REGOLE. Nuovi provvedimenti normativi statali impattano sugli Enti locali che stanno cercando di spendere bene le risorse del PNRR. Vogliamo far funzionare il Piano. Ma chi legifera ascolti Sindaci e territori. Per evitare caos e disimpegno

[analisi Uncem]

Decreto PNRR

Cosa serve ad Enti locali e territori per attuare il Piano

Il Decreto PNRR deve affrontare le modalità e individuare i cespiti di finanziamento per le componenti del PNRR non più finanziate dal Piano nazionale di Ripresa e Resilienza, oggetto della rimodulazione e delle modifiche presentate dal Governo alla Commissione europea a finedicembre. **Spostare fuori dal Piano delle componenti, ancora oggi non ha un motivo. E i danni sono tanti. Le soluzioni ancora da chiarire.**
L'articolo 1 del DL 19/2024 non chiarisce con esattezza le nuove fonti di finanziamento e dunque le modalità di gestione dei fondi e degli investimenti.
Per assicurare la realizzazione delle misure definanziate è previsto dal DL in oggetto lo stanziamento di circa 3,4 miliardi di euro (684 milioni

Risorse cercasi

di euro per l'anno 2024, di 785 milioni di euro per l'anno 2025, di 765 milioni di euro per l'anno 2026, di 548,8 milioni di euro per l'anno 2027, di 400 milioni di euro per l'anno 2028 e di 260 milioni di euro per l'anno 2029).
La distribuzione prevista è la seguente:

- Piani urbani integrati – 1,6 miliardi di euro.
- Utilizzo dell'idrogeno in settori hard-to-abate – 1 miliardo
- Aree interne, Potenziamento servizi e infrastrutture di comunità - 500 milioni
- Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie - 300 milioni

Dove vengono attinte queste risorse? Se vengono attinte dal PNC Piano nazionale complementare, Uncem chiede di conoscere quali componenti del PNC stesso vengono definanziate. Nel DL, come evidenziato anche di recente da OpenPolis, **non è chiaro dove vengano attinte risorse economiche per finanziare gli Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni**, il cui importo originario era di ben 6 miliardi di euro. Così come **non è chiaro dove vengano attinte le risorse delle misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico**.

Sempre in materia di definanziamento e di stralcio di componenti del PNRR, l'articolo 33 del Decreto (Disposizioni in materia di investimenti infrastrutturali "piccole opere") ribadisce che a seguito della revisione ed aggiornamento del Piano nazionale di ripresa e resilienza dell'Italia, la Missione 2, Componente 4, Investimento 2.2. è stata stralciata dal PNRR, senza perdita dei contributi assegnati e, in alcuni casi già spesi, da parte degli enti locali. Si prevede che il Comune beneficiario del contributo sia tenuto a rispettare il termine del 15 settembre di ciascun anno di riferimento del contributo, non più per l'inizio dell'esecuzione bensì per l'aggiudicazione dei lavori. Si prevede inoltre che, in caso di utilizzo del contributo per più annualità, il termine di riferimento per l'aggiudicazione dei lavori è quello riferito alla prima annualità ed inoltre che per i

Cambi di regole

contributi relativi alle annualità dal 2020 al 2024, i lavori devono essere conclusi entro il termine unico del 31 dicembre 2025. Con riferimento ai contributi delle annualità dal 2020 al 2023 il cui termine di aggiudicazione dei lavori (15 settembre di ciascun anno di riferimento) non è stato rispettato, viene prevista la revoca del contributo, in tutto o in parte, con decreto del Ministero dell'interno. Il medesimo decreto procede alla revoca dei contributi anche nei confronti degli enti inadempienti agli obblighi di alimentazione del sistema di monitoraggio e rendicontazione Regis. Viene previsto che i contributi vengano erogati ai comuni beneficiari dal Ministero dell'interno per il 50 per cento previa verifica dell'avvenuta aggiudicazione dei lavori attraverso detto sistema Regis e per il 50 per cento previa trasmissione del certificato di collaudo o del certificato di regolare esecuzione.

