 1 miliardo di euro per l'anno 2020, secondo un approccio diverso dalla normale prassi di accantonamento dell'8% dell'importo garantito adottata dal MEF. Il Fondo è gestito su un apposito conto corrente di tesoreria centrale e al relativo onere si provvede mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato, per un corrispondente importo, delle disponibilità finanziarie sulla contabilità speciale.

Per la gestione del fondo è autorizzata l'apertura di apposito conto corrente di tesoreria centrale intestato alla SACE S.p.A., su cui sono versate le commissioni incassate, al netto dei costi di gestione sostenuti dalla SACE S.p.A. per le attività svolte ai sensi del presente articolo, risultanti dalla contabilità della medesima SACE S.p.A., salvo conguaglio a seguito dell'approvazione del bilancio.

Al fine di assicurare la necessaria liquidità alle imprese, si dispone che la SACE S.p.A., fino al 31 dicembre 2020, concede garanzie, in conformità alla normativa dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato, in favore di banche, istituzioni finanziarie nazionali e internazionali e altri soggetti che sottoscrivono in Italia prestiti obbligazionari o altri titoli di debito emessi dalle suddette imprese a cui sia attribuita da parte di una primaria agenzia di rating una classe almeno pari a BB- o equivalente, qualora la classe di rating attribuita sia inferiore a BBB-, i sottoscrittori originari dei prestiti obbligazionari o dei titoli di debito si obbligano a mantenere una quota pari almeno al 30 per cento del valore dell'emissione per l'intera durata della stessa.

Il sostegno all'esportazione, all'internazionalizzazione e agli investimenti delle imprese (art. 2).

L'articolo è volto a rinnovare il modello dell'intervento combinato di SACE S.p.A. e dello Stato per il sostegno finanziario all'internazionalizzazione, all'esportazione e all'estensione degli investimenti esteri, previsto dal decreto-legge n. 269 del 2003.

A tal fine si individua una nuova forma di operatività di SACE a finalità di sostegno e rilancio dell'economia e che prevede la garanzia dello Stato a prima richiesta in favore di SACE per gli impegni assunti a seguito della garanzia concessa, a condizioni di mercato e in conformità alla normativa dell'Unione Europea, in favore di banche e istituzioni finanziarie nazionali e internazionali per finanziamenti verso imprese aventi sede in Italia fino ad un importo massimo di 200 miliardi di euro.

I commi sostitutivi alla previgente disciplina stabiliscono le modalità applicative del nuovo sistema in vigore dal 1° gennaio 2021, basato sull'istituto della coassicurazione ripartita tra SACE S.p.A. per una percentuale pari al 10% del capitale e degli interessi di ciascun impegno assunto e dallo Stato che si

¹⁷ Le garanzie statali in questione, analogamente a quelle accordate sulle garanzie concesse da Cassa Depositi e Prestiti, sono considerate dal Governo come "non standardizzate" per cui sono contabilizzate soltanto in termini di saldo netto da finanziare

impegna a riassicurare il 90% degli impegni in essere, entro i limiti definiti annualmente in legge di bilancio, sulla base di un piano di attività approvato dall'apposito Comitato interministeriale per il sostegno pubblico all'esportazione e dal Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica e lo sviluppo sostenibile (CIPE). Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, si approva altresì la forma di remunerazione concordata con SACE S.p.A. e versata all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnata alla spesa ed essere versata sul conto di tesoreria centrale.

L'articolo definisce l'operatività esclusiva di SACE S.p.A., in nome proprio e per conto dello Stato, fatto salvo il nuovo meccanismo autorizzatorio previsto per le operazioni di rilascio di garanzie e coperture assicurative che determinerebbero elevati rischi di concentrazione verso singole controparti, gruppi di controparti connesse o paesi di destinazione, rispetto al portafoglio complessivamente assicurato da SACE S.p.A. e dal MEF. Si dispone dunque che il suddetto rilascio venga preventivamente autorizzato con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, sentito il Comitato per il sostegno pubblico all'esportazione introdotto dal presente decreto.

Per la riassicurazione da parte dello Stato del 90% dello stock di esposizioni di SACE è previsto il contestuale trasferimento del 90% delle riserve tecniche al MEF per la copertura dei relativi rischi.

La composizione iniziale del portafoglio assicurato da SACE S.p.A. risulta così definita:

- 73,9 miliardi (di cui 27,8 miliardi già riassicurati dal MEF) in termini di “Deliberato”;
- 64,5 miliardi (di cui 22,9 già riassicurati dal MEF) in termini di “Perfezionato”;
- 37 miliardi di euro (di cui 9,8 riassicurati dal MEF) in termini di “Erogato”.

La copertura delle perdite attese è affidata al Fondo predisposto dal presente decreto, gestito da SACE S.p.A., che provvederà all'apertura di un apposito conto di tesoreria centrale sul quale confluiranno i premi riscossi dalla stessa per conto del MEF, al netto delle commissioni trattenute dalla società, con cui saranno pagati gli indennizzi, a valere sulla quota dello Stato. Nel fondo confluiranno anche le risorse già giacenti sul conto di tesoreria centrale n. 25059, di importo stimato pari a quasi 1,6 miliardi di euro (in data aprile 2020).

Il presente articolo istituisce presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze il Comitato per il sostegno finanziario pubblico all'esportazione, co-presieduto dal Direttore Generale del Tesoro o da un suo delegato, e dal Direttore generale competente del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale ed è composto da sei membri, oltre i copresidenti.

Si puntualizza come dall'istituzione del Comitato non derivino nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in virtù della clausola di invarianza finanziaria prevista.

Il Comitato, su proposta di SACE S.p.A., delibera il piano annuale di attività che definisce l'ammontare progettato di operazioni da assicurare, suddivise per aree geografiche e macro-settori, evidenziando l'importo delle operazioni da sottoporre all'autorizzazione preventiva del Ministro dell'Economia e delle Finanze. Si predispongono il sistema dei limiti di rischio (*Risk Appetite Framework* – “RAF”), che definisce, in linea con le migliori pratiche del settore bancario e assicurativo, la propensione al rischio, le soglie di tolleranza, con particolare riguardo alle operazioni che possono determinare elevati rischi di concentrazione, le politiche di governo dei rischi nonché i processi di riferimento necessari per definirli e attuarli.

Il piano annuale di attività e il sistema dei limiti di rischio sono approvati, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione

internazionale, con delibera del CIPE. Il Comitato esamina ogni elemento rilevante ai fini del funzionamento del sistema di sostegno pubblico all'esportazione e all'internazionalizzazione, anche predisponendo relazioni e formulando proposte.

Ai fini della predisposizione dello schema di convenzione, il Ministero dell'Economia e delle Finanze affida con apposito disciplinare, a società a totale partecipazione pubblica un incarico di studio, consulenza, valutazione e assistenza. Al relativo onere, nel limite massimo di 100.000 euro per l'anno 2020, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al MEF.

Tale somma è l'unico effetto finanziario ascritto all'articolo nel prospetto riepilogativo dei saldi, giacché gli altri interventi insistono sulle risorse disponibili ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge in esame o su somme già esistenti.

B) Misure Urgenti per garantire la continuità delle imprese colpite dall'emergenza Covid-19 (Capo II)

Il Fondo solidarietà mutui «prima casa», cd. «Fondo Gasparrini» (art. 12).

L'articolo mira a chiarire che nell'ambito della nozione di lavoratori autonomi che hanno accesso al Fondo solidarietà mutui "prima casa", secondo la disciplina transitoria di cui all'articolo 54 del decreto-legge n. 18 del 2020 (Decreto Cura Italia), rientrano oltre ai lavoratori autonomi e ai liberi professionisti, che abbiano subito una perdita economica nei termini stabiliti dalla norma in questione, anche gli imprenditori individuali e i soggetti di cui all'articolo 2083 del codice civile (piccoli imprenditori), alle medesime condizioni dei primi.

Si provvede ad estendere la platea dei soggetti ammissibili al Fondo, affermando che benefici del predetto Fondo sono applicabili anche ai mutui in ammortamento da meno di un anno, in deroga alla disciplina vigente, affermando che al relativo fabbisogno (non quantificato) si farà fronte con le ordinarie risorse assegnate allo strumento.

Il Ragioniere generale dello Stato ha evidenziato, comunque, che alcune modifiche introdotte estendendo l'ambito di operatività dei fondi ivi previsti, pur non determinando in via diretta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in quanto alle ulteriori esposizioni si farà fronte nei limiti delle disponibilità dei fondi, comporteranno un più rapido utilizzo degli stessi e, conseguentemente, la necessità di futuri rifinanziamenti. Tale circostanza è ancor più probabile per quelle operazioni che, per la loro maggiore rischiosità, richiederanno un maggiore assorbimento di detti fondi.

Rimborso alle imprese per mancata partecipazione a fiere e manifestazioni commerciali internazionali (art. 12-bis).

L'articolo dispone che il credito di imposta di cui all'art. 49 del DL n. 34 del 2019 spetta, per l'anno 2020, anche per le spese sostenute dalle imprese per la partecipazione a fiere e manifestazioni commerciali all'estero che siano state disdette a causa dell'emergenza epidemiologica in atto.

L'articolo 49 citato riconosce per gli anni 2019 e 2020 e fino ad un massimo di 60.000 euro un credito di imposta nella misura del 30 % delle spese sostenute da piccole e medie imprese per la partecipazione a fiere internazionali.

Il credito di imposta spetta entro il limite massimo delle risorse stanziato: per l'anno 2020, 10 milioni di euro¹⁸.

La presente disposizione pur estendendo il perimetro applicativo del credito di imposta non determina effetti, agendo la misura nell'ambito dello stanziamento previsto dall'articolo 49 del decreto-legge n.34/2019

Finanziamenti erogati dall'Istituto per il Credito Sportivo per le esigenze di liquidità e concessione di contributi in conto interessi sui finanziamenti (art. 14).

L'articolo prevede l'estensione delle facoltà operative del Fondo di garanzia per l'impiantistica sportiva e del Fondo speciale per la concessione di contributi in conto interessi, entrambi gestiti e amministrati dall'Istituto per il Credito Sportivo, alle operazioni di liquidità. A tal fine, si assegna, per l'anno 2020, una dotazione di 30 milioni di euro al primo Fondo e di 5 milioni di euro al secondo. In particolare, si dispone che il Fondo di garanzia per l'impiantistica sportiva può prestare garanzia, fino al 31 dicembre 2020, sui finanziamenti erogati dall'Istituto per il Credito Sportivo o da altro istituto bancario per le esigenze di liquidità delle federazioni sportive nazionali, delle discipline sportive associate, degli enti di promozione sportiva, delle associazioni e delle società sportive dilettantistiche iscritte al registro di cui al decreto legislativo n. 242 del 1999.

A tali fini, è costituito un apposito comparto del predetto Fondo con una dotazione di 30 milioni di euro per l'anno 2020, per la cui gestione è autorizzata l'apertura di un conto corrente di tesoreria centrale intestato all'Istituto per il Credito Sportivo su cui sono versate le predette risorse per essere utilizzate in base al fabbisogno finanziario derivante dalla gestione delle garanzie.

Il Fondo speciale previsto per la concessione di contributi in conto interessi a valere dei finanziamenti erogati dall'istituto per il Credito Sportivo o da altro istituto bancario per le esigenze di liquidità delle Federazioni Sportive Nazionali *et similia*, può concedere tali contributi sino a tutto il 2020, secondo le modalità stabilite dal Comitato di Gestione dei Fondi Speciali dell'istituto per il Credito Sportivo. La copertura degli oneri derivanti dal presente articolo, pari in termini di saldo netto e di indebitamento netto a 35 milioni di euro per l'anno 2020, è individuata nella corrispondente riduzione della dotazione di 1,73 miliardi di euro dell'apposita sezione speciale del Fondo di garanzia per le PMI colpite dalla crisi COVID-19. Al fabbisogno di 5 milioni di euro per l'anno 2020 si fa fronte mediante utilizzo delle risorse di cui al decreto-legge che abroga l'articolo 49 del decreto-legge n. 18 del 2020, che prevedeva un trasferimento ad ISMEA di 80 milioni di euro. Dalla Relazione Tecnica emerge che, in funzione alla rischiosità valutata, la dotazione proposta di euro 30 milioni, destinata alle garanzie del comparto del Fondo per operazioni di liquidità, sia idonea a supportare finanziamenti sino a 90 milioni di euro, determinando un "effetto leva" pari a tre.

¹⁸ Con la legge di bilancio 2020, il comma 1 dell'art. 49 è stato riscritto prevedendo il credito di imposta è riconosciuto fino all'esaurimento dell'importo massimo di 10 milioni di euro per l'anno 2020 e di 5 milioni di euro per l'anno 2021.

1.1.3 Legge n. 77/2020 di conversione del D.L n.34/2020, Decreto “Rilancio”

Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19.

A fronte del perdurare della situazione di straordinaria necessità e urgenza determinata dalla pandemia, e in ragione delle implicazioni che le misure di contenimento alla diffusione del contagio hanno determinato sulla situazione economica di una vasta quota del settore produttivo nazionale, con l’emanazione del Decreto “Rilancio”, il Governo ha provveduto ad una estensione dei contenuti della decretazione di urgenza, mettendo in campo nuove misure in materia sanitaria, di sostegno alle imprese, al lavoro ed all’economia, in materia di politiche sociali nonché misure finanziarie, fiscali e di sostegno ai diversi settori danneggiati dall’emergenza in atto.

Attraverso un intervento normativo di ampia estensione, nell’ambito degli VIII titoli in cui il presente Decreto risulta articolato, si provvede a definire in modo sistematico le fondamentali direttrici degli ulteriori interventi erogativi tesi a garantire la continuità dell’esercizio dell’attività economica da parte di imprese e lavoratori autonomi.

In particolare, l’istituzione e il potenziamento di strumenti di sostegno finanziario sensibili alle necessità particolari dei settori economici più gravemente colpiti dalla pandemia, si configura come il presupposto logico affinché la regolamentazione di urgenza possa garantire ai soggetti beneficiari dell’intervento il sussistere delle condizioni economiche di contesto necessarie per il superamento dello stato di crisi e allo stesso tempo rendere finanziariamente sostenibili obiettivi di crescita futura.

A) Sostegno alle imprese e all’economia, Titolo III

Attraverso un excursus dei contenuti di maggiore rilevanza finanziaria introdotti della presente decretazione, si provvede ad enucleare le più significative misure erogative predisposte a sostegno dei soggetti economici beneficiari ed alla valutazione degli interventi adottati dal Governo rispetto all’inquadramento normativo della disciplina europea sugli aiuti di Stato.

Capo I, Misure di sostegno

Contributo a fondo perduto (art.25)

La norma introduce un contributo a fondo perduto, demandandone alla Agenzia delle Entrate la concessione a favore delle persone giuridiche (società di persone, società di capitali ed enti non commerciali che svolgono anche attività commerciale) e delle persone fisiche titolari di partita IVA per cui si registrano ricavi e compensi non superiori a 5 milioni di euro nell’anno d’imposta precedente a quello in corso e che hanno registrato una diminuzione del fatturato e dei corrispettivi superiore al 33% nel mese di aprile 2020 rispetto allo stesso periodo dell’anno precedente.

Il contributo è calcolato applicando una percentuale sull’ammontare della differenza tra i valori registrati nel 2019 e nel 2020:

- 20% per i soggetti con ricavi e compensi nel periodo d’imposta precedente non superiori a 400.000 euro;

- 15% per i soggetti con ricavi e compensi nel periodo d'imposta precedente compresi tra 400.001 euro e 1.000.000 di euro;
- 10% per i soggetti con ricavi e compensi nel periodo d'imposta precedente compresi tra 1.000.001 euro e 5.000.000 di euro.

Si specifica inoltre che, per i soggetti che rientrano nella platea dei beneficiari in qualità di persone fisiche il contributo non può risultare di importo inferiore a 1.000 euro, per le persone giuridiche la soglia minima stabilita è di 2.000 euro.

Al fine di individuare la platea di riferimento sono stati elaborati i dati sintetici della fatturazione elettronica che riguardano, senza considerare i professionisti esclusi dal contributo, 2,6 milioni di soggetti su un totale di circa 4,4 milioni di partite IVA attive¹⁹.

È stata stimata l'ulteriore platea dei soggetti potenzialmente beneficiari della manovra comprendente 1,8 milioni di soggetti assenti nel sistema della fatturazione elettronica (i c.d. soggetti "forfettari" e soggetti che certificano le operazioni con gli scontrini o ricevute fiscali).

Contributi per i settori ricreativo e dell'intrattenimento (art. 25-bis)

In sede di conversione del provvedimento precedentemente trattato, si è disposta l'estensione del criterio di applicabilità ai settori ricreativo e ai soggetti appartenenti al settore dell'intrattenimento prevedendo per questi ultimi l'erogazione dei contributi a fondo perduto nel limite di spesa complessivo di 5 milioni di euro per l'anno 2020, privilegiando le imprese che hanno presentato una riduzione del proprio fatturato su base mensile pari ad almeno il 50% rispetto a quello del 2019.

Alla copertura degli oneri derivanti dal presente articolo si provvede mediante riduzione del Fondo per esigenze indifferibili di cui alla legge n. 190 del 2014,

¹⁹ Si fa riferimento ai dati tratti dalla Relazione Tecnica al D.L n.34/2020 elaborata dal Servizio del Bilancio del Senato.

Costituzione del patrimonio destinato di Cassa Depositi e Prestiti (art.27)

La disposizione autorizza la Cassa Depositi e Prestiti a costituire un patrimonio destinato denominato “*Patrimonio rilancio*”, comprendente beni e rapporti giuridici, apportati esclusivamente dal Ministero dell’Economia e delle Finanze. Le risorse del Patrimonio Destinato sono impiegate per il sostegno e il rilancio del sistema economico produttivo italiano attraverso interventi rivolti a società per azioni, anche con azioni quotate in mercati regolamentati, comprese quelle costituite in forma cooperativa che hanno sede legale in Italia, non operano nel settore bancario, finanziario o assicurativo, presentano un fatturato annuo superiore a euro cinquanta milioni.

L’apporto di beni e rapporti giuridici, non comportando movimenti di cassa, non ha effetti sul fabbisogno e trattandosi di un’operazione di acquisizione di strumenti finanziari la norma non produce effetti sull’indebitamento netto.

Su tale saldo ha effetto unicamente l’onere a carico del Ministero dell’economia e delle finanze per incarichi di studio, consulenza, valutazione e assistenza, pari a 100.000 euro per l’anno 2020.

Rifinanziamento fondi (art.31)

Attraverso il presente articolo, il Governo dispone un ampliamento delle dotazioni finanziarie a sostegno dei fondi, preesistenti e/o istituiti nel contingente contesto emergenziale, allo scopo di garantire livelli sostenibili di liquidità alle differenti categorie economiche la cui attività è stata interrotta o comunque compromessa nel suo normale svolgimento dalla fattispecie pandemica.

In dettaglio, le misure di rifinanziamento coinvolgono:

- 1) Il Fondo destinato alla copertura delle garanzie concesse da SACE S.p.A.²⁰, in misura pari a 30 miliardi di euro per il 2020, di cui 1,7 miliardi destinati alla sezione speciale istituita in favore delle imprese di assicurazione del ramo credito
- 2) Il Fondo di garanzia PMI di 3,95 miliardi di euro per il 2020 e per cui al fine di garantire una maggior efficienza nella gestione delle risorse, adeguando le sue disponibilità al profilo temporale delle perdite attese, si possono prevedere impegni a carico del medesimo Fondo per autorizzazioni di spesa pluriennali del bilancio dello Stato.
- 3) L’ISMEA viene finanziata per ulteriori 250 milioni di euro con versamento delle risorse sul conto corrente di tesoreria centrale per far fronte al fabbisogno finanziario derivante dalla gestione delle garanzie.
- 4) Il Fondo per la competitività delle filiere agricole²¹, allo scopo di sostenere il settore agricolo e agroalimentare, anche attraverso l’erogazione di contributi a fondo perduto alle imprese, si incrementa di 5 milioni di euro
- 5) Il Fondo di garanzia per la prima casa²², viene incrementato per una somma di 100 milioni di euro.
- 6) La dotazione del comparto del Fondo di garanzia²³ per i mutui relativi alla costruzione e ampliamento di impianti sportivi, compresa l’acquisizione delle relative aree, da parte di società associazioni sportive nonché di ogni altro soggetto pubblico o privato che persegua, anche

²⁰ Si fa riferimento al Fondo istituito dall’articolo 1 del decreto-legge n. 23 del 2020

²¹ Si fa riferimento al Fondo di cui alla legge n. 160 del 2019.

²² Si fa riferimento al Fondo di cui alla legge n. 147 del 2013

²³ Si fa riferimento al Fondo di cui alla legge n. 289 del 2012

indirettamente, finalità sportive, viene incrementata di 30 milioni di euro per sostenere i finanziamenti erogati dall'Istituto per il Credito Sportivo o da altro istituto bancario per le esigenze di liquidità delle Federazioni Sportive Nazionali, delle Discipline Sportive Associate, degli Enti di Promozione Sportiva, delle associazioni e delle società sportive dilettantistiche, Al relativo onere si provvede mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato, per il corrispondente importo, delle somme giacenti nel conto corrente di tesoreria intestato al fondo di garanzia PMI.

Confidi (art.31-bis)

Il presente articolo, aggiornando l'art. 112 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, stabilisce, fermo restando l'esercizio prevalente dell'attività di garanzia, che i confidi iscritti nell'albo possono concedere altre forme di finanziamento sotto qualsiasi forma. Si introduce dunque un ulteriore elemento di flessibilità rispetto alla previgente versione che stabiliva come tali forme di finanziamento fossero erogabili nei limiti massimi stabiliti dalla Banca d'Italia.

Garanzia SACE in favore delle assicurazioni sui crediti commerciali (art.35)

La disposizione mira a creare uno strumento di “riassicurazione” di Stato²⁴ con l'obiettivo di preservare il sistema del finanziamento interaziendale e di consentire la continuità degli scambi commerciali necessari per garantire l'integrità del sistema produttivo del Paese.

In particolare, al fine di favorire l'accesso alle coperture assicurative emesse a protezione della liquidità delle aziende italiane, si propone la creazione di uno specifico e separato “strumento di garanzia statale per l'assicurazione crediti commerciali a breve termine”, che, con adeguata dotazione finanziaria, consenta al sistema di mantenere le linee di credito coperte dalle compagnie di assicurazione ai livelli in essere antecedentemente all'emergenza sanitaria.

La proposta replica il modello di Fondo già attivato ai sensi dell'articolo 1 del “Decreto Liquidità” nei confronti del sistema bancario, incentrato su una garanzia SACE che incorpora a sua volta una garanzia dello Stato. Allo scopo è prevista una sezione speciale del Fondo citato con una propria dotazione finanziaria definita di 1,7 miliardi di euro di risorse pubbliche, alle quali si aggiungeranno anche i premi ceduti dalle compagnie di assicurazione quale corrispettivo della garanzia, destinata all'integrale copertura dell'impegno assunto dallo Stato. Gli oneri derivanti dalla disposizione sono già stati considerati nell'ambito dell'articolo 31 del presente Decreto.

Rafforzamento del sistema delle start up innovative (art. 38, commi 1-6 e 10-19) e Incentivi in de minimis all'investimento in start up innovative (art. 38, commi da 7 a 9)

Per il rafforzamento degli interventi in favore delle start-up innovative, vengono destinati risorse aggiuntive pari a 100 milioni di euro per l'anno 2020, destinate al rifinanziamento delle agevolazioni concesse nella forma del finanziamento agevolato²⁵ e ulteriori 10 milioni di euro per la concessione di

²⁴ Si evidenzia l'analogia rispetto al modello adottato o in fase di adozione in altri Paesi europei in base alla Comunicazione della Commissione “Quadro temporaneo per le misure di aiuto di stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del Covid-19”.

²⁵ Si fa riferimento alla misura di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico 24 settembre 2014

agevolazioni sotto forma di contributi a fondo perduto finalizzati all'acquisizione di servizi prestati da parte di incubatori, acceleratori, *innovation hub*, *business angels* e altri soggetti pubblici o privati operanti per lo sviluppo di imprese innovative. Le predette agevolazioni sono concesse ai sensi della normativa europea in materia di aiuti «de minimis», alle condizioni e con le modalità e i termini definiti con decreto del Ministro dello sviluppo economico.

La presente disposizione interviene modificando le previgenti misure di incentivo per gli investimenti in *start up* innovative, prevedendo a decorrere dall'entrata in vigore della norma e in alternativa a quanto disposto dal citato decreto, un incremento dal 30% al 50% dell'aliquota di detrazione applicabile agli investimenti effettuati dalle persone fisiche e un limite massimo di investimenti detraibile che deve essere mantenuto per almeno tre anni di 100.000 euro per ciascun anno.

Fondo per il trasferimento tecnologico e altre misure urgenti per la difesa ed il sostegno dell'innovazione (art.42)

Al fine di sostenere e accelerare i processi di innovazione, crescita e ripartenza duratura del sistema produttivo nazionale, rafforzando i legami e le sinergie con il sistema della tecnologia e della ricerca applicata, viene istituito nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico un fondo, denominato "Fondo per il trasferimento tecnologico", con una dotazione di 500 milioni di euro per l'anno 2020, finalizzato alla promozione di iniziative e investimenti utili alla valorizzazione e all'utilizzo dei risultati della ricerca presso le imprese operanti sul territorio nazionale, con particolare riferimento alle start-up innovative e alle PMI innovative.

Fondo per la salvaguardia dei livelli occupazionali e la prosecuzione dell'attività d'impresa (art.43)

Allo scopo di garantire la continuità dell'esercizio dell'attività di impresa e il mantenimento dei livelli occupazionali, viene istituito nello stato di previsione del Ministero dello Sviluppo Economico il Fondo per la salvaguardia dei livelli occupazionali e la prosecuzione dell'attività d'impresa, con una dotazione di 100 milioni di euro. Le risorse sono da destinarsi al salvataggio e alla ristrutturazione di imprese titolari di marchi storici di interesse nazionale iscritte nel registro di cui al D.L n. 30 del 2005, e delle società di capitali, aventi un numero di dipendenti non inferiore a 250, che si trovino in uno stato di difficoltà economico-finanziaria come individuate sulla base dei criteri stabiliti dal decreto.

La norma, da un lato, si pone in continuità con la volontà di preservare il valore strategico dei marchi storici d'interesse nazionale (prevedendo a tal fine una specifica priorità d'accesso per le imprese titolari dei marchi stessi), e allo stesso tempo intende istituire un intervento di più ampia portata, in grado di intercettare tutti i processi di delocalizzazione o cessazione delle attività di rilevante impatto economico-sociale sul territorio nazionale, in maniera più rispondente alle situazioni di crisi recentemente portate all'attenzione del Governo. Si evidenzia che il Fondo, in continuità con quello di cui all'articolo 31 del citato Decreto Crescita, non contempla interventi aventi natura di aiuti di Stato, ma interventi effettuati, per espressa previsione, a condizioni di mercato.

Interventi per le misure di contrasto all'emergenza epidemiologica da COVID-19 da parte dei comuni (art.45)

La norma dispone che i comuni destinatari delle risorse per l'attuazione delle misure finalizzate al superamento della crisi di natura socio ambientale in limitate aree di degrado urbano²⁶(si fa riferimento ai comuni di Bologna, Venezia, Milano, Torino, Firenze, Roma, Bari, Genova, Napoli, Cagliari) possono utilizzare la quota libera da impegni delle risorse ad essi già trasferite dal MISE per l'attuazione di misure di contrasto all'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Per l'attuazione della misura il Ministero dello sviluppo economico ha trasferito ai comuni interessati risorse per euro 237.130.769, di cui 29.193.265 alla disponibilità attuale.

Misure per le esportazioni e l'internazionalizzazione (art.48)

Si rifinanzia per un valore di 250 milioni di euro per l'anno 2020 il Fondo per la promozione integrata verso i mercati esteri, istituito presso il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale (MAECI) istituito dall'articolo 72 del decreto-legge n. 18 del 2020.

Nell'ambito degli stanziamenti del Fondo, il MAECI può, fino al 31 dicembre 2020, stipulare convenzioni con enti pubblici e privati per l'acquisizione di servizi di consulenza specialistica in materia di internazionalizzazione del sistema Paese.

Allo scopo si elimina il limite imposto dalla disciplina sugli aiuti di Stato di importanza minore, cd. "*de minimis*", in relazione alle attività del Fondo che consistono nel cofinanziamento dei finanziamenti agevolati concessi alle imprese italiane che operano sui mercati esteri.

Il riferimento normativo è quello fissato dalla disciplina UE sugli aiuti di Stato ivi inclusa dunque anche quella più estensiva del cd. *Temporary Framework* per fronteggiare l'emergenza.

Viene inoltre incrementata da 4 a 6 milioni di euro la spesa ad integrazione delle misure per l'assistenza ai cittadini all'estero in condizioni di indigenza o di necessità, in correlazione alla pandemia.

Si provvede a rifinanziare un fondo a carattere rotativo istituito presso il Mediocredito centrale destinato alla concessione di finanziamenti a tasso agevolato alle imprese esportatrici con 200 milioni di euro per l'anno 2020, autorizzando l'amministratore del Fondo in questione, il Comitato agevolazioni, ad elevare fino al doppio, in conformità alle norme UE, i limiti massimi dei finanziamenti agevolati a valere sul Fondo stesso.

Inoltre, fino al 31 dicembre 2021, anche i finanziamenti agevolati a valere sul Fondo in questione, nonché i cofinanziamenti e le garanzie concessi sulle operazioni del Fondo stesso con le risorse del Fondo per la promozione integrata, possono eccedere i limiti degli aiuti *de minimis*, fermi restando gli obblighi di notifica alla Commissione Europea.

Si incrementa di 5 milioni di euro per il 2020 le risorse iscritte nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico ai sensi dell'articolo 1, comma 43, della legge n. 549 del 1995 (finanziamento di enti in via ordinaria da parte dello Stato), al fine di sviluppare, nei limiti delle risorse disponibili, servizi di informazione, l'export management e la promozione di contatti commerciali per le piccole e medie imprese, anche attraverso piattaforme digitali, da parte delle camere di commercio italiane all'estero.

²⁶Si fa riferimento all' articolo 14 della legge n. 266/1997

CAPO II, Regime quadro della disciplina degli aiuti

Deroga al divieto di concessione di aiuti di Stato a imprese beneficiarie di aiuti di Stato illegali non rimborsati (art.53)

In ragione del perdurare dello stato di emergenza viene introdotta una deroga alla vigente regola in materia di aiuti di Stato di cui all'articolo 46 della legge n. 234 del 2012, consentendo che gli aiuti concessi ai sensi della comunicazione della Commissione Europea del 19 marzo 2020, "Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19" possano essere erogati anche alle imprese tenute a restituire aiuti di Stato precedentemente ricevuti e dichiarati illegittimi, stabilendo che gli aiuti stessi saranno erogati al netto di quanto i beneficiari devono restituire, comprensivo degli interessi maturati fino alla data dell'erogazione.

L'applicazione della deroga si riferisce esclusivamente ai casi di indennizzo dei danni direttamente connessi alla pandemia, che consentono allo Stato di intervenire senza passare per approvazione in Commissione Europea.

Aiuti alle imprese concessi ai sensi del Quadro temporaneo per le misure di aiuti di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19 (artt. da 54 a 60)

La cornice normativa entro la quale le Regioni, le Province autonome, gli altri enti territoriali e le Camere di commercio hanno la facoltà di adottare misure di aiuto in favore delle imprese, a valere sulle proprie risorse, viene stabilito dalla seguente serie di sezioni della Comunicazione della Commissione Europea, C (2020) 1863 Final, «Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19»:

- Art. 54: Aiuti sotto forma di sovvenzioni dirette, anticipi rimborsabili o agevolazioni fiscali;
- Art. 55: Aiuti sotto forma di garanzie sui prestiti;
- Art. 56: Aiuti sotto forma di tassi d'interesse agevolati per i prestiti;
- Art. 57: Aiuti per la ricerca e lo sviluppo in materia di COVID-19;
- Art. 58: Aiuti agli investimenti per le infrastrutture di prova e up-scaling;
- Art. 59: Aiuto agli investimenti per la produzione di prodotti connessi al COVID-19;
- Art.60: Aiuti sotto forma di sovvenzioni per il pagamento dei salari dei dipendenti per evitare i licenziamenti durante la pandemia di COVID-19.

Le norme dispongono, tra l'altro, in merito alle modalità, alle condizioni, ai limiti, ai beneficiari e ai termini delle misure di aiuto che si sostanziano principalmente sotto forma di sovvenzioni, anticipi rimborsabili, agevolazioni fiscali, concessione di garanzie, prestiti agevolati.

La concessione dei suddetti aiuti è subordinata all'adozione della decisione di compatibilità da parte della Commissione europea, ai sensi dell'art. 108 TFUE.

Gli enti che adottano le misure e concedono gli aiuti, ad eccezione degli aiuti nei settori agricoltura e pesca, provvedono agli adempimenti degli obblighi inerenti il Registro nazionale aiuti di Stato, pur

restando fermi in capo agli stessi enti gli obblighi e le responsabilità di monitoraggio e gli obblighi di relazione alla Commissione Europea.

Le amministrazioni territoriali interessate all'attuazione degli articoli da 54 a 60, vi provvedono a valere sulle risorse dei rispettivi bilanci e, i relativi regimi di aiuti alle imprese, sono da esse concessi nel rispetto di quanto previsto dalla legge in materia di definizione delle operazioni di indebitamento che gli enti territoriali possono compiere per finanziare spese di investimento²⁷.

B) Titolo V: Enti Territoriali e Debiti Commerciali degli Enti Territoriali

Con il Titolo V del Decreto "Rilancio", la regolamentazione di urgenza interviene direttamente sull'andamento degli equilibri di bilancio, del gettito e delle spese degli enti locali introducendo una serie di misure tese a garantire il persistere delle condizioni di sostenibilità finanziaria degli stessi. L'intervento persegue allo stesso modo l'obiettivo di fornire le risorse necessarie a garantire una tempestiva capacità di risposta alle crescenti richieste di sostegno, che si declinano anche in termini di bisogni primari, determinate dalla costante estensione dello stato di indigenza nelle popolazioni dei territori colpiti dalla pandemia.

Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali (art.106)

La norma prevede l'istituzione di un Fondo presso il Ministero dell'Interno con una dotazione di 3,5 miliardi di euro per l'anno 2020, destinato ad assicurare ai comuni, alle province e alle città metropolitane, le risorse necessarie per l'espletamento delle funzioni fondamentali allo scopo di neutralizzare parzialmente la perdita di entrate locali registrata dagli enti a fronte delle minori entrate derivanti dall'emergenza pandemica.

Al fine di assicurare una celere erogazione di risorse per fronteggiare l'emergenza sanitaria da COVID-19, si prevede, in ogni caso, l'erogazione a ciascun ente, entro 10 giorni dall'entrata in vigore del decreto legge in esame, del 30 per cento del fondo a titolo di acconto sulle somme spettanti.

È previsto, inoltre, al fine di monitorare la tenuta delle entrate locali, l'istituzione di un apposito tavolo tecnico presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, con il compito di esaminare le conseguenze connesse all'emergenza con riferimento alla possibile perdita di gettito relativa alle entrate rispetto ai fabbisogni di spesa di ciascun ente. Il tavolo può avvalersi del supporto tecnico della SOSE (Soluzioni per il Sistema Economico) S.p.A. senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

È prevista inoltre la possibilità di attivare, anche con l'ausilio dei Servizi ispettivi di finanza pubblica, monitoraggi presso Comuni, Province e Città metropolitane per verificare il concreto andamento degli equilibri di bilancio, l'andamento del gettito e delle spese.

