

IL CORRETTO IMPIEGO DELLE RISORSE COMUNITARIE TRA DISCREZIONALITÀ DELLE SCELTE E VINCOLI GIURIDICI

Massimo Garavaglia ()*

I fondi del Pnrr destinati al turismo ammontano a 2,4 miliardi di euro, una piccola quota rispetto ai 230 miliardi complessivi del Piano, soprattutto alla luce del fatto che il comparto rappresenta il 13-14% del Pil allargato. L'effetto leva potrà incrementare dette risorse fino a 7 miliardi di euro, rappresentando una preziosa opportunità da sfruttare.

Ci siamo infatti posti l'obiettivo di farlo subito, perché il problema di fondo – venendo al tema del convegno – è che l'obiettivo che dobbiamo darci tutti è di spendere questi fondi velocemente e in maniera efficace. Questo perché buona parte di essi rappresentano un prestito e ci impongono quindi di fare in modo che rendano più del loro costo; la parte residuale a fondo perduto, di importo inferiore al contributo netto che l'Italia versa in dieci anni all'Europa, impone una particolare attenzione al grado di efficienza nella spesa di queste risorse. A ben vedere, non c'è una grande differenza tra fondi europei e fondi nostrani, perché si tratta comunque di denaro pubblico, che va speso velocemente e bene, in modo che renda più di quello che costa.

In quest'ottica, l'obiettivo che ci siamo posti come Ministero del turismo è di spendere questo flusso di denaro in maniera efficace e celere; tant'è che il decreto è già in Gazzetta Ufficiale. Ora ci impegneremo a renderlo operativo in tempi rapidi, dopo il passaggio in Parlamento, dal punto di vista degli atti conseguenti.

Per quanto riguarda le riforme collegate ai fondi, il ministero da me guidato ha in campo la riforma legata alle guide turistiche, che consentirà di dirimere una questione finora mai risolta, poiché imbrigliata nel dibattito tra le tesi delle due scuole di pensiero del nostro Paese: la prima, che le vuole centralizzate a livello nazionale; la seconda, che le vuole tutte regionali. Il risultato dello scontro tra queste due scuole di pensiero è che il Parlamento ha sempre deciso di non decidere, promulgando una legge quadro che demandava la questione ad atti successivi che non sono mai stati assunti. Alla fine, troveremo una soluzione di mezzo.

Ciò che ci interessa di più, però, è la capacità di spesa, che è il vero tema in questo momento. Le risorse, che siano fondi europei o nazionali, vanno impiegate, e per impiegarle bisogna porsi obiettivi chiari di semplificazione, andando a individuare quelle distorsioni che creano strozzature. Faccio un esempio: quando, a marzo, sono arrivato al Ministero del turismo, c'erano in bilancio 650 milioni di euro dell'anno precedente, non spesi per una serie di ragioni – perché erano fondi europei e mancava l'autorizzazione, oppure mancava qualcuno in grado di seguire l'iter –, il che costituisce un doppio danno, perché era stato contratto un debito senza aumentare il Pil. È come quando un comune chiude il bilancio con un grande avanzo d'amministrazione: significa che ha chiesto inutilmente i soldi ai cittadini. L'obiettivo, quindi, è sempre quello di investire le risorse in maniera il più possibile efficiente. Laddove i fondi sono comunitari, occorre essere attrezzati e in grado di seguire l'iter, laddove sono nazionali, occorre impostare decreti attuativi e auto-applicativi. Sempre per chiarezza: se emani un decreto che prevede la presentazione di progetti, poi sei costretto a valutare i progetti; se emani un decreto che prevede il concorso di più ministeri, poi dovrai aspettare l'autorizzazione di tutti i ministeri, o andarla a sollecitare perdendo tempo prezioso. Anche la soluzione di ripartire i fondi alle regioni – qui parlo in base alla mia esperienza di assessore della Regione Lombardia – non è del tutto razionale, se non si tengono in considerazione i tempi: se i fondi arrivano all'ultimo momento, a dicembre, anche per le amministrazioni più virtuose è matematicamente impossibile impiegarli.

Il tema reale e concreto da affrontare, dunque, è quello della programmazione: fare le cose nel modo più semplice e più automatico possibile e ripartire le risorse non alla fine ma possibilmente all'inizio dell'anno. Detto così sembra facile, invece tutto questo presuppone un cambio di mentalità, e se non lo facciamo in questo momento, non riusciremo a spendere nemmeno la metà dei fondi del Pnrr. Teniamo conto anche che la rendicontazione dei fondi europei è già un iter difficile, e se aggiungiamo a questa complicazione ulteriori rigidità interne – cabine di regia e quant'altro – possiamo essere matematicamente certi di sfiorare i tempi. Naturalmente, mi auguro che ciò non accada, ma non succederà solo se ci poniamo il problema.

A mio parere c'è un sistema molto semplice per assicurarci di investire tutte le risorse che arriveranno: fare *overbooking*. È un metodo che in Lombardia adottiamo correntemente per spendere il 100% delle risorse, perché c'è sempre qualcosa che non quadra, soprattutto nelle opere pubbliche – un problema sollevato dalla sovrintendenza, un'opera che salta – ed è saggio averne pronta un'altra per sostituire quello che si blocca. Se invece di cento progetti ne hai pronti centoventi, ne hai sempre venti da sostituire qualora qualcosa non vada.

