Sul Recovery la vera sfida sarà la maratona delle riforme

Sarà necessario recuperare in pochi mesi il tempo perduto dopo decenni di disinteresse o di stallo nelle riforme utili per il rilancio dell'economia del Paese. A questa sfida ambiziosa è dedicato un intero capitolo del Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) illustrato in Parlamento dal presidente del Consiglio Mario Draghi, il 26 marzo scorso.
Bisogna dire che si tratta di una delle parti più innovative rispetto alla versione del piano elaborata dal precedente governo. In quest'ultimo, ad esempio, mancava una parte dedicata alle misure per promuovere la concorrenza. Ma già come ordine espositivo, il capitolo sulle riforme (ben 60 pagine) precede quello relativo alle singole missioni (digitalizzazione, infrastrutture, transizione ecologica, eccetera). Questo perchè i Pnrr sono "innanzitutto piani di riforma": un cambio di paradigma rispetto a quello del "prima i 220 miliardi di euro, per il resto si vedrà".
Quanto ai contenuti, il capitolo individua tre tipologie di azioni: le riforme orizzontali di interesse trasversale a tutte le missioni e cioè le riforme della Pubblica amministrazione e della giustizia; le riforme "abilitanti", cioè gli interventi per rimuovere gli ostacoli che frenano la crescita economica, come ad esempio le misure di semplificazione della legislazione; le riforme settoriali contenute all'interno delle singole missioni e che riguardano, ad esempio, l'approvazione dei progetti relativi alle energie rinnovabili, la lotta al lavoro sommerso o i servizi sanitari di prossimità. Per ciascuna di queste azioni, il Pnrr elenca le misure concrete da inserire in testi legislativi da mettere in cantiere e le relative tempistiche.
Così, per esempio, la riforma della Pubblica amministrazione si snoda su quattro assi principali: modifica e accelerazione dei concorsi pubblici per favorire il ricambio generazionale e l'immissione di nuove professionalità; semplificazione e digitalizzazione delle procedure; pianificazione strategica delle risorse umane con incremento della cultura tecnico-gestionale degli amministratori e l'attivazione di percorsi formativi differenziati; digitalizzazione, in particolare per realizzare la piattaforma unica per il reclutamento del personale. Interventi di semplificazione sono previsti anche per le procedure di gara nel settore degli appalti pubblici.
Gli interventi in materia di giustizia si concentrano sui processi civile, tributario e penale, nonché sull'ordinamento giudiziario a partire dai concorsi per la selezione dei magistrati e il rafforzamento dei poteri dei dirigenti degli uffici.
Mentre tra le riforme cosiddette "abilitanti" il Pnrr rilancia la legge

annuale per il mercato e la concorrenza adottata di fatto solo nel 2017. Ciò prevede la rimozione di “barriere all'entrata” di tipo normativo e il rilancio delle procedure di gara in materia di concessioni autostradali, del gas naturale e di grande derivazione idroelettrica. Non sono menzionate, invece, come obiettato dagli uffici della Commissione europea, le concessioni balneari oggetto di una procedura di infrazione che contesta il regime delle proroghe.
Sono molto serrati invece i tempi riguardanti l'elaborazione e l'approvazione dei testi normativi. Gli strumenti principali ipotizzati sono una serie di decreti-legge e di disegni di legge delega a cura del Governo: i primi per approvare misure urgenti, come quelle in materie di sburocratizzazione e di accelerazione anche delle procedure di appalto; i secondi per le riforme più organiche, come quelle del processo civile e penale, che richiedono la doppia approvazione da parte del Parlamento e l'emanazione dei decreti legislativi delegati. Solo per rendere più chiaro lo scenario, entro maggio è scadenzato un decreto legge sulle semplificazioni burocratiche promosso dal ministro della Pubblica amministrazione, Renato Brunetta, e che è già in stato avanzato di elaborazione. Un disegno di legge delega per rafforzare la lotta anti-corruzione è previsto poi per giugno, mentre a luglio dovrebbe essere pronto il disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza.
Entro settembre dovranno poi essere varati disegni di legge delega per la riforma delle norme processuali e per il potenziamento dei meccanismi alternativi di definizione delle controversie (cosiddette Adr, come la mediazione civile), con l'impegno a varare i decreti legislativi entro settembre 2022.
L'interrogativo, a questo punto, è se si tratti di tempi credibili a fronte della mole di lavoro richiesto. L'esperienza insegna che molti testi normativi sono inghiottiti o rallentati dagli apparati ministeriali o finiscono nelle sabbie mobili parlamentari con la continua spola fra le commissioni competenti e i due rami del Parlamento.
Un impulso deciso da parte del presidente del Consiglio e dei presidenti di Camera e Senato è fondamentale, così come è richiesta compattezza da parte della coalizione di governo, di cui non si può però non registrare già qualche incrinatura.