Per quanto concerne l'impatto delle suddette misure sul Bilancio dello Stato, l'istituzione di un fondo presso il Ministero dell'interno comporta effetti negativi sui saldi di finanza pubblica pari alla dotazione stabilita. Risulta, invece, finanziariamente neutrale l'erogazione dell'anticipazione del 30 per cento del predetto fondo, costituendo la stessa una voce di acconto delle risorse spettanti a ciascun ente a seguito del riparto da operarsi entro il 10 luglio 2020.

²⁷ Il riferimento è all'articolo 3, comma 17, della Legge finanziaria 2004 (L. n. 350/2003)

Reintegro Fondo di Solidarietà Comunale a seguito dell'emergenza alimentare (art.107)

Con il presente articolo il Governo provvede a reintegrare la dotazione del Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2020 dell'importo di 400 milioni, emessa in relazione all'emergenza Covid-19 per garantire misure urgenti di solidarietà alimentare.

La suddetta misura interviene in ragione della significativa crescita del fabbisogno alimentare determinato dall'estensione della quota della popolazione che versa in stato di indigenza perché colpita nella propria situazione reddituale dal persistere dell'emergenza pandemica.

La norma comporta un maggior onere di 400 milioni di euro, corrispondente all'integrazione della dotazione del capitolo 1365 dello stato di previsione del Ministero dell'Interno, relativo al fondo di solidarietà comunale per l'anno 2020 di pari importo.

Rinegoziazione mutui enti locali, Semplificazione procedure di adesione (art.113)

La norma consente agli enti locali di effettuare, nel corso dell'anno 2020, operazioni di rinegoziazione o di sospensione dei mutui e di altre forme di prestito contratti con banche, intermediari finanziari e Cassa depositi e prestiti, anche se in esercizio provvisorio, mediante deliberazione dell'organo esecutivo, fermo restando l'obbligo di provvedere alle relative iscrizioni nel bilancio di previsione.

L'intervento consente in questo modo agli enti locali in esame di incrementare la propria capacità di spesa in misura corrispondente ai risparmi che essi conseguono per effetto delle rinegoziazioni o sospensione dei mutui.

Il carattere prevalentemente ordinamentale della misura, non determina effetti finanziari di rilevanza.

C) Titolo VI: Misure Fiscali

Nell'ambito dell'ampio spettro di misure di contenuto fiscale introdotte dal Decreto "Rilancio", ai fini dello studio in questione, l'analisi è tesa a focalizzare gli interventi di politica fiscale in grado di generare un immediato surplus di liquidità a vantaggio dei beneficiari della normativa. Rilevante risulta in tal senso la correlazione introdotta dalla normativa tra misure di agevolazione fiscale e obiettivi di efficientamento del sistema energetico ed edilizio del Paese, rispetto alle quali l'introduzione del beneficio fiscale funge da acceleratore nel processo di transizione verso un incremento qualitativo degli standard energetici e di sostenibilità urbano-abitativa, quale principale contenuto delle politiche ambientali di convergenza dettate dall'agenda europea.

Opzione per la cessione o per lo sconto in luogo delle detrazioni fiscali. (art.121)

La disposizione introduce la possibilità per i contribuenti che, negli anni 2020 e 2021, sostengono alcune spese in materia di recupero edilizio e di miglioramento energetico, per cui beneficiano di una detrazione di imposta IRPEF, di optare, in luogo dell'utilizzo diretto della detrazione spettante, per un contributo in termini di sconto fino a un importo massimo pari al corrispettivo dovuto, che viene anticipato dai fornitori che hanno effettuato gli interventi e che possono a loro volta recuperarlo sotto forma di credito d'imposta,

con facoltà di successiva cessione del credito ad altri soggetti, compresi le banche e gli intermediari finanziari.

La trasformazione della detrazione fiscale in sconto sul corrispettivo agisce consentendo una maggiore liquidità del beneficio fiscale concesso. Si evidenzia poi che la misura, mantenendo lo stesso profilo di fruizione dell'agevolazione anche in capo al cessionario non comporta effetti finanziari, se non per il primo anno di applicazione a seguito del venir meno dell'effetto saldo/acconto proprio dell'IRPEF in relazione all'ammontare della detrazione spettante dell'anno che verrebbe fruito dal cessionario sotto forma di credito d'imposta in compensazione. Tale effetto positivo prudenzialmente non viene stimato, anche perché legato ai comportamenti (percentuale di soggetti che decidono di cedere la detrazione).

Cessione dei crediti d'imposta riconosciuti da provvedimenti emanati per fronteggiare l'emergenza (art.122)

L'articolo in commento introduce in via sperimentale, fino al 31 dicembre 2021, la possibilità per il soggetto che beneficia dei crediti d'imposta introdotti dai provvedimenti emanati per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 di optare, in luogo dell'utilizzo diretto, per la loro cessione, anche parziale, ad altri soggetti, ivi inclusi il locatore o il concedente a fronte di uno sconto di pari ammontare sul canone da versare, gli istituti di credito e altri intermediari finanziari.

Tale opzione si applica ai seguenti crediti d'imposta:

- a) credito d'imposta per botteghe e negozi di cui all'articolo 65 del D.L. n. 18 del 2020;
- b) credito d'imposta per i canoni di locazione degli immobili a uso non abitativo e affitto d'azienda di cui all'articolo 28 del decreto in esame;
- c) credito d'imposta di cui all'art. 120 del provvedimento in commento per l'adeguamento degli ambienti di lavoro;
- d) credito d'imposta di cui all'art. 125 del D.L. in esame per sanificazione e l'acquisto di dispositivi di protezione, dunque abrogato il credito d'imposta per la sanificazione disciplinato dai precedenti decreti. È prevista, inoltre, la possibilità per i cessionari di utilizzare il credito ceduto anche in compensazione, con le stesse modalità con le quali sarebbe stato utilizzato dal soggetto cedente. La quota di credito non utilizzata nell'anno non può essere utilizzata negli anni successivi e non può essere richiesta a rimborso. Ad esso non si applicano i limiti all'utilizzo in compensazione.

D) TITOLO VII: Disposizioni per la Tutela del Risparmio nel settore del Credito

Assolvendo al principio Costituzionale di tutela del risparmio nonché alla disciplina, al coordinamento e controllo dell'esercizio del credito²⁸, il Titolo VII provvede all'introduzione di misure tese a sostenere il settore creditizio per far fronte della crisi di liquidità determinata dall'aggravamento delle condizioni economiche e dal crescente fabbisogno degli operatori del mercato del credito nazionale, il cui merito creditizio risulta progressivamente eroso a causa del perdurare dello stato di emergenza.

CAPO I, Garanzia dello Stato su Passività di Nuova Emissione

²⁸ Si richiama l'art. 47 del Titolo III, Parte I della Costituzione

Garanzia dello Stato su passività di nuova emissione (artt. Da 165 a 167)

L'articolo 165 autorizza il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) a concedere la garanzia dello Stato su passività delle banche aventi sede legale in Italia, nonché al fine di integrare il valore di realizzo del collaterale stanziato da banche italiane a garanzia di finanziamenti erogati dalla Banca d'Italia per fronteggiare gravi crisi di liquidità (Emergency Liquidity Assistance – ELA), fino a un valore nominale di 15 miliardi di euro, nel rispetto della disciplina europea in materia di aiuti di Stato.

In tale contesto, si istituisce nello stato di previsione del MEF, un fondo a copertura della garanzia concessa ai sensi del presente capo, con una dotazione di 30 milioni di euro per l'anno 2020. Per la gestione del fondo è autorizzata l'apertura di apposito conto corrente di tesoreria centrale. I corrispettivi delle garanzie concesse siano versati all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnati al Fondo stanziato. Le risorse del Fondo non più necessarie alle finalità di cui al comma 1, quantificate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sono versate all'entrata del bilancio dello Stato.

Con l'articolo 166 si provvede alle ulteriori condizioni per la concessione della garanzia dello Stato su passività delle banche aventi sede legale in Italia. Tali condizioni sono riferite al rispetto dei requisiti di fondi propri ovvero, nel caso in cui tali requisiti non risultino rispettati ma la banca abbia comunque patrimonio netto positivo, all'urgente bisogno di sostegno della liquidità, a seguito della positiva decisione della Commissione europea sulla compatibilità dell'intervento con il quadro normativo dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato.

In particolare, tali condizioni sono riferite al rispetto dei requisiti di fondi propri stabiliti dall'articolo 92 del regolamento (UE) n. 575/2013 (*Capital Requirements Regulation – CRR*).

Si consente comunque la concessione della garanzia, subordinatamente al rispetto di tre condizioni:

- 1) il patrimonio netto della banca risulti positivo;
- 2) la banca abbia urgente bisogno di sostegno della liquidità;
- 3) la Commissione europea si sia espressa positivamente sulla compatibilità dell'intervento con il quadro normativo dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato applicabile alle misure di sostegno alla liquidità nel contesto della crisi finanziaria.

L'articolo 167 con riferimento alle disposizioni di cui al D.L. n. 237 del 2016 che disciplina il medesimo oggetto delle norme in esame, ne definisce l'applicabilità ad eccezione dell'articolo relativo al limite all'importo da destinare alla singola banca.

E) Titolo VIII: Misure di Settore

Con il suddetto titolo, la politica di Rilancio dell'Economia Paese messa in atto dal Governo con il presente Decreto, tende all'obiettivo prioritario di definizione sistematica dell'entità e delle modalità erogative più idonee a rispondere al fabbisogno finanziario dei singoli settori economici in stato di sofferenza a fronte delle avverse conseguenze sulle condizioni di svolgimento delle attività determinate dalla pandemia.

Le scelte allocative poste in essere, tenendo conto delle prospettive di crescita e dei profili di rischiosità propri di ogni industria, tendono a diversificare il portafoglio di intervento dello Stato in modo da favorire il rilancio integrale del settore produttivo nazionale.

In dettaglio, specifica attenzione è posta al settore del Turismo e della Cultura, in ragione dello storico contributo apportato al PIL nazionale, per cui l'art.178 provvede all'istituzione del "*fondo turismo*", allo scopo di fornire le risorse necessarie per l'adattamento delle strutture ricettive alle nuove disposizioni di distanziamento sociale e garantire la continuità dell'esercizio in condizioni di sicurezza.

In favore degli operatori della ristorazione, l'articolo 181 "*Sostegno alle imprese di pubblico esercizio*" introduce strumenti di sostegno destinati allo specifico settore.

Al settore della Cultura e dello Spettacolo l'articolo 183 riserva un ulteriore incremento dei destinati "*Fondi Emergenza spettacolo, cinema, audiovisivo*" in ragione del grave pregiudizio allo svolgimento delle attività determinato fin dalla diffusione dei contagi.

Per il settore delle infrastrutture e dei trasporti, la cui disciplina è sintetizzata nelle misure di cui al Capo II, l'articolo 196 introduce specifici interventi erogativi nei confronti delle imprese ferroviarie.

Il settore Sportivo, trova al Capo IV la disciplina per il sostegno alle attività e all'impiantistica sportiva, attraverso specifiche misure di supporto finanziario determinato dalla Costituzione del "*Fondo per il Rilancio del Sistema sportivo nazionale*" di cui all'articolo 217.

Specifico sostegno ai settori agricolo, dell'acquacultura e della pesca è conferito attraverso le disposizioni di cui agli articoli 222 e 224 per il settore agroalimentare.

In ragione della necessità di declinare gli sforzi di finanza pubblica emanati dalla decretazione di urgenza in istanze di rilancio dell'economia Paese, il Decreto "Rilancio" offre negli ultimi Capi della sua articolazione interna una prima panoramica degli interventi regolatori tesi a creare le condizioni strutturali necessarie ad accelerare e facilitare la capacità di auto-efficientamento del sistema produttivo nazionale.

A tal fine si dispongono una serie di misure abilitanti aventi ad oggetto la sostenibilità ambientale della crescita economica finanziata dalle risorse stanziare di cui agli articoli 227,228,229; il potenziamento dell'attività di ricerca in ambito universitario nazionale e in termini di sostegno finanziario alla collaborazione internazionale di cui all'art 238; lo stanziamento delle risorse finanziarie, attraverso l'istituzione del "*Fondo per l'innovazione tecnologica e digitale*" di cui all'articolo 239, in favore dell'avvio di un piano nazionale teso a favorire il processo di innovazione tecnologica e digitale del Sistema Paese.

1.1.4 Legge n. 126/2020 di conversione del D.L. n. 104/2020, Decreto “Agosto”

Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia

L'analisi del presente decreto è finalizzata ad individuare le modalità mediante le quali la decretazione di urgenza ha dato continuità allo sforzo pubblico teso ad accomodare il fabbisogno generale di liquidità determinato dalle implicazioni economiche negative connesse ai periodi di chiusura amministrativa, le cui conseguenze hanno inciso sull'effettiva capacità di esercizio da parte degli operatori durante la fase di generale riapertura delle attività imprenditoriali a partire dal mese di Maggio 2020.

In particolare, si provvedere ad una trattazione dei più significativi interventi di potenziamento alle misure erogative poste in essere dai decreti precedentemente analizzati, al fine di ripercorrere il percorso regolamentare attraverso il quale l'intervento pubblico nell'economia ha apportato un sostegno continuativo alle attività economiche, nonché agli enti locali, a garanzia della persistenza condizioni finanziarie necessarie allo svolgimento delle funzioni istituzionali da parte degli stessi.

A) CAPO V, Disposizioni concernenti Regioni, Enti Locali e Sisma

Incremento Fondo per l'esercizio delle funzioni degli enti locali (art. 39)

Attraverso la presente misura si incrementa la dotazione del Fondo in favore di comuni, province e città metropolitane di cui all'articolo 106 del D.L n. 34/2020, di 1.670 milioni di euro per l'anno 2020.

L'incremento del fondo è ripartito con decreto del Ministro dell'interno in favore dei comuni per una somma di 1.220 milioni di euro, in favore delle province e città metropolitane per 450 milioni di euro. In questo modo, si autorizzano gli enti a deliberare le variazioni di bilancio riguardanti l'utilizzo delle maggiori risorse sino al 31 dicembre 2020.

Incremento Fondo per l'esercizio delle funzioni delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano (art.41)

La norma recepisce gli Accordi sanciti in data 20 luglio 2020 in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano in materia di finanza pubblica al fine di garantire alle Regioni e Province autonome il ristoro della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da Covid-19, al netto delle minori spese e delle risorse assegnate a vario titolo dallo Stato a compensazione delle minori entrate e delle maggiori spese, e ridetermina la dotazione del fondo di cui all'articolo 111 del D.L n.34/2020, nell'importo complessivo di 4,3 miliardi di euro, di cui:

- 1,7 miliardi di euro a favore delle regioni a statuto ordinario
- 2,6 miliardi di euro a favore delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano

Gli oneri complessivi a carico della finanza pubblica risultano di un valore pari a 2,8 miliardi di euro nel 2020.

Si prevede tuttavia che a decorrere dal 2022 la norma determina effetti positivi sui saldi di finanza pubblica di 50 milioni di euro annui, fino a completo recupero da parte del bilancio dello Stato dell'importo di euro 950.751.551 versato nel 2020 alle Regioni a statuto ordinario a ristoro delle minori entrate da lotta all'evasione.

Mutui regioni a statuto speciale, Sospensione quota capitale mutui autonomie speciali (art.42)

Si estende alle autonomie speciali la sospensione nell'esercizio 2020 del pagamento delle quote capitale dei prestiti concessi dal Ministero dell'economia e delle finanze e dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., prevista per le Regioni a statuto ordinario dall'art. 111 del D.L n. 18/2020.

Con riferimento alle quote capitale in scadenza nel 2020 dei prestiti concessi dal Ministero dell'Economia e Finanze e dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., e trasferiti al MEF, saranno recuperate mediante riduzione del contributo alla finanza pubblica previsto per l'anno 2020 e, per la Regione Sardegna, mediante l'attribuzione di un contributo dell'ammontare di 706.263 euro per l'anno 2020.

L'estensione alle autonomie speciali della suddetta sospensione del pagamento delle quote capitale dei prestiti determina nel 2020 effetti negativi sui saldi di finanza pubblica pari a 88 milioni di euro complessivi, di cui 86,9 milioni di euro per l'ampliamento della capacità di spesa delle autonomie speciali e per le minori quote capitale non versate al bilancio dello Stato e per 1,1 milioni di euro per i maggiori interessi passivi sostenuti a seguito del mancato incasso delle quote capitale.

Gli effetti negativi comprendono gli oneri determinati dalla riduzione del contributo alla finanza pubblica previsto per l'anno 2020 e dalle erogazioni dal bilancio dello Stato di importo pari alle quote capitale 2020 pagate dalle Autonomie speciali alla data di entrata in vigore della norma.

Estensione dei termini per la concessione delle anticipazioni di liquidità agli enti locali per far fronte ai debiti della PA (art.55)

La norma stabilisce che, nel periodo intercorrente tra il 21 settembre 2020 e il 9 ottobre 2020, gli enti locali possono chiedere, con deliberazione della Giunta, le anticipazioni di liquidità di cui all'articolo 116 del Decreto "Rilancio" a valere sulle risorse residue della "Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali e delle regioni e province autonome per debiti diversi da quelli finanziari e sanitari" di cui all'articolo 115 del citato decreto-legge, a condizione che non abbiano già ottenuto la concessione della predetta anticipazione di liquidità entro il 24 luglio 2020.

B) CAPO VI, Sostegno e Rilancio dell'Economia

Con il presente Capo si introducono misure tese al potenziamento degli istituti predisposti dai precedenti decreti al sostegno finanziario delle imprese, attraverso misure erogative tese a sostenere le "macro-categorie" del settore produttivo, dalle micro alle Piccole e Medie Imprese e allo stesso tempo in grado di interpretare il fabbisogno finanziario specifico dei settori maggiormente colpiti dalle disposizioni di contenimento della diffusione dei contagi.

Fondo per la filiera della ristorazione (art.58)

La disposizione in oggetto è finalizzata all'erogazione di un contributo a fondo perduto destinato alle imprese in attività con codice ATECO 56.10.11 (ristorazione con somministrazione), 56.29.10 (mense) e 56.29.20 (catering continuativo su base contrattuale), per l'acquisto di prodotti di filiere agricole e alimentari da materia prima italiana, compresi quelli vitivinicoli.

Lo stanziamento complessivo della misura ammonta a 600 milioni di euro per l'anno 2020.

Sulla base del rapporto annuale 2019 della ristorazione pubblicato da Confcommercio FIPE (Federazione italiana pubblici esercizi), le attività interessate dalla presente norma, al 31 dicembre 2018, risultano essere 125.657 imprese

In particolare le attività presenti sul territorio nazionale interessate alla misura risultano in numero:

- 122.381 di cui al codice ATECO 56.10.11 (ristoranti);
- 1.871 di cui al codice ATECO 56.29.10 (mense);
- 1.405 di cui al codice ATECO 56.29.20 (imprese di catering)

Contributo a fondo perduto per attività economiche e commerciali nei centri storici (art.59)

Con il presente articolo, riconosce un contributo a fondo perduto a favore dei soggetti esercenti attività di vendita di beni o servizi al pubblico in forma imprenditoriale nelle aree della città individuate come "zone A" o equipollenti.

La misura è riferita ai comuni capoluogo di provincia o di città metropolitana che, secondo le ultime rilevazioni effettuate dall'ISTAT hanno registrato, prima dell'emergenza sanitaria, presenze di turisti stranieri in numero almeno tre volte superiore a quello dei residenti per quanto riguarda i capoluoghi di provincia, e per i comuni capoluogo di città metropolitana in numero pari o superiore a quello dei residenti. Il contributo è concesso a condizione che il fatturato degli esercizi interessati del mese di giugno 2020 sia inferiore ai due terzi di quanto fatturato nel mese di giugno del 2019.

Per quanto concerne le modalità di calcolo dell'ammontare del contributo, a tal fine si prevede l'applicazione di una percentuale sulla differenza tra il fatturato e i corrispettivi di giugno 2020 rispetto a giugno 2019, nelle seguenti misure:

- a) 15% per i soggetti con ricavi o compensi non superiori a 400.000 euro nel periodo d'imposta precedente a quello in corso alla data del 15 agosto 2020;
- b) 10% per i soggetti con ricavi o compensi superiori a 400.000 euro e fino a 1 milione di euro nel periodo d'imposta precedente a quello in corso al 15 agosto 2020;
- c) 5% per i soggetti con ricavi o compensi superiori a 1 milione di euro nel periodo d'imposta precedente a quello in corso alla data del 15 agosto 2020.

Rifinanziamenti di misure a sostegno delle imprese (art.60)

La misura in questione si declina in un intervento di macro-rifinanziamento degli istituti con cui l'inter-legislativo del recente passato ha provveduto a sostenere le imprese italiane.

1) Rifinanziamento della misura Nuova Sabatini

La proposta è volta a garantire continuità alla misura “Beni strumentali -Nuova Sabatini” per il sostegno agli investimenti delle PMI in macchinari, attrezzature, impianti, beni strumentali ad uso produttivo e hardware, nonché software e tecnologie digitali, incrementando l’autorizzazione di spesa disposta dall’ultima legge di bilancio per l’annualità 2020. L’assorbimento stimato di risorse dall’entrata in vigore della norma di cui al decreto Semplificazioni (17/07/2020) sino al 31 dicembre 2020 è pari, pertanto, a circa 84 milioni di euro.

Considerato, altresì, che circa 20 milioni di euro derivanti da revoche, rinunce, ridetermine, ecc. potrebbero rientrare nelle disponibilità della misura a valere sull’anno in corso, per far fronte alle necessità finanziarie, è previsto l’ulteriore stanziamento per un importo pari a 64 milioni di euro.

2) Rifinanziamento dei contratti di sviluppo

La norma incrementa, per un importo pari a 500 milioni di euro, la dotazione dello strumento agevolativo dei Contratti di sviluppo. Il rifinanziamento si rende necessario per l’indisponibilità di risorse da destinare a nuovi interventi.

Tale dotazione sarà ripartita tra agevolazioni nella forma del contributo a fondo perduto e agevolazioni nella forma del finanziamento agevolato, secondo una chiave di riparto che, sebbene non vincolante, prevede il 60% a titolo di contributo a fondo perduto e 40% a titolo di finanziamento agevolato.

3) Rafforzamento del Fondo per la salvaguardia dei livelli occupazionali e la prosecuzione dell’attività d’impresa

La norma è volta ad incrementare, con un’assegnazione di 200 milioni di euro per il 2020, la dotazione del “Fondo per la salvaguardia dei livelli occupazionali e la prosecuzione dell’attività d’impresa”, istituito nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico. L’istituzione del citato Fondo si pone in continuità con precedenti iniziative legislative, volte a far fronte a situazioni di difficoltà delle imprese.

4) Rifinanziamento del Voucher per consulenza in innovazione

Si destinano ulteriori 50 milioni di euro per l’anno 2021 per il riconoscimento delle agevolazioni in forma di voucher previste per l’acquisizione di prestazioni consulenziali in innovazione.

5) Rifinanziamento della misura Nuova Marcora

per garantire continuità al regime di aiuto istituito con decreto del Ministro dello sviluppo economico 4 dicembre 2014 (pubblicato nella G.U.R.I. n. 2 del 3 gennaio 2015), finalizzato a promuovere la nascita e lo sviluppo delle società cooperative (c.d. Nuova Marcora). L’intervento, di natura rotativa, prevede la concessione di finanziamenti agevolati gestiti dalle Società finanziarie partecipate dal Ministero dello sviluppo economico ai sensi della legge n. 49 del 1985 (cd. Legge Marcora), erogati a favore delle società cooperative nelle quali le predette Società hanno assunto delle partecipazioni. A luglio 2020 risulta una disponibilità residua di risorse, tenendo conto del carattere rotativo dell’intervento e dei rientri delle rate di finanziamento, pari a poco più di 16 milioni di euro, che determina un fabbisogno di risorse ulteriori, cui la norma in esame fa fronte attraverso l’assegnazione di ulteriori 10 milioni di euro per l’anno 2020.

6) Rifinanziamento del Fondo IPCEI

Stante l'approvazione da parte della Commissione Europea, con Decisione C(2018) 8864 final del 18 dicembre 2018, dell'IPCEI microelettronica con cui la Commissione autorizza un aiuto di Stato per l'Italia, tra gli altri, pari a circa 800 milioni di euro per il periodo 2018-2024, la norma in esame, per concorrere alla copertura del fabbisogno stimato, indica un incremento finanziario del Fondo pari a complessivi 950 milioni di euro per l'anno 2021.

7) Oneri complessivi

La norma indica gli oneri complessivi, pari a 774 milioni di euro per l'anno 2020 e a 1.000 milioni di euro per il 2021 alla cui copertura si provvede ai sensi dell'articolo 114.

Aiuti alle piccole imprese e alle microimprese (art.62)

Si stabilisce che, in deroga all'art. 61 del Decreto "Rilancio", gli aiuti di cui agli articoli da 54 a 60 possono essere concessi alle microimprese e piccole imprese ai sensi del regolamento (UE) n. 651/2014, che risultavano in difficoltà già alla data del 31 dicembre 2019, purché le stesse:

- non siano soggette a procedure concorsuali per insolvenza
- non abbiano ricevuto aiuti per il salvataggio, salvo che al momento della concessione dell'aiuto l'impresa abbia rimborsato il prestito o abbia revocato la garanzia
- non abbiano ricevuto aiuti per la ristrutturazione, salvo che al momento della concessione dell'aiuto non siano più soggette al piano di ristrutturazione.

Rifinanziamento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese e interventi a sostegno delle imprese e dell'occupazione anche nel Mezzogiorno, nonché in favore degli enti del terzo settore (art.64)

La misura mira a dotare il Fondo di Garanzia per le PMI delle risorse necessarie a garantire la piena operatività dello strumento, la cui finalità è quella di favorire l'accesso alle fonti finanziarie delle piccole e medie imprese, mediante la concessione di una garanzia pubblica che affianca e spesso sostituisce le garanzie reali offerte dalle imprese richiedenti accesso al credito.

Per tale sua vocazione di supporto alla liquidità, le misure varate nel corso degli ultimi mesi per fronteggiare le conseguenze economiche dell'emergenza COVID-19, hanno considerevolmente incrementato, per numero, tipologia e percentuale di copertura, basket dei finanziamenti suscettibili di essere garantiti, nonché controgarantiti in ultima istanza dallo Stato, incrementandone il fabbisogno, a fronte dell'aumento delle posizioni garantite e, correlativamente, dell'esposizione complessiva del Fondo. In tal senso, il Fondo non necessita di stanziamenti aggiuntivi sugli anni 2020, 2021 e 2022, poiché le riserve attualmente disponibili consentono di fare fronte agli esborsi generati dalle escussioni che potrebbero verificarsi fino al 2022.

Dalle stime del fabbisogno su base pluriennale a copertura delle perdite sullo stock delle garanzie in essere e da concedere nel secondo semestre 2020, forniti dal Ministero dello sviluppo economico, su elaborazione del Comitato di gestione del Fondo medesimo e di Medio Credito Centrale, emerge tuttavia la necessità di procedere alla previsione di uno stanziamento aggiuntivo, su base pluriennale, che consenta di dotare il fondo di disponibilità allineate al profilo temporale delle perdite attese e quantificate in 3.100 milioni di euro per l'anno 2023, in 2.635 milioni di euro per l'anno 2024 e in 1.600 milioni di euro per l'anno 2025.

Lo stanziamento pluriennale, commisurato al profilo delle perdite attese, assolve alla logica di razionalizzare, anche ai fini dell'incidenza sui saldi di finanza pubblica, l'impegno di risorse che genereranno un fabbisogno di cassa, in annualità successive a quella di assunzione del sottostante impegno giuridico, corrispondenti, anno per anno, alle uscite ritenute possibili, sulla base di una stima delle effettive probabilità di escussione.

In tale prospettiva, lo stanziamento richiesto è necessario a dare certezza giuridica al gestore e a garantire l'ordinaria prosecuzione dell'operatività del Fondo e dunque l'assunzione di garanzie suscettibili di potenziale escussione nei prossimi anni²⁹.

Infine, una somma pari a 200 milioni di euro per l'anno 2023, 165 milioni di euro per l'anno 2024 e 100 milioni di euro per l'anno 2025 è assegnata all'ISMEA secondo quanto stabilito dall'art. 17 del D.L. n.102/2004 per lo svolgimento delle funzioni istituzionali da parte dell'ente.

1.1.5 D.L. n.137/220, D.L n.149/2020, D.L n154/2020, D.L. n.157/2020, Decreti “Ristori”

Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19.

La produzione che ha condotto all'emanazione dei successivi decreti di urgenza, univocamente riferibili alla raccolta “Ristori”, si iscrive nel rinnovato fabbisogno normativo di misure di sostegno finanziario conseguente all'inasprimento delle misure restrittive al normale svolgimento delle attività economiche in ragione della nuova ondata di contagi della stagione autunnale 2020.

In particolare, gli interventi apportati dai presenti decreti riflettono la vocazione di tale sezione della decretazione di urgenza ad assicurare un tempestivo sostegno economico in favore delle categorie più colpite dalle disposizioni di chiusura amministrativa attraverso misure erogative che si caratterizzano per modalità di utilizzo ed erogazione semplici, immediate ed automatiche in grado di apportare un sostegno finanziario tempestivo per un valore complessivo di 18 milioni di euro.

Tra i principali strumenti adottati dall'esecutivo nei diversi decreti “Ristori” rientrano i contributi a fondo perduto, sospensione di imposte, contributi e versamenti, nuove settimane di cassa integrazione e ulteriori estensioni temporali del reddito di emergenza.

Ai fini del suddetto studio, si analizzano i contenuti di maggiore rilevanza per il contributo in termini di liquidità apportato alle diverse categorie di operatori del settore produttivo italiano, in ragione delle specifiche fattispecie determinate dal contesto emergenziale, rispetto alle quali la presente raccolta di decreti interviene per costituire le basi di un integrale ristoro delle condizioni di solvibilità finanziaria.

TITOLO I, Sostegno alle imprese e all'economia

Contributo a fondo perduto da destinare agli operatori IVA dei settori economici interessati dalle nuove misure restrittive (art.1 D.L. n.137/220, D.L n.149/2020, D.L. n. 154/2020)

Per sostenere le attività interessate dalle misure restrittive introdotte per contenere la diffusione dell'epidemia, vengono riconosciuti nuovi contributi a fondo perduto a favore dei soggetti con una partita

²⁹ Il riferimento è alle previsioni sulle perdite attese elaborate rispetto al presente articolo in nota di lettura n. 164 al D.L. n.104/2020

Iva aperta alla data del 25 ottobre 2020 attraverso uno stanziamento complessivo di oltre 5,5 miliardi di euro, e poste le basi per ulteriori futuri interventi automatici di ristoro.

Adottando la stessa procedura già utilizzata dall’Agenzia delle Entrate per i contributi a fondo perduto previsti dal Decreto “Rilancio”, la quale prevedeva l’erogazione direttamente sul conto corrente bancario o postale per le imprese che avessero subito un calo tendenziale del fatturato di almeno il 33% ad aprile 2020 rispetto allo stesso mese del 2019, vengono elargiti nuovi contributi alle imprese che hanno dovuto chiudere o limitare la propria attività in ragione delle misure restrittive introdotte per il contenimento dei contagi.

Si prevede inoltre che il contributo possa essere riconosciuto, anche in assenza dei requisiti di fatturato, ai soggetti che hanno attivato la partita IVA a partire dal 1° gennaio 2019. In tal caso l'ammontare del contributo è determinato applicando le percentuali già indicate agli importi minimi di 1.000 euro per le persone fisiche e a 2.000 euro per i soggetti diversi dalle persone fisiche.

A tal fine, viene individuata una prima platea di beneficiari che include anche le imprese con fatturato maggiore di 5 milioni (con un ristoro pari al 10% del calo del fatturato) per un totale ampiamente superiore alle 300.000 imprese interessate, alle quali viene corrisposto un multiplo dal 100% fino al 400% del contributo a fondo perduto ricevuto in precedenza in funzione del settore di attività dell’esercizio e comunque per un importo massimo di 150.000 euro.

Con il successivo intervento normativo di cui all’art.1 del D.L n.149/2020 la platea viene estesa ad ulteriori 75.000 soggetti, fra cui operatori nei settori turistico e delle attività culturali.

Ulteriori ampliamenti sono apportati dal Decreto “Ristori Ter”³⁰ comprende fra le attività beneficiarie dei ristori anche il commercio al dettaglio di calzature, mentre il “Ristori Quater”³¹ inserisce ulteriori 33 codici ATECO relativi agli agenti e rappresentanti di commercio.

Si prevede inoltre, per l’anno 2021, la costituzione di un fondo da 280 milioni di euro per ristorare con un contributo a fondo perduto le perdite subite dalle attività economiche che hanno sede nei centri commerciali e gli operatori delle produzioni industriali del comparto alimentare e delle bevande, interessati dalle misure restrittive del DPCM del 3 Novembre 2020.

Sempre nell’ambito dei suddetti contributi a fondo perduto, l’art.1 del D.L. n.154/2020 ne dispone una nuova tranche, garantendo il 200% del contributo già ricevuto sulla base del decreto “Rilancio” in favore di tutti gli esercizi commerciali e le attività che hanno interrotto l’esercizio delle attività nelle zone di rischio definite secondo le stime epidemiologiche come “rosse” e “arancioni”. Per alcune categorie riconducibili al settore HORECA e attive in queste stesse zone, il contributo previsto dal primo decreto “Ristori” viene aumentato di un ulteriore 50%.

Le suddette misure hanno trovato ulteriore estensione nella tranche di contributi cosiddetti “automatici” si valore complessivo di 645 milioni di euro, di cui 455 milioni previsti per il 2020, per le attività maggiormente interessate dalle misure restrittive messe in campo durante le festività di Natale e di fine

³⁰ Si fa riferimento al D.L. n. 154/2020

³¹ Si fa riferimento al D.L. n.157/2020

anno. Il contributo è pari al 100% di quanto ricevuto con il Decreto Rilancio, ed è destinato alle categorie di operatori impegnati nel settore HORECA. Allo scopo di facilitare l'erogazione, è previsto l'accREDITAMENTO diretto da parte dall'Agenzia delle Entrate sul conto corrente bancario o postale sul quale è stato corrisposto il precedente ristoro.

La decretazione, infine, si declina in ulteriori interventi incrementativi delle risorse dei fondi stanziati dai precedenti provvedimenti di urgenza, ampliando la base di liquidità a sostegno del settore sportivo per ulteriori 5 milioni di euro (art.2 D.L n.137/2020), degli operatori del settore turistico e della cultura per un valore di 550 milioni (art.5 D.L n.137/2020), del settore agricolo, della pesca e dell'acquacoltura per ulteriori 100 milioni di euro (art.7 del D.L n.137/2020), nonché provvede ad incrementare di 150 milioni di euro per il 2020 le disponibilità del Fondo di rotazione per la concessione di finanziamenti a tasso agevolato alle imprese italiane che realizzano programmi di penetrazione commerciale in mercati esteri (art.6 D.L n.137/2020)³².

³² Si fa riferimento alle imprese di cui all'art.2 del D.L n.251 del 1981 "Fondo 394".

