

CAMERA DEI DEPUTATI

COMMISSIONE V

(Bilancio, Tesoro e Programmazione)

Audizioni informale nell'ambito dell'esame del DL 19/2026: ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e in materia di politiche di coesione (C. 2807)

DR. BERNARDO MATTARELLA

Amministratore Delegato di Invitalia, Agenzia Nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa

Roma, 2 marzo 2026

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputati,

desidero innanzitutto ringraziarvi per l'opportunità di essere audito nell'ambito dell'esame del Decreto legge n. 19 del 2026, che interviene in un momento cruciale per il nostro Paese impegnato nella fase conclusiva dell'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e, al tempo stesso, nel consolidamento dell'esperienza acquisita in un modello strutturale di programmazione e realizzazione degli investimenti pubblici.

Il provvedimento non riguarda, infatti, soltanto l'accelerazione finale del PNRR, ma delinea una strategia tesa a trasferire anche in altre programmazioni, penso in particolare ai fondi di coesione, quelle capacità amministrative e operative che il Piano ha imposto di costruire in tempi straordinariamente rapidi.

È su questo terreno che si colloca il contributo di Invitalia.

Il ruolo e l'evoluzione di Invitalia

Invitalia è l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa, interamente partecipata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, vigilata dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy e soggetto in-house al governo centrale.

Nel corso degli anni il suo mandato si è progressivamente ampliato: da soggetto principalmente impegnato nella gestione di incentivi e nell'attrazione di investimenti esteri, si è trasformata in una vera e propria piattaforma operativa dello Stato per l'attuazione delle politiche industriali e la realizzazione di investimenti pubblici complessi.

La naturale evoluzione delle attività inizialmente previste nel 2007 ha portato l'Agenzia, in funzione delle commesse acquisite e delle successive priorità indicate dalle amministrazioni centrali e dall'impulso dato dal PNRR, a concentrarsi sulle seguenti aree di business:

- **Incentivi alle imprese:** gestisce i principali incentivi nazionali per promuovere la creazione, lo sviluppo e il rilancio delle imprese.
- **Supporto alla PA:** affianca le amministrazioni centrali e locali offrendo servizi specialistici per la realizzazione di interventi e progetti strategici, e di

assistenza tecnica per la gestione di programmi finanziati con fondi unionali e nazionali.

- **Investimenti esteri:** assicura servizi informativi e di accompagnamento alle imprese per promuovere e sostenere investimenti internazionali nel nostro Paese.
- **Private Equity:** interviene nel capitale di rischio delle imprese nell'ambito di operazioni societarie complesse tese al reperimento di fonti finanziarie esterne per supportare la crescita oppure contribuire al rilancio.
- **Investimenti pubblici:** agisce come Stazione appaltante e Centrale di Committenza per la realizzazione di opere pubbliche (articolo 62, comma 10, del Codice dei Contratti Pubblici, Decreto Legislativo 36/2023).

Con il PNRR, l'Agenzia ha rafforzato in modo significativo queste funzioni, ampliando il proprio perimetro operativo e assumendo un ruolo centrale nell'attuazione del Piano.

Grazie alla flessibilità del proprio modello operativo, Invitalia ha contribuito alla realizzazione del PNRR operando con tre diverse modalità: soggetto attuatore di alcuni investimenti strategici, gestore di strumenti agevolativi e soggetto abilitatore tecnico-operativo a supporto delle amministrazioni pubbliche.

Il contributo all'attuazione del PNRR

Complessivamente, nelle diverse modalità, l'Agenzia ha supportato le amministrazioni per l'attuazione di circa il 25% delle risorse del Piano su tutte le Missioni in cui è articolato il PNRR.

