

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3064

## PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato **DAVIDE CRIPPA**

Istituzione di una Commissione parlamentare per l’indirizzo generale, la vigilanza e il controllo dell’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza

*Presentata il 27 aprile 2021*

ONOREVOLI COLLEGI! — In risposta alla crisi generata dalla pandemia di COVID-19, il Consiglio europeo del 17-21 luglio 2020 ha concordato di aggiungere, alle risorse del Quadro finanziario pluriennale (QFP) dell’Unione europea (UE) 2021-2027, un ulteriore ingente quantitativo di risorse con il programma *Next Generation EU* (NGEU), il nuovo strumento dell’UE che raccoglierà fondi sui mercati e li canalizzerà verso i programmi destinati a favorire la ripresa economica e sociale. Con riferimento al NGEU, in particolare, il Governo ha indicato in circa 191,5 miliardi di euro (suddivisi in 68,9 miliardi di euro in sovvenzioni e 122,6 miliardi di euro in prestiti), l’ammontare delle risorse a valere sul Dispositivo di Ripresa e Resilienza (RRF) - la componente più rilevante del NGEU - che confluiranno nel nostro Paese a vario titolo e che si sommeranno ai 13 miliardi di euro del Pacchetto di assistenza alla ripresa per

la coesione e i territori d’Europa (REACT-EU). Il Piano prevede poi ulteriori 30,6 miliardi di risorse nazionali, che confluiranno in un apposito Fondo complementare finanziato attraverso lo scostamento di bilancio approvato nel Consiglio dei ministri del 15 aprile e autorizzato dal Parlamento, a maggioranza assoluta, nella seduta del 22 aprile. Il totale degli investimenti previsti per gli interventi contenuti nel Piano arriva a 222,1 miliardi di euro.

Il nuovo QFP, rafforzato dal NGEU, intende quindi fornire all’UE i mezzi necessari per far fronte alle conseguenze della crisi da COVID-19 e, allo stesso tempo, trasformare l’UE attraverso le sue principali politiche, in particolare il *Green Deal* europeo e la transizione digitale. Si tratta senza dubbio di un’occasione irripetibile per il nostro Paese, che ci consentirà di superare la crisi senza precedenti innescata dalla pandemia e un prolungato pe-

riodo di stagnazione che si protrae da oltre un ventennio. Le risorse messe in campo dall'UE saranno utilizzate per conseguire gli obiettivi di innovazione e di sostenibilità ambientale e sociale che caratterizzano il programma della nuova Commissione europea, pienamente coerenti con l'impostazione che si è data il Governo sin dal suo insediamento.

Obiettivo del *Recovery and Resilience Facility*, più comunemente denominato *Recovery Fund*, il principale strumento di intervento nell'ambito del NGEU, è infatti quello di promuovere la coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione europea migliorando la resilienza e la capacità di aggiustamento degli Stati membri, attenuando l'impatto sociale ed economico della crisi e sostenendo le transizioni verde e digitale, contribuendo così a ripristinare il potenziale di crescita delle economie dell'Unione, a incentivare la creazione di posti di lavoro nel periodo successivo alla crisi da COVID-19 e a promuovere una crescita sostenibile. Al fine di accedere ai fondi del NGEU, ciascuno Stato membro è stato chiamato a predisporre un Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR - *Recovery and Resilience Plan*) per definire un pacchetto coerente di riforme e investimenti per il periodo 2021-2026.

Il 15 settembre 2020, il Governo Conte II ha trasmesso alle Camere la proposta di Linee guida per la definizione del PNRR. Nell'ambito del confronto tra Parlamento e Governo sulla proposta, avviato nei mesi di settembre e ottobre 2020, la V Commissione (Bilancio) della Camera dei deputati e le Commissioni riunite 5<sup>a</sup> (Bilancio) e 14<sup>a</sup> (Politiche dell'Unione europea) del Senato della Repubblica, a conclusione di una specifica attività conoscitiva – che ha coinvolto anche le Commissioni parlamentari di merito che hanno formulato rilievi e pareri sui profili di propria competenza – hanno approvato due distinte relazioni, volte a fornire elementi al Governo per la redazione definitiva del PNRR. Tale attività parlamentare di indirizzo si è conclusa il 13 ottobre 2020, con l'approvazione di due distinte risoluzioni da parte delle Assem-