Capitolo II

I poteri speciali dello Stato nella pianificazione di interventi di riforma strutturale

A fronte di un modello normativo che, in ragione dei poteri attribuiti al Governo, costituisce un unicum nell'ordinamento giuridico internazionale, si esamina la misura in cui il corpus normativo introdotto dalla decretazione di urgenza con i successivi interventi oggetto di studio, attraverso la nuova istituzione e il potenziamento di strumenti volti ad assegnare allo Stato un ruolo attivo nelle trattative fra privati, abbia segnato l'avvio di un processo di riforma strutturale del Sistema- Paese, teso a ridefinire le dinamiche operative tra le maggiori istituzioni pubbliche operanti sia nel settore finanziario nazionale e i principali attori del tessuto produttivo dell'economia reale nazionale.

Tali interventi, che si caratterizzano per il comune intento di ridefinire una più stabile e ampia presenza del soggetto pubblico nell'economia, nell'interesse specifico di una collettività chiamata ad affrontare un contesto emergenziale senza precedenti, manifestano il proprio profilo strutturale rispetto a specifici ambiti applicativi, quali, la rimodulazione delle modalità operative e dell'ampiezza delle risorse finanziarie-patrimoniali a disposizione delle maggiori istituzioni finanziarie a partecipazione pubblica; la ridefinizione dei poteri di veto esercitabili dallo Stato e delle sue effettive possibilità di condizionamento delle scelte di investimento estero in entrata e in uscita che coinvolgono i soggetti privati in rapporti strategici con operatori economici sia comunitari che extra-UE; la riforma del codice degli appalti al fine di una ridefinizione in chiave semplificative delle procedure di aggiudicazione delle opere pubbliche.

Risulta necessario dunque, nell'economia del suddetto studio di ricerca, approfondire i principali motivi normativi attraverso i quali la produzione di urgenza, ridefinendo i perimetri operativi rispettivamente dello Stato, delle sue istituzioni finanziarie e degli operatori economici che all'interno del territorio nazionale espletano la loro attività economica, ambisce a riqualificare il principio costituzionale di una libera iniziativa economica che trova piena legittimazione nel suo essenziale orientamento a porsi quale veicolo della pubblica utilità, in uno specifico scenario quale quello emergenziale in atto, che richiede all'interventismo statale di accogliere la sfida duale di predisporre le strutture necessarie tanto a fornire un tempestivo sussidio agli operatori, quanto a creare le premesse normative tese al rilancio dell'iniziativa economica.

Solamente in tale orizzonte di rigenerazione strutturale del Sistema- Paese, il nuovo interventismo statale, come ridefinito dalla decretazione oggetto di indagine, può consentire agli operatori nazionali colpiti dalla crisi pandemica di accogliere e internalizzare nelle future scelte imprenditoriali le sfide di competitività imposte dallo scenario globale, in cui il ruolo dello Stato Nazionale ritrova vigore declinandosi in termini di un rinnovato "paternalismo libertario"³³.

³³ Il riferimento è alla teoria del "paternalismo libertario" introdotta dal premio Nobel per l'economia Richard Thaler che, con il contributo del giurista statunitense Cass Sustein, ha introdotto nell'omonimo saggio, il concetto di "Nudge,

2.1 La corallità istituzionale della finanza pubblica: il coinvolgimento pubblico delle società finanziarie nel sostegno agli operatori economici

L'ampio sforzo normativo, teso a fornire agli operatori economici gli strumenti di liquidità necessari per fronteggiare gli effetti economici negativi determinati dalla pandemia, ha richiesto la definizione di ulteriori misure volte a consentire un'efficace implementazione degli interventi erogativi predisposti nell'ambito dei successivi decreti precedentemente analizzati.

In tale senso, necessarie sono risultate la pianificazione e la successiva regolamentazione di un ampio e corale impegno partecipativo da parte delle maggiori istituzioni pubbliche operanti all'interno del sistema finanziario nazionale, implementato attraverso l'introduzione di specifici istituti che hanno condotto al coinvolgimento diretto dello Stato nelle trattative tra privati, alle definizioni di nuove formule giuridiche di prestito di garanzie e controgaranzie, nonché alla ridefinizione del perimetro operativo delle stesse istituzioni finanziarie coinvolte nel piano di sostegno pubblico agli operatori economici.

In tal senso, nella prima decretazione di urgenza, dei D.L. nn.18,23,34 del 2020, trova dunque specifico approfondimento la declinazione evolutiva delle strutture alla base della tipica operatività nel sistema finanziario nazionale nonché delle modalità di trasmissione degli impulsi delle stesse sul funzionamento e sulle relazioni inter-organizzative tipiche del sistema economico e finanziario nazionale.

In dettaglio, rispetto all'evoluzione istituzionale-operativa del sistema bancario nazionale, si pone specifica attenzione agli aspetti peculiari, ripresi anche in sede di decretazione di urgenza, del processo normativo che sta gradualmente conducendo alla ridefinizione all'interno dell'ordinamento di un regime di concessione della garanzia dello Stato, indicata con l'acronimo "GACS" (Garanzia Cartolarizzazione Sofferenze), sui titoli senior emessi nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione delle sofferenze bancarie, finalizzato a facilitare la dismissione da parte delle banche italiane dell'ingente stock di crediti deteriorati accumulato e che richiedono, nella situazione emergenziale legata al protrarsi dello stato di pandemia, la necessità di ulteriori interventi tesi a regolamentare un atteso e stabilmente crescente aumento del peso assunto dalle suddette attività deteriorate all'interno bilanci bancari.

Criteria e Modalità applicative delle nuove forme operative di SACE S.p.A. e C.D.P. S.p.A. (artt. 1,2, D.L. n.23/2020)

L'art.1 comma 5 della Legge n.40/2020 di conversione del D.L. n.23/2020 (Decreto "Liquidità") definisce come alle obbligazioni di SACE S.p.A. derivanti dalle garanzie disciplinate dai commi 1 e 1-bis sia accordata di diritto la garanzia dello Stato a prima richiesta e senza regresso, la cui operatività dovrà essere registrata da SACE S.p.A. con gestione separata. La garanzia dello Stato prevista è esplicita, incondizionata, irrevocabile e si estende al rimborso del capitale, al pagamento degli interessi e ad ogni altro onere accessorio, al netto delle commissioni ricevute per le medesime garanzie.

la spinta gentile", individuando nei cambiamenti nel quadro normativo il più valido sistema di intervento per orientare gli individui verso scelte più corrette senza per questo compromettere l'esercizio delle libertà individuali.

L'impegno dell'istituto viene rafforzato nella misura in cui si stabilisce che SACE S.p.A. svolga anche per conto del Ministero dell'Economia e delle Finanze le attività relative all'escussione della garanzia e al recupero dei crediti, che può altresì delegare alle banche, alle istituzioni finanziarie nazionali e internazionali e agli altri soggetti abilitati all'esercizio del credito in Italia, pur continuando ad operare con la dovuta diligenza professionale.

Inoltre, l'articolo rinvia a decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze la possibilità di impartire a SACE S.p.A. indirizzi sulla gestione dell'attività di rilascio delle garanzie e sulla verifica, al fine dell'escussione della garanzia dello Stato, del rispetto dei suddetti indirizzi e dei criteri e condizioni previsti dallo stesso articolo.

La ridefinizione delle forme operative di SACE S.p.A., nell'ambito dell'esercizio delle sue funzioni istituzionali, è affidata all'articolo 2 del Decreto in esame, nel quale viene previsto che la Società favorisca l'internazionalizzazione del settore produttivo italiano, privilegiando gli impegni nei settori strategici per l'economia italiana in termini di livelli occupazionali e ricadute per il sistema economico del Paese, nonché gli impegni per operazioni destinate a Paesi con l'Italia intrattiene rapporti commerciali strategici.

In tal senso, ai fini dell'internazionalizzazione, vengono esplicitamente delineati come strategici, ai fini dell'applicazione della suddetta normativa settori, quali: la filiera agricola nazionale, i settori del turismo e dell'agroalimentare italiano, il settore tessile e della moda, lo sviluppo di piattaforme per la vendita anche on-line dei prodotti di origine domestica, le camere di commercio italiane all'estero, le fiere, i congressi e gli eventi, anche digitali, rivolti a sostenere lo sviluppo dei mercati, la formazione e lo sviluppo del made in Italy nei settori dello sport, della cultura, dell'arte, della cinematografia, della musica, della moda, del design e dell'agroalimentare.

Per quanto concerne l'estensione dell'applicazione dell'istituto della garanzia statale, l'art.1 comma 13 della Legge n.40/2020 prevede, previo decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, in conformità alla normativa dell'Unione Europea, la concessione della garanzia dello Stato su esposizioni assunte o da assumere da Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. (C.D.P S.p.A.) entro il 31 dicembre 2020 derivanti da garanzie, anche nella forma di garanzie di prima perdita, su portafogli di finanziamenti concessi, in qualsiasi forma, da banche e da altri soggetti abilitati all'esercizio del credito in Italia alle imprese con sede in Italia che hanno sofferto una riduzione del fatturato a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e che prevedano modalità tali da assicurare la concessione da parte dei soggetti finanziatori di nuovi finanziamenti in funzione dell'ammontare del capitale regolamentare liberato per effetto delle garanzie stesse.

Ricordando come SACE S.p.A. e C.D.P. S.p.A. siano esterne al perimetro delle PP.AA., si precisa come la previsione di una garanzia statale, ai sensi dei commi 5 e 13 del D.L. n.23/2020, sulle garanzie concesse dalle due istituzioni, determini l'assunzione da parte della P.A. del correlato rischio di escussione.

Si rileva, inoltre, come mentre le garanzie CDP e le garanzie SACE per le imprese di maggiori dimensioni siano soggette a valutazione, le garanzie SACE per le imprese di minori dimensioni, per i professionisti e per gli autonomi vengano, invece, rilasciate automaticamente. A sua volta, a fronte delle garanzie SACE, la controgaranzia statale opera di diritto, mentre per le garanzie CDP la concessione della controgaranzia statale è oggetto di valutazione per ogni singolo caso.

Costituzione del patrimonio destinato di Cassa Depositi e Prestiti (art.27 D.L. n.34/2020)

La disposizione autorizza Cassa Depositi e Prestiti a costituire un patrimonio destinato denominato "Patrimonio rilancio", comprendente beni e rapporti giuridici, apportati esclusivamente dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. A fronte di tali apporti, sono emessi, a valere sul Patrimonio Destinato e in favore del Ministero dell'Economia e delle Finanze, strumenti finanziari di partecipazione, la cui remunerazione è condizionata all'andamento economico del Patrimonio Destinato.

È prevista, inoltre, l'eventuale restituzione al MEF di una quota degli apporti qualora eccedenti le finalità per le quali il Patrimonio Destinato è stato costituito.

L'istituto trae rilevanza dal dato per cui le risorse del Patrimonio Destinato sono impiegate per il sostegno e il rilancio del sistema economico produttivo italiano attraverso interventi rivolti a società per azioni, anche con azioni quotate in mercati regolamentati, comprese quelle costituite in forma cooperativa che devono possedere le seguenti caratteristiche:

- a) Avere sede legale in Italia;
- b) Non operare nel settore bancario, finanziario o assicurativo;
- c) Presentare un fatturato annuo superiore a 50 milioni di euro.

I requisiti di accesso, le condizioni, criteri e modalità degli interventi del Patrimonio Destinato sono definiti con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, sentito il Ministero dello Sviluppo Economico.

In via preferenziale il Patrimonio Destinato effettua i propri interventi mediante sottoscrizione di prestiti obbligazionari convertibili, la partecipazione ad aumenti di capitale, l'acquisto di azioni quotate sul mercato secondario in caso di operazioni strategiche.

L'intervento nei confronti della singola impresa beneficiaria è soggetto alla verifica di specifici criteri di eleggibilità ed all'accettazione di alcune condizioni. In particolare, possono essere effettuati interventi relativi a operazioni di ristrutturazione di società che, nonostante temporanei squilibri patrimoniali o finanziari, siano caratterizzate da adeguate prospettive di redditività.

Il Patrimonio può essere alimentato anche per il tramite di emissioni obbligazionarie a beneficio delle quali è concessa la garanzia di ultima istanza dello Stato.

Può essere altresì concessa la garanzia dello Stato ai portatori dei titoli nel limite massimo di euro 20 miliardi di euro, mentre i rapporti passivi sono costituiti da titoli di Stato per un importo massimo di 44 miliardi di euro.

Per quanto concerne gli effetti finanziari legati all'operatività del Patrimonio in esame, l'emissione di nuovi titoli produce effetti in termini di saldo netto da finanziare, in quanto il relativo importo deve essere iscritto su apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Tuttavia, l'apporto di beni e rapporti giuridici, non comportando movimenti di cassa, non ha effetti sul fabbisogno e trattandosi di un'operazione di acquisizione di strumenti finanziari la norma non produce effetti sull'indebitamento netto. Su tale saldo ha effetto unicamente l'onere a carico del Ministero dell'Economia e delle Finanze per incarichi di studio, consulenza, valutazione e assistenza, pari a 100.000 euro per l'anno 2020.

In merito alla garanzia dello Stato, va considerato che l'emissione di obbligazioni è solo eventuale così come la concessione della garanzia, inoltre il Patrimonio Destinato, conta su una abbondante dotazione patrimoniale a copertura dei rischi di insolvenza, che non si manifesterebbero comunque nel breve periodo. Non risulta quindi necessario istituire in questa fase un fondo a presidio della predetta garanzia.

Le risorse del patrimonio destinato sono gestite su apposito conto di tesoreria centrale fruttifero, la cui remunerazione, da allineare al costo delle emissioni di titoli di Stato nel periodo di riferimento, sarà definita puntualmente con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze.

La gestione presso la tesoreria e la definizione di un rendimento del conto allineato al costo delle emissioni di titoli di Stato non comportano oneri sui saldi di finanza pubblica posto che la liquidità depositata sul conto consente di ridurre corrispondentemente le emissioni di titoli di Stato ed è remunerata ad un tasso di interesse allineato a quello delle emissioni che sarebbero state necessarie in assenza della gestione di tesoreria.

Con riferimento alle esenzioni fiscali introdotte dalla norma, le stesse costituiscono rinuncia a maggior gettito, essendo relative ad operazioni non realizzabili a legislazione vigente.

Rifinanziamento fondo con cui SACE provvede a erogare garanzie verso imprese (art.31 D.L n.34/2020)

Attraverso tale fondo si provvede a rifinanziare la dotazione del fondo di cui all'articolo 1 del decreto-legge n. 23 del 2020 (destinato alla copertura delle garanzie concesse da SACE S.p.A.) in misura pari a 30 miliardi di euro per il 2020, di cui 1,7 miliardi destinati alla sezione speciale istituita in favore delle imprese di assicurazione del ramo credito.

In tal sede il Fondo di garanzia PMI viene rifinanziato per un valore di 3,95 miliardi di euro per il 2020. Al fine di garantire una maggior efficienza nella gestione delle risorse del Fondo, adeguando le sue disponibilità al profilo temporale delle perdite attese, possono essere assunti impegni a carico del medesimo Fondo anche a fronte di autorizzazioni di spesa pluriennali del bilancio dello Stato, in base alla valutazione della probabilità di escussione delle garanzie, articolata per annualità, effettuata dagli organi di gestione dello stesso Fondo.

La presente misura provvede inoltre ad assegnare all'ISMEA ulteriori 250 milioni di euro per il 2020.

Le predette risorse sono versate sul conto corrente di Tesoreria Centrale di cui all'articolo 13 del citato decreto-legge n. 23 del 2020, per essere utilizzate in base al fabbisogno finanziario derivante dalla gestione delle garanzie.

Al fine di sostenere il settore agricolo e agroalimentare, anche attraverso l'erogazione di contributi a fondo perduto alle imprese, si incrementa di 5 milioni di euro per l'anno 2020 la dotazione finanziaria del Fondo per la competitività delle filiere agricole di cui all'articolo 1, comma 507, della legge n. 160 del 2019.

Al Fondo di garanzia per la prima casa, di cui all'articolo 1 della legge n. 147 del 2013 viene assegnata la somma di 100 milioni di euro nel 2020.

Per sostenere i finanziamenti erogati dall'Istituto per il Credito Sportivo o da altro istituto bancario per le esigenze di liquidità delle Federazioni Sportive Nazionali, delle Discipline Sportive Associate, degli Enti di Promozione Sportiva, delle associazioni e delle società sportive dilettantistiche, si incrementa di 30 milioni di euro per il 2020 la dotazione dell'apposito comparto del Fondo di cui all'articolo 90 della legge n. 289 del 2012, che fornisce garanzia per i mutui relativi alla costruzione, all'ampliamento, all'attrezzatura, al miglioramento o all'acquisto di impianti sportivi, ivi compresa l'acquisizione delle relative aree, da parte di società o associazioni sportive nonché di ogni altro soggetto pubblico o privato che persegua, anche indirettamente, finalità sportive.

Al relativo onere si provvede mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato, per il corrispondente importo, delle somme di cui all'articolo 56, comma 6, del decreto-legge n. 18 del 2020 (1.730 milioni di euro per garanzie a imprese).

Confidi (art.31-bis, D.L. n.34/2020)

Sostituendo il comma 6 dell'articolo 112 del Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo n. 385 del 1993, stabilisce, fermo restando l'esercizio prevalente dell'attività di garanzia, che i confidi iscritti nell'albo possono concedere altre forme di finanziamento sotto qualsiasi forma, ai sensi dell'articolo 106, mentre la versione attuale del comma aggiunge che tali forme di finanziamento sono erogabili nei limiti massimi stabiliti dalla Banca d'Italia.

Disposizioni in materia di Garanzia cartolarizzazione sofferenze – GACS (art.32, D.L. n.32/2020)

Con il decreto-legge n. 18 del 14 febbraio 2016 (“Decreto GACS”), insieme ad altre misure a sostegno del sistema bancario italiano, è stato introdotto nell’ordinamento un regime di concessione della garanzia dello Stato, indicata nello stesso decreto-legge con l’acronimo “GACS” – Garanzia Cartolarizzazione Sofferenze, sui titoli senior emessi nell’ambito di operazioni di cartolarizzazione delle sofferenze bancarie, finalizzato a facilitare la dismissione da parte delle banche italiane dell’ingente stock di crediti deteriorati accumulato.

Per il periodo di applicazione dello schema di garanzia, il Ministero dell’Economia e delle Finanze è stato autorizzato a concedere la garanzia dello Stato sui titoli senior emessi da società di cartolarizzazione nell’ambito di operazioni di cartolarizzazione effettuate ai sensi della legge 130 del 1999 ed aventi ad oggetto crediti pecuniari, compresi i crediti derivanti da contratti di leasing, classificati come sofferenze e detenuti da banche o intermediari finanziari aventi sede legale in Italia.

Per essere ammessa al beneficio della garanzia statale un’operazione di cartolarizzazione dove inoltre rispettare specifici requisiti di struttura previsti dal Decreto GACS.

In particolare, la sussistenza dei requisiti è verificata, previa istruttoria, dalla CONSAP³⁴, che il MEF ha individuato e di cui si avvale per la gestione dell’intervento.

³⁴ La Concessionaria Servizi Assicurativi Pubblici (anche CONSAP) è una Società per Azioni italiana, controllata totalmente dal MEF del quale è una società “in-house”. La società gestisce servizi su concessione del Ministero dello sviluppo economico, del Ministero dell’Interno e del MEF.

I contratti delle operazioni di cartolarizzazione ammesse al beneficio sono pertanto negoziati e stipulati liberamente dalle parti, fermo il rispetto dei suddetti requisiti.

Il decreto-legge 25 marzo 2019, n. 22, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 maggio 2019, n. 41, ha modificato in una prospettiva integrativa, il Decreto GACS incrementando le misure di monitoraggio delle operazioni ammesse al beneficio e prevedendo, tra gli ulteriori requisiti di struttura per le nuove operazioni, anche l'introduzione di obiettivi di performance il cui mancato rispetto è causa di sostituzione del soggetto incaricato della riscossione dei crediti (servicer) ovvero di differimento di quella parte dei compensi ad esso dovuti condizionata ad obiettivi di performance.

In particolare il comma 1-bis dell'articolo 7 del Decreto GACS prevede che i pagamenti dovuti al servicer debbono essere "in tutto o in parte, condizionati a obiettivi di performance nella riscossione o recupero in relazione al portafoglio di crediti ceduti; in ogni caso, qualora ad una data di pagamento" di tali somme "il rapporto tra gli incassi netti cumulati e gli incassi netti attesi in base al piano di recupero vagliato dall'agenzia esterna di valutazione del merito di credito risulti inferiore al 90 per cento, i pagamenti, che sono condizionati ad obiettivi di performance sono differiti, per la parte che rappresenta un ammontare non inferiore al 20 per cento dei pagamenti complessivi fino alla data di completo rimborso del capitale dei Titoli senior ovvero alla data in cui il suddetto rapporto risulti superiore al 100 per cento".

I recenti provvedimenti assunti dal Governo per contrastare la crescita della curva pandemica hanno previsto, tra gli altri, una sospensione di termini e delle attività giudiziarie che ritarda corrispondentemente le procedure di recupero giudiziale che i servicers avevano già tentato o che si accingevano ad avviare.

Considerata l'importanza del ruolo svolto dal servicer nell'operazione di cartolarizzazione a beneficio di tutti i portatori dei titoli e ritenendo che una subordinazione dei compensi dovuta esclusivamente a ritardi dovuti ai rinvii ed alle sospensioni imposti per legge possa nel caso concreto costituire un disincentivo al più efficiente recupero dei crediti, la norma consente la temporanea disapplicazione del meccanismo di subordinazione e differimento previsto al comma 1-bis dell'articolo 7 del Decreto GACS.

L'opportunità di procedere eventualmente a modifiche del regolamento dei titoli o dei contratti dell'operazione che prevedano la sospensione per una o più date di pagamento di tali meccanismi di subordinazione e di differimento è oggetto di autonoma valutazione ed accordo delle parti dell'operazione secondo quanto previsto nei contratti e nel regolamento dei titoli.

L'intervento normativo si limita, dunque, a consentire al Ministero di autorizzare le modifiche ai contratti così concordate tra le parti, nel rispetto dei limiti previsti dalla norma, previa verifica di CONSAP.

Conclude riferendo che la norma attiene esclusivamente rapporti tra parti private e non prevede maggiori o nuovi oneri per l'erario, così come non prevede aggravii di rischio per la posizione dello Stato garante. Le attività istruttorie che CONSAP sarà chiamata ad assicurare, infatti, saranno condotte con le risorse già previste dell'attuale disciplinare tra il MEF e CONSAP per l'affidamento della specifica gestione.

Garanzia SACE S.p.A. a favore di assicurazioni su crediti commerciali (riassicurazione) (art.35, D.L n.35/2020)

La disposizione mira a creare uno strumento di "riassicurazione" di Stato che, in analogia ai modelli adottati o in fase di adozione in altri Paesi europei in base alla Comunicazione della Commissione "Quadro temporaneo per le misure di aiuto di stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del covid-19",

ha l'obiettivo di preservare il sistema del finanziamento interaziendale e di consentire la continuità degli scambi commerciali necessari per garantire l'integrità del sistema produttivo del Paese.

In particolare, al fine di favorire l'accesso alle coperture assicurative emesse a protezione della liquidità delle aziende italiane, si propone la creazione di uno specifico e separato "strumento di garanzia statale per l'assicurazione crediti commerciali a breve termine", che, con adeguata dotazione finanziaria, consenta al sistema di mantenere le linee di credito coperte dalle compagnie di assicurazione ai livelli in essere antecedentemente all'emergenza sanitaria.

La proposta replica il modello già attivato ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge n. 23 del 2020 nei confronti del sistema bancario, incentrato su una garanzia SACE che incorpora a sua volta una garanzia dello Stato, in un contesto emergenziale e temporaneo, soggetto ad autorizzazione UE ai sensi dell'articolo 108 del TFUE.

Allo scopo è prevista una sezione speciale del Fondo di cui all'articolo 1, comma 14, del decreto-legge n. 23 del 2020, con una propria dotazione finanziaria definita dall'articolo 31 in 1,7 miliardi di euro di risorse pubbliche, alle quali si aggiungeranno anche i premi ceduti dalle compagnie di assicurazione quale corrispettivo della garanzia, destinata all'integrale copertura dell'impegno assunto dallo Stato.

2.2 La riforma del Golden Power: la nuova disciplina dell'intervento pubblico nell'economia tra tutela del libero mercato e utilità sociale

La disciplina dei poteri speciali esercitabili dallo Stato, nota in letteratura come disciplina del “Golden Power”, ha trovato definizione organica all'interno del Decreto Legge n.21 del 2012, attraverso il quale il legislatore è intervenuto predisponendo un nuovo quadro disciplinare teso a salvaguardare gli assetti proprietari delle imprese operanti in ambiti ritenuti strategici e di interesse nazionale, nonché a garantire un maggior grado di aderenza alle indicazioni ed alle censure sollevate in sede europea.

In tal senso, l'intervento ha ridefinito, anche mediante il rinvio ad atti di normazione secondaria, quali i DPCM, l'ambito oggettivo e soggettivo, la tipologia, le condizioni e le procedure di esercizio da parte dello Stato, attraverso le funzioni istituzionali del Governo, dei suddetti poteri speciali, regolando l'iniziativa pubblica nello specifico ambito dei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché in ulteriori settori ritenuti di rilevanza strategica, quali quello dell'energia, dei trasporti, delle comunicazioni, nonché nei settori che presentano un grado di correlazione con i “fattori critici” elencati dalla disciplina europea.

La tendenza estensiva della disciplina in esame si è manifestata anche nel successivo ampliamento dell'ambito operativo delle norme in materia, con riferimento tanto al coinvolgimento delle operazioni che incidono sulle reti di telecomunicazione elettronica a banda larga con tecnologia di “quinta generazione”, 5G, fattispecie introdotta dal D.L n.22 del 2019, quanto al successivo coordinamento della disciplina nazionale con il Regolamento UE 2019/452 in materia di controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione europea.

L'evoluzione della normativa oggetto di analisi si diparte dal principio per cui la disciplina dei poteri speciali fa riferimento, alla facoltà esercitabile dallo Stato di dettare specifiche condizioni all'acquisito di partecipazioni, di porre il veto all'adozione di determinate delibere societarie e di opporsi all'acquisto di partecipazioni.

In questo senso, l'obiettivo di cui al decreto-legge n. 21/2012 è stato quello di rendere compatibile con il diritto europeo la disciplina nazionale dei poteri speciali del Governo, la quale si ricollega agli istituti della “Golden Share” e della “Action Spécifique”, come previsti rispettivamente nell'ordinamento inglese e francese, e che in precedenza era già stata oggetto di censure sollevate dalla Commissione europea e di una pronuncia di condanna da parte della Corte di giustizia UE.

In dettaglio, l'esercizio dei poteri speciali, come disciplinato dalla legge, è assistito da obblighi di notifica e informazione applicabili alle imprese che gestiscono attivi strategici, con riferimento a specifiche delibere, atti e operazioni, nonché ai soggetti che acquistano partecipazioni rilevanti nelle medesime imprese. A fronte dell'inosservanza degli obblighi di notifica o dell'inadempimento di impegni e condizioni derivanti dall'esercizio dei poteri sono, di norma, previste specifiche sanzioni amministrative pecuniarie.

La censura avanzata dalla Commissione Europea verso il sistema dei poteri speciali risultante dalla previgente normativa di cui al decreto-legge n. 332 del 1994, alla legge finanziaria del 2004, ai DPCM del 17 settembre 1999, 28 settembre 1999 e del 23 marzo 2006 e degli Statuti di numerose società, tra le quali Enel S.p.A., Finmeccanica S.p.A., Eni S.p.A., Snam Rete Gas S.p.A., Terna S.p.A., derivava dal ritenere la stessa incompatibile con gli articoli 63 e 49 del TFUE, relativi, rispettivamente, alla libertà di circolazione dei capitali e alla libertà di stabilimento di impresa. Detta normativa, infatti, mirava ad impedire che il controllo di società strategiche fosse acquisito da soggetti collegati ad altre entità statuali o ad altre organizzazioni, che potessero eventualmente promuovere interessi antagonisti rispetto a quelli dello Stato italiano, prevedendo l'inserimento di una clausola attributiva di poteri speciali all'azionista Stato italiano. Tali poteri consentivano allo Stato di opporsi all'acquisto, da parte di terzi, di partecipazioni rappresentative della ventesima parte del capitale sociale nonché alla stipula di patti tra azionisti che, insieme, detenessero una partecipazione del medesimo valore, qualora tali acquisti e tali patti fossero suscettibili di danneggiare "interessi vitali" per lo Stato. Pertanto, al fine di evitare pericolose scalate a tali società, la normativa citata consentiva allo Stato di impedire anche acquisti di partecipazioni di modesta entità, individuando quale presupposto "interessi vitali" dello Stato genericamente definiti.

A parere della Commissione, tale potere rischiava di rendere poco appetibile l'acquisto delle quote residue della stessa società andando a ledere sia gli investitori transfrontalieri, sia la libera circolazione dei loro capitali (l'acquisto di quote non implicanti il controllo della società costituisce una forma di investimento di capitali), sia la loro libertà di stabilimento (l'acquisto di quote idonee a attribuire il controllo della società costituisce, infatti, una forma di stabilimento di impresa).

In questo senso, il decreto-legge n. 21 del 2012 ha sancito il venir meno del descritto sistema normativo e la relativa procedura di infrazione è stata archiviata dalla Commissione europea nel febbraio 2017, in quanto la nuova disciplina italiana in materia di poteri speciali è stata ritenuta compatibile con il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.

La disciplina del golden power, oggetto di numerose modifiche nel corso del tempo, ritrova un significativo motivo di evoluzione nello scenario determinato dalla pandemia, il cui profilo emergenziale ha determinato il fisiologico ampliamento dei poteri di intervento esercitabili dallo Stato, anche allo scopo di reagire alla volatilità dei mercati collegata all'emergenza.

In questo senso, il Decreto Legge n.23 dell'8 aprile 2020 (Decreto "Liquidità"), analizzato in tal sede nei suoi contenuti di carattere erogativo, introduce significative novità anche nella disciplina del Golden Power, ampliando l'ambito di applicazione dei poteri speciali del Governo ai fini della tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico e che si iscrive nella responsabilità di gestione straordinaria dell'emergenza pandemica assolta dallo Stato per far fronte, attraverso tutti gli strumenti di intervento normativo disponibili, alle urgenze economico-sociali dettate dal contesto emergenziale.

In dettaglio, dal Capo III, della legge n.40/2020 di conversione del Decreto "Liquidità", recante "*Disposizioni urgenti in materia di esercizio di poteri speciali nei settori di rilevanza strategica*", è possibile enucleare i primi motivi di riforma strutturale in materia di Poteri Speciali, predisposti dalla

decretazione di urgenza i quali tuttavia fungono da premessa logica alla definizione di un quadro normativo teso a estendere il perimetro di intervento dello Stato in un orizzonte che trascende il contingente stato di emergenza sanitaria e che tendono ad inquadrare quella del Golden Power nell'ambito degli interventi strutturali che dalla decretazione di urgenza traggono legittimazione.

Le misure introdotte, rispetto alla normativa nazionale ed europea trattata nel decreto legislativo n.58 del 1998 (TUF), nel regolamento UE 2019/452, nel decreto-legge n. 21 del 2012 come modificato dal decreto-legge n. 105 del 2019, intervengono allo scopo di potenziare il controllo pubblico rispetto alla triplice fattispecie:

- 1) degli *obblighi di notifica* relativi all'acquisto di partecipazioni di rilevanza da parte di un soggetto esterno a prescindere dall'appartenenza all'Unione Europea e dei relativi poteri di veto esercitabili dal Governo (cd. Golden Power "Rafforzato")
- 2) del *procedimento d'ufficio* avviabile dalla Presidenza del Consiglio nei casi di violazione degli obblighi di notifica stabiliti per specifici atti, delibere, operazioni o acquisti di partecipazioni relativi a imprese che svolgono attività di rilevanza strategica
- 3) degli *obblighi informativi* circa le intenzioni di acquisto di partecipazioni rilevanti in società italiane con azioni quotate in mercati regolamentati italiani o di altri Paesi UE.

In dettaglio, l'articolo 15, "*Modifiche alla disciplina dei Poteri Speciali*", estende l'ambito di applicazione degli obblighi di notifica (previsti dal decreto-legge n. 21 del 2012) relativi all'acquisto, da parte di un soggetto esterno all'Unione Europea, di partecipazioni di rilevanza tale da determinare il controllo di imprese che detengono beni e rapporti di rilevanza strategica per l'interesse nazionale ulteriori rispetto a quelli nei settori della difesa, della sicurezza nazionale, dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, e per cui è possibile riscontrare tutti i fattori critici individuati dall'articolo 4 del regolamento (UE) 2019/452.

Specifico risulta l'intervento nei confronti del settore sanitario, per quanto riguarda la produzione, l'importazione e distribuzione all'ingrosso di dispositivi medicali, medico chirurgici e di protezione individuale, considerato il crescente fabbisogno determinato dal perpetrarsi dell'emergenza pandemica e dunque tesi a contenerne gli effetti negativi.

In particolare, la norma estende fino al 31 dicembre 2020 l'ambito di applicazione dell'obbligo di notifica di specifiche delibere, atti od operazioni e del relativo potere di veto esercitabile dal Governo, sia con riferimento agli attivi strategici, includendo tutti quelli connessi ai fattori critici, compresi quelli relativi ai settori finanziario, creditizio e assicurativo, sia con riferimento all'oggetto di delibere, atti od operazioni, includendo tutte quelle che abbiano per effetto modifiche della titolarità, del controllo o della disponibilità dei citati attivi o il cambiamento della loro destinazione, a prescindere dal fatto che ciò avvenga a favore di un soggetto esterno all'Unione Europea.

Con una ulteriore modifica si estende, fino al 31 dicembre 2020, l'ambito di applicazione dell'obbligo di notifica dell'acquisto di partecipazioni e dei relativi poteri esercitabili dal Governo (imposizione di impegni e condizioni e opposizione all'acquisto) sia con riferimento agli attivi strategici (con le sopracitate estensioni), sia con riferimento alle operazioni di acquisto di partecipazioni, includendo quelle che abbiano per effetto l'assunzione del controllo da parte di qualunque soggetto estero, anche appartenente all'Unione europea, nonché quelle che attribuiscono una quota dei diritti di voto o del capitale almeno pari

al 10, 15, 20, 25 e 50 per cento da parte di soggetti esteri non appartenenti all'Unione europea, a prescindere dall'assunzione del controllo societario.

Si include, fino al 31 dicembre 2020, fra i criteri per determinare se un investimento estero possa incidere sulla sicurezza o sull'ordine pubblico, la circostanza che l'acquirente della partecipazione sia direttamente o indirettamente controllato dall'amministrazione pubblica, compresi organismi statali o forze armate, di un Paese appartenente all'Unione Europea, anche attraverso l'assetto proprietario o finanziamenti consistenti.

Viene inoltre stabilito che gli atti e i provvedimenti connessi all'esercizio dei poteri speciali restano validi anche successivamente al termine di cui al 31 dicembre 2020 e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base degli stessi successivamente al decorso del predetto termine.

Alle disposizioni non si ascrivono effetti finanziari, in considerazione della natura procedurale degli interventi previsti, assicurando che dall'attuazione delle stesse non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 16, recante “*Procedimento d'ufficio in materia di poteri speciali (cd. golden power)*”, interviene integrando e modificando la disciplina vigente dei poteri speciali sugli assetti societari (decreto-legge n. 21 del 2012) specificando che, nei casi di violazione degli obblighi di notifica stabiliti per specifici atti, delibere, operazioni o acquisti di partecipazioni relativi a imprese che svolgono attività di rilevanza strategica, la Presidenza del Consiglio può avviare anche d'ufficio il procedimento ai fini dell'eventuale esercizio dei poteri speciali mediante i quali imporre il veto rispetto ad atti, delibere od operazioni, nonché imporre specifiche condizioni ovvero opporsi nel caso di acquisto di partecipazioni.

