

La sfida di Comuni e città è investire in progetti reali

di Veronica Nicotra*

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza è un'occasione storica e irripetibile per il nostro Paese. Non solo e non tanto per la quantità di risorse che mette a disposizione, ma soprattutto per i processi di mutamento che si sono innescati o che si potrebbero innescare, a partire dall'impatto sulla Pubblica Amministrazione.

Riforme e risorse scandite da target, *milestone* che tracciano un modello e uno schema di lavoro nuovi e, a mio avviso, molto positivi che, se applicati con attenzione, potrebbero determinare quel cambiamento nella capacità di spesa, in termini di qualità e quantità, assolutamente necessario per la crescita del sistema Italia.

Io credo che sia questo l'elemento più significativo e qualificante del Pnrr: uno schema di gioco che costringe tutti a ripensare regole, ruoli, rapporti e metodi, oltre che contenuti.

Sempre su un piano generale, voglio ricordare che questo enorme Piano di sviluppo nasce contestualmente e nel mezzo di una delle più inedite crisi mondiali causata dall'emergenza pandemica. E dico che peggio della pandemia c'è solo il rischio di sprecare ciò che un evento così terribile e nefasto ci ha lasciato, ossia il Pnrr. Ed è per questo che è giusto mettere tutto l'impegno e le energie affinché si riesca in una missione che, sulla carta, appare impossibile; raggiungere l'obiettivo è ciò che dobbiamo a chi ha pagato con la vita il caro prezzo del Covid.

Occorre, tuttavia, aggiungere che mentre lavoravamo all'avvio del Pnrr, il mondo intorno a noi non si è fermato, anzi. Alcune circostanze sono cambiate determinando scenari e fattori altrettanto inediti. L'invasio-



ne russa dell'Ucraina (la guerra dentro l'Europa), la crisi economica e finanziaria internazionale, il collasso del sistema di distribuzione delle materie prime, la gravissima crisi energetica, l'impennata dei prezzi. Sono tutti fattori dirompenti e imprevedibili che hanno avuto un impatto sull'Italia e sugli investimenti del Pnrr.

Il percorso del Piano non si svolge sotto una campana di vetro: è parte della vita reale del nostro Paese, subisce i contraccolpi degli eventi, della cronaca e della politica. Il 2022 è stato un anno attraversato da tanti cambiamenti, da ultimo l'avvio di una nuova legislatura e di un nuovo governo con cui si è avviato, sull'attuazione del Pnrr, un confronto proficuo e franco.

Il Pnrr dei Comuni e delle città vale circa 40 miliardi. Sulla base delle diverse modalità previste dai singoli Ministeri titolari delle misure, i Comuni conoscono a quanto ammontano e per quali progetti le risorse assegnate.

Il 2023 è l'anno fondamentale per l'aggiudicazione dei lavori e la riscossione delle risorse. Vari fattori concorrono alla riuscita del Piano. Certo, possiamo dire che l'Anci è stata chiara sin dall'inizio, ponendo le condizioni di contesto che rendevano possibile il successo di questa operazione.

Sono state avanzate alcune richieste: un reclutamento straordinario del personale, innanzitutto. I Comuni devono poter assumere, inserire negli uffici competenze, giovani energie, idee e personale qualificato. Ed è anche evidente che le esigenze del Pnrr a livello centrale e periferico hanno evidenziato un gravissimo problema di fondo del nostro Paese: la Pubblica Amministrazione non attrae più chi cerca lavoro ed è dotato di competenze, ha capacità, ambizioni, energie e un profilo professionale di qualità. È una questione nazionale che oggi sta emergendo in tutta la sua gravità.

Le politiche sbagliate degli anni scorsi hanno allontanato i nostri giovani dalla Pubblica Amministrazione. Hanno impedito investimenti sulla formazione, la

costruzione di canali di accesso adeguati connettendo istituti di formazione con la PA; ora, in modo eclatante, ne vediamo gli effetti. Io voglio credere che anche grazie al Pnrr questa pagina si possa chiudere per sempre e che la grande mobilitazione che riusciremo a mettere in moto in questi anni consenta alla Pubblica Amministrazione, al termine del percorso, di mostrare ai cittadini un volto nuovo: più giovane, competente e appassionato.

Abbiamo poi chiesto finanziamenti diretti e non intermediati, con la riduzione al minimo dei passaggi formali e burocratici per l'individuazione e l'erogazione dei fondi (troppi anni rischiano di passare in attesa del perfezionamento dei vari passaggi burocratici prima dell'erogazione ai beneficiari).

Queste richieste sono state soddisfatte nei vari decreti legge adottati in materia di Pnrr.