blee della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Tenendo conto di tali atti di indirizzo formulati dal Parlamento, il Governo Conte II ha adottato la proposta di PNRR trasmessa al Parlamento il 15 gennaio 2021 (Doc. XXVII, n. 18), che ha rappresentato un ulteriore passo verso la stesura definitiva del documento, che dovrà essere presentato formalmente alla Commissione europea entro il 30 aprile 2021.

A seguito dell'entrata in carica del nuovo Governo Draghi l'esame parlamentare è proseguito sul testo già all'esame del Parlamento e, su tale proposta di PNRR, si è svolta nuovamente, nelle Commissioni parlamentari di merito, un'intensa attività conoscitiva, con numerose audizioni di soggetti istituzionali e rappresentanti del mondo produttivo e della società civile. L'attività nella Commissioni in sede referente, ossia la V Commissione (Bilancio) alla Camera dei deputati e le Commissioni riunite 5<sup>a</sup> (Bilancio) e 14<sup>a</sup> (Politiche dell'UE) al Senato della Repubblica, si è conclusa con l'approvazione di due distinte relazioni (Doc. XXVII, n. 18-A e Doc. XVI, n. 5), nelle quali sono state formulate – tenendo conto dei rilievi formulati dalle altre Commissioni parlamentari di merito per i profili di loro competenza – proposte di integrazione e modifica della proposta di PNRR del Governo.

A integrazione della proposta di PNRR, l'11 marzo 2021 il Ministero dell'economia e delle finanze ha quindi inviato al Parlamento le Note tecniche analitiche del Piano contenenti informazioni aggiuntive sui progetti di cui si prevede la realizzazione e sulle relative spese e tempi. Successivamente all'adozione delle relazioni da parte delle Commissioni parlamentari in sede referente, le Assemblee della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, rispettivamente il 31 marzo e il 1° aprile, hanno quindi approvato, a larga maggioranza, due risoluzioni di analogo contenuto (risoluzioni 6-00179 e 6-00181), nelle quali si impegna il Governo a rendere comunicazioni alle Camere prima della formale trasmissione del PNRR all'UE e ad assicurare il pieno coinvolgimento del Parla-

mento nelle fasi successive del PNRR (ad esempio attraverso la trasmissione di relazioni quadrimestrali).

All'esito del dibattito parlamentare sulla proposta di PNRR, il Governo Draghi ha presentato, il 25 aprile, un nuovo testo del PNRR. Come richiesto dal Parlamento, il 26 e 27 aprile il Presidente del Consiglio dei ministri Draghi ha quindi reso le proprie comunicazioni alle Assemblee della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica sul nuovo testo del PNRR, trasmesso alle Camere dal Governo. Gli interventi contenuti nel PNRR permetteranno di rilanciare gli investimenti pubblici e privati e attuare importanti riforme all'interno di un disegno di rilancio e di transizione verso un'economia più innovativa e più sostenibile dal punto di vista ambientale e più inclusiva sotto il profilo sociale. Nel definire il sistema di controllo e monitoraggio sugli interventi, il PNRR auspica un ruolo attivo del Parlamento, attraverso la trasmissione di relazioni periodiche da parte del Governo.