La seconda regola è prevedere il massimo automatismo possibile. Per quanto riguarda i 2,4 miliardi destinati al turismo, abbiamo scelto che la maggior parte sia destinata ai privati, con regole automatiche. Abbiamo osservato che

(*) Ministro del turismo.

concedere l'80% di credito di imposta a chi, per esempio, ristruttura un albergo, con gli opportuni paletti è un metodo semplice per distribuire le risorse, perché il privato ha tutto l'interesse a utilizzarle. Quando c'è di mezzo la pubblica amministrazione non è sicuro che si riesca a utilizzarle nei tempi giusti, perché sappiamo tutti quali sono le lungaggini e le complicazioni.

La terza regola aurea, a mio avviso, è la compartecipazione. Porterò ancora un esempio: il modello Cariplo. La Fondazione Cariplo da sempre agisce non concedendo le risorse al 100%, ma solo a fronte di una parte di investimento privato. La prova che sia un metodo valido la vediamo se pensiamo alle truffe che stanno emergendo con il *bonus* del 110%, che potevano essere evitate obbligando il privato a partecipare alla spesa, a fronte del contributo.

Questo influisce anche sulla qualità dei progetti, perché se pur di partecipare alla spartizione si improvvisa, come potremo avere la sicurezza che l'allocazione delle risorse sia efficiente? La compartecipazione, al contrario, migliora l'efficacia, perché chi investe avrà interesse a non buttar via la sua quota di risorsa, sarà incentivato a progettare opere davvero utili e a seguirne tutto l'iter. Riassumendo, se mettiamo insieme queste regole – l'*overbooking*, il massimo automatismo possibile e un po' di sana partecipazione dei privati – può darsi che riusciamo ad accelerare una spendita efficace ed efficiente dei fondi del Pnrr.

Un ulteriore tema che voglio affrontare è quello del mercato del lavoro, in cui è evidente che qualcosa non funziona se abbiamo il 9% di disoccupazione e mancano dalle 200 alle 300mila risorse umane non solo nel settore turismo, ma anche nella meccanica e in tanti altri. Noi siamo subissati da richieste di operatori che per la stagione invernale ci chiedono di varare subito il decreto flussi per far arrivare lavoratori stranieri perché manca personale. Quello che mi chiedo è: come può mancare personale se c'è il 9% di disoccupazione? È evidente che nel mercato del lavoro qualcosa non funziona. La distorsione del reddito di cittadinanza è un dato oggettivo, su cui occorre intervenire, come pure bisognerà intervenire sui salari, ma non è abbastanza per sanare il mancato incontro tra domanda e offerta di lavoro. Occorre anche affrontare il tema della formazione, perché bisogna trasferire velocemente risorse umane dalla disoccupazione o dalla inoccupazione, ma parallelamente occorre creare le competenze necessarie, in tempi velocissimi. Esiste un fondo nuove competenze, che va però utilizzato in maniera molto più efficace e veloce. Serve poi far funzionare meglio le politiche attive del lavoro, che da quando sono state centralizzate non funzionano più, perché nella pubblica amministrazione mancavano, di nuovo, risorse competenti rispetto all'incontro tra domanda e offerta di lavoro, che invece esistevano nel privato. Per sviluppare competenza ci vuole tempo, e il risultato di questo repentino passaggio dal privato al pubblico ha comportato – per fare ancora un esempio che viene dalla Regione Lombardia – che i 100.000 posti di lavoro creati tra il 2015 e il 2016 dai professionisti privati dell'incontro tra domanda e offerta non sono stati neanche lontanamente raggiunti da quando si è voluto centralizzare.

Il tema della formazione mette in campo anche una questione culturale più generale. Oggi sembra che se i nostri figli non fanno il liceo sono inferiori. Il risultato è che la Spagna ha 60 Its per il turismo, l'Italia solo 14. Se la soluzione è chiamarli tutti licei, il problema è risolto, ma a mio parere la questione è strutturale: non è pensabile che nel futuro faranno tutti l'avvocato, l'ingegnere o il commercialista, e poi meravigliarsi se manca forza lavoro. Ecco, questo è un punto su cui c'è davvero molto da fare, se non vogliamo restare nella contraddizione di avere il 9% di disoccupati a cui dare un reddito e nel frattempo aprire i flussi all'estero e dare il reddito di cittadinanza a chi è disoccupato, una scelta che non mi sembra molto efficiente dal punto di vista economico.

Un ultimo elemento che potrà certamente supportare il sistema-Paese è quello di portare in Italia importanti eventi sportivi: il lavoro che stiamo portando avanti, con la consigliera Emanuela Di Centa, va proprio nella direzione di realizzare in Italia questo tipo di iniziative, come ad esempio il "Master Games", che contribuiranno a portare nel Paese, 10.000-20.000-50.000 turisti e consentire quindi di avere flussi turistici per tutto l'anno, in ogni stagione.

* * *