Si tratta del terzo cambio di regole per le piccole opere. Che erano state introdotte nella legge di bilancio 2020, poi trasferite nel PNRR e poi uscite con le modifiche di fine 2023. Cambiano le modalità di finanziamento e sono cambiate anche, al momento per ben tre volte, le modalità di gestione e di spesa e di rendicontazione per le opere stesse, generando negli Enti particolare apprensione

La “**cabina di coordinamento**” che il DL 19 all’articolo 19 prevede nasca in ciascuna Prefettura, “presieduta dal prefetto o da un suo delegato, per la definizione di un piano d’azione per l’efficace attuazione dei programmi e degli interventi previsti dal PNRR in ambito provinciale” **è di fatto un commissariamento dei Comuni.**
Uncem richiede lo stralcio del comma.

...le Prefetture?

L'implementazione di Regis per i Comuni e per tutti gli Enti locali resta complicata non certo per volontà o mancanze dei singoli Enti, ma per la complessità della piattaforma, la ridondanza delle richieste, la fragilità informatica del sistema stesso, che richiede una netta semplificazione operativa e burocratica.

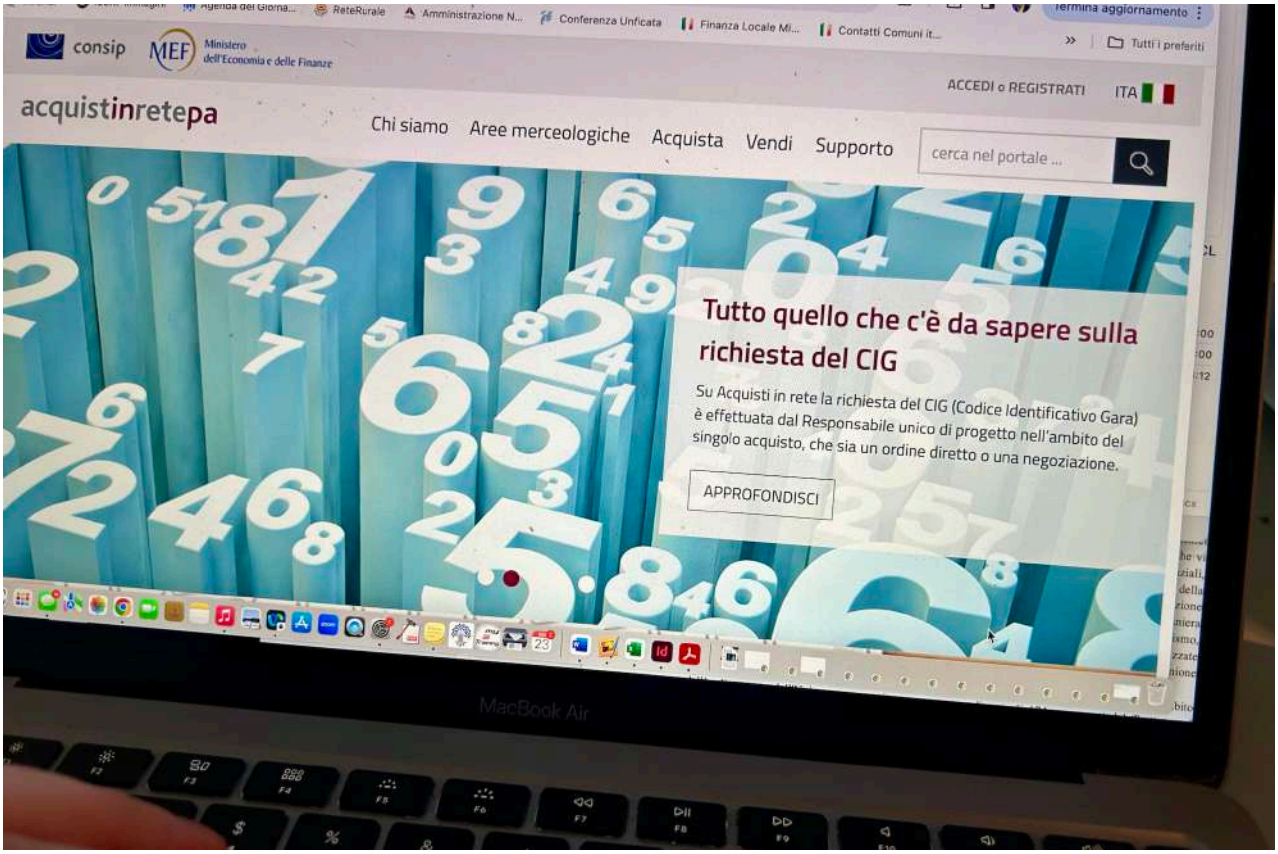
L'articolo 12 del DL prevede "Ulteriori misure di semplificazione in materia di affidamento dei contratti pubblici PNRR e in materia di procedimenti amministrativi", ma l'utilizzo di Regis e la sua implementazione, guardando alla versione attuale e complicata di Regis, non agevola questa semplificazione e velocizzazione degli interventi.