Per quanto più specificatamente attiene alla cosiddetta « *governance* » del PNRR, mentre la proposta di Piano presentata dal Governo Conte II, approvata dal Consiglio dei ministri il 12 gennaio, rinviava, sulla base delle linee guida europee per l'attuazione del Piano stesso, alla presentazione successiva di un modello di *governance* che identificasse la responsabilità della realizzazione del Piano, garantisse il coordinamento con i Ministri competenti a livello nazionale e agli altri livelli di governo e monitorasse i progressi di avanzamento della spesa, nel nuovo PNRR, presentato dal Governo Draghi, lo schema di *governance* è definito con maggiore articolazione ed è articolato su più livelli, con un coinvolgimento diretto delle autonomie locali:

il primo livello prevede una struttura di coordinamento centrale presso il Ministero dell'economia e delle finanze che supervisionerà l'attuazione del Piano e predisporrà, in qualità di autorità responsabile, l'invio delle richieste di pagamento alla Commissione europea, mano a mano che gli investimenti verranno realizzati e a fronte del raggiungimento degli obiettivi

previsti. Sempre a livello di Governo, accanto alla struttura di coordinamento centrale, ci saranno due strutture: una per la valutazione e un'altra dedicata al controllo dell'attuazione del PNRR;

il secondo livello è quello delle singole amministrazioni responsabili degli investimenti e delle riforme di loro competenza (regioni ed enti locali), che invieranno i loro rendiconti alla struttura di coordinamento centrale. Il Governo costituirà anche delle *task force* locali per aiutare le amministrazioni territoriali a migliorare la loro capacità di investimento e a semplificare le procedure.

Con riferimento alla *governance* del PNRR, dunque, e in particolare con riferimento al secondo livello della stessa, come pure sottolineato dalla V Commissione (Bilancio) della Camera dei deputati circa le priorità nell'utilizzo del *Recovery Fund*, è fondamentale che al riconoscimento delle competenze programmatiche e gestionali delle autonomie territoriali e locali, cui consegue un potere di spesa, corrisponda necessariamente l'attribuzione di precise responsabilità politiche e amministrative, in un quadro di massima efficienza e trasparenza nell'utilizzo delle risorse. Inoltre, considerati l'ingente quantità di risorse, il fattore tempo e l'estrema rilevanza dell'operazione finanziaria rappresentata dal PNRR, per la relativa *governance* non si può prescindere dal coinvolgimento dell'organo costituzionale in cui risiede la sovranità popolare, ovvero il Parlamento repubblicano.

Per i motivi esposti si ritiene, pertanto, imprescindibile l'istituzione di una Commissione parlamentare *ad hoc* che monitori, controlli e indirizzi il PNRR sia nella fase ascendente (definizione) che discendente (attuazione). Affinché il PNRR rappresenti un'occasione storica, probabilmente unica e irripetibile, per investire sul futuro, per fornire ai giovani nuove opportunità di lavoro e, più in generale, disegnare, innestare e realizzare, a tutti i livelli di governo, un nuovo percorso di crescita sostenibile del Paese, sia essa di tipo economico, sociale che ambientale, è fonda-

mentale che il Parlamento, istituzione rappresentativa per eccellenza, svolga pienamente una funzione di indirizzo e controllo sugli atti del Governo connessi all'attuazione degli interventi del PNRR.

Con la presente proposta di legge si propone, pertanto, l'istituzione di una Commissione parlamentare *ad hoc*, tenuta a riferire tempestivamente alle rispettive Assemblee parlamentari circa gli atti del Governo connessi a vario titolo ai progetti, alle misure e alle riforme previste nelle aree di intervento per l'attuazione del PNRR, nonché la necessaria documentazione relativa al conseguimento dei traguardi e degli obiettivi intermedi contenuti nel Piano. Saranno poi le Camere a esprimersi, con appositi atti di indirizzo, secondo le norme dei rispettivi Regolamenti, anche formulando osservazioni proposte e impegni per il Governo.

In particolare, l'articolo 1 istituisce la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale, la vigilanza e il controllo dell'attuazione del PNRR e stabilisce le sue funzioni, consistenti in un'accurata e continua attività di indirizzo, vigilanza e controllo dello stato di attuazione del PNRR, in coerenza con le priorità e le strategie dell'Unione europea, nonché nel rispetto della legislazione vigente.

L'articolo 2 riguarda la composizione della Commissione e prevede che essa sia composta da venti deputati e da venti senatori, in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari.

L'articolo 3 concerne l'organizzazione interna della Commissione e l'articolo 4 stabilisce l'entrata in vigore.