In tali casi, i termini previsti per l'esercizio dei poteri decorrono dalla conclusione del procedimento di accertamento della violazione dell'obbligo di notifica.

Conseguentemente, al fine di poter raccogliere dati e informazioni utili per le valutazioni di competenza, oltre ai poteri istruttori già esercitabili all'interno dei procedimenti di esercizio dei poteri speciali, la suddetta norma, introducendo un elemento di modifica al decreto-legge n. 21 del 2012, prevede la possibilità per il gruppo di coordinamento istituito con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 6 agosto 2014, di richiedere a pubbliche amministrazioni, enti pubblici o privati, imprese o altri soggetti terzi che ne siano in possesso, di fornire informazioni e di esibire documenti.

Inoltre, per i medesimi fini, la Presidenza del Consiglio dei ministri può stipulare senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica convenzioni o protocolli di intesa con istituti o enti di ricerca, per instaurare forme di collaborazione stabile e rafforzare gli strumenti di intelligence a disposizione, per assicurare l'efficace applicazione delle disposizioni in materia di esercizio dei poteri speciali.

Alle disposizioni in esame non si ascrivono effetti finanziari nella misura in cui le pubbliche amministrazioni coinvolte sono chiamate ad ottemperare ai nuovi adempimenti previsti a invarianza di risorse, sicché dall'attuazione delle misure non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 17, recante “*Modifiche alla disciplina degli obblighi di comunicazione delle partecipazioni rilevanti*”, apportando modifiche alla disciplina in materia trattata nel decreto legislativo n.58 del 1998 (TUF), rinnova la disciplina degli obblighi di comunicazione delle partecipazioni rilevanti in società italiane con azioni quotate in mercati regolamentati italiani o di altri Paesi dell'Unione Europea.

In particolare, ai fini dell'insorgere dei suddetti obblighi informativi, la norma interviene consentendo alla CONSOB di estendere l'applicabilità della disciplina a soglie di partecipazione inferiori a quelle predeterminate *ex lege*, per le società ad azionariato particolarmente diffuso, eliminando la circostanza che esse presentino una elevata capitalizzazione di mercato.

In dettaglio, con riferimento all'obbligo di dichiarare gli obiettivi che l'acquirente ha intenzione di perseguire nel corso dei sei mesi successivi all'aumento della propria partecipazione oltre specifiche soglie del capitale di emittenti di azioni quotate, che la normativa previgente indica al 10, 20 e 25 per cento, in ragione del suddetto intervento la CONSOB ha facoltà di estendere il limite inferiore dell'intervallo di applicabilità dei citati obblighi informativi a fattispecie di incremento percentuale delle partecipazioni anche del 5%.

La misura interviene ridefinendo, in senso rafforzativo, il perimetro di azione della CONSOB nello svolgimento delle sue funzioni istituzionali, allo scopo di potenziare gli strumenti disponibili per la tutela degli investitori, per garantire il funzionamento efficiente e la trasparenza del mercato, del controllo societario e del mercato dei capitali.

Necessario in questo senso risulta lo sforzo normativo teso ad incrementare ulteriormente la trasparenza sulle acquisizioni di partecipazioni significative, considerando le condizioni di estrema volatilità del mercato, conseguenti alla diffusione dell'epidemia da Covid-19.

In ragione del tenore prevalentemente ordinamentale, alle presenti disposizioni è associato un profilo di sostanziale neutralità finanziaria.

Alla luce dei contenuti normativi analizzati risulta significativo, al fine di cogliere la portata strutturale degli interventi di riforma tesi a modificare la disciplina dei poteri speciali, il dato per cui l'applicabilità del corpus di norme introdotte dal presente decreto sia condizionata non solo a parametri dimensionali standard, quali il tasso di incremento delle partecipazioni estere rilevanti, ma risulti sensibile anche a motivi relativi al valore strategico dei settori coinvolti dalla disciplina.

In prima analisi, è possibile scorgere come l'inquadramento delle modifiche apportate alla disciplina dei Poteri Speciali nell'ambito della decretazione di urgenza, sia teso a definire l'eccezionalità dei poteri assunti dallo Stato rispetto allo scopo specifico di fronteggiare il contingente stato di pandemia.

Rilevante in questo senso è istituzione degli obblighi di notifica rispetto agli atti proprietari nei confronti delle imprese appartenenti all'intera filiera produttiva e commerciale dei dispositivi medicali per far fronte all'emergenza sanitaria.

Tale iniziativa, seppur di carattere straordinario, troverebbe legittimazione nella definizione normativa della Salute quale bene pubblico, il cui diritto, Costituzionalmente riconosciuto come fondamentale della

sfera individuale, nonché di interesse per l'intera collettività³⁵, pone il Governo in una posizione di prima responsabilità nella gestione dell'emergenza pandemica.

Tuttavia, la natura strutturale dell'intervento, rinvenibile nell'estensione tout-court degli obblighi informativi anche ai settori agroalimentari e siderurgico come anche nell'ampliamento degli obblighi di notifica a tutti i Paesi esteri a prescindere dall'appartenenza all'UE, è riconducibile all'interesse del soggetto pubblico a riaffermare un ruolo proattivo nella tutela del mantenimento dei livelli occupazionali in quei settori economici considerati strategici ai fini della sostenibilità dei livelli di produttività sul territorio nazionale e per il contributo apportato alla competitività dell'Economia Paese nello scenario internazionale.

³⁵ Si fa riferimento ai contenuti dell'art. 32, Parte I, Titolo II del Testo Costituzionale.

2.3 L'iniziativa normativa per un piano di Rilancio Economico: motivi di riforma strutturale nella decretazione di urgenza, la Riforma del Codice degli appalti.

Il principale intervento normativo operato sul Codice dei Contratti Pubblici, disciplinato dal D.Lgs. n.50/2016, è stato apportato dal Decreto-legge "sblocca cantieri" (D.L. n.32/2019), il quale ha previsto una serie di modifiche al Codice, introducendo la sospensione sperimentale dell'efficacia di alcune disposizioni dello stesso, nonché il ritorno ad un regolamento "unico" di esecuzione ed attuazione di detti contratti.

In questo senso, le misure predisposte dalla decretazione di urgenza, nello specifico all'interno dei successivi Decreti-legge n.18, n.34 e n.76 del 2020, per far fronte alle conseguenze economiche determinate dall'emergenza pandemica, hanno indotto una accelerazione della produzione normativa tesa a ridefinire la disciplina della materia.

Ai fini del suddetto studio, si provvede ad analizzare quelle che emergono come le maggiori implicazioni delle nuove misure tese a consentire la semplificazione delle procedure di aggiudicazione delle opere pubbliche, e che risultano allo stesso modo funzionali alla definizione delle basi normative per un piano di ripartenza dell'Economia Paese che parta dalla rigenerazione delle sue infrastrutture.

2.3.1 Semplificazioni in materia di contratti pubblici e edilizia: la regolamentazione dell'aggiudicazione delle opere pubbliche

Il Decreto-Legge n.76 del 16 luglio 2020, come convertito dalla Legge n.120/2020, interviene, a scopo semplificativo e di accelerazione delle tempistiche, su tutte le procedure di affidamento di lavori, servizi, forniture e servizi tecnici per l'ingegneria e l'architettura la cui determina di indizione o determina a contrarre sia adottata entro il 31 luglio 2021.

Le norme in questione, derogatorie del codice dei contratti pubblici, di cui al D.Lgs n.50/2016, mostrano il carattere prevalentemente regolatorio e hanno efficacia temporanea per una estensione pari a quella del sussistere dello stato di emergenza sanitaria a livello nazionale.

Vengono confermate le modifiche di cui all'art.1 del Decreto "Sblocca Cantieri", D.L.n.32/2019, che prevedono la proroga al 31 dicembre 2021 delle sospensioni normative relative all'appalto integrato, mentre permane, al 31.12.2020, la sospensione della normativa relativa al subappalto e a partire dal 1° gennaio 2021 è previsto il rinnovo dell'obbligo di indicare la terna di subappaltatori nei casi previsti.

Tra le novità confermate, vi è inoltre quella in materia di programmazione per cui si dispone che le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture possono essere avviate anche in mancanza di una specifica previsione nei documenti di programmazione purché si provveda all'aggiornamento degli stessi entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione prevista al 15 ottobre 2020.

2.3.2 Modifiche alle Procedure di Affidamento e di Gara

a) Le procedure sottosoglia

Il primo intervento di cui all'articolo 1 del D.L. n.76/2020, si declina nell'eliminazione dell'obbligo di prestare le garanzie provvisorie fideiussorie di cui all'articolo 93 del D.Lgs. n.50/2016, salvo che per ragioni particolari in ordine alla specificità dell'appalto, e per cui comunque si prevedono con importi dimezzati.

Per quanto riguarda i criteri di aggiudicazione (prezzo più basso e offerta economicamente più vantaggiosa) restano alla pari, tranne per i servizi tecnici. È solo prevista sempre l'esclusione automatica per le offerte a prezzo più basso, anche se il numero di offerte ammesse sia pari o superiore a 5.

Sono previsti, inoltre, termini massimi per arrivare ad aggiudicazione e a contratto:

- 2 mesi dalla data di adozione del primo atto di avvio del procedimento per gli affidamenti diretti e 60 giorni per la firma del contratto;
- 4 mesi per le procedure negoziate e 60 giorni per la firma del contratto.

Il mancato rispetto dei termini, la mancata tempestiva stipulazione del contratto e il tardivo avvio dell'esecuzione dello stesso possono essere valutati ai fini della responsabilità del Responsabile Unico del Procedimento (RUP) per danno erariale e, qualora imputabili all'operatore economico, costituiscono causa di esclusione o di risoluzione del contratto per inadempimento che viene senza indugio dichiarata dalla stazione appaltante e opera di diritto.

Per quanto riguarda le procedure di semplificazione rispetto alle soglie degli importi oggetto di intervento, si prevede quanto segue:

Per i lavori fino a 150.000,00 €, sono previsti gli affidamenti diretti di lavori, servizi, forniture nei limiti delle soglie comunitarie di cui all'art. 35 del D.Lgs n.50/2016.

Per le forniture, i servizi e i servizi tecnici si ripristina la soglia inizialmente individuata per cui sono ammessi affidamenti diretti fino a 75.000,00€. Inoltre, fino a 40.000,00 €, la pubblicazione dell'avviso sui risultati della procedura di affidamento non è obbligatoria.³⁶

Per la regolazione dei lavori, il criterio generale conferma la soglia dei 150.000,00 per l'affidamento diretto nonché le infrasoglie per la procedura negoziata:

Da 150.000,00 € a 350.000,00 €:

- procedura negoziata, senza bando, con previo avviso pubblico da pubblicarsi sul sito istituzionale dell'ente, con 5 inviti;

Da 350.000,00 € a 1.000.000,00 €:

- procedura negoziata, senza bando, con previo avviso pubblico da pubblicarsi sul sito istituzionale dell'ente, con 10 inviti;

Da 1.000.000,00 € fino alla soglia (ad oggi, 5.350.000,00 €):

³⁶ La modifica riguarda l'art. 36 e si annovera tra le modifiche "senza scadenza".

- procedura negoziata, senza bando, con previo avviso pubblico da pubblicarsi sul sito istituzionale dell'ente, con 15 inviti.

Si denota dunque lo sforzo regolatorio verso una estensione della partecipazione ad un numero di soggetti aggiudicatari crescente rispetto ai maggiori importi dei lavori.

Per la regolazione dei servizi e delle forniture si individua per importi da 75.000,00 € a 214.000,00 € (o soglie speciali di cui all'art. 35 D.Lgs n.50/2016) la procedura negoziata, senza bando, con previo avviso pubblico da pubblicarsi sul sito istituzionale dell'ente, con 5 inviti.

Specificatamente ai servizi tecnici, inoltre, si individua per importi da 75.000,00 € a 214.000,00 € (o soglie speciali di cui all'art. 35) la procedura negoziata, senza bando, con previo avviso pubblico da pubblicarsi sul sito istituzionale dell'ente, con 5 inviti sulla base dell'individuazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Nell'ambito dei Servizi tecnici per l'ingegneria e l'architettura (SIA) è stata espressamente prevista la deroga al comma 2 dell'art. 157 con la conseguenza che:

- fino a 75.000,00 € si procede con affidamento diretto;
- tra 75.000,00 € e sino alla soglia comunitaria (214.000,00€) i SIA non sono più affidati “secondo le modalità di cui alla Parte II, Titoli III e IV del presente codice” ovvero secondo la procedura ordinaria ma con procedura negoziata ai sensi dell'art. 63 utilizzando, anche in questo caso, il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

b) Le procedure sopra soglia

Per le gare sopra soglia comunitaria si prevede un termine massimo per le aggiudicazioni pari a 6 mesi dalla determina di indizione e vengono confermati i termini ridotti per la pubblicazione del bando di gara con quelli applicabili nei casi di urgenza (da non motivare).

Inoltre, viene confermata anche la norma prevista per le procedure in corso i cui termini per la presentazione delle offerte siano scaduti entro il 22 febbraio 2020; per queste, si dispone che il provvedimento di aggiudicazione debba adottarsi entro il 31 dicembre 2020. Anche in questo caso, è previsto un regime di responsabilità per il RUP o per l'operatore economico.

In sintesi, nel sopra soglia si procede con:

- procedura ordinaria per i SIA, lavori, servizi e forniture a termini ridotti previsti nei casi di “urgenza”
- procedura negoziata nei settori dell'edilizia scolastica, universitaria, sanitaria di cui all'art.63

Le stazioni appaltanti, si cita, “*possono*” per ragioni di “estrema urgenza” derivanti dagli effetti negativi della crisi causata dalla pandemia o dal periodo di sospensione delle attività, operare “*in deroga ad ogni disposizione di legge salvo quella penale*”, quella relativa alle leggi antimafia, alle direttive europee e agli articoli 30, 34 e 42 del D.Lgs n.50/2016 oltre che in materia di subappalto.

Anche in fase di conversione, si conferma il doppio profilo dell'urgenza, nella diversa fattispecie di:

- 1) urgenza che autorizza *ex lege* la riduzione dei termini delle procedure ordinarie e la consegna in via d'urgenza di lavori, servizi e forniture ai sensi dell'art. 32 del D.Lgs n.50/2016 e dell'art. 4 del D.L in esame.
- 2) estrema urgenza che richiede, invece, un obbligo di motivazione da parte delle stazioni appaltanti nella scelta della procedura semplificata.

Per quanto concerne l'istituto del Collegio Consultivo Tecnico, viene reso obbligatorio sia per cantieri in corso che per quelli da aprire rispetto al caso di sopra soglia. I componenti sono previsti in numero 3 o 5, a seconda della complessità, e possono essere nominati o tutti in accordo tra stazione appaltante e impresa o uno/due nominato/i dalla stazione appaltante, uno/due dall'impresa e il presidente è scelto entrambe le parti.

Per l'individuazione della forma di compenso è previsto il gettone unico onnicomprensivo e in caso di determinazioni e pareri, il compenso a carico delle parti è proporzionato al valore dell'opera secondo il tariffario di cui all'art. 9 del D.L n.1/2014 aumentabile fino ad un quarto.

Per i contratti che si trovano in fase di esecuzione si confermano le norme relative:

- all'emissione di Stato Avanzamento Lavori (SAL) parziali, fino ad arrivare al completamento dell'opera, entro 15 giorni dall'entrata in vigore del Decreto in esame,
- al rimborso dei maggiori costi sostenuti dalle imprese per l'adeguamento alle misure di sicurezza
- al riconoscimento di un periodo di proroga alle imprese per l'adeguamento alle misure di contenimento che vengono ricondotte alla "causa di forza maggiore" di cui all'art. 107 del Codice dei contratti pubblici.

c) Norme specifiche per cause di risoluzione

Attenzione Specifica è posta dal Decreto n.76/2016 rispetto alla ridefinizione delle norme specifiche per le cause di risoluzione dei contratti di appalto.

In particolare, si puntualizza che nel caso in cui la prosecuzione dei lavori "per qualsiasi motivo" (fallimento, crisi...) non possa procedere neanche con un componente del raggruppamento che abbia i requisiti per le lavorazioni mancanti, si procede in deroga all'art. 108, commi 3 e 4 del D.Lgs n.50/2016 e senza indugio alla risoluzione del contratto che opera di diritto.

In tal caso, si interpella la graduatoria alle condizioni proposte dall'operatore interpellato o si avvia una nuova procedura di gara.

Inoltre, si individua quale causa di risoluzione il ritardo per un numero di giorni pari o superiore a un decimo del tempo contrattuale da calcolarsi a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione al (15/09/2020).

Nell'ambito del processo di accelerazione delle tempistiche relative alle procedure di appalto, il Decreto interviene stabilendo la sospensione dei contratti esclusivamente per:

- a) Cause previste da leggi penali, antimafia ecc., per cui si "*procede per la risoluzione se non vi sono condizioni per proseguire i lavori con altro designato in caso, ad esempio, A.T.I.*"
- b) Gravi ragioni di ordine pubblico, salute pubblica
- c) Gravi ragioni di ordine tecnico idonee a incidere sulla realizzazione a regola d'arte dell'opera
- d) Gravi ragioni di pubblico interesse.

Per le cause di sospensione di cui ai punti a), b), c) si procede su determinazione del Collegio consultivo tecnico se appalto superiore alla soglia.

Il provvedimento preso in esame, che rientra nella decretazione di urgenza predisposta dal Governo nazionale, rappresenta un necessario passo verso quella semplificazione burocratica che mira a rendere il Paese maggiormente attrattivo verso gli investitori, senza per questo sottovalutare l'efficacia degli interventi di controllo pubblico introdotti dalla riforma del Golden Power.

Entrambi gli interventi, in questo modo, rispondono alle sollecitazioni dell'UE agli Stati membri perché implementino gli interventi di riforma strutturale necessari ad una efficiente allocazione delle risorse finanziarie loro destinate per il superamento dello stato di crisi determinato dal contesto pandemico.

Capitolo III

La pianificazione strategica e la sostenibilità finanziaria per il Paese del domani: il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Dall'analisi dello sforzo regolamentare, messo in atto attraverso una vasta decretazione di urgenza impegnata nell'intento di garantire profili coerenti di copertura normativa e sostegno finanziario al complesso insieme di sfide inattese dettate dal contesto emergenziale, la ricerca procede nel tentativo di individuare, adottando un approccio sistematico, i principali motivi evolutivi che hanno condotto ad una pianificazione nazionale per il rilancio dell'Economia Paese.

In tale scenario, lo sforzo strategico adottato dal Governo si pone come antidoto, dall'efficacia di medio termine, alle maggiori fattispecie di criticità che hanno caratterizzato il Sistema Paese degli ultimi decenni e ulteriormente aggravate dalla pandemia.

Partendo dal presupposto che la dinamica pandemica ha colpito l'Italia in misura maggiore rispetto ad altri Paesi europei-sotto il profilo umano con il più alto numero di decessi registrati e sotto il profilo economico portando nel 2020 il Prodotto Interno Lordo a contrarsi dell'8,9% (contro un calo medio del 6,2% registrato nell'UE)- gli interventi portati avanti dal Governo negli ultimi mesi del 2021 traggono forza dal ruolo trasformativo che investimenti, innovazione e apertura internazionale possono avere sull'economia di un Paese.

In questo senso, l'Unione Europea ha risposto alla crisi pandemica con il Next Generation EU (NGEU), un programma di portata e ambizione inedite, che prevede investimenti e riforme che ambiscono, tra gli altri obiettivi, a:

- 1) accelerare la transizione ecologica e digitale;
- 2) migliorare la formazione delle lavoratrici e dei lavoratori;
- 3) conseguire una maggiore equità di genere, territoriale e generazionale.

Per l'Italia, chiamata a modernizzare la sua pubblica amministrazione, rafforzare il suo sistema produttivo e intensificare gli sforzi nel contrasto alla povertà, all'esclusione sociale e alle disuguaglianze, il NGEU viene inteso come un'occasione per riprendere un percorso di crescita economica sostenibile e duraturo rimuovendo gli ostacoli che hanno bloccato la crescita italiana negli ultimi decenni.

In particolare, il Paese risulta il primo beneficiario, in valore assoluto, dei due principali strumenti predisposti dal NGEU: il Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (RRF) che garantisce all'Italia risorse per 122,6 miliardi, da impegnarsi tra il 2021 e il 2026, e il Pacchetto di Assistenza alla Ripresa per la Coesione e i Territori d'Europa (REACT-EU).

Nella misura in cui l'accesso al dispositivo RRF viene condizionato alla presentazione da parte degli Stati membri di un pacchetto di investimenti e riforme da porre in essere nell'orizzonte temporale considerato, il Governo italiano ha predisposto il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) articolato in 6 Missioni, declinate a loro volta in 16 Componenti, quali:

- 1) digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo;
- 2) rivoluzione verde e transizione ecologica;
- 3) infrastrutture per una mobilità sostenibile;
- 4) istruzione e ricerca;
- 5) inclusione e coesione;
- 6) salute.

Il Piano si pone in coerenza con i sei pilastri del NGEU e si prefigge di soddisfare i parametri fissati dai regolamenti europei sulle quote di progetti “verdi” e digitali.

Circa il 40% delle risorse territorializzabili del Piano sono destinate al Mezzogiorno, a testimonianza dell’attenzione al tema del riequilibrio territoriale attraverso una adeguata perequazione delle risorse finanziarie di cui si richiede disponibilità.

Poiché orientato all’inclusione di genere e al sostegno all’istruzione, alla formazione e all’occupazione dei giovani, il PNRR contribuisce a tutti i sette progetti di punta della Strategia annuale sulla crescita sostenibile dell’UE (European flagship). Inoltre, considerando tutti i possibili impatti ambientali indiretti, gli stessi sono stati preventivamente valutati e la loro entità è stata minimizzata in linea col principio del “non arrecare danni significativi” all’ambiente (“do no significant harm” – DNSH) che ispira il NGEU.

In via complementare alla definizione del Piano, il Governo ha predisposto uno schema di governance delle risorse finanziarie derivanti dall’implementazione del PNRR e fondato su una struttura di coordinamento centrale presso il Ministero dell’Economia e delle Finanze, con l’obiettivo di supervisionare l’attuazione del Piano e ottemperare all’invio delle richieste di pagamento alla Commissione Europea, invio a sua volta subordinato al raggiungimento degli obiettivi previsti.

Il PNRR si inquadra, dunque, in una più ampia e ambiziosa strategia per l’ammodernamento del Paese, attraverso cui si intendono aggiornare le strategie nazionali in tema di sviluppo e mobilità sostenibile, ambiente e clima, idrogeno, automotive, filiera della salute e, in ragione delle quali si stima che gli investimenti previsti nel Piano possano manifestare un impatto significativo sulle principali variabili macroeconomiche nel medio termine.

3.1 Le misure erogative tra interventi emergenziali e investimenti in crescita prospettica: scelte allocative delle risorse finanziarie nel PNRR

La seguente sezione del lavoro, quantificando l'entità degli investimenti dedicati e illustrando i relativi progetti di riforma, approfondisce l'analisi delle scelte allocative come definite dal Governo nell'ambito delle 6 Missioni e 16 Componenti necessarie al conseguimento degli obiettivi di resilienza e crescita prospettica dell'economia-Paese, cui l'erogazione degli stessi fondi europei risulta condizionata.

3.1.1 Missione 1, Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura.

La "Missione 1", mira complessivamente a ridurre i divari strutturali di competitività, produttività e digitalizzazione. Questo approccio unitario – motivo per cui è delineata un'unica missione – ambisce a produrre un impatto rilevante sugli investimenti privati e sull'attrattività del Paese, attraverso un insieme articolato di interventi incidenti su Pubblica Amministrazione, sistema produttivo, turismo e cultura. Le linee di intervento si sviluppano nelle seguenti tre componenti progettuali.

Componente 1- Digitalizzazione, Innovazione e sicurezza sulla PA - piano da 9,75 mld.

L'obiettivo perseguito è quello di trasformare in profondità la Pubblica Amministrazione attraverso una strategia centrata sulla digitalizzazione, rendendo la stessa PA una "alleata" di cittadini e imprese, con un'offerta di servizi sempre più efficienti e facilmente accessibili.

A tal scopo, si agisce innanzitutto sugli aspetti di "infrastruttura digitale", che risultano fondamentali ai fini di un ecosistema tecnologico efficace e sicuro, spingendo la migrazione al *cloud* delle amministrazioni, accelerando l'interoperabilità tra gli enti pubblici, snellendo le procedure secondo il principio "*once only*"³⁷.

In secondo luogo, si procede ad estendere i servizi ai cittadini, migliorandone l'accessibilità e adeguando i processi prioritari delle Amministrazioni Centrali agli standard condivisi da tutti gli Stati Membri della UE.

Questo sforzo sul lato dell'offerta, da parte della PA, di un servizio digitale performante è accompagnato da interventi di supporto per l'acquisizione e l'arricchimento delle competenze digitali, in particolare quelle di base, realizzati in coordinamento con le altre Missioni.

Infine, a complemento degli interventi di digitalizzazione e concorrendo ai medesimi obiettivi di produttività, competitività ed equità del sistema economico-sociale, viene predisposto un piano di rafforzamento delle competenze del capitale umano nella PA e una drastica semplificazione burocratica.

La Componente 1 si declina nelle seguenti tre aree di intervento:

A) Digitalizzazione della Pubblica Amministrazione (stanziamento complessivo di 6,14 mld).

Il percorso di digitalizzazione della PA articolato su sette programmi di investimenti

- **Investimento 1.1: Infrastrutture digitali (stanziamento di 0,90 mld).**

L'intervento è teso a favorire la migrazione dei dati e degli applicativi informatici delle singole amministrazioni verso un ambiente cloud e razionalizzazione dei data center attualmente distribuiti sul territorio.

³⁷ Si tratta del principio secondo il quale le pubbliche amministrazioni devono evitare di chiedere a cittadini ed imprese informazioni già fornite in precedenza) e rafforzando le difese di *cybersecurity*.

- **Investimento 1.2: Abilitazione e facilitazione migrazione al cloud (stanziamento di 1,00 mld).**
Si tratta del programma di supporto e incentivo per trasferire basi dati e applicazioni, in particolare rivolto alle amministrazioni locali.
- **Investimento 1.3: Dati e interoperabilità (stanziamento di 0,65 mld).**
Si provvede a finanziare il cambiamento dell'architettura e delle modalità di interconnessione tra le basi dati delle amministrazioni affinché l'accesso ai servizi sia trasversalmente e universalmente basato sul principio "once-only",
- **Investimento 1.4: Servizi digitali e cittadinanza digitale (stanziamento di 2,01 mld).**
La misura erogativa ambisce all'ampliamento della diffusione di PagoPA e della app "IO" e all'introduzione di nuovi servizi come la piattaforma unica di notifiche digitali. Viene inoltre rafforzato il sistema di identità digitale, partendo da quelle esistenti (SPID e CIE) e convergendo verso una soluzione integrata.
- **Investimento 1.5: Cybersecurity (stanziamento di 0,62 mld).**
Si provvede al rafforzamento dei presidi di front-line per la gestione degli alert e degli eventi a rischio, alla costruzione delle capacità tecniche di valutazione e audit continuo della sicurezza degli apparati elettronici e delle applicazioni utilizzate per l'erogazione di servizi critici da parte di soggetti che esercitano una funzione essenziale. A tale intervento sono associati maggiori investimenti nel personale del settore pubblico necessario a fronteggiare le relative minacce.
- **Investimento 1.6: Digitalizzazione delle grandi amministrazioni centrali (stanziamento di 0,61 mld).**
Si fa riferimento alla serie di interventi "verticali" mirati a ridisegnare e digitalizzare un insieme di use-case chiave nelle grandi amministrazioni centrali, ordinati in virtù della criticità degli snodi che rappresentano nell'erogazione di servizi al cittadino e dell'impatto in termini di efficienza complessiva dell'apparato pubblico.
- **Investimento 1.7: Competenze digitali di base (stanziamento di 0,20 mld).**
L'intervento mira a creare le strutture statali necessarie al supporto delle fasce della popolazione maggiormente esposte al rischio di subire eventuali esternalità negative del processo di digitalizzazione attraverso un network territoriale di supporto digitale e il Servizio Civile Digitale.
La Componente 1, nella sezione dedicata alla digitalizzazione, affianca ai suddetti programmi di investimenti un piano di riforme, mediante l'individuazione di una strategia di interventi ordinamentali, con particolare riguardo all'innovazione strutturale della Pubblica Amministrazione prevedendo l'eventuale e necessario stanziamento di risorse finanziarie.
- **Riforma 1.1: Processo di acquisto ICT:**
Tale processo si pone l'obiettivo di rinnovare le procedure di acquisto di servizi ICT per la PA attraverso la creazione di una "White list" di fornitori certificati, un percorso "fast track" per gli acquisti ICT e la creazione di un servizio che includa la lista dei fornitori certificati e consenta una selezione/comparazione veloce e intuitiva.
- **Riforma 1.2: Supporto alla trasformazione della PA locale (stanziamento di 0,16 mld):**

Viene prevista la creazione di una struttura di supporto alla trasformazione per affiancare i fornitori locali della PA per la migrazione al cloud.

- **Riforma 1.3: Introduzione linee guida “cloud first” e Interoperabilità:**

Vengono introdotte semplificazioni normative per integrare l’anagrafe nazionale col domicilio digitale individuale e incentivi per le amministrazioni che migrano al cloud.

B) Modernizzazione della Pubblica Amministrazione (stanziamento complessivo di 1,27 mld). I programmi di innovazione della PA vengono suddivisi in tre aree di investimenti:

- **Investimento 2.1: Portale unico del reclutamento (stanziamento di 0,02 mld).**

Si finanzia la creazione di una nuova piattaforma digitale tesa a mettere a disposizione delle amministrazioni i profili e i curricula dei candidati, velocizzando l’attività di “preselezione” propedeutica alla selezione vera e propria. La piattaforma ambisce a facilitare anche l’attività di gestione e pianificazione delle risorse umane, raccogliendo in un unico punto le informazioni riguardanti le competenze dei dipendenti della PA in servizio.

- **Investimenti 2.2: Task force digitalizzazione, monitoraggio e performance (stanziamento di 0,73 mld).**

L’intervento mira ad istituire una task force temporanea, di durata prevista di 3 anni, di circa 1.000 professionisti a supporto delle amministrazioni che si occuperà di fare uno screening e produrre un catalogo completo delle procedure amministrative in perimetro/prioritizzate, identificarne i regimi di esercizio target, re-ingegnerizzare e semplificare le procedure, rivedendole in ottica digitale, estendendo i meccanismi di silenzio-assenso ove possibile, adottando gli strumenti Notifica Certificata (SCIA) e un approccio di semplificazione della comunicazione.

- **Investimento 2.3: Competenze e capacità amministrativa (stanziamento di 0,49 mld).**

L’investimento nell’ampliamento delle competenze del personale della PA, agisce su tre aree di azioni complementari e sinergiche, quali: corsi online per l’acquisizione di nuove competenze, introduzione di “comunità di competenze” per sviluppare e contaminare best-practice all’interno della PA; supporto delle amministrazioni medio-piccole.

La Componente 1, nella parte dedicata alla modernizzazione della Pubblica Amministrazione, affianca ai suddetti programmi di investimento, un processo di riforma della stessa PA, prevedendo lo stanziamento di risorse finanziarie dedicate:

- **Riforma 2.1: Accesso e reclutamento:**

Si tratta di un corpus di interventi di carattere normativo volti a riformare le procedure e le regole per il reclutamento dei dipendenti pubblici. L’obiettivo è di revisionare gli strumenti per l’analisi dei fabbisogni di competenze delle Pubbliche Amministrazioni, migliorare i meccanismi di preselezione e le prove sulla base delle competenze oltre che delle conoscenze, costruire modalità sicure e certificate di svolgimento delle prove anche a distanza, progettare sistemi veloci ed efficaci di reclutamento.

- **Riforma 2.2: Buona Amministrazione e semplificazione:**

Vengono adottate misure di semplificazione per ridurre i tempi per la gestione delle procedure.

- **Riforma 2.3: Competenze e carriere (stanziamento di 0,023 mld).**

Si prevede l'adozione di misure legislative puntuali volte a rimuovere alcuni impedimenti normativi all'apertura della mobilità dei dipendenti pubblici tra amministrazioni, nel rispetto delle esigenze delle amministrazioni, per favorire percorsi di carriera anche tra diverse amministrazioni.

C) Innovazione organizzativa del sistema giudiziario (stanziamento complessivo di 2,34 mld).

La principale missione dei seguenti investimenti è quella di provvedere ad una velocizzazione dei tempi della giustizia, in linea con le tempistiche comunitarie

- **Investimento 3.1: Capitale umano per rafforzare l'Ufficio del Processo e superare le disparità tra i tribunali (stanziamento di 2,30 mld).**

Viene predisposto un piano straordinario di assunzioni a tempo determinato per supportare l'evasione delle pratiche pendenti e garantire competenze tecniche richieste per la trasformazione tecnologica e digitale.

- **Investimento 3.2: Rafforzamento dell'Ufficio del processo per la Giustizia Amministrativa (stanziamento di 0.04 mld):**

Nell'ambito della giustizia amministrativa è previsto un intervento a supporto delle strutture di servizio necessarie all'espletamento delle istruttorie processuali.

Componente 2- Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo – piano da 24,30 mld

La Componente 2 sviluppa l'obiettivo di rafforzare la competitività del sistema produttivo rafforzandone il tasso di digitalizzazione, innovazione tecnologica e internazionalizzazione attraverso una serie di interventi tra loro complementari.

Il piano si articola su sei aree di investimento:

- **Investimento 1: Transizione 4.0 (stanziamento di 13,97 mld)**

Le misure di incentivazione fiscale incluse nel Piano di Transizione 4.0, come modificato dalla Legge di Bilancio 2021, sono un tassello fondamentale della strategia complessiva tesa ad aumentare la produttività, la competitività e la sostenibilità delle imprese italiane. Dal lato dell'offerta, tale strategia prevede il potenziamento della ricerca di base e applicata e la promozione del trasferimento tecnologico. Dal lato della domanda, gli incentivi fiscali inclusi nel Piano Transizione 4.0 sono disegnati allo scopo di promuovere la trasformazione digitale dei processi produttivi e l'investimento in beni immateriali nella fase di ripresa post-pandemica.

- **Investimento 2: Investimenti ad alto contenuto tecnologico (stanziamento di 0,75 mld).**

Vengono definiti i contributi per sostenere gli investimenti in macchinari, impianti e attrezzature per produzioni di avanguardia tecnologica (Allegato A di Industria 4.0) per un importo pari al 40% delle spese.

- **Investimento 3: Reti ultraveloci (stanziamento di 6,31 mld)**

Viene pianificato un complesso di interventi per portare connessioni a 1 Gbps su tutto il territorio nazionale entro il 2026, anche attraverso un piano di processi autorizzativi.

- **Investimento 4: Tecnologie satellitari ed economia spaziale (stanziamento di 1,29 mld).**

Si provvede al parziale finanziamento del Piano Nazionale (che include SatCom, Osservazione della Terra, Space Factory, Accesso allo Spazio, In-Orbit Economy, Downstream) per potenziare i sistemi di osservazione della terra per il monitoraggio dei territori e dello spazio extra-atmosferico e a rafforzare le competenze nazionali nella space-economy,

- **Investimento 5: Politiche industriali di filiera e internazionalizzazione (stanziamento di 1,95 mld).**

Si fa riferimento al rifinanziamento e alla ridefinizione del Fondo 394/81 gestito da SIMEST per favorire lo sviluppo delle PMI e rafforzando la competitività e resilienza delle filiere produttive tramite il supporto finanziario agli investimenti attraverso lo strumento dei Contratti di Sviluppo.