Regis buco nero

La **digitalizzazione delle gare di appalto**, la necessità di CIG anche per interventi sotto i 5mila euro, con l'eliminazione degli "SmartCIG", il difficile e complesso funzionamento delle piattaforme di gestione degli affidamenti (a partire dal MEPA) rallentano notevolmente le procedure di affidamento e gestione degli appalti in tutti gli Enti locali. Le stazioni appaltanti, anche dei Comuni in forma associata, sono bloccate e rallentate da sistemi informativi non di facile accesso e ridondanti nelle richieste burocratiche.

Occorre con un emendamento fase di conversione del Decreto cosi da permettere agli Enti locali di non dover ricorrere a CIG sotto i 5mila euro di affidamento.

Appalti e CIG



La logica del “bando” [che il PNRR chiama sin dal 2020 “Avvisi”...], per molteplici componenti PNRR, non risponde alle esigenze dei territori, che avrebbero invece necessità – in una dimensione intercomunale e non municipale – di intervenire tramite strumenti di programmazione e di strategia d’area, oltre i confini amministrativi dei singoli Enti locali. **Quando potremo far evolvere il concetto di bando in soluzioni strategiche e lungimiranti?**
Ma ora, quali graduatorie di avvisi PNRR verranno fatte scorrere? Chi ci sta lavorando?

Bandi, ancora?

La **fragilità del sistema istituzionale** – non solo dei piccoli Comuni, ma anche dei grandi, che mai vengono spinti dal PNRR a lavorare insieme –, **in mancanza di una efficace riforma nazionale degli Enti locali**, emerge con particolare rilevanza, impedendo di fatto a molti Comuni di rispondere insieme, congiuntamente, in una logica strategica territoriale e comunitaria ai bandi PNRR.
Eppure basterebbe dar seguito politico alle indicazioni di progetti in corso, come ITALIAE, che puntano a rafforzare la capacità amministrativa dei Comuni, che si rafforzano proprio nel lavoro insieme. Non è mai troppo tardi.

Enti. Svegliamoci

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 ad esempio tramite un fondo rotativo per le anticipazioni e per la cassa, predisposto ad esempio dal MEF con Cassa Depositi e Prestiti. **Non sono oggi chiare [e sono troppo difficili] le modalità per l'accesso al 30% delle anticipazioni**, previsto nel DL 19 all'articolo 11 (Procedure di gestione finanziaria delle risorse del PNRR). I Comuni sono entrati, avviando lavori e spesa, in una delicata e complessa crisi finanziaria. **Lo Stato non può rendere i Comuni dei "polmoni finanziari".**

Anticipi di cassa

La carenza di personale negli Enti locali non è risolta. È stato parzialmente previsto un intervento statale con 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 decreto, che di fatto però non contempla ad esempio le Unioni di Comuni e le Comunità montane beneficiarie del bando sulle Green Communities (M2). 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 di personale**, non essendo le assunzioni a tempo determinato, collegate a specifici progetti dei quali l'Ente è beneficiario, risolutive ed efficaci.

Chi lavora con chi

Gli stanziamenti di ingenti **risorse sulla digitalizzazione della PA**, avendo come fulcro i singoli 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. Il Decreto deve agevolare quanto previsto in una FAQ dal Dipartimento per la trasformazione digitale, ovvero una gestione in forma associata, tra Comuni, delle disponibilità avanzate dopo la spesa per raggiungere l'obiettivo dei voucher.

Digitali insieme

Realizzato da UNCEM - Unione nazionale Comuni Comunità Enti montani
Presidente Marco Bussone | 22 Marzo 2024