I principali programmi supportati o gestiti dall'Agenzia hanno riguardato:

- Il supporto alla pubblica amministrazione nella programmazione e attuazione degli investimenti finanziati dal Piano. In particolare, è stata supportata la realizzazione di un ecosistema digitale di sportelli unici per la PA che hanno consentito a circa 1.900 comuni di migliorare i servizi per cittadini ed imprese contribuendo alla modernizzazione dei servizi pubblici.
- La gestione di incentivi per sostenere le imprese del sistema produttivo nazionale nell'innovazione, il trasferimento tecnologico e l'aumento di competitività con circa 7,6 miliardi di euro di fondi supportati attraverso 25

sportelli o bandi. Tali interventi hanno contribuito direttamente al conseguimento degli obiettivi del Piano: al 31 dicembre, tutti gli obiettivi previsti risultano raggiunti.

- L'accelerazione degli investimenti pubblici, per i quali Invitalia ha sviluppato un modello di supporto tecnico-operativo che ha consentito il rapido avvio di un elevato numero di interventi, affiancando le amministrazioni nazionali e territoriali titolari degli interventi per l'accelerazione della realizzazione dell'intero procedimento di affidamento e realizzazione delle opere pubbliche.

In particolare, su quest'ultimo punto elemento centrale è stato il rafforzamento della funzione di centrale di committenza nazionale qualificata, in coerenza con il nuovo Codice dei contratti pubblici.

Nel periodo 2022-2026 (dati aggiornati al 1° marzo) l'Agenzia ha gestito 229 procedure di gara – tra cui Accordi Quadro multi-prestazionali e multilaterali – per un importo di oltre 11,6 miliardi di euro appaltati, coinvolgendo oltre 800 soggetti attuatori e realizzando circa 3.000 interventi, con livelli di contenzioso residuali.

Gli interventi hanno riguardato edilizia sanitaria e scolastica, edilizia residenziale pubblica, rigenerazione urbana, infrastrutture idriche, mobilità sostenibile, tutela ambientale, digitalizzazione dei servizi e valorizzazione del patrimonio pubblico.

Questo è stato possibile grazie ad una specifica convenzione con il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) che ha consentito alle amministrazioni interessate di attivare il supporto tecnico-operativo di Invitalia, in particolare nel ruolo di Centrale di Committenza, potendo contare su regole di ingaggio semplici ed efficaci e su competenze specialistiche, senza alcun costo aggiuntivo.

Sulla base della convenzione, Invitalia ha quindi messo a punto un modello operativo – prevedendo anche procedure aggregate e flessibili, e cioè procedure di affidamento per Accordi Quadro (AQ) – capace di attivare rapidamente un gran numero di interventi e, soprattutto, efficientare il compito dei soggetti attuatori in termini di costi, tempi e carichi di lavoro.

In questo contesto, è stata promossa una collaborazione con diverse amministrazioni titolari degli investimenti PNRR e con gli stakeholder, in particolare con ANCI, che ha fortemente sostenuto le modalità attuative promosse dal MEF e da Invitalia.

Le evoluzioni introdotte dalla CID

La Sesta revisione della CID (*Council Implementing Decision*) approvata dalla Commissione europea il 4 novembre 2025 ha introdotto importanti novità rafforzando il ruolo di Invitalia come *Implementing Partner* del programma.

In particolare, la nuova CID amplia le risorse destinate alla gestione degli incentivi per i grandi investimenti nei settori *Net Zero Emission* e nelle catene del valore strategiche, compreso i microchip, che passano da 3,5 a 3,9 miliardi di euro.

Invitalia, inoltre, è stata riconosciuta quale *Implementing Partner* nella gestione di due nuove linee di investimenti:

- 1 miliardo di euro per gli investimenti infrastrutturali per la sicurezza del settore idrico (M2C4 – Investimento 4.5);
- 733 milioni di euro per il Fondo Nazionale Connettività (M1C2 – Investimento 7).

Due missioni assolutamente strategiche che dovranno vedere la sottoscrizione delle convenzioni di sovvenzione con i beneficiari finali entro il 30 giugno 2026.

Analisi del Decreto legge 19/2026

Entrando più nel dettaglio degli articoli del Decreto legge che interessano direttamente l’Agenzia, mi soffermerei sull’articolo 24 che disciplina l’attuazione del Fondo nazionale per gli investimenti infrastrutturali e per la sicurezza nel settore idrico e interviene su uno dei nodi più critici dell’infrastruttura nazionale: il sistema idrico.