Anche la Componente 2 affianca ai suddetti programmi di investimenti un processo di riforma specificatamente dedicato alla tutela e valorizzazione della proprietà industriale, attraverso l'individuazione di una propria strategia e prevedendo il necessario stanziamento di risorse finanziarie.

- **Riforma 1: Riforma del sistema della proprietà industriale (stanziamento di 0,03 mld).**

La riforma ridefinisce una strategia pluriennale per la proprietà industriale, con l'obiettivo di conferire valore all'innovazione e incentivare l'investimento nel futuro. L'elaborazione del progetto

di riforma prevede una fase propedeutica caratterizzata da un processo di consultazione pubblica che avrà luogo nel corrente anno (2021).

Componente 3– Turismo e cultura 4.0 – piano da 6,68 mld

La Componente 3 ha l'obiettivo di sostenere e rilanciare i settori del turismo e della cultura attraverso la rigenerazione del patrimonio culturale e turistico, e la valorizzazione degli asset e delle competenze distintive dei singoli territori. Gli interventi sono dedicati non solo ai “grandi attrattori”, ma anche alla tutela e alla valorizzazione dei siti minori (ad esempio i “borghi”), nonché alla rigenerazione delle periferie urbane, valorizzando luoghi identitari e rafforzando al tempo stesso il tessuto sociale del territorio. Gli interventi sono abbinati a sforzi di miglioramento delle strutture turistico-ricettive e dei servizi turistici, al fine di migliorare gli standard di offerta e aumentare l'attrattività complessiva. Questi interventi di riqualificazione/rinnovamento dell'offerta sono improntati a una filosofia di sostenibilità ambientale e pieno sfruttamento delle potenzialità del digitale, facendo leva sulle nuove tecnologie per offrire nuovi servizi e migliorare l'accesso alle risorse turistiche/culturali.

La terza componente si declina in 4 aree di intervento:

A) Patrimonio Culturale per la prossima generazione (stanziamento complessivo di 1,10 mld)

Vengono predisposte le misure per creare un patrimonio digitale della cultura, attraverso un piano di investimenti articolato in tre macrocategorie:

- **Investimento 1.1: Strategia digitale e piattaforme per il patrimonio culturale (stanziamento di 0,50 mld)**

Si finanzia una infrastruttura digitale nazionale che provvederà a raccogliere, integrare e conservare le risorse digitali, rendendole disponibili per la fruizione pubblica attraverso piattaforme dedicate.

- **Investimento 1.2: Rimozione delle barriere fisiche e cognitive in musei, biblioteche e archivi per consentire un più ampio accesso e partecipazione alla cultura (stanziamento di 0,30 mld)**

La misura è tesa a consentire l'effettiva realizzazione di uno sviluppo diffuso di contenuti culturali, sotto ogni forma, presso tutte le categorie sociali, allo scopo di tutelare il diritto inalienabile alla libera fruizione della cultura, quale principio fondamentale e immutabile sancito dal Testo Costituzionale

- **Investimento 1.3: Migliorare l'efficienza energetica di cinema, teatri e musei (stanziamento di 0,30 mld)**

Si prevede un complesso di interventi volti a migliorare l'efficienza energetica degli edifici legati al settore culturale/creativo, riducendo i costi di manutenzione legati a climatizzazione, illuminazione, comunicazione e sicurezza, e sostenendo il settore delle costruzioni e dell'impiantistica a livello locale.

B) Rigenerazione di piccoli siti culturali, patrimonio culturale religioso e rurale (stanziamento complessivo di 2,72 mld)

Gli interventi mirano a sostenere lo sviluppo turistico e culturale nelle aree rurali e periferiche allo scopo di consentirne l'effettiva valorizzazione paesaggistica a presidio dell'integrità delle comunità sociali abitanti detti territori.

- **Investimento 2.1: Attrattività dei borghi (stanziamento di 1,02 mld)**

L'intervento finanziario è teso alla definizione delle effettive condizioni per l'implementazione del "Piano Nazionale Borghi", un programma di sostegno allo sviluppo economico/sociale delle zone svantaggiate basato sulla rigenerazione culturale dei piccoli centri e sul rilancio turistico.

- **Investimento 2.2: Tutela e valorizzazione dell'architettura e del paesaggio rurale (stanziamento di 0,60 mld)**

La misura agisce allo scopo di consentire il recupero del patrimonio edilizio rurale, migliorando la qualità paesaggistica del territorio nazionale, restituendo alla collettività un patrimonio edilizio sottoutilizzato e non accessibile al pubblico.

- **Investimento 2.3: Programmi per valorizzare l'identità dei luoghi, parchi e giardini storici (stanziamento di 0,30 mld)**

Lo stanziamento è teso alla promozione di una vasta azione di rigenerazione di parchi e giardini storici come hub di "bellezza pubblica" e luoghi identitari per le comunità urbane e come fattori chiave nei processi di rigenerazione urbana.

- **Investimento 2.4: Sicurezza sismica nei luoghi di culto, restauro del patrimonio culturale del Fondo Edifici di Culto e siti di ricovero per le opere d'arte (stanziamento di 0,80 mld)**

La misura è tesa a finanziare la messa in sicurezza dei siti deputati alle pratiche di culto religioso al fine di assicurarne la ricettività e l'esposizione delle relative opere di contenuto artistico-religioso.

C) Industria Culturale e Creativa 4.0 (stanziamento complessivo di 0,46 mld)

Vengono previste misure per il rilancio dell'industria cinematografica e a supporto dell'evoluzione degli operatori dell'industria culturale e creativa.

L'interventi si articola nei seguenti due investimenti:

- **Investimento 3.1: Sviluppo industria cinematografica (Progetto Cinecittà) (stanziamento di 0,30 mld)**

Viene predisposto un set di misure tese al potenziamento della competitività del settore cinematografico e audiovisivo italiano.

- **Investimento 3.2: Capacity building per gli operatori della cultura per gestire la transizione digitale e verde (stanziamento di 0,16 mld)**

Gli interventi sono tesi a sostenere la ripresa e il rilancio dei settori culturali e creativi, favorendo l'attuazione di approcci innovativi, anche attraverso mezzi digitali, e incoraggiando un approccio

green lungo la filiera, tramite la riduzione dell'impronta ecologica culturale e la promozione dell'eco-design inclusivo.

La Componente 3 nella sezione dedicata alla industria culturale e creativa 4.0, affianca ai succitati programmi di investimenti una strategia di sostenibilità ecologica-ambientale legata alla realizzazione degli eventi culturali.

- **Riforma 3.1: Adozione di criteri ambientali minimi per eventi culturali**

Il piano di riforma è teso a migliorare l'impronta ecologica degli eventi culturali, includendo criteri sociali e ambientali negli appalti pubblici per eventi finanziati dalla pubblica autorità.

D) Turismo 4.0 (stanziamento complessivo di 2,40 mld)

La missione dell'intervento è quella di consentire un effettivo miglioramento delle strutture turistico-ricettive e dei servizi turistici, riqualificando gli standard di offerta, con il duplice obiettivo di innalzare la capacità competitiva delle imprese operanti nel settore e di promuovere un'offerta turistica basata su sostenibilità ambientale, innovazione e digitalizzazione dei servizi, quali drivers per l'acquisizione di una posizione di vantaggio competitivo in uno dei settori di maggiore rilevanza strategica per l'economia nazionale.

- **Investimento 4.1: Hub del turismo digitale (stanziamento di 0,10 mld)**

Si finanzia un piano per la creazione di un Hub del turismo digitale, accessibile attraverso una piattaforma web dedicata, che consenta il collegamento dell'intero ecosistema turistico al fine di valorizzare, integrare, favorire la propria offerta.

- **Investimento 4.2: Fondi integrati per la competitività delle imprese turistiche (stanziamento di 1,80 mld)**

La misura è tesa ad una razionalizzazione dei fondi per ridurre la frammentazione delle imprese turistiche e la progressiva perdita di competitività in termini di qualità degli standard di offerta, età delle infrastrutture ricettive, capacità di innovare e cura dell'ambiente.

- **Investimento 4.3: Caput Mundi-Next Generation EU per grandi eventi turistici (stanziamento di 0,50 mld)**

L'intervento è teso a finanziare la creazione di un itinerario turistico nazionale che muovendo dalla Capitale porti il turismo lungo i percorsi nazionali che si distinguono per l'attrattività paesaggistico-culturale.

La Componente 3, nella parte riformatrice dedicata al Turismo 4.0, prevede una proposta di inquadramento professionale delle risorse umane occupate nel settore turistico, al fine di elevare il livello qualitativo dell'offerta secondo le nuove direttrici una programmazione dell'attività turistica prossima alla tutela delle esigenze particolari degli utenti dei servizi.

- **Riforma 4.1: Ordinamento delle professioni delle guide turistiche**

L'obiettivo della riforma è di dare, nel rispetto dell'autonomia locale, un ordinamento professionale alle guide turistiche e al loro ambito di appartenenza.

3.1.2 Missione 2, Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica

La transizione ecologica rappresenta un'opportunità per l'Italia e il percorso da intraprendere dovrà essere specifico per il Paese in quanto l'Italia presenta un patrimonio unico da proteggere (un ecosistema naturale, agricolo e di biodiversità di valore inestimabile, che rappresentano l'elemento distintivo dell'identità, cultura, storia, e dello sviluppo economico presente e futuro) è maggiormente esposta a rischi climatici rispetto ad altri Paesi data la configurazione geografica, le specificità del territorio, e gli abusi ecologici che si sono verificati nel tempo, può trarre maggior vantaggio e più rapidamente rispetto ad altri Paesi dalla transizione, data la relativa scarsità di risorse tradizionali (es., petrolio e gas naturale) e l'abbondanza di alcune risorse rinnovabili (es., il Sud può vantare sino al 30-40 per cento in più di irraggiamento rispetto alla media europea, rendendo i costi della generazione solare potenzialmente più bassi).

La Missione pone particolare attenzione affinché la transizione avvenga in modo inclusivo ed equo, contribuendo alla riduzione del divario tra le regioni italiane, pianificando la formazione e l'adattamento delle competenze, e aumentando la consapevolezza su sfide e opportunità offerte dalla progressiva trasformazione del sistema.

Il PNRR, dunque rappresenta lo strumento attraverso cui accelerare la transizione delineata, superando barriere che si sono dimostrate critiche in passato. La Missione 2, intitolata Rivoluzione Verde e Transizione ecologica, consiste di 4 Componenti.

Componente 1-Economia circolare e agricoltura sostenibile – piano da 5,27 mld

La Componente 1 ha l'obiettivo di migliorare la capacità di gestione efficiente e sostenibile dei rifiuti e avanzamento del paradigma dell'economia circolare, sviluppare filiera agroalimentare sostenibile, migliorando le prestazioni ambientali e la competitività delle aziende agricole, e sviluppare progetti integrati (circolarità, mobilità, rinnovabili) su isole e comunità.

La misura si articola in tre aree d'intervento.

A) Migliorare la capacità di gestione efficiente e sostenibile dei rifiuti e avanzamento del paradigma dell'economia circolare (stanziamento complessivo di 2,10 mld)

- **Investimento 1.1: Realizzazione nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti (stanziamento di 1,50 mld)**

Gli investimenti proposti mirano a colmare i divari di gestione dei rifiuti relativi alla capacità impiantistica e agli standard qualitativi esistenti tra le diverse regioni e aree del territorio nazionale, con l'obiettivo di recuperare i ritardi per raggiungere gli attuali e nuovi obiettivi previsti dalla normativa europea e nazionale.

- **Investimento 1.2: Progetti “faro” di economia circolare (stanziamento di 0,60 mld)**

La misura intende potenziare la rete di raccolta differenziata e degli impianti di trattamento/riciclo contribuendo al raggiungimento dei seguenti target di: 55 per cento di riciclo di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE); 85 per cento di riciclo nell'industria della carta e del cartone; 65 per cento di riciclo dei rifiuti plastici (attraverso riciclaggio meccanico, chimico, “Plastic Hubs”); 100 per cento recupero nel settore tessile tramite "Textile Hubs".

La componente 1, nell'ambito della sezione dedicata all'economia circolare e all'agricoltura sostenibile, prevede una strategia di riforma dedicata all'economia circolare, alla gestione dei rifiuti ed al potenziamento delle strutture tecniche degli enti locali.

- **Riforma 1.1: Strategia nazionale per l'economia circolare**

La nuova strategia nazionale per l'economia circolare, che verrà adottata entro giugno 2022, integrerà nelle aree di intervento l'ecodesign, eco prodotti, blue economy, bioeconomia, materie prime critiche, e si focalizzerà su strumenti, indicatori e sistemi di monitoraggio per valutare i progressi nel raggiungimento degli obiettivi prefissati.

- **Riforma 1.2: Programma nazionale per la gestione dei rifiuti**

Il programma, oltre ad evitare procedure di infrazione sui rifiuti, consentirà di colmare le lacune impiantistiche e gestionali, e permetterà di migliorare significativamente i dati medi nazionali e di raggiungere gli obiettivi previsti dalla nuova normativa europea e nazionale.

- **Riforma 1.3: Supporto tecnico alle autorità locali**

Il Ministero per la Transizione Ecologica, Ministero per lo Sviluppo Economico e altri assicureranno il supporto tecnico agli Enti Locali (Regioni, Province, Comuni) attraverso società interne. Inoltre, il MITE svilupperà uno specifico piano d'azione al fine di supportare le stazioni appaltanti nell'applicazione dei Criteri Ambientali Minimi (CAM) fissati dalla Legge alle procedure di gara.

B) Sviluppare una filiera agroalimentare sostenibile (stanziamento complessivo di 2,80 mld)

- **Investimento 2.1: Sviluppo della logistica per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo (stanziamento di 0,80 mld)**

- i) Il piano logistico mira a migliorare la sostenibilità tramite: La riduzione dell'impatto ambientale del sistema dei trasporti nel settore agroalimentare, intervenendo sul traffico delle zone più congestionate; Il miglioramento della capacità di stoccaggio delle materie prime, al fine di preservare la differenziazione dei prodotti per qualità, sostenibilità, tracciabilità e caratteristiche produttive;
- ii) Il potenziamento della capacità di esportazione delle PMI agroalimentare italiane; iv) miglioramento dell'accessibilità ai villaggi merci e ai servizi hub, e della capacità logistica dei mercati all'ingrosso;
- iii) La digitalizzazione della logistica;
- iv) La garanzia di tracciabilità dei prodotti;
- v) La Riduzione degli sprechi alimentari.

- **Investimento 2.2: Parco Agrisolare (stanziamento di 1,50 mld).**

Il progetto si pone l'obiettivo di incentivare l'installazione di pannelli ad energia solare su di una superficie complessiva senza consumo di suolo pari a 4,3 milioni di mq, con una potenza installata di circa 0,43GW, realizzando contestualmente una riqualificazione delle strutture produttive oggetto di intervento, con la rimozione dell'eternit/amianto sui tetti, ove presente, e/o il miglioramento della coibentazione e dell'areazione.

- **Investimento 2.3: Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo ed alimentare (stanziamento di 0,50 mld).**

Il progetto mira a sostenere attraverso contributi in conto capitale l'ammodernamento dei macchinari agricoli che permettano l'introduzione di tecniche di agricoltura di precisione (es. riduzione di utilizzo pesticidi del 25-40 per cento a seconda dei casi applicativi) e l'utilizzo di tecnologie di agricoltura 4.0, nonché l'ammodernamento del parco automezzi al fine di ridurre le emissioni.

B) Sviluppare progetti integrati (stanziamento complessivo di 0,37 mld).

- **Investimento 3.1: Isole verdi (stanziamento di 0,20 mld).**

Gli investimenti saranno concentrati su 19 piccole isole, che faranno da "laboratorio" per lo sviluppo di modelli "100 per cento green" e auto-sufficienti. Gli interventi, specifici per ciascuna isola, interesseranno la rete elettrica e le relative infrastrutture per garantire la continuità e la sicurezza delle forniture e facilitare l'integrazione di fonti rinnovabili.

- **Investimento 3.2: Green Communities (stanziamento di 0,14 mld).**

Il Progetto intende sostenere lo sviluppo sostenibile e resiliente dei territori rurali e di montagna che intendano sfruttare in modo equilibrato le risorse principali di cui dispongono tra cui, in primo luogo, acqua, boschi e paesaggio, avviando un nuovo rapporto sussidiario e di scambio con le comunità urbane e metropolitane.

- **Investimento 3.3: Cultura e consapevolezza su temi e sfide ambientali (stanziamento di 0,03 mld).**

Tale investimento si propone di contribuire al raggiungimento di tre obiettivi prioritari: i) aumentare il livello di consapevolezza sugli scenari di cambiamento climatico e sulle relative conseguenze; ii) educare in merito alle opzioni a disposizione per l'adozione di stili di vita e consumi più sostenibili a livello di individui, famiglie e comunità; iii) promuovere l'adozione di comportamenti virtuosi, anche a livello di comunità.

Componente 2 – Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile – piano da 23, 78 mld:

Per raggiungere la progressiva decarbonizzazione di tutti i settori, nella Componente 2 , dedicata all'energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile, sono stati previsti interventi, investimenti e riforme per incrementare decisamente la penetrazione di rinnovabili, tramite soluzioni decentralizzate e utility scale (incluse quelle innovative ed offshore) e rafforzamento delle reti (più smart e resilienti)

per accomodare e sincronizzare le nuove risorse rinnovabili e di flessibilità decentralizzate, e per decarbonizzare gli usi finali in tutti gli altri settori, con particolare focus su una mobilità più sostenibile e sulla decarbonizzazione di alcuni segmenti industriali, includendo l'avvio dell'adozione di soluzioni basate sull'idrogeno (in linea con la EU Hydrogen Strategy).

Sempre nella Componente 2, particolare rilievo è dato alle filiere produttive. L'obiettivo è quello di sviluppare una leadership internazionale industriale e di conoscenza nelle principali filiere della transizione, promuovendo lo sviluppo in Italia di supply chain competitive nei settori a maggior crescita, che consentano di ridurre la dipendenza da importazioni di tecnologie e rafforzando la ricerca e lo sviluppo nelle aree più innovative (fotovoltaico, idrolizzatori, batterie per il settore dei trasporti e per il settore elettrico, mezzi di trasporto). Tale componente si articola in cinque aree d'intervento.

A) Incrementare la quota di energia prodotta da fonti di energia rinnovabile (stanziamento complessivo di 5,90 mld)

- **Investimento 1.1: Sviluppo agro-voltaico (stanziamento di 1,10 mld)**

L'investimento si pone il fine di rendere più competitivo il settore agricolo, riducendo i costi di approvvigionamento energetico e migliorando al contempo le prestazioni climatiche-ambientali.

- **Investimento 1.2: Promozione rinnovabili per le comunità energetiche e l'auto-consumo (stanziamento di 2.20 mld)**

Questo investimento mira a garantire le risorse necessarie per installare circa 2.000 MW di nuova capacità di generazione elettrica in configurazione distribuita da parte di comunità delle energie rinnovabili e auto-consumatori di energie rinnovabili che agiscono congiuntamente.

- **Investimento 1.3: Promozione impianti innovativi (incluso off-shore) (stanziamento di 0,68 mld)**

L'obiettivo del progetto è quello di sostenere la realizzazione di sistemi di generazione di energia rinnovabile off-shore, che combinino tecnologie ad alto potenziale di sviluppo con tecnologie più sperimentali (come i sistemi che sfruttano il moto ondoso), in assetti innovativi e integrati da sistemi di accumulo.

- **Investimento 1.4: Sviluppo biometano (stanziamento di 1,92 mld)**

La linea di investimento si pone l'obiettivo di:

- i) riconvertire e migliorare l'efficienza degli impianti biogas agricoli esistenti verso la produzione totale o parziale di biometano da utilizzare sia nel settore del riscaldamento e raffrescamento industriale e residenziale sia nei settori terziario e dei trasporti;
- ii) supportare la realizzazione di nuovi impianti per la produzione di biometano, sempre con le stesse destinazioni;
- iii) promuovere la diffusione di pratiche ecologiche nella fase di produzione del biogas per ridurre l'uso di fertilizzanti sintetici e aumentare l'approvvigionamento di materia organica nei suoli, e creare poli consortili per il trattamento centralizzato di digestati ed effluenti con produzione di fertilizzanti di origine organica;

- iv) promuovere la sostituzione di veicoli meccanici obsoleti e a bassa efficienza con veicoli alimentati a metano/biometano;
- v) migliorare l'efficienza in termini di utilizzo di calore e riduzione delle emissioni di impianti agricoli di piccola scala esistenti per i quali non è possibile accedere alle misure di riconversione.

La Componente 2 affianca ai provvedimenti erogativi sopracitati i seguenti interventi di riforma.

Riforma 1: Semplificazione delle procedure di autorizzazione per gli impianti rinnovabili onshore e offshore, nuovo quadro giuridico per sostenere la produzione da fonti rinnovabili e proroga dei tempi e dell'ammissibilità degli attuali regimi di sostegno.

La riforma si pone i seguenti obiettivi:

- i) omogeneizzazione delle procedure autorizzative su tutto il territorio nazionale;
- ii) semplificazione delle procedure per la realizzazione di impianti di generazione di energia rinnovabile off-shore;
- iii) semplificazione delle procedure di impatto ambientale;
- iv) condivisione a livello regionale di un piano di identificazione e sviluppo di aree adatte a fonti rinnovabili;
- v) potenziamento di investimenti privati;
- vi) incentivazione dello sviluppo di meccanismi di accumulo di energia;
- vii) incentivazione di investimenti pubblico-privati nel settore.

Riforma 1.2 Nuova normativa per la promozione della produzione e del consumo di gas rinnovabile.

La riforma intende promuovere, in coordinamento con gli strumenti esistenti per lo sviluppo del biometano nel settore dei trasporti, la produzione e l'utilizzo del biometano anche in altri settori, e nello specifico amplia la possibilità di riconversione degli impianti esistenti nel settore agricolo, mediante l'adozione di un decreto attuativo della RED II.

B) Potenziare e digitalizzare le infrastrutture (stanziamento complessivo di 4,11 mld)

• Investimento 2.1: Rafforzamento smart grid (stanziamento di 3,61 mld)

L'intervento è quindi finalizzato ad aumentare il grado di affidabilità, sicurezza e flessibilità del sistema energetico nazionale, aumentando la quantità di energia prodotta da FER immessa nella rete di distribuzione e promuovendo una maggiore elettrificazione dei consumi.

• Investimento 2.2: Interventi su resilienza climatica delle reti (stanziamento di 0,50 mld)

L'iniziativa si pone l'obiettivo di aumentare la resilienza del sistema elettrico, con riduzione sia di probabilità che di durata e entità di interruzioni di corrente in caso di stress derivante da fenomeni climatici estremi. L'investimento nello specifico è finalizzato a migliorare la resilienza della di circa 4.000km di rete.

C) Promuovere la produzione, la distribuzione e gli usi finali dell'idrogeno (stanziamento complessivo di 3,19 mld)

- **Investimento 3.1: Produzione in aree industriali dismesse (stanziamento di 0,50 mld)**

Il progetto si pone l'obiettivo di promuovere la produzione locale e l'uso di idrogeno nell'industria e nel trasporto locale, con la creazione delle cosiddette hydrogen valleys, aree industriali con economia in parte basata su idrogeno.

- **Investimento 3.2: Utilizzo dell'idrogeno in settori hard-to-abate (stanziamento di 2,00 mld)**

Questo intervento mira quindi anche alla progressiva decarbonizzazione del processo produttivo dell'acciaio attraverso il crescente utilizzo dell'idrogeno, tenendo conto delle specificità dell'industria siderurgica italiana. La transizione verso l'idrogeno sarà graduale e distribuita nel tempo con l'obiettivo di sviluppare competenze e nuove tecnologie in modo competitivo.

- **Investimento 3.3 Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto stradale (stanziamento di 0,23 mld)**

L'intervento ha lo scopo di promuovere la creazione di stazioni di rifornimento a base di idrogeno e implementare i progetti di sperimentazione delle linee a idrogeno. I distributori saranno adatti per camion e auto, funzionanti anche a pressioni di oltre i 700 bar. Attraverso questi investimenti, sarà possibile sviluppare circa 40 stazioni di rifornimento, dando priorità alle aree strategiche per i trasporti stradali pesanti quali le zone prossime a terminal interni e le rotte più densamente attraversate da camion a lungo raggio.

- **Investimento 3.4: Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario (stanziamento di 0,30 mld)**

L'intervento prevede quindi la conversione verso l'idrogeno delle linee ferroviarie non elettrificate in regioni caratterizzate da elevato traffico in termini di passeggeri con un forte utilizzo di treni a diesel. Grazie a questi investimenti, sarà possibile convertire circa 9 stazioni di rifornimento su 6 linee ferroviarie.

- **Investimento 3.5: Ricerca e sviluppo sull'idrogeno (stanziamento di 0,16 mld).**

L'obiettivo del progetto è di sviluppare un vero network sull'idrogeno per testare diverse tecnologie e strategie operative, nonché fornire servizi di ricerca e sviluppo e ingegneria per gli attori industriali che necessitano di una convalida su larga scala dei loro prodotti.

Le riforme di accompagnamento al suddetto piano di interventi finanziari risultano finalizzate alla creazione delle condizioni infrastrutturali per lo sviluppo della H2-Economy.

Riforma 3.1: Semplificazione amministrativa e riduzione degli ostacoli normativi alla diffusione dell'idrogeno.

La riforma include le seguenti misure:

i) emissione di norme tecniche di sicurezza su produzione, trasporto, stoccaggio e utilizzo dell'idrogeno tramite decreti dei Ministri dell'Interno e Transizione ecologica;

- ii) semplificazione amministrativa per la realizzazione di piccoli impianti di produzione di idrogeno verde;
- iii) regolamentazione della partecipazione degli impianti di produzione di idrogeno ai servizi di rete, emanato dal Regolatore dell'Energia (ARERA);
- iv) sistema di garanzie di origine per l'idrogeno rinnovabile al fine di dare segnali di prezzo ai consumatori, emesso dal Regolatore dell'Energia (ARERA) e dal Gestore Servizi Energetici – GSE;
- v) misure per consentire la realizzazione di stazioni di rifornimento di idrogeno presso aree di servizio autostradali, magazzini logistici, porti, ecc.

Riforma 3.2: Misure volte a promuovere la competitività dell'idrogeno

La riforma prevede l'istituzione di:

- i) incentivi fiscali per sostenere la produzione di idrogeno verde in considerazione del suo impatto ambientale neutro (tasse verdi), incluso in progetto più ampio di revisione generale della tassazione dei prodotti energetici e delle sovvenzioni inefficienti ai combustibili fossili;
- ii) misure per la diffusione del consumo di idrogeno verde nel settore dei trasporti attraverso il recepimento della Direttiva Europea RED II.

D) Sviluppare un trasporto locale più sostenibile (stanziamento complessivo di 8,58 mld)

- **Investimento 4.1: Rafforzamento mobilità ciclistica (stanziamento 0,60 mld)**

L'intervento si pone l'obiettivo di facilitare e promuovere ulteriormente la crescita del settore tramite realizzazione e manutenzione di reti ciclabili in ambito urbano, metropolitano, regionale e nazionale, sia con scopi turistici o ricreativi, sia per favorire gli spostamenti quotidiani e l'intermodalità, garantendo la sicurezza.

- **Investimento 4.2: Sviluppo trasporto rapido di massa (stanziamento 3,60 mld)**

La misura prevede la realizzazione di 240 km di rete attrezzata per le infrastrutture del trasporto rapido di massa suddivise in metro (11 km), tram (85 km), filovie (120 km), funivie (15 km). Il focus dell'intervento sarà principalmente sulle aree metropolitane delle maggiori città italiane.

- **Investimento 4.3: Sviluppo infrastrutture di ricarica elettrica (stanziamento di 0,75 mld)**

L'intervento è finalizzato allo sviluppo di 7.500 punti di ricarica rapida in autostrada e 13.755 in centri urbani, oltre a 100 stazioni di ricarica sperimentali con tecnologie per lo stoccaggio dell'energia.

- **Investimento 4.4: Rinnovo flotte bus e treni verdi (stanziamento di 3,64 mld)**

Si prevede, il rinnovo flotta autobus con mezzi a basso impatto ambientale (3.360 entro il 2026), il rinnovo flotta treni per trasporto regionale e intercity con mezzi a propulsione alternativa (52 entro il 2026), il rinnovo del parco veicoli dei Vigili del Fuoco (3.600 veicoli elettrici e alimentati a gas per i servizi istituzionali e l'introduzione di 200 nuovi mezzi con alimentazione ibrida elettrico-endotermica negli aeroporti).

L'intervento di riforma associato alle citate misure erogative si declina nell'introduzione di procedure più rapide per la valutazione dei progetti nel settore dei sistemi di trasporto pubblico locale con impianti fissi e nel settore del trasporto rapido di massa.

E) Sviluppare una leadership internazionale industriale e di ricerca e sviluppo nelle principali filiere della transizione (stanziamento complessivo di 2,00 mld)

• Investimento 5.1: Rinnovabili e batterie (stanziamento di 1,00 mld)

L'intervento è finalizzato a potenziare le filiere in Italia nei settori fotovoltaico, eolico, batterie per il settore dei trasporti e per il settore elettrico con sviluppo di: i) nuovi posti di lavoro, ii) investimenti in infrastrutture industriali high-tech e automazione, R&D, brevetti e innovazione; iii) capitale umano, con nuove capacità e competenze.

• Investimento 5.2: Idrogeno (stanziamento di 0,45 mld)

Obiettivi dell'intervento includono: i) consolidare e creare competenze proprietarie, attraverso R&S in forte sinergia con Fornitori esterni; ii) creare una catena europea nella produzione e utilizzo di idrogeno

• Investimento 5.3: Bus elettrici (stanziamento di 0,30 mld)

L'intervento è finalizzato alla diffusione e promozione di trasformazione tecnologica della filiera legata alla produzione autobus in Italia, con principali obiettivi l'espansione della capacità produttiva ed il miglioramento dell'impatto ambientale.

• Investimento 5.4: Supporto a start-up e venture capital attivi nella transizione ecologica (stanziamento di 0,25 mld)

L'obiettivo dell'intervento è di incoraggiare e stimolare la crescita di un ecosistema di innovazione, con focus particolare sui settori della transizione verde tramite investimenti di venture capital diretti e indiretti. A tal fine, l'intervento prevede l'introduzione di un fondo dedicato ("Green Transition Fund", GTF).

• Investimento 2.2: Interventi su resilienza climatica delle reti (stanziamento di 0,50 mld)

L'iniziativa si pone l'obiettivo di aumentare la resilienza del sistema elettrico, con riduzione sia di probabilità che di durata e entità di interruzioni di corrente in caso di stress derivante da fenomeni climatici estremi. L'investimento nello specifico è finalizzato a migliorare la resilienza della di circa 4.000km di rete.

Componente 3-Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici – piano da 15,22 mld

La Componente 3 è volta all'aumento dell'efficientamento energetico del parco immobiliare pubblico e privato e allo stimolo agli investimenti locali, creazione di posti di lavoro, promozione della resilienza sociale ed integrazione delle energie rinnovabili. Tale componente si articola in tre aree d'intervento.

A) Efficientamento energetico degli edifici pubblici (stanziamento complessivo di 1,21 mld)

- **Investimento 1.1: Piano di sostituzione di edifici scolastici e di riqualificazione energetica (stanziamento di 0,80 mld)**

Questa linea di investimento si concentra sulla progressiva sostituzione di parte del patrimonio edilizio scolastico obsoleto (interventi su 195 edifici) con l'obiettivo di creare strutture moderne e sostenibili per favorire la riduzione di consumi e di emissioni inquinanti, l'aumento della sicurezza sismica e lo sviluppo delle aree verdi, lo sviluppo sostenibile del territorio e di servizi volti a valorizzare la comunità.

- **Investimento 1.2: Efficientamento degli edifici giudiziari (stanziamento di 0,41 mld).**

La misura si pone l'obiettivo di intervenire su 48 edifici entro la metà del 2026 efficientando 290.000 mq.

Il piano di riforme di accompagnamento alle precedenti misure è teso a consentire una semplificazione e accelerazione delle procedure per la realizzazione di interventi per l'efficientamento energetico attraverso misure volte a superare le barriere non economiche che riducono le scelte di investimento in interventi di riqualificazione energetica degli edifici o che rallentano l'esecuzione dei lavori.

B) Efficientamento energetico e sismico edilizia residenziale privata e pubblica (stanziamento complessivo di 13,81 mld)

- **Investimento 2.1: Ecobonus e Sismabonus fino al 110 per cento per l'efficienza energetica e la sicurezza degli edifici (stanziamento di 13,81 mld)**

Gli investimenti consentiranno la ristrutturazione di circa 50.000 edifici/anno a regime, per una superficie totale di 20 milioni di mq/anno. Il risparmio energetico previsto permetterà di raggiungere circa 291,0 Ktep/anno, ovvero 0,93 MtonCO₂/anno.

C) Sistemi di teleriscaldamento (stanziamento complessivo di 0,20 mld)

- **Investimento 3.1: Sviluppo di sistemi di teleriscaldamento (stanziamento di 0,20 mld).**

Volto a finanziare progetti relativi alla costruzione di nuove reti o all'estensione di reti di teleriscaldamento esistenti, in termini di clienti riforniti, ivi compresi gli impianti per la loro alimentazione.

Componente 4– Tutela del territorio e della risorsa idrica – piano da 15,06 mld

La Componente 4 ha l'obiettivo di migliorare la capacità di resilienza del nostro Paese, soprattutto con riguardo agli effetti del cambiamento climatico sul dissesto idrogeologico, e di salvaguardia della qualità dell'aria e la biodiversità del territorio, nonché di garantire una gestione sostenibile delle risorse idriche. Si articola in quattro aree d'intervento.

A) Rafforzare la capacità previsionale degli effetti del cambiamento climatico (stanziamento complessivo di 0,50 mld)

Investimento 1.1: Realizzazione di un sistema avanzato ed integrato di monitoraggio e previsione:

L'investimento è orientato a sviluppare un sistema di monitoraggio che consenta di individuare e prevedere i rischi sul territorio, come conseguenza dei cambiamenti climatici e di inadeguata pianificazione territoriale, anche mediante l'utilizzo di tecnologie avanzate.

B) Prevenire e contrastare gli effetti del cambiamento climatico sui fenomeni di dissesto idrogeologico e sulla vulnerabilità del territorio (stanziamento complessivo di 8,49 mld)

• Investimento 2.1: Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico (stanziamento di 2,49 mld)

L'obiettivo è portare in sicurezza 1,5 milioni di persone oggi a rischio. Nelle aree colpite da calamità saranno effettuati interventi di ripristino di strutture e infrastrutture pubbliche danneggiate, nonché interventi di riduzione del rischio residuo, finalizzato alla tutela dell'incolumità pubblica e privata, in linea con la programmazione e gli strumenti di pianificazione esistenti.

• Investimento 2.2: Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni (stanziamento di 6,00 mld)

L'investimento aumenterà la resilienza del territorio attraverso un insieme eterogeneo di interventi (di portata piccola e media) da effettuare nelle aree urbane. I lavori riguarderanno la messa in sicurezza del territorio, la sicurezza e l'adeguamento degli edifici, l'efficienza energetica e i sistemi di illuminazione pubblica.