Sono in gioco “le vite degli italiani, il destino del Paese, la sua credibilità”: queste le parole del premier Mario Draghi nel cuore del suo discorso ai

deputati per l'approvazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza. Parole pesate con cura, che esprimono tutta la preoccupazione ma anche la voglia di riscatto di Palazzo Chigi, che vede nell'arrivo dei fondi del Recovery Plan la possibilità dell'Italia di rialzarsi e cominciare di nuovo a correre, dopo anni di stallo e, oggi, con la gravissima crisi pandemica. Ma, appunto, sarà fondamentale rispettare i tempi delle riforme, che si presentano molto serrati. Ad esempio, la concorrenza richiede interventi non più prorogabili, che rispettino la rigida tabella di marcia prevista: l'abrogazione e la modifica di norme che bloccano la concorrenza nel nostro Paese è capitolo imprescindibile per tornare a crescere senza ostacoli, eliminando le rendite di posizione che incidono sulla libera imprenditoria. I finanziamenti in arrivo dovranno essere incanalati verso settori strategici come ad esempio le reti digitali e l'energia, ma è fondamentale che anche la Pubblica amministrazione e la giustizia civile e tributaria funzionino senza intoppi e rallentamenti, altrimenti l'arrivo dei fondi sarà reso vano da una macchina statale che, semplicemente, non funziona o funziona male. Si è infatti molto parlato di investimenti e liquidità in arrivo, ma la parola chiave deve essere “riforme”: Pa, giustizia, semplificazioni, concorrenza, fisco. Questi ambiti devono affrontare riforme strutturali che puntino su competenza e digitalizzazione. Ma c'è di più: il cronoprogramma ideato dal Governo è stato espressamente richiesto da Bruxelles, che ha certamente preteso le riforme, ma soprattutto tempi e modi di realizzazione delle stesse, chiedendone i dettagli. Ecco perchè si parla di una maratona delle riforme. E la Commissione europea non sarà accomodante, vigilerà attentamente sulla realizzazione e sui tempi impiegati. Ad esempio, l'eccessiva durata dei processi e il peso degli arretrati giudiziari sono un altro fronte cruciale su cui agire, anche in un'ottica di attrazione degli investimenti esteri: se in Germania servono 200 giorni per la risoluzione di un processo civile in primo grado e in Italia 500, è chiaro che il nostro Paese risulterà sempre meno attrattivo. L'obiettivo è certamente ambizioso, così come quello posto per le riforme “abilitanti”, che punteranno a migliorare concorrenza e semplificazione. Ma senza questi passaggi fondamentali e il rispetto dei tempi previsti, anche attraverso l'utilizzo serrato di disegni di legge e decreti legge, sarà inficiato l'uso efficiente delle risorse medesime. Si tratta di una sfida epocale, complessa, che però il Paese non può perdere, perchè non si ripresenterà. Ecco perchè sono richiesti unità di intenti e compattezza da parte della coalizione di governo: anche solo una crepa più profonda potrebbe portare ad una destabilizzazione in grado di far saltare il serrato

cronoprogramma che attende il Paese. E che gli italiani si aspettano senza ulteriori tentennamenti.