



**Unione
nazionale
comuni comunità
enti
UNCEM montani**

Roma, 6 marzo 2023

**Audizione UNCEM
Unione nazionale Comuni Comunità Enti montani**

**in relazione al disegno di legge n. 564
DL 13/2023 – Attuazione PNRR**

recante disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune

L'Audizione di oggi si tiene a un anno esatto dall'analogha seduta, presso la Camera dei Deputati, in occasione dell'esame della prima Relazione sullo Stato di Attuazione del PNRR.

Già in quell'occasione, nel marzo 2022, Uncem ribadiva ai Parlamentari – e poi ai membri del Governo – la necessità di un profondo cambio di rotta per la concretizzazione delle Misure e Componenti del Piano, in particolare per quanto riguardava – e ancora riguarda – l'impegno degli Enti locali.

Il PNRR si è fin qui mosso in una logica municipale, mettendo i Comuni al centro, e in una logica di assegnazione di risorse tramite bando (sempre verso gli Enti locali) che non ha risolto e rischia di non risolvere molteplici problematiche dei territori, delle comunità, del Paese, al fine di accorciare rispondere alle tre grandi esigenze poste alla base del Next Generation EU italiano: ridurre le sperequazioni tra nord e sud, tra generazioni, tra genere.

Uncem sottolinea, come ha fatto sin dal luglio 2020 a oggi, le necessità degli Enti locali rispetto all'attuazione del PNRR, sulle quali intervenire nella conversione del Decreto in oggetto.

1. È ancora assente dagli strumenti di valutazione dei benefici degli investimenti e delle riforme del PNRR la componente territoriale, ovvero le sperequazioni tra aree urbane e aree interne e montane del Paese.
2. La logica del "bando", per molteplici componenti, non risponde alle esigenze dei territori, che avrebbero invece necessità – in una logica intercomunale e non municipale – di intervenire tramite strumenti di programmazione.
3. La fragilità del sistema istituzionale – non solo dei piccoli Comuni –, in mancanza di una efficace riforma nazionale degli Enti locali, emerge con particolare rilevanza, impedendo di fatto a molti Comuni di rispondere a bandi ovvero ad avviare opere e interventi dei quali gli stessi Comuni sono beneficiari.
4. I Comuni beneficiari di risorse PNRR si trovano oggi a dover anticipare ingenti somme, risorse economiche delle quali non dispongono e che arriveranno solo dopo mesi dall'avvio dei lavori, creando particolare sofferenza finanziaria nei Comuni. Uncem richiede la massima attenzione su questo aspetto, risolvibile tramite un fondo rotativo per le anticipazioni e per la cassa, predisposto ad esempio dal MEF con Cassa Depositi e Prestiti.
5. La carenza di personale negli Enti locali viene parzialmente risolta da assunzioni a tempo determinato (formula non congeniale a un sistema istituzionale che continua a perdere personale e che, se lo assume, lo deve poter mantenere a tempo indeterminato), ma dopo un lungo iter del relativo



**Unione
nazionale
comuni comunità
enti
UNCEM montani**

- decreto, che di fatto però non contempla ad esempio le Unioni di Comuni e le Comunità montane, beneficiarie del bando sulle Green Communities (M2).
6. Gli stanziamenti di ingenti risorse sulla digitalizzazione della PA, avendo come fulcro i Comuni, vedono gli Enti non facilitati e non spinti alla collaborazione istituzionale intracomunale, vero scopo – per piccoli e grandi Comuni – di una digitalizzazione dei sistemi informativi al fine di migliorare i servizi ai cittadini non solo all'interno dei confini amministrativi di un singolo Ente locale.
 7. Lo switch di risorse da legge di bilancio a PNRR, al fine di aumentare le somme appostate sul Piano stesso (si fa riferimento in particolare a opere per la difesa dell'assetto idrogeologico e la messa in sicurezza del territorio) ha creato non poche difficoltà agli Enti, tra cambi di piattaforma per il caricamento dei progetti, e la modifica dei sistemi di gestione, rendicontazione/asseverazione delle risorse economiche utilizzate.
 8. Il DNSH risulta ancora essere di difficile applicazione per molti Enti beneficiari di risorse economiche, e necessiterebbe di una decisiva semplificazione nella gestione amministrativa.
 9. I Comuni hanno dovuto in molteplici occasioni far ricorso, per rispondere ai bandi e poi per attuare gli stessi progetti, ad assistenze tecniche (da grandi multinazionali della consulenza, a piccoli studi locali di professionisti), trovandosi poi in molteplici situazioni a non poter rendicontare le risorse spese per questa necessità.
 10. In alcune componenti del Piano – si fa riferimento al Piano Borghi – sono state destinate somme eccessive a singoli progetti di rivitalizzazione, che rischiano – se non ben orientate – di creare sperequazioni ulteriori anche all'interno di porzioni ridotte di territorio.
 11. È in grande misura assente un collegamento visibile tra componenti del PNRR e scelte di destinazione dei fondi regionali e nazionali della coesione e dello sviluppo rurale, quando invece questa continuità sarebbe necessaria per l'utilizzo efficace di risorse pubbliche, ingenti, per investimenti.
 12. L'aumento di prezzi dei materiali e dei prodotti energetici non ha consentito a molteplici Enti beneficiari di risorse PNRR e PNC di avviare nei tempi previsti le opere finanziate.