Il piano di riforma associato è teso in tal caso a favorire la semplificazione e accelerazione delle procedure per l'attuazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico. Lo scopo di questa riforma è superare le criticità di natura procedurale, legate alla debolezza e all'assenza di un efficace sistema di governance nelle azioni di contrasto al dissesto idrogeologico. Si prevedono:

- i) la semplificazione e l'accelerazione delle procedure per l'attuazione e finanziamento degli interventi;
- ii) il rafforzamento delle strutture tecniche di supporto dei commissari straordinari;
- iii) il rafforzamento delle capacità operative delle Autorità di bacino distrettuale e delle Province;
- iv) la sistematizzazione dei flussi informativi e l'interoperabilità dei diversi sistemi informatici.

La conclusione del processo di revisione normativa, in continuità con azioni avviate già nel 2020, è prevista per la metà del 2022.

C) Salvaguardare la qualità dell'aria e la biodiversità del territorio attraverso la tutela delle aree verdi, del suolo e delle aree marine (stanziamento complessivo di 1,69 mld)

- **Investimento 3.1: Tutela e valorizzazione del verde urbano ed extraurbano (stanziamento di 0,33 mld)**

Si prevedono una serie di azioni rivolte principalmente alle 14 città metropolitane, ormai sempre più esposte a problemi legati all'inquinamento atmosferico, all'impatto dei cambiamenti climatici e alla perdita di biodiversità, con evidenti effetti negativi sul benessere e sulla salute dei cittadini. La misura include lo sviluppo di boschi urbani e periurbani.

- **Investimento 3.2: Digitalizzazione dei parchi nazionali (stanziamento di 0,10 mld)**

Misure di intervento nelle dinamiche che governano la gestione di tutti i 24 parchi nazionali e le 31 aree marine protette, attraverso l'implementazione di procedure standardizzate e digitalizzate su tre ambiti strategici ai fini della modernizzazione, dell'efficienza e dell'efficacia d'azione delle aree protette: conservazione della natura, servizi ai visitatori, semplificazione amministrativa.

- **Investimento 3.3: "Rinaturazione" dell'area Po (stanziamento di 0,36 mld)**

Il progetto consiste nella riqualificazione del corso del Po con l'obiettivo di bilanciare i processi morfologici attivi, per garantire la rinaturazione del fiume.

- **Investimento 3.4: Bonifica dei siti orfani (stanziamento di 0,50 mld)**

L'inquinamento industriale ha lasciato in eredità molti siti orfani che rappresentano un rischio significativo per la salute, con severe implicazioni sulla qualità della vita delle popolazioni interessate. L'obiettivo di questo intervento è dare al terreno un secondo uso, favorendo il suo reinserimento nel mercato immobiliare, riducendo l'impatto ambientale e promuovendo l'economia circolare.

- **Investimento 3.5: Ripristino e tutela dei fondali e degli habitat marini (stanziamento di 0,40 mld)**

Il piano sviluppato prevede interventi su larga scala per il ripristino e la protezione dei fondali e degli habitat marini nelle acque italiane, finalizzati a invertire la tendenza al degrado degli ecosistemi mediterranei potenziandone la resilienza ai cambiamenti climatici e favorendo così il mantenimento e la sostenibilità di attività fondamentali non solo per le aree costiere, ma anche per le filiere produttive essenziali del Paese (pesca, turismo, alimentazione, crescita blu).

L'intervento di riforme prevede l'adozione di programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico. La riforma mira ad allineare la legislazione nazionale e regionale, e ad introdurre le relative misure di accompagnamento per la riduzione delle emissioni degli inquinanti atmosferici e di gas clima alteranti.

D) Garantire la gestione sostenibile delle risorse idriche lungo l'intero ciclo e il miglioramento della qualità ambientale delle acque interne e marittime (stanziamento complessivo di 4,38 mld)

• **Investimento 4.1: Investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico (stanziamento di 2,00 mld)**

L'investimento mira a garantire:

- i) la sicurezza dell'approvvigionamento idrico di importanti aree urbane e delle grandi aree irrigue;
- ii) l'adeguamento e mantenimento della sicurezza delle opere strutturali; e iii) una maggiore resilienza delle infrastrutture, anche in un'ottica di adattamento ai cambiamenti climatici in atto.

• **Investimento 4.2: Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti (stanziamento di 0,90 mld)**

Il progetto è rivolto prioritariamente a una riduzione delle perdite nelle reti per l'acqua potabile (-15 per cento target su 15k di reti idriche), anche attraverso la digitalizzazione delle reti, da trasformare in una "rete intelligente", per favorire una gestione ottimale delle risorse idriche, ridurre gli sprechi e limitare le inefficienze.

• **Investimento 4.3: Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche (stanziamento di 0,88 mld)**

Gli investimenti infrastrutturali sulle reti e sui sistemi irrigui proposti consentiranno una maggiore e più costante disponibilità di acqua per l'irrigazione, aumentando la resilienza dell'agroecosistema agli eventi di siccità e ai cambiamenti climatici. Al fine di migliorare l'efficienza oltre che la resilienza, verranno inoltre finanziati l'installazione di contatori e sistemi di controllo a distanza per la misurazione e il monitoraggio degli usi, sia sulle reti collettive sia per gli usi privati, e si considereranno soluzioni rinnovabili galleggianti per bacini.

• **Investimento 4.4: Investimenti in fognatura e depurazione (stanziamento di 0,60 mld)**

Gli investimenti previsti in questa linea di intervento mirano a rendere più efficace la depurazione delle acque reflue scaricate nelle acque marine e interne, anche attraverso l'innovazione tecnologica, al fine di azzerare il numero di abitanti (ad oggi più di 3,5 milioni) in zone non conformi.

A fronte dei suddetti interventi erogativi, il piano di riforme teso a consentire un sostanziale efficientamento della governance e delle strutture gestionali dei servizi idrici prevede:

• **Riforma 4.1: Semplificazione normativa e rafforzamento della governance per la realizzazione degli investimenti nelle infrastrutture di approvvigionamento idrico**

La riforma è rivolta alla semplificazione e più efficace attuazione della normativa relativa al Piano Nazionale per gli interventi nel settore idrico. Inoltre, intende fornire misure di sostegno e di accompagnamento per gli organismi esecutivi che non sono in grado di effettuare investimenti relativi agli appalti primari entro i tempi previsti.

- **Riforma 4.2: Misure per garantire la piena capacità gestionale per i servizi idrici integrati**

La riforma è rivolta a rafforzare il processo di industrializzazione del settore (favorendo la costituzione di operatori integrati, pubblici o privati, con l'obiettivo di realizzare economie di scala e garantire una gestione efficiente degli investimenti e delle operazioni) e ridurre il divario esistente tra il Centro-Nord e il Mezzogiorno.

In conclusione, tutte le misure messe in campo contribuiranno al raggiungimento e superamento degli obiettivi definiti dal PNIEC in vigore, attualmente in corso di aggiornamento e rafforzamento allo scopo di consentire una riduzione sostanziale dei livelli di emissione della CO₂, per un valore superiore al 51% rispetto ai livelli degli anni Novanta, nonché per riflettere i nuovi livelli di ambizione definiti in ambito europeo, congiuntamente al raggiungimento degli ulteriori target ambientali europei e nazionali e in materia di circolarità, agricoltura sostenibile e biodiversità in ambito Green-Deal europeo

3.1.3 Missione 3, Infrastrutture per una mobilità sostenibile.

La missione 3, “Infrastrutture per una mobilità sostenibile”, si pone l’obiettivo di rendere, entro il 2026, il sistema infrastrutturale nazionale più moderno, digitale e sostenibile, in grado di rispondere alla sfida della decarbonizzazione indicata dall’Unione Europea con le strategie connesse allo European Green Deal³⁸ e di raggiungere gli obiettivi di sviluppo sostenibile individuati dall’agenda 2030 delle Nazioni Unite.

Gli investimenti previsti si pongono in linea con quanto previsto dall’attuale Piano Nazionale Integrato Energia e Clima (PNIEC)³⁹, laddove prevede che “Per i trasporti si attribuisce rilievo prioritario alle politiche per il contenimento del fabbisogno di mobilità e all’incremento della mobilità collettiva, in particolare su rotaia, compreso lo spostamento del trasporto merci da gomma a ferro”. Come previsto dal PNIEC, “è necessario integrare le cosiddette misure “improve”, relative all’efficienza e alle emissioni dei veicoli, con gli strumenti finalizzati a ridurre il fabbisogno di mobilità (misure “avoid”) e l’efficienza dello spostamento, misure “shift”.

Inoltre, come indicato dalla Commissione nelle Raccomandazioni specifiche per Paese (CSR) 2020 e 2019 per l’Italia, “Investire nel trasporto e nelle infrastrutture sostenibili è anche un modo per affrontare le sfide ambientali. In particolare, risultano necessari investimenti verdi consistenti per conseguire gli ambiziosi obiettivi dell’UE in materia di energia e clima per il 2030”.

La Commissione ha inoltre sottolineato come la crisi socioeconomica derivante dalla pandemia, comportando il rischio di accentuare le disparità regionali e territoriali all'interno del Paese e esacerbando

³⁸ Si fa riferimento alla “strategia per la mobilità intelligente e sostenibile”, pubblicata il 9 Dicembre 2020 nell’ambito della Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni.

³⁹ In data 21 gennaio 2020, il Ministero dello Sviluppo Economico ha pubblicato il testo del Piano Nazionale Integrato per l’Energia e il Clima, predisposto con il Ministero dell’Ambiente e della tutela del territorio e del mare e il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, che recepisce le novità contenute nel Decreto-legge sul Clima nonché quelle sugli investimenti per il Green New Deal previste nella Legge di Bilancio 2020.

le tendenze divergenti tra le regioni meno sviluppate e quelle più sviluppate, tra le periferie sociali e il resto delle aree urbane, nonché tra alcune zone urbane e zone rurali, richieda politiche mirate a evitare tal rischio.

In dettaglio, la Missione 3 si articola in due componenti che definiscono il perimetro degli interventi erogativi necessari al conseguimento dei degli obiettivi di mobilità sostenibile.

Componente 1 – Investimenti sulla rete ferroviaria– piano da 24,77 mld

Gli interventi sono destinati allo sviluppo del sistema ferroviario italiano ed in particolare al completamento dei principali assi ferroviari ad alta velocità ed alta capacità, all'integrazione fra questi e la rete ferroviaria regionale e alla messa in sicurezza dell'intera rete ferroviaria. L'obiettivo principale è potenziare il trasporto su ferro di passeggeri e merci, aumentando la capacità e la connettività della ferrovia e migliorando la qualità del servizio lungo i principali collegamenti nazionali e regionali, anche attraverso il rafforzamento dei collegamenti transfrontalieri. Tale componente si articola in due principali aree di intervento.

A) Investimenti sulla rete ferroviaria (stanziamento complessivo di 24,77 mld)

Si definisce un percorso di investimenti sulla rete ferroviaria articolato in otto investimenti:

- **Investimento 1.1: Collegamenti ferroviari ad Alta Velocità verso il Sud per passeggeri e merci (stanziamento di 4,64 mld)**

Il corpus di investimenti proposti nella rete ad Alta Velocità ambisce allo sviluppo dei servizi ferroviari passeggeri e merci a lunga percorrenza, coerentemente con la struttura del territorio italiano e con le esigenze di connettività delle Regioni meridionali (Bari-Napoli, Salerno-Reggio Calabria, Palermo-Catania-Messina). Gli interventi proposti necessitano di una efficiente integrazione con i sistemi di trasporto regionali, svolgendo questi ultimi un ruolo primario nel sostenere la domanda di mobilità locale alimentando il sistema dei collegamenti ad Alta Velocità a livello nazionale.

- **Investimento 1.2: Linee ad Alta Velocità nel Nord che collegano all'Europa (stanziamento di 8,57 mld)**

Il cospicuo stanziamento è teso al potenziamento dei servizi di trasporto su ferro, secondo una logica intermodale e stabilendo connessioni efficaci per le merci, nonché all'incremento della capacità dei collegamenti ferroviari nel Nord Italia e con l'Europa tramite interventi su specifiche tratte (Brescia-Verona-Vicenza, Liguria-Alpi, Verona-Brennero).

- **Investimento 1.3: Connessioni diagonali (stanziamento di 1,58 mld)**

Attenzione specifica è dedicata al miglioramento di velocità, frequenza e capacità delle linee ferroviarie diagonali esistenti, la cui implementazione è stata a lungo oggetto di dibattito in sede parlamentare. Obiettivo prioritario è quello di ridurre i tempi di percorrenza per passeggeri e merci nello snodo tra i tre mari Adriatico, Ionio e Tirreno lungo le tratte Roma-Pescara, Orte-Falconara, Taranto-Metaponto- Potenza-Battipaglia.

- **Investimento 1.4: Sviluppo del sistema europeo di gestione del trasporto ferroviario (ERTMS) (stanziamento di 2,97 mld)**

Si provvede all'aggiornamento dei sistemi di sicurezza e segnalazione esistenti, garantendo la piena interoperabilità con le reti ferroviarie europee e l'ottimizzazione della capacità e delle prestazioni della rete.

- **Investimento 1.5: Rafforzamento dei nodi ferroviari metropolitani e dei collegamenti nazionali chiave (stanziamento di 2,97 mld)**

La misura mira al potenziamento dei collegamenti metropolitani o suburbani per garantire servizi capillari con alte frequenze, servizi di viaggio a medio raggio e miglioramento di accessibilità e interscambio tra stazioni ferroviarie e altri sistemi di mobilità.

- **Investimento 1.6: Potenziamento delle linee regionali (stanziamento di 0,94 mld)**

Si fa riferimento ad un piano di interventi per il miglioramento del sistema di trasporto in termini di numero passeggeri, aumento della velocità di percorrenza, interconnessione tra centri urbani che agisce sull'infrastruttura esistente e provvede all'acquisto di nuovi treni. La misura, inoltre, ambisce a migliorare le condizioni di sicurezza del trasporto ferroviario attraverso l'installazione di sistemi tecnologici e adattamenti infrastrutturali.

- **Investimento 1.7: Potenziamento, elettrificazione e aumento della resilienza delle ferrovie nel Sud (stanziamento di 2,40 mld)**

L'intervento è teso a potenziare la rete ferroviaria in diversi punti critici del Sud Italia, per realizzare interventi di ultimo miglio ferroviario per la connessione di porti e aeroporti, per aumentare la competitività e la connettività del sistema logistico intermodale e per migliorare l'accessibilità ferroviaria di diverse aree urbane nel Mezzogiorno.

- **Investimento 1.8: Miglioramento delle stazioni ferroviarie nel Sud (stanziamento di 0,70 mld)**

Si pianificano investimenti miranti alla riqualificazione delle stazioni, al miglioramento della funzionalità degli edifici, della qualità dei servizi forniti agli utenti, dei livelli di efficienza energetica e allo sviluppo di intermodalità ferro-gomma.

Il piano di riforme teso ad accelerare e semplificare le procedure per l'avvio delle opere oggetto dei finanziamenti sopracitati si definisce in termini di:

Riforma 1.1: Accelerazione dell'iter di approvazione del contratto tra MIMS e RFI allo scopo di velocizzare la progettazione e realizzazione di lavori tramite un'accelerazione dell'iter di approvazione del contratto quinquennale MIMIS (Ministero delle infrastrutture e della Mobilità Sostenibili) - RFI (Rete Ferroviaria Italiana) e delle sue variazioni annuali.

Riforma 1.2: Accelerazione dell'iter di approvazione dei progetti attraverso una proposta di modifica normativa da parte del MIMS per anticipare la localizzazione dell'opera al momento del "Progetto di Fattibilità Tecnica ed Economica" (PFTE) e non più nella fase definitiva di progettazione.

B) Sicurezza stradale 4.0.

L'intervento prevede riforme e investimenti per la messa in sicurezza, con contrasto e adattamento al cambiamento climatico, della rete stradale nazionale attraverso specifici interventi di ammodernamento tecnologico e di monitoraggio digitale avanzato, come definiti dalle due riforme:

Riforma 2.1: Trasferimento della titolarità delle opere d'arte relative alle strade di secondo livello ai titolari delle strade di primo livello, in attuazione del D.L. Semplificazioni sul trasferimento della titolarità delle opere d'arte per consentire aumento sicurezza complessiva della rete stradale, trasferendo competenza a ANAS e/o società concessionarie autostradali, aventi capacità di pianificazione e manutenzione migliori rispetto ai singoli comuni o alle province.

Riforma 2.2: Attuazione delle Linee guida per la classificazione e gestione del rischio, la valutazione della sicurezza e il monitoraggio dei ponti esistenti, in linea con il processo di valutazione del rischio di ponti e viadotti per assicurare omogeneità, classificazione e gestione del rischio, valutazione della sicurezza e monitoraggio dei ponti, viadotti, rilevati, cavalcavia e opere similari, esistenti lungo strade statali o autostrade di ANAS e altri concessionari autostradali.

Componente 2– Intermodalità e logistica integrata – piano da 0,36 mld

La Componente 2 prevede interventi a supporto dell'ammodernamento e della digitalizzazione del sistema della logistica. Il significativo impatto strategico delle componenti si declina, a valere sulle risorse finanziarie nazionali, in investimenti per la sicurezza stradale 4.0, allo scopo di migliorare la resilienza climatica/sismica di ponti e viadotti, utilizzando le soluzioni fornite dall'innovazione tecnologica e in un'ottica di adattamento ai cambiamenti climatici.

Inoltre, vengono finanziati interventi per lo sviluppo del sistema portuale e per il miglioramento della competitività, capacità e produttività dei porti italiani, con una particolare attenzione alla riduzione delle emissioni inquinanti. Infine, si prevedono ulteriori interventi di rafforzamento del Servizio ferroviario regionale.

Gli investimenti previsti sono inquadrabili nella strategia nazionale sulla mobilità predisposta dal MIMS e come delineata nel documento di programmazione "Italia Veloce" allegato al DEF 2020.

A) Intermodalità e logistica integrata (stanziamento complessivo di 0,36 mld)

Si provvede a finanziare il processo di digitalizzazione dei sistemi logistici attraverso soluzioni tecnologiche innovative volte a efficientare il sistema, ridurre l'impatto ambientale complessivo, attraverso:

- **Investimento 2.1: Digitalizzazione della catena logistica (stanziamento di 0,25 mld).**

L'intervento è volto a potenziare la competitività logistica nazionale attraverso la realizzazione di un sistema digitale che possa garantire l'interoperabilità tra pubblico e privato per il trasporto merci e la logistica.

- **Investimento 2.2: Innovazione digitale dei sistemi aeroportuali (stanziamento di 0,11 mld).**

Si provvede a finanziare lo sviluppo digitale del settore attraverso nuovi strumenti di digitalizzazione dell'informazione aeronautica, implementazione di piattaforme e servizi di aerei senza pilota.

In ragione della evidente vocazione strategica, la componente 2 definisce un articolato piano di riforme teso a incrementare l'interoperabilità e ad accelerare il processo di digitalizzazione volto ad una semplificazione delle procedure operative tra i diversi livelli lungo la catena del valore dei trasporti. A scopo illustrativo si menzionano:

Riforma 2.1: Semplificazione della transazione di importazione/esportazione attraverso l'effettiva implementazione dello Sportello Unico dei Controlli per permettere l'interoperabilità con le banche dati nazionali e il coordinamento di attività di controllo delle dogane.

Riforma 2.2: Interoperabilità della piattaforma logistica nazionale (PNL) per la rete dei porti, al fine di introdurre la digitalizzazione dei servizi di trasporto passeggeri e merci rendendo interoperabili i Port Community System e perseguendo l'obiettivo di renderli compatibili tra loro e con la Piattaforma di Logistica Nazionale.

Riforma 2.3: Semplificazione delle procedure logistiche e digitalizzazione dei documenti, con particolare riferimento all'adozione della CMR elettronica, alla modernizzazione della normativa sulla spedizione delle merci, all'individuazione dei laboratori di analisi accreditati per i controlli sulle merci allo scopo di digitalizzare i documenti di trasporto e facilitare lo scambio di informazioni elettroniche.

B) Sviluppo del sistema portuale.

L'asset normativo di riforma dedica specifico spazio all'implementazione di interventi sui porti, finalizzati a garantire intermodalità con linee di comunicazione europee. In particolare, si interviene attraverso i seguenti tre progetti di riforma:

Riforma 1.1: Semplificazione delle procedure per il processo di pianificazione strategica attraverso la predisposizione di aggiornamento sulla pianificazione portuale a livelli DPSS (Documenti di Pianificazione Strategica di Sistema Portuale) e PRP (Piani Regolatori Portuali).

Riforma 1.2: Attuazione del regolamento che definisce l'aggiudicazione competitiva delle concessioni nelle aree portuali attraverso la definizione delle condizioni per la durata della concessione, dei poteri di vigilanza e controllo, delle modalità di rinnovo, del trasferimento di impianti e l'individuazione dei limiti minimi dei canoni a carico dei concessionari.

Riforma 1.3: Semplificazione delle procedure di autorizzazione per gli impianti di *cold ironing* attraverso la definizione e approvazione di procedure semplificate per la realizzazione di infrastrutture per fornire elettricità da terra alle navi ormeggiate.

3.1.4 Missione 4, Istruzione e Ricerca.

La Missione 4 “Istruzione e ricerca” ambisce a rendere finanziariamente sostenibile lo sviluppo di una economia ad alta intensità di conoscenza, di competitività, interpretando il fabbisogno normativo alla predisposizione di nuovi strumenti di tutela del capitale intellettuale nazionale anche considerando il crescente contributo che la competenza tecnica del capitale umano nella definizione del grado di resilienza competitiva del sistema economico nazionale.

A partire dall’individuazione delle aree di maggiore criticità rintracciabili nelle attuali strutture del sistema di istruzione, formazione e ricerca, la suddetta Missione suggerisce i presupposti di natura finanziaria necessari per una efficiente implementazione di una strategia che mira al conseguimento di sette obiettivi che si caratterizzano per evidenti profili di natura strutturale, quali:

- i)** Miglioramento qualitativo e ampliamento quantitativo dei servizi di istruzione e formazione
- ii)** Miglioramento dei processi di reclutamento e di formazione degli insegnanti
- iii)** Ampliamento delle competenze e potenziamento delle infrastrutture scolastiche
- iv)** Riforma e ampliamento dei dottorati
- v)** Rafforzamento della ricerca e diffusione di modelli innovativi per la ricerca di base e applicata condotta in sinergia tra università e imprese
- vi)** Sostegno ai processi di innovazione e trasferimento tecnologico
- vii)** Potenziamento delle condizioni di supporto alla ricerca e all’innovazione

In linea con gli obiettivi dello studio, si definisce il perimetro degli interventi di natura erogativa necessari a consentire l’effettivo potenziamento delle strutture del sistema nazionale di istruzione e di ricerca e al manifestarsi delle esternalità positive rispetto al profilo di competenza del capitale umano impegnato per la crescita e lo sviluppo delle imprese nazionali nel medio termine.

Componente 1 - Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido all’Università – (stanziamento complessivo di 19,44 mld)

La Componente 1 si articola in quattro aree di azione, prevedendo complessivamente quattordici progetti di investimento.

A) Miglioramento qualitativo e ampliamento quantitativo dei servizi di istruzione e formazione (stanziamento complessivo di 10,57 mld)

Si fa riferimento ad un percorso che ambisce a ridefinire il quadro normativo ed istituzionale teso a migliorare l’efficienza del sistema di istruzione.

- **Investimento 1.1: Piano per asili nido e scuole dell’infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia (stanziamento di 4,60 mld)**

Il finanziamento è rivolto alla costruzione, riqualificazione e messa in sicurezza degli asili e delle scuole dell’infanzia al fine di migliorare l’offerta educativa e offrire un concreto sostegno alle

famiglie. La misura ambisce, in via indiretta, ad incrementare la partecipazione delle donne al mondo del lavoro e la conciliazione tra vita familiare e professionale, mediante la creazione di circa 228.000 posti in asili e scuole di infanzia.

- **Investimento 1.2: Piano di estensione del tempo pieno e mense (stanziamento di 0,96 mld)**

La misura mira a finanziare l'estensione del tempo pieno scolastico per ampliare l'offerta formativa delle scuole, consentendo una maggiore apertura delle stesse, rendendole disponibili alla comunità e tali da accogliere le necessità di conciliazione tra vita personale e lavorativa delle famiglie, anche mediante la costruzione/ristrutturazione di circa 1.000 edifici.

- **Investimento 1.3: Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola (stanziamento di 0,30 mld)**

Il piano di investimento intende attuare una progressiva riqualificazione di strutture sportive e palestre annesse alle scuole, al fine di garantire un incremento dell'offerta formativa e un potenziamento delle strutture scolastiche.

- **Investimento 1.4: Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado (stanziamento di 1,50 mld)**

L'investimento è volto a misurare e monitorare i possibili divari territoriali, anche attraverso il consolidamento e la generalizzazione dei test PISA/INVALSI, allo scopo di rendere più omogeneo il livello delle competenze di base, attualmente inferiore alla media OCSE e sviluppare una strategia per contrastare, in modo strutturale, la crescita del tasso di abbandono scolastico.

- **Investimento 1.5: Sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria (ITS) (stanziamento di 1,50 mld)**

Si tratta di un progetto che mira, attraverso l'incremento degli istituti, la formazione dei docenti e lo sviluppo di nuove piattaforme, a raddoppiare il numero degli iscritti ai percorsi ITS.

- **Investimento 1.6: Orientamento attivo nella transizione scuola-università (stanziamento di 0,25 mld)**

L'investimento è teso a implementare un programma predisposto a favore di 1 milione di studenti, a partire dal terzo anno della scuola superiore, comprendente corsi brevi erogati da docenti universitari e insegnanti scolastici allo scopo di fornire una migliore comprensione dell'offerta dei percorsi didattici universitari, colmando così i gap presenti nelle competenze di base richieste.

- **Investimento 1.7: Alloggi per gli studenti e riforma della legislazione sugli alloggi per studenti (stanziamento di 0,96 mld)**

La misura ha l'obiettivo di incentivare la realizzazione, da parte dei soggetti privati, di nuove strutture di edilizia universitaria attraverso la copertura anticipata, da parte del MUR, degli oneri corrispondenti ai primi tre anni di gestione delle strutture stesse, puntando a triplicare i posti per gli studenti fuorisede, portandoli da 40mila a oltre 100 mila entro il 2026.

- **Investimento 1.8: Borse di studio per l'accesso all'università (stanziamento di 0,50 mld)**

La misura mira a finanziare l'aumento del numero di borse per il diritto allo studio a favore degli studenti meritevoli e rientranti nelle soglie di reddito previste, provvedendo ad un aumento medio

di 700 euro dell'importo delle borse di studio (fino a 4.000 euro per studente) e estendendo la platea degli studenti beneficiari.

In via complementare rispetto alla definizione delle misure erogative sopracitate, si prevedono interventi di riforma, quali:

Riforma 1.1: Riforma degli istituti tecnici e professionali, il cui scopo è quello di allineare i curricula degli istituti tecnici e professionali alla domanda di competenze che proviene dal tessuto produttivo del Paese, orientando il modello di istruzione tecnica e professionale verso l'innovazione introdotta dal piano per l'Industria 4.0, incardinandolo nel rinnovato contesto dell'innovazione digitale.

Riforma 1.2: Riforma del sistema ITS, attraverso la quale si provvede al rafforzamento del modello organizzativo e didattico del sistema degli ITS, rafforzandone la presenza attiva nel tessuto imprenditoriale e nel sistema universitario dei singoli territori.

Riforma 1.3: Riforma dell'organizzazione del sistema scolastico attraverso la quale si ridefinisce l'organizzazione del sistema scolastico con l'obiettivo di fornire soluzioni concrete rispetto a tematiche di interesse, quali la riduzione del numero degli alunni per classe e il dimensionamento della rete scolastica.

Riforma 1.4: Riforma del sistema di orientamento, quale intervento teso a introdurre moduli di orientamento rivolti alle classi quarte e quinte della scuola secondaria di II grado, al fine di accompagnare gli studenti nella scelta consapevole di prosecuzione del percorso di studi o di ulteriore formazione professionalizzante (ITS), propedeutica all'inserimento nel mondo del lavoro.

Riforma 1.5: Riforma delle classi di laurea, che prevede l'aggiornamento della disciplina per la costruzione degli ordinamenti didattici dei corsi di laurea con l'obiettivo di rimuovere i vincoli nella definizione dei crediti formativi da assegnare ai diversi ambiti disciplinari, per consentire la costruzione di ordinamenti didattici che rafforzino le competenze multidisciplinari, sulle tecnologie digitali ed in campo ambientale, nonché un ampliamento delle competenze trasversali, cosiddette soft skills.

Riforma 1.6: Riforma delle lauree abilitanti per determinate professioni.

La riforma prevede la semplificazione delle procedure per l'abilitazione all'esercizio delle professioni, rendendo l'esame di laurea coincidente con l'esame di stato, allo scopo di semplificare e velocizzare l'accesso al mondo del lavoro da parte dei laureati.

B) Miglioramento dei processi di reclutamento e di formazione degli insegnanti (stanziamento complessivo di 0,83 mld).

La misura ambisce a ridisegnare le procedure concorsuali per l'immissione nei ruoli del personale docente, potenziando gli strumenti formativi disponibili per l'anno di formazione e prova e prevedendo un sistema di formazione continua rispetto all'entrata in servizio.

- **Investimento 2.1: Didattica digitale integrata e formazione sulla transizione digitale del personale scolastico (stanziamento di 0,80 mld).**

Lo stanziamento è rivolto alla creazione di un sistema multidimensionale per la formazione continua dei docenti e del personale scolastico, avente ad oggetto l'implementazione del processo di transizione digitale e articolato in un polo di coordinamento sull'educazione digitale promosso dal Ministero dell'Istruzione.

All'efficace realizzazione dei progetti di investimento, è associato il seguente piano di riforme:

Riforma 2.1: Riforma del sistema di reclutamento dei docenti, attraverso la quale si provvede a revisionare l'attuale sistema di reclutamento degli insegnanti per coprire, con regolarità e stabilità, le cattedre disponibili con insegnanti di ruolo.

Riforma 2.2: Scuola di Alta Formazione e formazione obbligatoria per dirigenti scolastici, docenti e personale tecnico-amministrativo (stanziamento di 0,03 mld), attraverso la quale vengono stanziati le risorse atte a finanziare lo sviluppo di un sistema di formazione di qualità per il personale scolastico, attraverso l'istituzione di un organismo qualificato, deputato a:

- i) definire le linee di indirizzo della formazione del personale scolastico in linea con gli standard europei attraverso corsi erogati on line,
- ii) selezionare e coordinare le iniziative formative, che saranno collegate alle progressioni di carriera, come previsto nella riforma relativa al reclutamento.

C) Ampliamento delle competenze e potenziamento delle infrastrutture (stanziamento complessivo di 7,60 mld)

La misura interpreta il fabbisogno di diffusione omogenea sul territorio nazionale della didattica digitale e dell'insegnamento delle discipline STEM (traslitterazione in inglese dell'equivalente acronimo italiano di Scienza, tecnologia, ingegneria e matematica.)⁴⁰, allo scopo di digitalizzare gli ambienti di apprendimento, colmando le attuali carenze degli edifici scolastici.

• Investimento 3.1: Nuove competenze e nuovi linguaggi (stanziamento di 1,10 mld)

Si provvede a promuovere l'integrazione, all'interno dei curricula di tutti i cicli scolastici, di attività, metodologie e contenuti volti a sviluppare le competenze STEM, digitali e di innovazione, con particolare riguardo verso le pari opportunità, e il multilinguismo.

• Investimento 3.2: Scuola 4.0 – scuole innovative, nuove aule didattiche e laboratori (stanziamento di 2,10 mld)

La misura mira alla trasformazione degli spazi scolastici in “connected learning environments” adattabili, flessibili e digitali, dotati di laboratori tecnologicamente avanzati e un processo di apprendimento orientato al lavoro.

⁴⁰ La misura si inquadra all'interno del percorso normativo che ha portato alla definizione delle nuove procedure per i concorsi tesi alla copertura delle cattedre di Matematica, Fisica, Matematica e Fisica, Scienze e tecnologie informatiche per la scuola secondaria di II grado, Matematica e Scienze per la secondaria di II grado introdotte dal “Decreto Sostegni” e tese ad attribuire 6129 cattedre entro l'inizio dell'anno scolastico previsto per settembre 2021

- **Investimento 3.3: Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica (stanziamento di 3,90 mld)**

L'intervento è volto a consentire la messa in sicurezza di una parte degli edifici scolastici, favorendo anche una progressiva riduzione dei consumi energetici, contribuendo al processo di recupero climatico.

- **Investimento 3.4: Didattica e competenze universitarie avanzate (stanziamento di 0,50 mld)**

Il progetto mira a qualificare e innovare, attraverso il finanziamento di una serie di iniziative, percorsi universitari e di dottorato.

D) Riforma e potenziamento dei dottorati (stanziamento complessivo di 0,43 mld)

Le misure hanno l'obiettivo di riformare la disciplina dei dottorati di ricerca, aprendo i percorsi al coinvolgimento di soggetti esterni all'università, nonché di finanziare l'ampliamento del numero delle borse di studio per i dottorati di ricerca e per quelli collegati alla qualificazione dell'azione della pubblica amministrazione e nel campo dei beni culturali.

- **Investimento 4.1: Estensione del numero di dottorati di ricerca e dottorati innovativi per la Pubblica Amministrazione e il patrimonio culturale (stanziamento di 0,43 mld)**

Allo scopo di ridurre i divari numerici e anagrafici con i principali partner europei si predispongono le risorse necessarie ad aumentare di 3.600 unità i dottorati, attivando tre cicli a partire dal 2021, ciascuno dotato di 1.200 borse di studio.

La Riforma associata all'intervento erogativo prevede, rinviando ad un Decreto Ministeriale da emanarsi entro il 2021, un aggiornamento della disciplina dei dottorati, teso ad una semplificazione delle procedure per il coinvolgimento di imprese e centri di ricerca, nonché a rafforzare le misure dedicate alla costruzione di percorsi di dottorato non finalizzati alla carriera accademica.

Componente 2 – Dalla ricerca all'impresa – piano da 11.44 mld

La Componente 2 si articola su tre aree di intervento mirate a sostenere gli investimenti in R&S, a promuovere l'innovazione e la diffusione delle tecnologie, a rafforzare le competenze, favorendo la transizione verso una economia basata sulla conoscenza, coprendo l'intera filiera del processo di ricerca e innovazione.

Nello specifico, sono previsti 11 investimenti raggruppati in tre distinte linee di intervento.

A) Rafforzamento della ricerca e diffusione di modelli innovativi per la ricerca di base e applicata condotta in sinergia tra università e imprese (stanziamento complessivo di 6,91 mld)

Si avvia un percorso teso a potenziare le attività di ricerca di base e industriale e a favorire la creazione di partnership pubblico/private.

- **Investimento 1.1: Fondo per il Programma Nazionale Ricerca (PNR) e progetti di Ricerca di Significativo Interesse Nazionale (PRIN) (stanziamento di 1,80 mld)**

Si provvede all'istituzione di un Fondo finalizzato a rafforzare le misure di sostegno alla ricerca scientifica indicate nel Programma Nazionale per la Ricerca (PNR) 2021–2027 e per finanziare i Progetti di Ricerca di rilevante Interesse Nazionale (PRIN), di durata triennale.