Per i motivi esposti si auspica un celere esame della presente proposta di legge.

## PROPOSTA DI LEGGE

### Art. 1.

*(Istituzione e funzioni della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale, la vigilanza e il controllo dell'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza)*

1. È istituita, per la durata della XVIII legislatura, la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale, la vigilanza e il controllo dell'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), di seguito denominata « Commissione ».

2. La Commissione svolge attività di indirizzo, vigilanza e controllo dello stato di attuazione del PNRR, in coerenza con le priorità e le strategie dell'Unione europea, nonché nel rispetto della legislazione vigente.

3. Gli atti del Governo connessi ai progetti, alle misure e alle riforme previste nelle aree di intervento per l'attuazione degli interventi del PNRR, nonché la necessaria documentazione relativa al conseguimento dei traguardi e degli obiettivi intermedi contenuti nel Piano sono trasmessi alle Camere ai fini dell'esame da parte della Commissione.

4. La Commissione:

*a)* può svolgere audizioni di rappresentanti di organi istituzionali e di categorie interessati dalle riforme e dai progetti di investimento connessi all'utilizzo delle risorse del PNRR, nonché di esperti delle pertinenti materie;

*b)* può svolgere audizioni di ogni altro soggetto in grado di fornire elementi di informazione o di valutazione ritenuti utili ai fini dell'esercizio del controllo parlamentare sul PNRR;

*c)* può compiere, a fini conoscitivi, sopralluoghi o visite ritenuti utili per lo svolgimento della propria attività di indirizzo, vigilanza e controllo;

d) verifica il rispetto sia degli obiettivi stabiliti che dei relativi tempi di realizzazione della strategia complessiva di riforma e di politica economica del PNRR;

e) monitora l'attuazione del PNRR, con riguardo all'accesso e all'utilizzo delle risorse, ai singoli progetti di investimento e di riforma, nonché all'impatto degli interventi adottati, in conformità alle indicazioni e agli orientamenti della Commissione europea;

f) può chiedere al Governo la trasmissione di informazioni, atti e documenti attinenti alle materie attribuite alla sua competenza;

g) formula osservazioni e proposte sugli effetti, sui limiti e sull'eventuale necessità di adeguamento del PNRR.

5. La Commissione riferisce con singole relazioni o con relazioni generali sull'attività svolta al Senato della Repubblica e alla Camera dei deputati, che possono esaminarle e adottare atti di indirizzo, secondo le norme dei rispettivi Regolamenti.

## Art. 2.

### *(Composizione della Commissione)*

1. La Commissione è composta da venti senatori e da venti deputati, scelti rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, assicurando comunque la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo costituito in almeno un ramo del Parlamento. Con gli stessi criteri e con la stessa procedura si provvede alle sostituzioni che si rendano necessarie in caso di dimissioni dalla Commissione o di cessazione del mandato parlamentare. I componenti sono nominati anche tenendo conto della specificità dei compiti assegnati alla Commissione.

2. Il Presidente del Senato della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati d'intesa tra loro, entro dieci giorni dalla nomina dei suoi componenti, convo-

cano la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

3. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, è eletto a scrutinio segreto dalla Commissione tra i suoi componenti. Per l'elezione del Presidente è necessaria la maggioranza assoluta dei componenti; se nessuno riporta tale maggioranza si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. È eletto il candidato che ottiene il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più giovane di età.

4. Per l'elezione, rispettivamente, dei due vicepresidenti e dei due segretari, ciascun componente la Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti si procede ai sensi del comma 3.

5. Le disposizioni dei commi 3 e 4 si applicano anche per le elezioni suppletive.

### Art. 3.

#### *(Organizzazione interna)*

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei propri lavori.

2. Per lo svolgimento dei suoi compiti la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dai Presidenti delle Camere, d'intesa tra loro.

3. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 50.000 euro per l'anno 2021 e di 200.000 euro per ciascuno degli anni successivi e sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

### Art. 4.

#### *(Entrata in vigore)*

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.



\*18PDL0144060\*