

Prospettive e attese per il Recovery Fund

di Anna Paschero

È d'obbligo chiedersi, appena dopo aver ricevuto da Bruxelles la prima tranche di risorse finanziarie del Recovery Fund (24,9 mld), se tutte le condizioni e gli strumenti necessari per avviare gli investimenti e le riforme previste nel Piano italiano siano disponibili e utilizzabili per escludere ogni possibile ostacolo o ritardo nella immediata realizzazione della prima parte dell'ambizioso progetto italiano. Ovvero, chiedersi se tutti i livelli istituzionali coinvolti della Pubblica Amministrazione (PA) siano pronti per affrontare una sfida ed un'opportunità che appaiono uniche, quindi irripetibili, per la ripresa e il rilancio della crescita economica in Italia.

L'esame dei dati offerti dalla Pubblica amministrazione

Per rispondere alla domanda è utile rifarsi all'esperienza passata e riferirsi alla capacità di programmazione e realizzazione di investimenti fin qui dimostrata dalle istituzioni ed enti pubblici italiani. Orientarsi nella giungla dei dati disponibili sulle pagine web di ministeri e Istat non risulta facile. Le chiavi di lettura dei dati relativi ai conti pubblici sono molteplici e spesso discordi anche all'interno della stessa modalità di raccolta ed esposizione. I principali criteri di rappresentazione dei dati riguardano quello relativo alla contabilità nazionale (Sec2010) e quello relativo ai conti di cassa (BDAP). Dal primo si ricavano importanti indicatori macroeconomici, fondamentali, tra l'altro, per il rispetto dei trattati europei (come l'indebitamento netto della AP). Dal secondo, si traggono i saldi, primo tra tutti quello del fabbisogno di cassa del settore pubblico.

Se per conoscere la capacità di programmazione e realizzazione degli investimenti pubblici dimostrata in passato dalla PA ci riferiamo alla contabilità

nazionale (conto economico consolidato delle Amministrazioni Pubbliche) troviamo dati molto diversi da quelli pubblicati dalla BDAP (Banca dati amministrazioni pubbliche), dove sono considerate le entrate e le spese effettivamente versate e pagate. E tali differenze sono rilevanti, nel senso che, ad esempio, il dato relativo agli investimenti pubblici del 2020 pubblicato dalla BDAP risulta di poco inferiore ai 26 miliardi di Euro, mentre quello riferito agli investimenti pubblici (fissi lordi) dei dati della contabilità nazionale supera i 40 miliardi di Euro.

Quanto sopra è importante per conoscere una dimensione approssimativa della crescita potenziale degli investimenti pubblici che potrebbe realizzarsi nei prossimi cinque anni con l'attribuzione delle risorse finanziarie del Recovery Fund. Secondo i conti della contabilità nazionale la propensione italiana agli investimenti potrebbe raddoppiare e secondo i conti di cassa tale capacità aumenterebbe di una volta e mezza. Occorre anche riflettere, oltre che sul valore dei dati monetari, sulla capacità di spendere bene tali risorse ed assicurarne un utilizzo efficiente.

In attesa delle analisi costi-benefici degli investimenti PNRR

Da un rapporto della Corte dei Conti Europea risulta che le infrastrutture italiane sono state in passato realizzate con costi superiori a quelle degli altri paesi europei; il costo fuori scala potrebbe pertanto ridimensionare l'impatto favorevole dell'incremento delle risorse destinate agli investimenti. Non sono note, ad oggi, le analisi dei rispettivi costi-benefici degli interventi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e quindi i criteri seguiti nelle scelte dei rispettivi investimenti rispetto ad alternative possibili, con eventuali ripercussioni negative sulla qualità degli investimenti.

I requisiti necessari per partire con il piede giusto e ottenere il successo dell'intera operazione, richiedono non solo attenzione alla velocità di spesa, ma al suo efficiente impiego in infrastrutture che siano di elevata qualità. Interessando, in questa disamina, conoscere anche le attitudini agli investimenti dimostrate dai singoli livelli di governo ed Enti della pubblica amministrazione, occorre rifarsi invece all'ultimo Quaderno della Ragioneria Generale dello Stato (MONITORAGGIO ANNUALE DEGLI INVESTIMENTI FISSI LORDI DEL SETTORE PUBBLICO - giugno 2021) che offre una interessante panoramica di

quanto è avvenuto nel quinquennio 2015–2020 , secondo una lettura dei dati esclusivamente di tipo monetario.

L'incremento di spesa per Difesa e Ordine pubblico

La quota più significativa della realizzazioni avvenute nel 2020 è imputabile alle Amministrazioni Locali (63% del totale) e principalmente ai Comuni e alle Province (45% del totale), mentre solo il 35% è imputabile alle Amministrazioni Centrali. Per quanto riguarda gli andamenti, essi appaiono, per tutti i soggetti pubblici considerati, in crescita rispetto al 2019 anche se non raggiungono ancora i livelli del 2015, con l'eccezione delle Regioni e degli Enti Previdenziali. Per quanto riguarda le Missioni del solo bilancio dello Stato, primeggiano per volume di spesa gli investimenti realizzati per la Difesa e Sicurezza Nazionale (3,4 mld) e per l'Ordine pubblico e sicurezza (532 mln), entrambi in crescita rispetto all'ultimo triennio, mentre sono in controtendenza le Missioni Soccorso Civile, Infrastrutture e Servizi Istituzionali e Generali della Pubblica Amministrazione.

Gli investimenti della Missione Istruzione scolastica si attestano a 181 milioni di Euro, in forte crescita rispetto al 2018 e 2019. Ritornando alla lettura dei conti nazionali si osserva che, rispetto al totale delle entrate consolidate della Pubblica Amministrazione (841,4 mld nel 2019), le risorse impiegate nello stesso anno per investimenti fissi lordi rappresentano il 4,8% e per le spese correnti il 96,2%. La dimensione di queste ultime spese contribuisce, insieme alla spesa per gli interessi che si pagano annualmente sul debito pubblico (60,3 mld, il dato più basso dal 2010), a creare il saldo economico negativo (indebitamento pubblico) di 29,3 miliardi di Euro. È evidente come in assenza della voce “interessi sul debito” i conti nazionali, fatta eccezione per alcuni anni trascorsi, sarebbero stati in grado di reggersi in equilibrio con un saldo primario positivo. Questi dati appaiono, tra luci ed ombre, abbastanza incoraggianti per poter affrontare le prossime sfide con maggior determinazione e fiducia.