- **Investimento 1.2: Finanziamento di progetti presentati da giovani ricercatori (stanziamento di 0,60 mld)**

La misura è tesa a fornire un sostegno all'attività di ricerca di un massimo di 2100 giovani ricercatori al fine di consentire loro di maturare una prima esperienza di responsabilità di ricerca.

- **Investimento 1.3: Partenariati allargati estesi a Università, centri di ricerca, imprese e finanziamento progetti di ricerca di base (stanziamenti di 1,61 mld)**

Si provvede alla pianificazione finanziaria di un massimo di 15 programmi di ricerca e innovazione, realizzati da partenariati allargati a Università, centri di ricerca e imprese, per una media di circa 100 milioni di euro a progetto.

- **Investimento 1.4: Potenziamento strutture di ricerca e creazione di "campioni nazionali" di R&S su Key Enabling Technologies⁴¹ (stanziamento di 1,60 mld)**

Viene finanziata la creazione di centri nazionali in grado di raggiungere una soglia critica di capacità di ricerca e innovazione rispetto alle sei frontiere delle "tecnologie abilitanti" quali, simulazione avanzata e big data, ambiente ed energia, quantum computing, tecnologie per la transizione digitale industriale, mobilità sostenibile.

- **Investimento 1.5: Creazione e rafforzamento di "ecosistemi dell'innovazione", costruzione di "leader territoriali di R&S" (stanziamento di 1,30 mld)**

L'intervento mira a finanziare 12 "campioni territoriali di R&S", volti a promuovere progetti di sostenibilità sociale.

- **Sostegno ai processi di innovazione e trasferimento tecnologico (stanziamento di 2,05 mld)**

Attraverso tre progetti di investimento, si mira a potenziare la propensione all'innovazione del mondo produttivo, incoraggiando un uso sistemico dei risultati della ricerca e favorendo la creazione di reti di collaborazioni internazionali.

- **Investimento 2.1: IPCEI (stanziamento di 1,50 mld)**

Integrazione dell'attuale fondo IPCEI⁴², con nuovi progetti, nati su piattaforme europee e inseriti nelle sei filiere del valore europee, con la previsione di un sostegno pubblico alla partecipazione delle imprese italiane alle catene strategiche del valore attraverso il finanziamento di progetti di notevole rilevanza per lo sviluppo produttivo e tecnologico del Paese.

⁴¹ Secondo la definizione della Commissione Europea, le tecnologie abilitanti sono tecnologie "ad alta intensità di conoscenza e associate a elevata intensità di R&S, a cicli di innovazione rapidi, a consistenti spese di investimento e a posti di lavoro altamente qualificati". In quanto tali, presentano una elevata rilevanza sistemica poiché contribuiscono ad alimentare il valore della catena del sistema produttivo e hanno la capacità di innovare i processi, i prodotti e i servizi in tutti i settori economici dell'attività umana.

⁴² Il riferimento è al fondo istituito in conseguenza alla decisione della Commissione europea C (2018) 8864 final del 18 dicembre 2018, con cui la C.E ha autorizzato gli aiuti di Stato di Francia, Germania, Italia e Regno Unito a sostegno della realizzazione dell'importante progetto di comune interesse europeo "Connecting Europe's microelectronic industry to foster digitalization in Europe" nel settore della microelettronica (IPCEI Microelettronica).

- **Investimento 2.2: Partenariati – Horizon Europe (stanziamento di 0,20 mld)**

Vengono finanziati progetti di ricerca, sviluppo e innovazione, individuati con specifici bandi per la partecipazione ai partenariati per la ricerca e l'innovazione.

- **Investimento 2.3: Potenziamento ed estensione tematica e territoriale dei centri di trasferimento tecnologico per segmenti di industria (stanziamento di 0,35 mld)**

Si provvede ad un rafforzamento delle condizioni abilitanti allo sviluppo delle attività di ricerca e innovazione, agendo su dotazione infrastrutturale, prevedendo lo sviluppo di competenze e strumenti finanziari destinati a sostenere gli investimenti in ricerca e innovazione delle PMI.

B) Potenziamento delle condizioni di supporto alla ricerca e all'innovazione (stanziamento complessivo di 2,48 mld)

L'intervento è teso a sostenere un generale potenziamento, attraverso tre specifici interventi finanziari, delle condizioni necessarie allo sviluppo delle attività di ricerca e innovazione.

- **Investimento 3.1: Fondo per la realizzazione di un sistema integrato di infrastrutture di ricerca e innovazione (stanziamento di 1,58mld)**

Si provvede all'istituzione di un fondo teso a finanziare la creazione di infrastrutture di ricerca e innovazione che colleghino il settore industriale con quello accademico.

- **Investimento 3.2: Finanziamento di start-up (stanziamento di 0,30 mld)**

Vengono integrate le risorse del Fondo Nazionale per l'Innovazione allo scopo di ampliare la platea di imprese innovative beneficiarie. Si finanziano, inoltre, investimenti privati in grado di generare impatti positivi e valore aggiunto nel campo della ricerca e tali da determinare stimabili esternalità sulla crescita dell'economia nazionale.

- **Investimento 3.3: Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori dalle imprese (stanziamento di 0,60 mld)**

Attraverso il finanziamento di programmi di dottorato dedicati, si predispongono ulteriori strumenti di sostegno attivo allo sviluppo delle competenze di alto profilo, in particolare delle Key Enabling Technologies, nonché viene adottata una politica tesa a fornire incentivi all'assunzione di ricercatori e alla creazione di un hub finalizzato alla valorizzazione economica della ricerca prodotta dai dottorati industriali.

3.1.5 Missione 5, Coesione e Inclusione

La Missione 5 “Coesione e Inclusione” assume un ruolo di grande rilievo nel perseguimento degli obiettivi, trasversali a tutto il PNRR, di sostegno all’empowerment femminile e al contrasto alle discriminazioni di genere, di incremento delle prospettive occupazionali dei giovani, di riequilibrio territoriale e sviluppo del Mezzogiorno e delle aree interne.

In tal senso, centrali risultano le politiche di sostegno all’occupazione, alla formazione e alla riqualificazione dei lavoratori, attenzione alla qualità dei posti di lavoro creati, garanzia di reddito durante le transizioni occupazionali, alla luce del primario obiettivo del PNRR di accompagnare il processo di modernizzazione del sistema economico del Paese e la transizione verso un’economia sostenibile e digitale.

Allo scopo di intervenire sui diffusi gap di competenze rinvenibili nelle diverse realtà locali, e sul conseguente rallentamento della transizione verso un’economia basata sulla conoscenza, sono previsti investimenti in attività di *upskilling*, *reskilling* e *life-long learning*, che mirano a far ripartire la crescita della produttività migliorando la competitività delle PMI e delle microimprese italiane.

Si prevede, inoltre, l’introduzione di una riforma organica e integrata in materia di politiche attive e formazione, nonché misure specifiche per favorire l’occupazione giovanile, attraverso l’apprendistato duale (che unisce formazione e lavoro) e il servizio civile universale.

Infine, viene introdotto un sostegno specifico all’imprenditorialità femminile, con l’obiettivo di favorire l’indipendenza economica, e in tal senso si predispongono un sistema di certificazione della parità di genere.

La suddetta Missione, si declina, in tre componenti, tese a rispondere alle raccomandazioni della Commissione Europea n. 2 del 2019 e n. 2 del 2020 e per le quali sono previste una serie di riforme che sostengano e completino l’attuazione degli investimenti:

- Politiche per il lavoro
- Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo settore
- Interventi speciali per la coesione territoriale.

Componente 1 – Politiche per il lavoro – piano da 6,66 mld

In dettaglio, la Componente 1 mira a trasformare il mercato del lavoro, favorendo le transizioni occupazionali, migliorando l’occupabilità dei lavoratori, potenziando le politiche attive e la formazione professionale e favorendo la creazione di imprese femminili.

A) Politiche attive del lavoro e sostegno all’occupazione (stanziamento complessivo di 6,01 mld)

L’intervento è finalizzato ad aumentare il tasso di occupazione, ridurre il *mismatch* di competenze e favorire la formazione dei disoccupati per mezzo di quattro investimenti:

- **Investimento 1.1: Potenziamento dei Centri per l’impiego (stanziamento di 0,60 mld)**

La misura si propone di favorire processi di miglioramento dell’offerta di servizi di qualità, analisi dei fabbisogni di competenze, definizione di piani formativi individuali, servizi efficaci di accoglienza, orientamento e presa in carico, attraverso il potenziamento degli interventi già avviati

con l'adozione di interventi addizionali per il rafforzamento dei Centri per l'Impiego, prioritariamente destinati a investimenti strutturali per favorire la prossimità dei servizi, l'interoperabilità dei sistemi informativi regionali e nazionali, la progettazione e realizzazione di interventi formativi per l'aggiornamento delle competenze dei lavoratori.

- **Investimento 1.2: Creazione di imprese femminili (stanziamento di 0,40 mld)**

L'intervento si prefigge l'obiettivo di innalzare i livelli di partecipazione delle donne nel mercato del lavoro, attraverso la promozione dell'imprenditoria femminile, il sostegno alla realizzazione di progetti aziendali innovativi per imprese a conduzione o partecipazione femminile, il sostegno all'avvio di attività imprenditoriali femminili.

- **Investimento 1.3: Sistema di certificazione della parità di genere (stanziamento di 0,01 mld)**

Viene introdotto un Sistema nazionale di certificazione della parità di genere che accompagni e incentivi le imprese ad adottare policy adeguate a ridurre il gap di genere in tutte le aree maggiormente "critiche".

- **Investimento 1.4: Sistema duale (stanziamento di 0,40 mld)**

Si provvede al rafforzamento del sistema duale per allineare i sistemi di formazione con i fabbisogni del mercato del lavoro e promuovere l'occupabilità dei giovani tramite l'approccio *learning on-the-job*.

Le misure erogative, trovano allocazione anche nell'ambito di interventi di riforma strutturale tese ad intervenire sul piano della tutela del lavoro e della formazione e a contrastare le diffuse fattispecie di lavoro sommerso.

Riforma 1.1: Politiche attive del lavoro e formazione (stanziamento di 4,40 mld)

Viene avviata un'ampia e integrata riforma delle politiche attive e della formazione professionale anche attraverso l'adozione del Programma Nazionale per la Garanzia Occupabilità dei Lavoratori (GOL) e del Piano Nazionale Nuove Competenze.

Riforma 1.2: Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso

Il piano comprende una serie di azioni, in parte già avviate, che coinvolgono gli attori rilevanti con un approccio interistituzionale, sviluppando l'approccio già utilizzato nel settore agricolo e che ha portato all'adozione del "Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato (2020-2022).

B) Servizio civile universale (stanziamento complessivo di 0,65 mld)

- **Investimento 2.1: Servizio civile universale**

L'obiettivo del progetto è potenziare il Servizio Civile Universale, stabilizzando il numero di operatori volontari e promuovendo l'acquisizione di competenze chiave per l'apprendimento permanente (soft skills, competenze personali, sociali, competenze di cittadinanza attiva), per introdurre un maggior numero di giovani in percorsi di apprendimento non formali e promuovere interventi di valenza sociale più efficaci sui territori.

Componente 2– Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo settore – piano da 11,17 mld

La Componente 2 si pone l'obiettivo di valorizzare la dimensione sociale delle politiche sanitarie, urbanistiche e abitative, con interventi che interessano le categorie più fragili della società, intervenendo secondo il paradigma della deistituzionalizzazione⁴³. Un'attenzione particolare è poi rivolta agli interventi di rigenerazione urbana. La componente si articola in tre aree d'intervento.

A) Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale (stanziamento complessivo di 1,45 mld)

• Investimento 1.1: Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti (stanziamento di 0,50 mld)

L'investimento si articola in quattro possibili categorie di interventi da realizzare da parte dei Comuni, singolarmente o in associazione all'interno degli "ambiti sociali territoriali", quali: i) interventi finalizzati a sostenere le capacità genitoriali e a supportare le famiglie e i bambini in condizioni di vulnerabilità;

ii) interventi per una vita autonoma e per la deistituzionalizzazione delle persone anziane, in particolare non autosufficienti;

iii) interventi per rafforzare i servizi sociali a domicilio per garantire la dimissione anticipata e prevenire il ricovero in ospedale;

iv) interventi per rafforzare i servizi sociali attraverso l'introduzione di meccanismi di condivisione e supervisione per gli assistenti sociali.

• Investimento 1.2: Percorsi di autonomia per persone con disabilità (stanziamento di 0,50 mld)

Gli interventi sono centrati sull'aumento dei servizi di assistenza domiciliare e sul supporto delle persone con disabilità per consentire loro di raggiungere una maggiore qualità della vita rinnovando gli spazi domestici in base alle loro esigenze specifiche, sviluppando soluzioni domestiche e trovando nuove aree anche tramite l'assegnazione di proprietà immobiliari confiscate alle organizzazioni criminali.

• Investimento 1.3: Housing temporaneo e stazioni di posta (stanziamento di 0,45 mld)

L'obiettivo dell'investimento è quello di aiutare le persone senza dimora ad accedere ad una sistemazione temporanea, in appartamenti per piccoli gruppi o famiglie, altresì offrendo servizi integrati volti a promuovere l'autonomia e l'integrazione sociale.

Rilevante risulta in tal senso lo sforzo normativo compiuto è volto a sostenere, attraverso i nuovi strumenti innovativi introdotti nell'ambito delle suddette misure, una integrale de-istituzionalizzazione delle fattispecie di maggiore fabbisogno, potenziando la rete di assistenza operante sul territorio nazionale.

⁴³ La deistituzionalizzazione ha origine dal pensiero e dall'azione di F. Basaglia, che per primo evidenziò la condizione non umana e non terapeutica del paziente internato in ospedale psichiatrico e l'azione di istituzionalizzazione prodotta da quest'ultimo. Nella prassi la deistituzionalizzazione si sostanzia nel potenziamento della soggettività, con l'attenzione alla vita concreta e quotidiana del paziente e con il lavoro di arricchimento delle risorse e delle possibilità di cambiamento, nel potenziamento del 'potere' del paziente, restituendogli contrattualità sociale (con familiari, parenti, amici, ecc.) e con i servizi psichiatrici. Cfr. Treccani.

Riforma 1.1: Legge quadro per le disabilità

In questa sezione si definiscono le linee guida della riforma della normativa sulle disabilità nell'ottica di una de-istituzionalizzazione e della promozione dell'autonomia delle persone con disabilità, attraverso il rafforzamento e la qualificazione dell'offerta di servizi sociali da parte degli Ambiti territoriali, la semplificazione dell'accesso ai servizi socio-sanitari, la revisione delle procedure per l'accertamento delle disabilità, la promozione dei progetti di vita indipendente e la promozione delle unità di valutazione multidimensionale sui territori, in grado di definire progetti individuali e personalizzati.

Riforma 1.2: Sistema degli interventi in favore degli anziani non autosufficienti

La riforma, compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica è volta ad introdurre con provvedimento legislativo, a seguito di apposita delega parlamentare, un sistema organico di interventi in favore degli anziani non autosufficienti.

B) Rigenerazione Urbana e *housing* sociale (stanziamento complessivo di 9,02 mld)

Vengono introdotti una serie di interventi di rigenerazione urbana per favorire l'inclusione e il recupero del degrado sociale e ambientale, declinati in tre investimenti:

- **Investimento 2.1: Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale (stanziamento di 3,30 mld)**

La misura si rivolge ai Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, a cui si forniscono contributi per interventi di riqualificazione delle aree pubbliche, miglioramento del decoro urbano e del tessuto sociale/ambientale, ristrutturazione edilizia di edifici pubblici, promozione di attività culturali e sportive, nonché interventi per la mobilità sostenibile.

- **Investimento 2.2: Piani Urbani Integrati (stanziamento di 2,92 mld)**

Attenzione particolare in questo caso è rivolta alla pianificazione urbanistica partecipata delle Città Metropolitane, per la trasformazione dei territori vulnerabili in città *smart* e sostenibili. È prevista una specifica linea d'intervento riservata al recupero di soluzioni alloggiative dignitose per i lavoratori del settore agricolo e per quello industriale.

- **Investimento 2.3: Programma innovativo della qualità dell'abitare (stanziamento di 2,80 mld)**

Si interviene sulla possibile realizzazione di nuove strutture di edilizia residenziale pubblica e riqualificazione del patrimonio pubblico esistente, con interventi ad alto impatto strategico sul territorio nazionale.

C) Sport e inclusione sociale (stanziamento complessivo di 0,70 mld)

Investimento 3.1: Sport e inclusione sociale

L'investimento è finalizzato a favorire il recupero delle aree urbane puntando sugli impianti sportivi e la realizzazione di parchi urbani attrezzati, al fine di favorire l'inclusione e l'integrazione sociale, soprattutto nelle zone più degradate e con particolare attenzione alle situazioni sociali di maggiore fabbisogno.

Componente 3- Interventi speciali per la coesione territoriale – piano da 1,98 mld

Attraverso la definizione di un piano di quattro investimenti, la Componente 3 si pone l'obiettivo di

- i) rafforzare la Strategia nazionale per le aree interne, attraverso misure a supporto del miglioramento dei livelli e della qualità dei servizi scolastici, sanitari e sociali,
- ii) promuovere la valorizzazione economica e sociale dei beni confiscati alle mafie,
- iii) potenziare gli strumenti di contrasto alla dispersione scolastica e i servizi socio-educativi per i minori
- iv) avviare un percorso di riattivazione dello sviluppo economico attraverso il miglioramento delle infrastrutture di servizio delle Aree ZES funzionali ad accrescere la competitività delle aziende presenti e l'attrattività degli investimenti.

- **Investimento 1: Strategia nazionale per le aree interne (stanziamento di 0,83 mld)**

Allo scopo di rilanciare e rivalorizzare le Aree Interne si sostengono investimenti tesi ad incrementarne l'attrattività, invertendo i trend di declino infrastrutturale, demografico, economico, nonché a facilitare meccanismi di sviluppo, sia attraverso il potenziamento di servizi e infrastrutture sociali di comunità, sia mediante il rafforzamento dei servizi sanitari di prossimità.

- **Investimento 2: Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie (stanziamento di 0,30 mld)**

La misura prevede la riqualificazione e valorizzazione di almeno 200 beni confiscati alla criminalità organizzata per il potenziamento del social housing, la rigenerazione urbana e il rafforzamento dei servizi pubblici di prossimità, il potenziamento dei servizi socio-culturali a favore delle giovani e l'aumento delle opportunità di lavoro.

- **Investimento 3: Interventi socio-educativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del Terzo Settore (stanziamento di 0,22 mld)**

Specificata attenzione è rivolta a contrastare la povertà educativa delle Regioni del Sud attraverso il potenziamento dei servizi socioeducativi a favore dei minori, finanziando iniziative del Terzo Settore, con specifico riferimento ai servizi assistenziali nella fascia 0-6 anni e a quelli di contrasto alla dispersione scolastica e di miglioramento dell'offerta educativa nella fascia 5-10 e 11-17.

- **Investimento 4: Interventi per le Zone Economiche Speciali (ZES) (stanziamento di 0,63 mld)**

Gli investimenti infrastrutturali proposti per il finanziamento del PNRR mirano ad assicurare un adeguato sviluppo dei collegamenti delle aree ZES⁴⁴ con la rete nazionale dei trasporti, ed in

⁴⁴ Il Decreto-Legge 20 giugno 2017 n. 91, convertito con modificazioni dalla legge 3 agosto 2017 n. 123 e successive modificazioni, nell'ambito degli interventi urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno, ha previsto e disciplinato la possibilità di istituzione delle Zone Economiche Speciali (ZES) all'interno delle quali le imprese già operative o di nuovo insediamento possono beneficiare di agevolazioni fiscali e di semplificazioni amministrative. Con il DPCM 25 gennaio 2018 è stato adottato il Regolamento recante l'istituzione di Zone Economiche Speciali mentre con il Decreto del Direttore generale dell'Agenzia per la coesione territoriale n. 11/2021 è stata istituita la Segreteria di supporto ai Commissari delle Zone Economiche Speciali (ZES), quali ZES Calabria, ZES Campania, ZES Ionica Interregionale Puglia-Basilicata, ZES Adriatica Interregionale Puglia-Molise, ZES Sicilia Orientale, ZES Sicilia Occidentale e le ZES Abruzzo e Sardegna, in fase di aggiornamento.

particolare con le reti Trans Europee (TEN-T), al fine di rendere efficace l'attuazione stessa degli obiettivi comunitari previsti per le ZES.

Il piano di riforma associato ai suddetti interventi di investimento, **“Rafforzamento delle Zone Economiche Speciali (ZES)”** è teso a semplificare il sistema di governance delle ZES e favorire meccanismi in grado di garantire la cantierabilità degli interventi in tempi rapidi, nonché a favorire l'insediamento di nuove imprese, anche conferendo al Commissario la titolarità del procedimento di autorizzazione unica e configurando lo stesso come interlocutore principale con gli attori economici interessati a investire sul territorio di riferimento.

3.1.6 Missione 6, Salute.

L'esperienza della pandemia da Covid-19, confermando il principio Costituzionale che sancisce il valore universale della salute e la sua natura di bene pubblico fondamentale, ha allo stesso tempo reso sempre più evidente la rilevanza macroeconomica dei servizi sanitari pubblici anche in termini di impatto della spesa sanitaria sul Pil nazionale, rilevata come inferiore rispetto alla media UE.

In tal senso, la pandemia ha reso ancora più evidenti alcuni aspetti critici di natura strutturale, che in prospettiva potrebbero non essere in grado di accomodare l'accresciuta domanda di cure derivante dalle tendenze demografiche, epidemiologiche e sociali in atto. Tra le stesse criticità si menzionano:

- i) significative disparità territoriali nell'erogazione dei servizi, in particolare in termini di prevenzione e assistenza sul territorio;
- ii) inadeguata integrazione tra servizi ospedalieri, servizi territoriali e servizi sociali;
- iii) tempi di attesa elevati per l'erogazione di alcune prestazioni;
- iv) scarsa capacità di conseguire sinergie nella definizione delle strategie di risposta ai rischi ambientali, climatici e sanitari.

La strategia perseguita con il PNRR è volta ad affrontare in maniera sinergica tali aspetti critici attraverso un significativo sforzo in termini di riforme e investimenti che sia finalizzato ad allineare i servizi ai bisogni di cura dei pazienti in ogni area del Paese.

In particolare, una larga parte delle risorse è destinata a migliorare le dotazioni infrastrutturali e tecnologiche, a promuovere la ricerca e l'innovazione e allo sviluppo di competenze tecnico-professionali, digitali e manageriali del personale sanitario.

La missione si articola in due componenti:

Componente 1- Reti di prossimità, strutture intermedie e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale – piano da 7 mld

La Componente 1 intende rafforzare le prestazioni erogate sul territorio attraverso il potenziamento e la creazione di strutture e presidi territoriali (Case della Comunità e gli Ospedali di Comunità), il rafforzamento dell'assistenza domiciliare, lo sviluppo della telemedicina e favorire una più efficace integrazione di tutti i servizi socio-sanitari.

La componente si articola in una riforma e tre investimenti.

- **Investimento 1: Case della Comunità e presa in carico della persona (stanziamento di 2,00 mld)**

L'investimento prevede l'attivazione di 1.288 Case della Comunità entro la metà del 2026, che potranno utilizzare sia strutture già esistenti sia nuove, andando a costituire un punto unico di accesso alle prestazioni sanitarie erogate da team multidisciplinari di medici di medicina generale, pediatri di libera scelta, medici specialistici, infermieri di comunità, altri professionisti della salute e potrà ospitare anche assistenti sociali.

- **Investimento 2: Casa come primo luogo di cura, assistenza domiciliare e telemedicina (stanziamento di 4,00 mld)**

L'investimento mira ad aumentare il volume delle prestazioni rese in assistenza domiciliare fino a prendere in carico, entro la metà del 2026, il 10 % della popolazione di età superiore ai 65 anni ed è volto a identificare un modello condiviso per l'erogazione di cure domiciliari, realizzare presso ogni ASL un sistema operativo informativo in grado di rilevare dati clinici in tempo reale, attivare 602 Centrali Operative Territoriali (COT), una in ogni distretto, con la funzione di coordinare i servizi domiciliari con gli altri servizi sanitari, assicurando l'interfaccia con gli ospedali e la rete di emergenza-urgenza e, infine, utilizzare la telemedicina per supportare al meglio i pazienti con malattie croniche.

L'implementazione delle suddette misure trova declinazione nell'ambito di un intervento strutturale di efficientamento organizzativo del servizio sanitario secondo la principale direttrice della prossimità.

Riforma 1: Servizi sanitari di prossimità, strutture e standard per l'assistenza sul territorio

Si definiscono standard strutturali, organizzativi e tecnologici omogenei per l'assistenza territoriale e l'identificazione delle strutture a essa deputate, nonché un nuovo assetto istituzionale per la prevenzione in ambito sanitario, ambientale e climatico, in linea con l'approccio "One-Health".

Componente 2– Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario – stanziamento di 8,63 mld

La Componente 2 ha come obiettivo lo sviluppo e l'innovazione della sanità pubblica, attraverso la valorizzazione degli investimenti nel sistema sanitario in termini di risorse umane, digitali, strutturali, strumentali e tecnologici. A tale scopo si definisce una strategia di investimenti duale:

A) Aggiornamento tecnologico e digitale (stanziamento complessivo di 7,36 mld)

Si provvede ad aggiornare e innovare la struttura tecnologica e digitale del SSN, al fine di garantire un'evoluzione significativa delle modalità di assistenza sanitaria, migliorando la qualità e la tempestività delle cure nonché le condizioni degli edifici ospedalieri.

- **Investimento 1.1: Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (stanziamento di 4,05 mld)**

Si definisce il budget di spesa per l'acquisto di 3.133 nuove grandi apparecchiature ad alto contenuto tecnologico e per interventi finalizzati al potenziamento del livello di digitalizzazione di 280 strutture. L'offerta ospedaliera del SSN viene, inoltre, ampliata tramite interventi quali l'incremento dei posti letto e dei mezzi di trasporto secondari.

- **Investimento 1.2: Verso un ospedale sicuro e sostenibile (stanziamento di 1,64 mld)**

Si pianifica un adeguamento degli edifici ospedalieri alle vigenti norme in materia di costruzioni in area sismica tramite la realizzazione di 116 interventi da completarsi entro il secondo trimestre del 2026.

- **Investimento 1.3: Rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l'elaborazione, l'analisi dei dati e la simulazione (stanziamento di 1,67 mld)**

Si interviene sull'infrastrutturazione tecnologica attraverso il potenziamento del Fascicolo Sanitario Elettronico al fine di garantirne la diffusione, l'omogeneità e l'accessibilità su tutto il territorio nazionale da parte degli assistiti e operatori sanitari, il potenziamento dell'infrastruttura tecnologica del Ministero della Salute e l'analisi dei dati e del modello predittivo per garantire i LEA⁴⁵ italiani e la sorveglianza e vigilanza sanitaria.

Al suddetto piano di investimenti viene associato un intervento di riforma che si prevede troverà attuazione con un decreto legislativo entro la fine del 2022.

Riforma 1: Riorganizzare la rete di IRCCS attraverso la revisione della governance conseguita con un miglioramento della gestione strategica degli Istituti e una più efficace definizione delle loro aree di competenza. Si prevede, inoltre, di differenziare gli IRCCS⁴⁶ a seconda delle loro attività, creare una rete integrata fra gli Istituti e facilitare lo scambio di competenze specialistiche fra gli IRCCS stessi e con le altre strutture del SSN.

B) Formazione, ricerca scientifica e trasferimento tecnologico (stanziamento complessivo di 1,26 mld)

- **Investimento 2.1: Valorizzazione e potenziamento della ricerca biomedica del SSN (stanziamento di 0,52 mld)**

L'investimento ha l'obiettivo di potenziare il sistema della ricerca biomedica in Italia, rafforzando la capacità di risposta dei centri di eccellenza nel settore delle patologie rare e favorendo il trasferimento tecnologico tra ricerca e imprese, mediante il finanziamento di progetti volti a ridurre

⁴⁵ Si fa riferimento ai Livelli essenziali di assistenza (LEA), ovvero le prestazioni e i servizi che il Servizio sanitario nazionale (SSN) è tenuto a fornire a tutti i cittadini, gratuitamente o dietro pagamento di una quota di partecipazione (ticket), con le risorse pubbliche raccolte attraverso la fiscalità generale (tasse). In particolare, il 18 marzo 2017 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale (Supplemento ordinario n.15) il DPCM con i nuovi Livelli essenziali di assistenza, sostituendo integralmente il DPCM 29 Novembre 2011, con cui i LEA erano stati definiti per la prima volta. Il provvedimento è stato predisposto in attuazione della Legge di stabilità 2016, che ha vincolato 800 milioni di euro per l'aggiornamento dei LEA. Cfr. Servizio Sanitario Nazionale.

⁴⁶ Gli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS) sono ospedali di eccellenza che perseguono finalità di ricerca, prevalentemente clinica e traslazionale, nel campo biomedico ed in quello della organizzazione e gestione dei servizi sanitari ed effettuano prestazioni di ricovero e cura di alta specialità o svolgono altre attività aventi i caratteri di eccellenza di cui all'art. 13, comma 3 del Decreto legislativo 16 ottobre 2003 n. 288, il quale ha disposto il riordino degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico pubblici. Tale riordino prevede come aspetto prioritario la condivisione tra Ministero della Salute e Regioni, sia della trasformazione degli istituti pubblici in fondazioni, sia della definizione dei loro organi di gestione. Il decreto stabilisce, inoltre, che gli istituti che non verranno trasformati saranno organizzati sulla base di criteri che garantiscano le esigenze di ricerca e la partecipazione a reti nazionali di centri di eccellenza.

il gap tra ricerca e applicazione industriale, programmi di ricerca o progetti nel campo delle malattie rare e dei tumori rari, programmi di ricerca su malattie altamente invalidanti.

- **Investimento 2.2: Sviluppo delle competenze tecniche, professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario (stanziamento di 0,74 mld).** L'investimento mira a rafforzare la formazione in medicina di base, introdurre un piano straordinario di formazione sulle infezioni ospedaliere e garantire un rafforzamento delle competenze manageriali e digitali che coinvolga il personale sanitario anche attraverso un programma di assegnazione di borse di studio ed erogazione di corsi di formazione specifici da realizzare entro l'orizzonte del PNRR (metà 2026).

3.2 P.N.R.R. e Decreto Semplificazioni-bis: un cambio di passo per l'Italia

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza necessita per la sua attuazione dell'emanazione da parte del Governo italiano di una serie di interventi normativi e regolamentari che ne disciplinino l'azione esecutiva.

Il Decreto-Legge 31 maggio 2021, n. 77, detto "Decreto Semplificazioni-bis", come affermato dalla Professoressa Sara Valaguzza, rappresenta il primo tassello per l'avvio dei progetti legati al Recovery Plan".⁴⁷

Con tale provvedimento, emanato dal Consiglio dei Ministri, viene innanzitutto istituita la struttura per la Governance del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e vengono introdotte le prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di snellimento delle procedure.

In particolare, il suddetto decreto-legge affronta due temi principali:

1. la struttura di governo dei progetti del PNRR
2. la semplificazione in molti ambiti della pubblica amministrazione, con un capitolo specificatamente dedicato alla gestione degli appalti pubblici

L'operatività della struttura viene delegata a tre soggetti apicali:

- a) la cabina politica guidata dal Premier, che di volta in volta coinvolgerà i ministri interessati per materia e, dove necessario, anche i governatori delle Regioni;
- b) il tavolo permanente con le parti sociali;
- c) la segreteria tecnica che sopravvivrà alla fine dell'esecutivo perché rimarrà in carica fino alla fine del Piano.

Viene inoltre previsto un programma di assunzioni tecniche a tempo per i 5 anni di durata del Piano che coinvolge figure professionali quali ingegneri, informatici, economisti e giuristi, attraverso un concorso rapido e una graduatoria a scorrimento che resterà valida fino al 2026.

La struttura del Decreto-Legge è costituita da 67 articoli, divisi nelle seguenti due parti suddivise, a loro volta, nei seguenti titoli

⁴⁷ Si veda Sara Valaguzza, *Benvenuto Decreto Semplificazioni 2021*, "Ingenio" (Rivista), 2021

PARTE I - Governance per PNRR

- Titolo I - Sistema di coordinamento, gestione, attuazione, monitoraggio e controllo del PNRR (artt. 1-11)
- Titolo II - Poteri sostitutivi, superamento del dissenso e procedure finanziarie (artt. 12-16)

PARTE II - Disposizioni di accelerazione e snellimento delle procedure e di rafforzamento della capacità amministrativa

- Titolo I - Transizione ecologica e velocizzazione del procedimento ambientale e paesaggistico (artt. 17-37)
- Titolo II - Transizione digitale (artt. 38-43)
- Titolo III - Procedura speciale per alcuni progetti P.N.R.R. (artt. 44-46)
- Titolo IV - Contratti pubblici (artt. 47-56)
- Titolo V - Semplificazione delle norme in materia di investimenti e interventi nel mezzogiorno (artt. 57-59)
- Titolo VI - Modifiche alla legge 7 agosto 1990 n. 241 (artt. 60-62)
- Titolo VII - Ulteriori misure di rafforzamento della capacità amministrativa (artt. 63-67)

3.2.1 La struttura della Governance del PNRR

La governance del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza viene articolata su più livelli.

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 di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri competenti in ragione delle tematiche affrontate in ciascuna seduta.

La Cabina di regia esercita poteri di indirizzo, impulso e coordinamento generale sull'attuazione degli interventi del PNRR. Alle sue sedute 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 delle Regioni, su questioni d'interesse di più Regioni o Province autonome. Possono essere inoltre invitati, a seconda della tematica affrontata, i rappresentanti dei soggetti attuatori e dei rispettivi organismi associativi e i referenti o rappresentanti del partenariato economico e sociale.

Viene istituita una Segreteria tecnica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri che supporta le attività della Cabina di regia, 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.

Presso la Presidenza viene anche istituita un'Unità per la razionalizzazione e il miglioramento dell'efficacia della regolazione, con l'obiettivo di superare gli ostacoli normativi, regolamentari e burocratici che possono rallentare l'attuazione del Piano.

È istituito, poi, un Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale composto da rappresentanti delle parti sociali, del Governo, delle Regioni, degli Enti locali e dei rispettivi organismi associativi, delle categorie produttive e sociali, del sistema dell'università e della ricerca scientifica e della società civile.

Il Tavolo svolge una funzione consultiva nelle materie connesse all'attuazione del PNRR e può segnalare alla Cabina di regia ogni profilo ritenuto rilevante per la realizzazione del PNRR, anche per favorire il superamento di circostanze ostative e agevolare l'efficace e celere attuazione degli interventi.

a) Il monitoraggio e la rendicontazione

Il Decreto-Legge prevede che il monitoraggio e la rendicontazione del Piano siano affidati al Servizio centrale per il PNRR, istituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) e che rappresenta il punto di contatto nazionale con la Commissione Europea per l'attuazione del Piano.

Inoltre, presso il MEF è istituito un ufficio dirigenziale presso la Ragioneria dello Stato con funzioni di audit del PNRR e di monitoraggio anticorruzione.

Ogni Amministrazione centrale titolare di interventi previsti dal PNRR individua (o costituisce ex novo) una struttura di coordinamento che agisce come punto di contatto con il Servizio centrale per il PNRR.

b) La realizzazione degli interventi

Alla realizzazione operativa degli interventi previsti dal PNRR provvedono i singoli soggetti attuatori, ovvero 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.

c) I poteri sostitutivi

Si prevede, inoltre, che in caso di mancato rispetto da parte delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province o dei Comuni degli obblighi e impegni finalizzati all'attuazione del PNRR, il Presidente del Consiglio dei Ministri, nel caso in cui sia a rischio il conseguimento degli obiettivi intermedi e finali del PNRR e su proposta della Cabina di regia o del Ministro competente, possa assegnare al soggetto attuatore interessato un termine non superiore a 30 giorni per provvedere.