Queste considerazioni richiedono un lavoro di approfondimento e una risoluzione nel quadro della legislazione sul PNRR.

Relativamente all'articolo 4 del Decreto in oggetto, Uncem propone che in conversione, venga consentito alle Amministrazioni titolari di progetti previsti nel PNRR – compresi gli Enti locali – di poter stabilizzare a tempo indeterminato il personale assunto a tempo determinato.

Relativamente all'articolo 5, si propone l'incremento della dotazione finanziaria del Fondo per il finanziamento di iniziative di assistenza tecnica in favore dei piccoli comuni con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti, oggi con una dotazione di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2026, semplificando le procedure di accesso al fondo stesso.

È altresì necessario disporre negli Enti locali di un fondo più facilmente accessibile dotato di risorse per far fronte all'aumento di prezzi per la realizzazione delle opere del PNC e del PNRR connessi agli aumenti eccezionali dei prezzi dei materiali e dei prodotti energetici. Il fondo previsto dal decreto-legge n. 176 del 2022 (art. 10, comma 2), incrementato dalla legge di bilancio 2023, non è stato di facile accessibilità per gli Enti locali.

Nei Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti e negli Enti sovracomunali quali Unioni di Comuni, Unioni montane di Comuni, Comunità montane, devono essere consentite assunzioni a tempo indeterminato



**Unione
nazionale
comuni comunità
enti
UNCEM montani**

di personale, non essendo le assunzioni a tempo determinato, collegate a specifici progetti dei quali l'Ente è beneficiario, risolutive ed efficaci.

Uncem ritiene particolarmente importante l'articolo 18, e i suoi commi 3, 4 e 9 (Accelerazione della posa in opera di infrastrutture a banda ultra larga, proroga della validità dei titoli abilitativi ed esenzione dalle procedure autorizzative per interventi minori) al fine di sbloccare eccessivi limiti amministrativi e burocratici nella posa di queste infrastrutture, anche a seguito di vincoli posti da Amministrazioni locali, quali ad esempio Province e Città Metropolitane. Uncem ha sempre ritenuto asse prioritario e strategico quello relativo al superamento dei divari, attraverso nuove infrastrutture di rete (in particolare fibra ottica e anche 5G) per colmare differenze di accesso ai servizi esistenti tra aree urbane e aree montane del Paese. Qualsiasi intervento di accelerazione degli interventi ed eliminazione di vincoli burocratici, è positivo.

Rispetto all'articolo 18, commi 5-8 e 10 (Procedimenti autorizzatori relativi alle infrastrutture di comunicazione elettronica per impianti radioelettrici) si ritiene necessario introdurre qui l'innalzamento dei limiti elettromagnetici da 6 V/m a 50 V/m al fine di cogliere appieno le potenzialità dello sviluppo della tecnologia 5G in ogni area del Paese, anche in quelle rurali e montane, finora le più penalizzate da limiti eccessivamente bassi e non in linea con le soglie poste da altri Paesi UE.

Relativamente all'articolo 30 (Realizzazione di opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio dei comuni) si ritiene positivo lo scorrimento della graduatoria delle opere ammissibili, con ulteriori risorse economiche disponibili. Si richiede una semplificazione del sistema ReGiS, che ha generato non poche problematiche negli Enti locali.

Uncem richiede che all'articolo 47, commi 10-11 (Disposizioni in materia di comunità energetiche nel settore agricolo) vengano incluse anche le imprese, cooperative e non, forestali e i loro consorzi.

Relativamente all'articolo 50 (Disposizioni per il potenziamento delle politiche di coesione e per l'integrazione con il PNRR) si richiede che il passaggio da Agenzia a Dipartimento della Coesione venga gestito con tempi certi, sia di decretazione sia di effettiva attuazione del dispositivo.