L’articolo 24, infatti, ha l’obiettivo di promuovere in modo organico e strutturale la realizzazione degli investimenti in infrastrutture idriche sul territorio nazionale, dando attuazione all’Investimento 4.5 della Missione 2 – Componente 4 del PNRR e istituendo un apposito Fondo nazionale per gli investimenti infrastrutturali e per la sicurezza nel settore idrico.

L’analisi del comparto infrastrutturale italiano evidenzia infatti criticità di natura sistemica: un rilevante fabbisogno di investimenti, una frammentazione gestionale che limita le economie di scala e una complessità autorizzativa che continua a incidere sui tempi di realizzazione delle opere.

La disposizione introduce pertanto uno specifico strumento finanziario nazionale che, attraverso un regime di sovvenzioni, intende colmare il divario di redditività, destinato a coprire il deficit di finanziamento dei progetti infrastrutturali nel settore della gestione delle risorse idriche, favorendo anche la razionalizzazione e l'aggregazione dei fornitori di servizi idrici.

Anche in un'ottica di adattamento ai cambiamenti climatici in atto, lo strumento finanziario punta a sostenere gli investimenti strategici che perseguono l'efficientamento e la resilienza nell'uso della risorsa idrica e la riduzione delle perdite nelle reti attraverso la digitalizzazione.

Ai fini dell'attuazione operativa, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti si avvale di Invitalia quale soggetto attuatore (*Implementing Partner*) dello strumento, cui è affidata, tramite apposita convenzione, la definizione delle modalità di accesso ai finanziamenti, dei criteri di valutazione dei progetti, nonché dei meccanismi di monitoraggio, controllo ed eventuale riprogrammazione delle risorse, in coerenza con i sistemi di monitoraggio del PNRR.

Lo strumento è alimentato principalmente da risorse PNRR per un importo pari a un miliardo di euro, cui si aggiungono risorse già nella disponibilità di Invitalia (circa 39,8 milioni di euro) e ulteriori eventuali dotazioni derivanti da riprogrammazioni o rimodulazioni del Piano.

Le risorse sono destinate prioritariamente al finanziamento degli interventi ricompresi nel Piano nazionale degli interventi infrastrutturali e per la sicurezza del settore idrico, nonché alle opere strategiche già individuate come prioritarie per il rafforzamento della sicurezza idrica del Paese, inclusi interventi di ammodernamento e messa in sicurezza di grandi sistemi acquedottistici e infrastrutture di adduzione primaria.

Elemento qualificante della norma è l'introduzione di modalità di intervento finanziario flessibili, che consentono l'erogazione di contributi a fondo perduto, contributi in conto interessi o la partecipazione a strumenti rotativi e di cofinanziamento, favorendo così l'attivazione di capitali aggiuntivi e il coinvolgimento di operatori privati anche attraverso forme di partenariato pubblico-privato.

Il Partenariato Pubblico Privato consente di mobilitare capitali privati a fronte di un sostegno pubblico che "colma il divario di redditività", secondo la logica stessa dell'Investimento 4.5 come definita dalla Decisione di Esecuzione del Consiglio UE. L'articolo 24 e l'istituzione del Fondo intervengono pertanto all'interno di un quadro dove assume particolare rilievo l'esperienza maturata nell'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Il modello operativo sviluppato nel contesto del PNRR ha infatti consentito di valorizzare il ruolo di Invitalia quale soggetto in grado di operare non solo come centrale di committenza, ma anche come struttura di supporto tecnico-operativo alle amministrazioni e come piattaforma integrata per la gestione e l'attuazione degli interventi complessi.

Si tratta di un modello che ha dimostrato, nei fatti, la propria efficacia nel rafforzare la capacità realizzativa della pubblica amministrazione e che, grazie all'integrazione delle risorse pari a 40 milioni di euro previste dal Decreto legge, può oggi trovare una prospettiva di continuità anche oltre l'orizzonte temporale del PNRR, contribuendo a consolidare in modo strutturale le competenze e gli strumenti necessari per l'attuazione delle politiche infrastrutturali nazionali.