Si specifica che caso di perdurante inerzia, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro, sentito il soggetto attuatore, il Consiglio dei Ministri provvede a individuare l'amministrazione, l'ente, l'organo o l'ufficio, o i commissari ad acta, ai quali attribuisce, in via sostitutiva, il potere di adottare gli atti o provvedimenti necessari, oppure di provvedere all'esecuzione ai progetti.

In caso di dissenso, diniego o opposizione proveniente da un organo statale che può precludere la realizzazione di un intervento rientrante nel PNRR, la Segreteria tecnica - se un meccanismo di superamento del dissenso non sia già previsto dalle vigenti disposizioni - propone al Presidente del Consiglio dei ministri, entro i successivi 5 giorni, di sottoporre la questione all'esame del Consiglio dei ministri per le conseguenti determinazioni. Qualora tale dissenso, diniego o opposizione provengono da un organo della Regione o di un ente locale, la Segreteria tecnica può proporre al Presidente del Consiglio dei ministri o al Ministro per gli affari regionali e le autonomie, entro i successivi 5 giorni, di sottoporre la questione alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano per concordare le iniziative da assumere, che devono essere definite entro il termine di 15 giorni dalla data di convocazione della Conferenza.

Al termine dei 15 giorni, in mancanza di soluzioni condivise che consentano la rapida realizzazione dell'opera, il Presidente del Consiglio dei Ministri, oppure il Ministro per gli affari regionali e le autonomie nei casi opportuni, propone al Consiglio dei Ministri le iniziative necessarie ai fini dell'esercizio dei poteri sostitutivi.

Le misure e le procedure di accelerazione e semplificazione delineate nel decreto per l'efficace e tempestiva attuazione degli interventi, trovano applicazione anche per gli investimenti finanziati con il Fondo complementare al PNRR.

3.2.2 La semplificazione delle procedure ed il rafforzamento della capacità amministrativa

Allo scopo di accelerare e snellire le procedure e di rafforzare allo stesso tempo la capacità amministrativa della Pubblica amministrazione nei vari settori interessati dal Piano, il decreto predispone la seguente serie di interventi.

a) La valutazione di impatto ambientale (VIA)

Sono ridotti i tempi per la valutazione di impatto ambientale dei progetti che rientrano nel PNRR, di quelli finanziati dal fondo complementare e dei progetti attuativi del Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC), per una durata massima della procedura di 130 giorni.

b) La semplificazione delle procedure per le opere di impatto rilevante

Questo pacchetto di misure riguarda taluni progetti quali l'alta velocità ferroviaria sulla tratta Salerno-Reggio Calabria, l'alta velocità/alta capacità sulla Palermo-Catania-Messina, il potenziamento della linea Verona-Brennero, la diga foranea di Genova, la diga di Campolattaro a Benevento, la messa in sicurezza e l'ammodernamento del sistema idrico del Peschiera nel Lazio e il potenziamento delle infrastrutture del porto di Trieste.

Per assicurare una procedura veloce è previsto che tutti i pareri e le autorizzazioni richiesti (Conferenza dei servizi, valutazione di impatto ambientale, verifica archeologica, dibattito pubblico) vengano acquisiti sullo stesso livello progettuale, ossia sul progetto di fattibilità tecnico-economica per il quale il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici definirà i contenuti essenziali.

Infine, un Comitato speciale all'interno del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici indicherà le eventuali modifiche o integrazioni al progetto di fattibilità tecnico-economica che dovessero essere necessarie per rispettare le indicazioni contenute nei pareri e le autorizzazioni.

c) I premi e le penali per l'esecuzione dei contratti legati al PNRR

Per l'esecuzione dei contratti pubblici finanziati con le risorse previste dal PNRR e dal Fondo complementare, saranno previsti "premi di accelerazione" per ogni giorno di anticipo sul termine contrattuale. Saranno anche previste penali dovute al ritardato adempimento, comprese tra lo 0,6 per mille e l'1 per mille al giorno e da determinare in relazione all'entità delle conseguenze legate al ritardo, con un massimo del 20 per cento dell'ammontare stesso.

d) Il subappalto

Dalla data di entrata in vigore del decreto:

-fino al 31 ottobre 2021, in deroga alle norme in vigore che prevedono un limite del 30 per cento, il subappalto non può superare la quota del 50 per cento dell'importo complessivo del contratto di lavori, servizi o forniture. Sono comunque vietate l'integrale cessione del contratto di appalto e l'affidamento a terzi della integrale esecuzione delle prestazioni o lavorazioni che ne sono oggetto, così come l'esecuzione prevalente delle lavorazioni ad alta intensità di manodopera. Infine, si specifica come il subappaltatore debba garantire gli stessi standard qualitativi e prestazionali previsti nel contratto di appalto e riconoscere ai lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente principale, inclusa l'applicazione degli stessi contratti collettivi nazionali di lavoro;

- dal 1° novembre 2021, viene rimosso ogni limite quantitativo al subappalto, ma le stazioni appaltanti indicheranno nei documenti di gara le prestazioni o lavorazioni che devono essere eseguite obbligatoriamente a cura dell'aggiudicatario in ragione della loro specificità. Inoltre, le stesse dovranno indicare le opere per le quali è necessario rafforzare il controllo delle attività di cantiere e dei luoghi di lavoro e garantire una più intensa tutela delle condizioni di lavoro e della salute e sicurezza dei lavoratori e prevenire il rischio di infiltrazioni criminali, a meno che i subappaltatori siano iscritti nelle white list o nell'anagrafe antimafia. Il contraente principale e il subappaltatore sono responsabili in solido nei confronti della stazione appaltante.

e) Il dibattito pubblico

Per assicurare la più ampia condivisione delle opere da realizzare, il D.L. rafforza lo strumento del "dibattito pubblico" e le attività della Commissione istituita presso il Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità sostenibili per il confronto con la società civile e gli enti territoriali.

f) L'appalto integrato

Per gli interventi del PNRR è previsto un unico affidamento per la progettazione e l'esecuzione dell'opera sulla base del progetto di fattibilità tecnico-economica. L'aggiudicazione avverrà sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, che tiene conto anche degli aspetti qualitativi oltre che economici.

g) L'inserimento al lavoro di donne e giovani

Allo scopo di attendere al primario obiettivo di coesione sociale, si stabilisce che le aziende, anche di piccole dimensioni (sopra i 15 dipendenti) che partecipano alle gare per le opere del PNRR e del Fondi complementare e che risultino affidatarie dei contratti, hanno l'obbligo di presentare un rapporto sulla situazione del personale in riferimento al livello di inclusione delle donne nelle attività e nei processi aziendali. In caso di violazione dell'obbligo, è prevista l'applicazione di penali e l'impossibilità di partecipare per 12 mesi a ulteriori procedure. Nei bandi di gara saranno riconosciuti punteggi aggiuntivi per le aziende che utilizzano strumenti di conciliazione vita-lavoro, che si impegnino ad assumere donne e giovani sotto i 35 anni, che nell'ultimo triennio abbiano rispettato i principi di parità di genere e adottato misure per promuovere pari opportunità per i giovani e le donne nelle assunzioni, nei livelli retributivi e degli incarichi apicali. Fatte salve motivate ragioni, le stazioni appaltanti includono nel bando l'obbligo del partecipante alla gara di riservare a giovani e donne una quota delle assunzioni necessarie per eseguire

il contratto. Tra i criteri per partecipare alle gare vi è anche l'impegno a presentare la rendicontazione non finanziaria sulla sostenibilità sociale e ambientale dei processi produttivi.

h) La trasparenza e la pubblicità degli appalti

Il principio della trasparenza, che accomuna le procedure implementative del Piano, prevede che tutte le informazioni relative alla programmazione, alla scelta del contraente, all'aggiudicazione ed esecuzione delle opere saranno gestite e trasmesse alla banca dati dei contratti pubblici dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) attraverso l'impiego di piattaforme informatiche interoperabili. Le commissioni giudicatrici effettueranno la propria attività utilizzando, di norma, le piattaforme e gli strumenti informatici.

La banca dati degli operatori economici è accorpata alla Banca dati dei contratti pubblici e verrà gestita da ANAC. All'interno della nuova banca dati, verrà istituito il fascicolo virtuale dell'operatore economico, nel quale saranno conservati tutti i dati e le informazioni necessarie ai fini della partecipazione alle procedure di gara, rendendo in tal modo più semplice le attività di verifica e controllo da parte delle stazioni appaltanti. Queste ultime dovranno avere requisiti di qualità in termini di esperienza pregressa documentata, personale qualificato e strumentazione tecnica adeguata.

i) Il rafforzamento del sistema delle stazioni appaltanti

Per una compiuta razionalizzazione, riduzione e qualificazione delle stazioni appaltanti, si vieta ai Comuni non capoluogo di affidare appalti per interventi del PNRR, dovendo ricorrere alle Unioni di Comuni, Consorzi, Città metropolitane, Province e Comuni capoluogo.

l) La sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali

Il D.L. individua più puntualmente le competenze e le attività dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali (ANSFISA) eliminando possibili interferenze o sovrapposizioni con le attività per la sicurezza svolte dai concessionari o dagli enti gestori, dal Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, dalla Commissione permanente per le gallerie istituita presso il Consiglio superiore dei lavori pubblici.

In particolare, ANSFISA adotta entro il 31 gennaio di ogni anno, e per il 2021 entro il 31 agosto, il programma annuale di vigilanza sulle condizioni di sicurezza di strade e autostrade, svolge attività ispettiva per la verifica della manutenzione da parte dei concessionari, effettua verifiche a campione sulle infrastrutture.

m) La fibra ottica e le reti di comunicazione elettronica

Si provvede ad attuare una semplificazione del procedimento di autorizzazione per l'installazione di infrastrutture di comunicazione elettronica e si agevola l'infrastrutturazione digitale degli immobili con reti in fibra ottica.

n) Il superamento del divario digitale

Al fine di agevolare il superamento del divario digitale, si favorisce il sistema delle deleghe da parte di soggetti titolari di identità digitale.

o) Circolazione dei dati

Allo scopo di potenziare il flusso informativo necessario per consentire l'opportuna tempestività di azione sulle molteplici aree di intervento analizzate, viene potenziato il sistema delle banche dati e dello scambio di informazioni tra le stesse.

3.3 P.N.R.R.. Le considerazioni del Governatore della Banca d'Italia

L'opportunità offerta dal PNRR, sotto il profilo delle risorse finanziarie rese disponibile per un'efficace riforma strutturale dell'economia nazionale, presenta caratteristiche senza precedenti.

Come afferma il governatore della Banca d'Italia Visco: *“I circa 250 miliardi di euro (frutto del mix tra fondi Ue e risorse proprie) che saranno investiti da qui al 2026 dovranno essere la base per costruire il futuro delle nuove generazioni. Ecco perché non si può perdere questo treno”*⁴⁸.

Il Next Generation EU e PNRR non sono due sigle dall'ampio significato e i loro contenuti, programmatici e sostanziali, sono decisivi. In questo senso, risulta essenziale effettuare una scelta di spesa corretta in ragione delle risorse straordinarie che il programma offre e per tutte le altre che saranno disponibili per ridare all'economia una prospettiva stabile di sviluppo.

È evidente che il futuro dell'Italia passi anche da qui e che ogni rallentamento non farebbe altro che frenare la maggiore occasione di rilancio economico dal Secondo dopoguerra ed è tangibile come nelle sue Considerazioni finali il governatore Visco abbia sottolineato i nessi, molto stretti, che legano il ripristino di un ordine internazionale, l'evoluzione degli assetti istituzionali europei e la capacità italiana di superare i numerosi “colli di bottiglia” che si frappongono alla crescita.

Ne consegue che, come afferma Marcello Messori, “il post-pandemia si dovrà caratterizzare per la costruzione di nuove forme di multilateralismo che sappiano contemperare le inevitabili tensioni competitive fra grandi aree economiche e la cooperazione internazionale rispetto alla salvaguardia dell'ambiente e alla riduzione della povertà”⁴⁹.

Di conseguenza l'attenzione per la transizione ecologica e per l'inclusione sociale, che caratterizza l'Unione europea e – in particolare – l'area dell'euro, può avere un ruolo cruciale al riguardo e, come il Governatore della Banca d'Italia ha posto in luce, l'iniziativa europea di Next Generation Eu (NGEU) e i connessi Piani nazionali di ripresa e resilienza sono uno strumento strategico per raggiungere questo obiettivo, riconoscendo, peraltro, che il successo dell'iniziativa europea dipenderà, in larga misura, dai risultati raggiunti dal suo maggiore beneficiario, ossia l'Italia.

Il filo rosso, che lega le analisi della Banca d'Italia, mostra così le profonde discontinuità indotte dallo shock pandemico e dalla drammatica emergenza che ne è seguita. Al contempo, esso fornisce nuove chiavi di lettura per affrontare i molti problemi del nostro Paese che sono stati aggravati, ma non creati, sia dalla

⁴⁸ dalle *Considerazioni finali del Governatore*, Relazione annuale Banca d'Italia, Roma, 31 Maggio 2021

⁴⁹ Marcello Messori, *I due aggiustamenti graduali ma netti su debito e capitali*, da “Il Sole 24 Ore”, 1 giugno, 2021

depressione economica e dall'emergenza sanitaria e sociale della prima metà del 2020 sia dalla recrudescenza di Covid-19 e dall'accidentata transizione verso la ripresa dei mesi successivi.

Di particolare interesse sono anche le riflessioni offerte rispetto a due punti problematici che pesano da tempo sull'economia italiana e ne condizioneranno lo sviluppo nei prossimi anni: la gestione del nostro debito pubblico che, nell'euro area, ha fatto segnare il più elevato aumento in punti percentuali (circa 25) su base annuale ed il rafforzamento dei segmenti non-bancari del mercato finanziario.

In ambedue i casi gli aggiustamenti sono gradualisti ma netti e il PNRR deve efficacemente rappresentare un piano imponente, da tradursi rapidamente in progetti esecutivi, gare di appalto e opere pubbliche, considerando che la priorità del piano è la riduzione dei divari territoriali, implementabile solamente attraverso un'efficace perequazione territoriale delle opportunità di investimento fornite dai fondi.

In tal senso, Il PNRR si pone nella prospettiva di favorire sia l'occupazione che la produttività in chiave qualitativa, attraverso l'innalzamento della partecipazione al mercato del lavoro delle donne e dei giovani, ancora di 13 e 14 punti percentuali inferiore a quella media europea, e il progressivo allungamento della vita lavorativa coerente con la legislazione vigente.

Per il raggiungimento di tale obiettivo un serio contributo potrà venire dai meccanismi che premiano le imprese che assumono i giovani e le donne e dalle risorse dedicate a potenziare i servizi per l'infanzia.

Infine, allo scopo di interrompere la fase di stagnazione della produttività ancora persistente nel frenare lo sviluppo dell'economia italiana, un fattore critico è rappresentato dall'effettiva capacità di implementare virtuose modalità di gestione del debito, tali da creare le basi di un accordo intergenerazionale per la sua futura copertura.

Capitolo IV

L'investimento nella modernizzazione a presidio del domani collettivo

Il Debito Buono

Lo studio dei criteri di intervento adottati dalle autorità di politica economica in risposta alle ultime grandi crisi che hanno coinvolto i Paesi occidentali (crisi dei titoli subprime del 2007- 2008 e crisi dei debiti sovrani del 2011), ha dimostrato come tanto la scelta quanto l'efficacia degli strumenti di policy dipendano in modo sostanziale dalla natura, finanziaria o economica, delle fattispecie di criticità che le stesse misure ambiscono a neutralizzare.

Le misure di politica monetaria messe in atto dalla FED e dalla BCE nell'ultimo decennio, in ragione della loro portata e dell'entità senza precedenti, seppur implementate secondo schemi e gradualità distinte, hanno determinato una modifica strutturale della posizione del Federal Reserve System e del SEBC (Sistema Europeo delle Banche Centrali) nei confronti del mercato finanziario in generale e del settore bancario in particolare.

In questo senso, alla luce della rinnovata capacità di accoglimento delle richieste di finanziamento dimostrata dagli intermediari, del significativo ampliamento degli strumenti di garanzia ammissibili, nonché dell'estensione temporale oggetto di continua ridefinizione, è possibile ricomprendere le modalità di intervento adottate da Governi nazionali e Banche Centrali, per far fronte alle criticità economico-sociali dettate dalla pandemia da Covid- 19, nell'alveo delle ormai note, ma in costante evoluzione, politiche "non convenzionali".

In particolare, ridisegnando tanto nelle responsabilità quanto nella missione il ruolo delle autorità economiche, le necessarie misure erogative analizzate richiedono, affinché la loro implementazione risulti efficace, un radicale ma necessario cambiamento dell'atteggiamento regolatorio nei confronti della componente "debito" dei bilanci di Stato.

Durante le recenti grandi crisi finanziarie, il debito "sovrano" è stato indicato dalle autorità di politica monetaria europee come la maggiore leva di rischio di un Sistema Paese e minaccia alla sostenibilità finanziaria della stessa Unione Monetaria. Tanto da sancirvi, in sede di definizione dei criteri fiscali stabiliti dal Trattato di Maastricht, vincoli stringenti al suo contenimento entro la soglia massima del 60% del PIL nazionale.

Segnando una forte discontinuità rispetto al recente passato, emerge dal suddetto studio che le misure adottate, tanto a livello nazionale quanto europeo, nei mesi della pandemia, impongono un necessario ripensamento del ruolo dell'indebitamento nell'ambito delle politiche economiche che i singoli Governi sono chiamati ad attuare; il tutto nel tentativo di ricostruire e rilanciare i sistemi economici nazionali in risposta agli elementi di assoluta novità che connotano lo scenario di crisi attuale.

Trattasi infatti di una crisi che affonda le sue origini non già nei luoghi della finanza, ma nella componente più "umana" della realtà economica.

Sono stati i successivi interventi di stringente limitazione della libertà di circolazione delle persone e della possibilità da parte delle stesse di continuare a svolgere la propria attività economica, appunto per limitare

l'ulteriore diffondersi dei contagi, a far sì che tutte le economie nazionali, fossero interessate dal duplice e simultaneo crollo sia della domanda che dell'offerta aggregata.

Dal lato della domanda, si sottolinea come abbiano agito: il crollo del commercio mondiale, che penalizza fortemente le esportazioni; il prolungato stop degli investimenti delle imprese in un contesto di rinnovata elevatissima volatilità dei mercati finanziari (colpiti da riduzioni anche del 40% dei corsi azionari); la caduta dei consumi indotta dalle sopracitate restrizioni.

In tale contesto emergenziale, l'azione della BCE si è declinata in una ripresa e rafforzamento del complesso di misure a sostegno della liquidità e del credito, dapprima potenziando il Quantitative Easing, ripreso a partire da settembre 2019, per consentire agli istituti autorizzati di erogare con continuità credito alle famiglie e alle imprese⁵⁰.

Nel luglio 2020 la UE è stata in grado di fornire risposte agli effetti devastanti della pandemia Covid-19 rompendo vecchi tabù: “i Governi hanno concordato di emettere debito comunitario in una scala mai sperimentata nella storia europea, 750 miliardi. Uno sforzo enorme di solidarietà, di politica fiscale ed economica comune, per evitare che una crisi originata dall'esterno aggravi le già profonde divergenze tra le economie, rischiando di destrutturare il mercato unico, di indebolire irreversibilmente anche i Paesi forti, e di arrestare il processo di integrazione europea già messo in dubbio dalla Brexit”.⁵¹

Ne è conseguito un miglioramento delle condizioni del credito bancario di medio-lungo termine (TLTROs) ed un aumento della base monetaria attraverso il Pandemic Emergency Purchase Program, finalizzato ad immettere 1.850 miliardi di liquidità aggiuntiva nel sistema. A ciò viene associata la dichiarazione di “forward guidance”, di pieno impegno da parte della BCE a sostenere la ripresa dell'Eurozona pur sottolineando il carattere di “indipendenza” dei propri interventi.

Tuttavia, è proprio il principio della assoluta indipendenza della responsabilità di politica fiscale (di esclusiva competenza del Governo) e dalla responsabilità monetaria (di esclusiva competenza della BCE) come sancito nel Trattato di Maastricht, che viene posto in discussione dalle sfide di rilancio dell'economia richieste in risposta alla crisi pandemica.

Per quanto l'Unione abbia sospeso l'applicazione del Patto di Stabilità e Crescita, in modo tale da consentire ai Governi di intervenire nel breve a sostegno delle singole economie, risulta d'altronde evidente come “tale sospensione pone comunque dei vincoli impliciti di medio-lungo termine per l'attivazione di misure ingenti a livello dei singoli Paesi, che dovranno in futuro attuare programmi di aggiustamento e consolidamento fiscale”⁵².

In questo senso, le necessarie linee guida contenute nel PNRR vanno inserite nel quadro di una politica fiscale europea che non può limitarsi a modificare i vecchi vincoli imposti alle politiche nazionali, ma deve ambire a rendere permanente la costruzione di un bilancio europeo unificato lungo le direttive del Next-Generation EU.

Un simile processo di unificazione fiscale non può riguardare gli stock accumulati di debito nazionale senza incontrare il veto delle componenti più forti della Ue.

^{50,52} si veda Giorgio Di Giorgio, *Economia e Politica Monetaria*, sesta edizione, Cedam, 2020

⁵¹ Doppia Partita Antonio Pollio Salimbeni, *Doppia partita*, Castelvevchi editore, Collana Nodi, edizione 2020

I Paesi ad alto debito, come l'Italia, hanno l'obbligo di ridurre, in modo graduale ma sistematico, l'effetto degli squilibri accumulati così da non scaricarli sul resto dell'Unione.

La tragedia della pandemia ha determinato una cesura economica e sociale che tuttavia, come tipico dei grandi sconvolgimenti del corso storico, apre possibilità di sviluppo alla UE e all'Italia. Tale sfida può essere vinta se si illuminano sia i problemi di oggi che i difficili obiettivi di domani, distinguendo tra i vari modi di fare debito.

Il nuovo debito, necessario alla ripresa sarà sostenibile, continuerà cioè ad essere sottoscritto in futuro, se e solo se utilizzato a fini produttivi. In questo senso, la via maestra è quella degli investimenti in infrastrutture materiali e immateriali, in capitale umano.

La sostenibilità del debito pubblico verrà meno se invece verrà utilizzato per fini improduttivi, ovvero se sarà considerato "debito cattivo".

Viene sottolineato come il persistere di un contesto finanziario di bassi tassi di interesse non rappresenti di per sé una garanzia di sostenibilità, in quanto è la percezione della qualità del debito contratto a rappresentare un altrettanto importante fattore segnaletico della sostenibilità del Paese nei confronti del mercato. Quanto più questa percezione si deteriora, tanto più incerto diviene il quadro di riferimento con effetti sull'occupazione, l'investimento e i consumi.

Se l'Italia, al pari degli altri Paesi europei, destina il nuovo debito verso la leva fondamentale degli investimenti soprattutto nel capitale umano, nelle infrastrutture cruciali per la produzione, in ricerca e istruzione, crea "debito buono", dotato cioè di una notevole potenzialità in termini di incremento della produttività e dunque della crescita dell'economia nel suo complesso.

A riguardo, il debito può dirsi buono, "Solo se viene fatta una riforma della società tale che poi vada avanti con le proprie ali e non avrà bisogno di essere continuamente sussidiata come è successo negli ultimi 20 anni. Questo è debito buono perché si è utilizzato per rimettere una società sul mercato in maniera tale che poi sia autonoma. Il debito cattivo è quello che prevede un sussidio continuo senza un piano industriale, senza un piano societario"⁵³

In tale scenario, come emerso dal suddetto studio, necessario è risultato l'intervenuto del Governo nazionale per l'introduzione di misure straordinarie a sostegno dell'occupazione e del reddito: il pagamento delle imposte è stato sospeso o differito, il settore bancario è stato mobilitato affinché continuasse a fornire il credito a imprese e famiglie; conseguentemente il deficit e il debito pubblico sono cresciuti a livelli mai visti prima.

Lo scenario emergenziale ha reso inevitabile che molte delle regole che avevano disciplinato le economie fino europee fino all'inizio della pandemia siano state progressivamente sospese per far spazio a un pragmatismo che meglio rispondesse alle mutate condizioni. Tutte le risorse disponibili sono state mobilitate allo scopo di proteggere i lavoratori e le imprese che costituiscono il tessuto "più umano" dell'Economia Paese. Si è agito e si deve continuare ad agire in modo tale che la recessione non si trasformi in una prolungata depressione.

In questo senso, alla logica della ricostruzione deve essere di ispirazione l'esempio di coloro che ricostruirono il mondo, l'Europa, l'Italia dopo la Seconda guerra mondiale. Si pensi ai leader che, sulla

⁵³ Mario Draghi, discorso, Meeting per l'amicizia fra i popoli di Rimini, agosto 2020.

scorta degli insegnamenti Keynesiani, si riunirono a Bretton Woods nel 1944 per la creazione del Fondo Monetario Internazionale, si pensi a De Gasperi, che nel 1943 scriveva la sua visione della futura democrazia italiana e a tanti altri che in Italia, in Europa, nel mondo immaginavano e preparavano il dopoguerra. La loro riflessione sul futuro iniziò ben prima che la guerra finisse, e produsse nei suoi principi fondamentali l'ordinamento mondiale ed europeo che abbiamo conosciuto.

La riflessione sull'evoluzione normativa, assume rilevanza proprio alla luce della sempre maggiore probabilità che le regole che hanno fino a questo momento disciplinato il sistema economico e finanziario europeo non vengano riattivate per molto tempo e certamente non lo saranno nella loro forma attuale. La ricerca di un senso di direzione richiede, fin da subito, una riflessione sul loro futuro.

La ricostruzione di questo quadro, in cui gli obiettivi di lungo periodo sono intimamente connessi con quelli di breve, è essenziale per ridare certezza a famiglie e imprese, ma sarà inevitabilmente accompagnata da stock di debito destinati a rimanere elevati a lungo.

La ridefinizione di un nuovo modello di crescita che ponga al centro la persona e la sua armonica relazione con l'ambiente, si pone come paradigma assoluto affinché le politiche economiche oggi perseguite si manifestino sostanzialmente sostenibili, e tali da garantire sicurezza di reddito ai più poveri, una maggiore perequazione territoriale, rafforzando così la coesione sociale resa fragile dall'esperienza della pandemia.

In tale contesto di rigenerazione integrale, essenziale per la crescita e quindi per tutte le trasformazioni di cui gli investimenti previsti dal PNRR sono portatori, la partecipazione alla società del futuro da parte dei giovani, rappresenterà la sintesi perfetta di una visione di lungo periodo e di azione immediata.

La ragione morale che deve spingere verso questa scelta è rappresentata da una evidenza: il debito creato con la pandemia è senza precedenti e dovrà essere ripagato principalmente da coloro che oggi sono giovani. In questo senso il dovere dei governanti è far sì che costoro abbiano tutti gli strumenti per farlo.

Si pone come necessario, dunque, ripristinare un patto intergenerazionale di corresponsabilità nella gestione delle risorse rese disponibili, che crei le fondamenta per un Paese futuro equo, solidale e sostenibile.

Le dinamiche partecipative alle società del domani non possono sussistere senza che, ad un rafforzamento delle strutture statali a presidio della coesione sociale, corrisponda un altrettanto elevato rafforzamento degli strumenti di coinvolgimento al processo decisionale delle istituzioni comunitarie, fondamentale tassello affinché da questa crisi l'Europa possa uscirne rafforzata e più stabile.

In questo senso, il fondo per la generazione futura (Next Generation EU) arricchisce gli strumenti: il possibile e atteso riconoscimento del ruolo che un bilancio europeo può avere nello stabilizzare le nostre economie e l'inizio di emissioni di debito comune, diventano importanti e necessari.

Costituiscono, infatti, il principio di un disegno che potrà condurre all'istituzione di un Ministero del Tesoro comunitario, la cui funzione, nel conferire stabilità all'area dell'euro, è stata da tempo affermata e sarà tale da porre nuovamente la Commissione Europea al centro dell'azione.

Solamente lavorando in un'ottica di riconciliazione comunitaria delle istituzioni, sarà possibile rendere la ricostruzione delle economie europee un'impresa condivisa da tutta la comunità. Un'occasione per disegnare un futuro comune, poiché è nella natura del progetto europeo evolversi gradualmente e prevedibilmente, con la creazione di nuove regole e di nuove istituzioni.

Il Next Generation EU con le sue regole, tese ad evitare comportamenti opportunistici, ha ripristinato la logica solidaristica tra Stati pur in presenza di una situazione di crisi economica simmetrica.

Ha reintrodotto forme di mutualizzazione del debito sino a poco tempo fa impensabili⁵⁴, riuscendo così a non tradire il sogno di un'Europa che si riconosce e trova conferme nella sostenibilità di ogni suo Stato membro.

In questo senso, una rilegittimazione del debito orientato a sforzi sostanziali di riforma delle infrastrutture economiche del sistema Paese, si pone come puro atto di ascolto nei confronti delle comunità locali.

La prossimità istituzionale, filo conduttore dei ragionamenti sviluppati nell'ambito del suddetto lavoro, si pone come presidio a tutela di un diritto inalienabile dei singoli.

Il diritto di recuperare, dopo ogni sconvolgimento economico- sociale, il gusto per il futuro, la nostalgia per un domani collettivo, rispetto al quale solamente l'esperienza concreta della "cura" ed una credibile azione di "rilancio" possono far tornare gli individui e le comunità a crescere, realizzare e sognare.

Chiara Alvisi

⁵⁴ Si veda Marco Sepe, *La finanza ai tempi del Coronavirus*, Editoriale, Rivista Elettronica di Diritto, Economia, Management, edizione N. 2, Clioedu, 2020.

Bibliografia

1,2 Marco Sepe, *La finanza ai tempi del Coronavirus*, Editoriale, Rivista Elettronica di Diritto, Economia, Management, edizione N. 2/2020, Clioedu

3 Mediocredito Centrale – Banca del Mezzogiorno S.p.A., Legge n. 949/1952

4 SACE S.p.A. – Decreto-Legge n. 269/2003

5 Articolo 55, comma 4, Legge n. 27/2020 di conversione del Decreto-Legge n.18/2020, “Decreto Cura Italia”

6 Decreto-Legge n. 201/2011 convertito in Legge 22 dicembre 2011 n. 214, G.U. n. 300 del 27 dicembre 2011

7 Senato, Servizio Bilancio, Nota di lettura n. 135, AS 1766

8 Senato, Servizio Bilancio, Nota di lettura n. 135, AS 1766

9 Istat – Istituto Centrale di Statistica Legge 9 luglio 1926 n. 1162

10 Articolo 5 commi 1 e 3 del Decreto-Legge n.269/2003

11 Articolo 2, comma 1,2,3, Decreto-Legge n. 35/2013

12 Senato, Servizio Bilancio, Nota di lettura n. 135, AS 1766

13 Senato, Servizio Bilancio, Nota di lettura n. 135, AS 1766

14 Senato, Servizio Bilancio, Nota di lettura n. 135, AS 1766

15 ISMEA, Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare, Decreto Legislativo 29 ottobre 1999 n.419

16 Articolo 1 Legge n. 40/2020 di conversione del D.L. n.23/2020 “Decreto Liquidità”

17 Articolo 1 Legge n. 40/2020 di conversione del D.L. n.23/2020 “Decreto Liquidità”

18 Legge 27 dicembre 2019 n. 160, “Legge di Bilancio 2020”

19 Relazione tecnica al D.L n.34/2020, Senato della Repubblica Italiana

20 Articolo 1 del Decreto-Legge 8 aprile 2020 n. 23, convertito in Legge 5 giugno 2020 n. 40, G.U. n. 143 del 06.06.2020

- 21 Legge 27 dicembre 2019 n. 160 “Legge di Bilancio 2020”
- 22 Legge 27 dicembre 2013 n. 147 “Legge di stabilità 2014”
- 23 Articolo n. 90 della Legge n. 289/2002
- 24 “Quadro temporaneo per le misure di aiuto di stato a sostegno dell’economia nell’attuale emergenza del Covid-19”, Comunicazione della Commissione, Bruxelles, 19.3.2020 C(2020) 1863 Final
- 25 Decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 24 settembre 2014
- 26 Articolo 14 della Legge 7 agosto 1997, n. 266
- 27 Articolo 3, comma 17, Legge 24 dicembre 2003 n. 350, “Legge finanziaria 2004”
- 28 Articolo 47 del Titolo III, Parte I della Costituzione Italiana
- 29 Nota di lettura n. 164 al D.L n.104/2020, Senato della Repubblica Italiana
- 30 Decreto-Legge n. 154 del 23 novembre 2020
- 31 Decreto-Legge n. 157 del 30 novembre 2020
- 32 Articolo 2 del Decreto-Legge n.251/1981 “Fondo 394”
- 33 Teoria del “paternalismo libertario”, Richard Thaler e Cass Sustein, *La spinta gentile*, nona edizione, 2019, Feltrinelli, Saggi.
- 34 CONSAP- Concessionaria Servizi Assicurativi Pubblici (fonte)
- 35 Articolo 32, Parte I, Titolo II del Testo Costituzionale Italiana
- 36 Articolo 36 del Decreto Legislativo n. 50/2016
- 37 Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (fonte)
- 38 “Strategia per la mobilità intelligente e sostenibile”, Comunicazione del 9 dicembre 2020 al Parlamento Europeo, al Consiglio Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni
- 39 Piano Nazionale Integrato per l’Energia e il Clima, Ministero dello Sviluppo Economico, 21 gennaio 2020
- 40 Legge 21 maggio 2021 n. 69 di conversione del Decreto-Legge n. 41/2021 “Decreto Sostegni”
- 41 “Le tecnologie abilitanti”, Horizon 2020, Commissione Europea

- 42 Commissione europea C (2018) 8864 del 18 dicembre 2018
- 43 “La deistituzionalizzazione” di F. Basaglia, Treccani
- 44 Decreto-Legge 20 giugno 2017 n. 91, convertito con modificazioni dalla Legge 3 agosto 2017 n. 123
- 45 Gazzetta Ufficiale (Supplemento ordinario n.15) – Fonte Servizio Sanitario Nazionale
- 46 Gli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS) - Articolo 13, comma 3 del Decreto Legislativo 16 ottobre 2003 n. 288
- 47 Sara Valaguzza, *Benvenuto Decreto Semplificazioni 2021*, “Ingenio” (Rivista), 2 Giugno 2021
- 48 *Considerazioni finali del Governatore*, Relazione annuale Banca d’Italia, Roma, 31 Maggio 2021
- 49 Marcello Messori, *I due aggiustamenti graduali ma netti su debito e capitali*, da “Il Sole 24 Ore”, 1 Giugno, 2021
- 50,52 Giorgio Di Giorgio, *L’offerta di moneta, le banche e la politica monetaria*, Economia e Politica Monetaria, sesta edizione, 2020, Cedam
- 51 Antonio Pollio Salimbeni, *Doppia partita*, Castelveccchi editore, Collana Nodi, edizione 2020
- 53 Mario Draghi, discorso, Meeting per l’amicizia fra i popoli di Rimini, Agosto 2020.
- 54 Marco Sepe, *La finanza ai tempi del Coronavirus*, Editoriale, Rivista Elettronica di Diritto, Economia, Management, edizione N. 2/2020, Clioedu