Il Fondo Nazionale Connettività

Il 4 febbraio 2026 il Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri e Invitalia hanno sottoscritto l'accordo attuativo dedicato all'investimento 7 «Fondo Nazionale per la connettività» della Missione 1, Componente 2, del PNRR.

L'attuazione di questo strumento, già prevista dalla Legge di bilancio 2026 (art. 1 comma 739), si tradurrà in sovvenzioni finalizzate a stimolare investimenti privati nelle reti a banda ultra-larga, con un cofinanziamento minimo del 30%.

L'accordo è valido fino al 2030 e Invitalia, quale *Implementing Partner*, è responsabile di tutte le funzioni relative alla gestione dell'intervento.

Il 16 febbraio 2026 è partita la consultazione pubblica sul piano di intervento "Fondo Nazionale Connettività" all'esito della quale sarà pubblicato il bando con cui verranno assegnati i contributi del Fondo agli operatori selezionati.

Le previsioni dell'articolo 2 comma 1, proroga della durata delle Unità di missione al 31 dicembre 2029, rappresenta un passaggio fondamentale teso a rafforzare quel percorso di accompagnamento che deve proseguire oltre la scadenza del 30 giugno 2026.

Per Invitalia, questa estensione temporale significa poter garantire una stabilità d'azione che si allinea con gli orizzonti temporali previsti per la realizzazione degli investimenti gestiti con opzione facility che come noto andranno oltre la scadenza del giugno 2026.

In tal modo, si garantisce che il supporto tecnico-operativo alle amministrazioni prosegua senza soluzione di continuità allo scadere dei termini di rendicontazione europei e si delinea un modello, che può funzionare da volano per sostenere la nuova programmazione strategica e strutturale del Paese.

Ugualmente importante è l'articolo 30 che consente di riprogrammare tempestivamente le risorse sulle quali non sussistono obbligazioni giuridicamente vincolanti e non necessarie per il conseguimento degli obiettivi PNRR in favore di specifiche iniziative e di singoli interventi.

Si ribadisce la piena disponibilità di Invitalia a supportare tanto la fase di progettazione quanto quella attuativa, facendo leva sull'esperienza sin qui maturata. Il rafforzamento delle competenze tecniche, organizzative e procedurali sia per le amministrazioni centrali, quanto per quelle territoriali ha rappresentato un fattore cruciale per l'accelerazione nella realizzazione degli investimenti.

La possibilità per soggetti in-house di trasferire know-how operativo alle amministrazioni territoriali consente di valorizzare competenze già sviluppate a livello centrale, riducendo tempi di apprendimento e rischi attuativi.

Sarebbe quindi opportuno costruire un vero sistema pubblico integrato, nel quale le diverse società in-house – ciascuna con le proprie specializzazioni – contribuiscano al rafforzamento complessivo dell'azione amministrativa.

Non si tratta di creare nuove strutture, ma di mettere a sistema il patrimonio di competenze costruito durante il PNRR, rendendo permanente una capacità operativa che si è dimostrata essenziale per l'attuazione degli investimenti pubblici da parte dei soggetti territoriali.

Conclusioni

Il Decreto si caratterizza, quindi, come un atto normativo di grande importanza per affrontare la complessa fase di chiusura del PNRR, offrendo, al contempo, indicazioni per le prossime programmazioni.

L'esperienza del PNRR ha dimostrato che il vero fattore abilitante degli investimenti pubblici non è soltanto la disponibilità delle risorse, ma la presenza di strutture operative competenti e integrate.

Invitalia ha progressivamente assunto questo ruolo e continuerà a mettere il proprio know-how a servizio delle istituzioni affinché l'esperienza straordinaria del PNRR diventi un modello ordinario e strutturale di crescita e coesione per il Paese.

La sfida ora è, infatti, consolidare i risultati conseguiti e replicarli nei futuri cicli di programmazione, preservando l'approccio *performance-based* ma integrandolo con una forte capacità programmatoria e con strategie di gestione e manutenzione di lungo periodo.