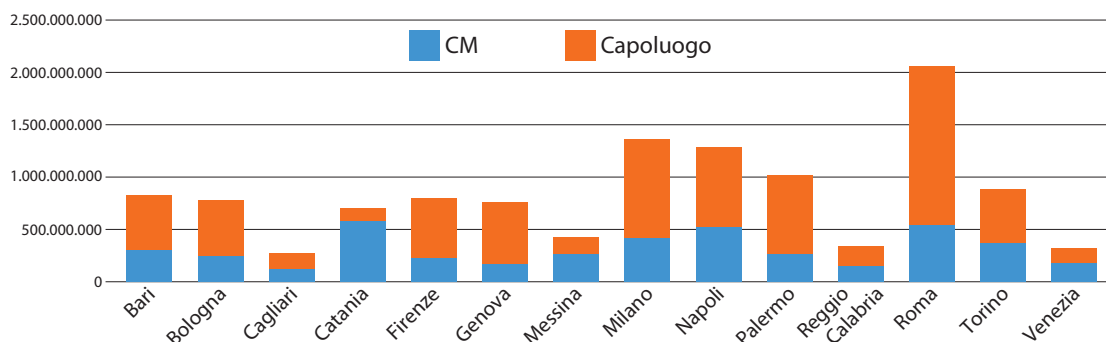
Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza è entrato ormai nella sua fase di attuazione. Lo si ribadisce: Comuni e città metropolitane hanno la responsabilità gestionale di progetti il cui valore complessivo è pari a circa 40 miliardi di euro. Si tratta di quaranta tra investimenti e subinvestimenti, e quattro investimenti a valere sul fondo complementare su cui Anci è impegnata in una attività di costante monitoraggio.

I dati del novembre 2022 della Ragioneria Generale dello Stato mostrano come i Comuni attuatori di almeno un investimento del Pnrr siano 5.708: il 72,2 per cento del totale. Sono soggetti attuatori di progetti Pnrr tutti i Comuni con oltre 60 mila abitanti e il 98,8 per cento di quelli con popolazione compresa tra 20 mila e 60 mila abitanti. A questi si aggiungono le misure che interessano trasversalmente tutti i Comuni.

Il 54 per cento dei Comuni coinvolti nell'attuazione di progetti Pnrr si trova al Sud. Il contributo dei Comuni al rispetto del vincolo di destinazione del 40 per cento delle risorse al Sud è dunque fondamentale.

C'è un dato che voglio sottolineare: il rispetto di tut-

FIGURA 1 | LE RISORSE PER CIASCUNA CITTÀ METROPOLITANA E COMUNE CAPOLUOGO



te le scadenze previste per Comuni e città nel corso degli ultimi due anni è il frutto di uno sforzo straordinario compiuto in condizioni difficilissime, seguito a un decennio di tagli che ha privato i Comuni del 20 per cento del proprio personale. Ciò nonostante, i Comuni hanno risposto nel giro di pochi mesi a decine tra bandi e decreti per la presentazione di progetti e l'aggiudicazione delle risorse.

La fase in corso è quella più sfidante per Comuni e città metropolitane, che si trovano a gestire migliaia di procedure per i convenzionamenti con i Ministeri, l'ottenimento di tutti i pareri e le autorizzazioni necessarie, la gestione contabile delle risorse, l'indizione delle gare e l'aggiudicazione degli appalti, il monitoraggio e la rendicontazione dei progetti.

L'impegno delle amministrazioni è intenso e le procedure sono in corso. L'ultimo decreto legge (n.13) ha dato alcune risposte in materia di semplificazione delle procedure, ma ritengo che non siano soddisfacenti. Si tratta di misure positive, sia per quanto attiene alla governance che rafforza i poteri di regia e coordinamento della Presidenza del Consiglio sia per quanto attiene alle misure di rafforzamento della capacità amministrativa dei soggetti chiamati ad attuare gli interventi previsti dal Pnrr e dal PNC, che passano anche attraverso un'accelerazione e una semplificazione delle procedure, alcune delle quali proposte anche da Anci e contenute nei vari documenti inviati al governo nei mesi scorsi.

Manca però una norma a carattere generale, limitandosi il decreto a introdurre misure di semplificazione delle procedure settoriali, che rischiano di rimanere non legate fra loro, creando invece incertezze normative.

Sappiamo dall'esperienza di questo ultimo anno che sui Comuni e sulle città metropolitane ha gravato e grava tuttora una miriade di sub procedimenti relativi ad adempimenti burocratici e/o interventi di enti terzi con nulla osta, pareri e autorizzazioni, che richiederebbe un'importante semplificazione e una tempistica certa di risposta, nonché di risoluzione degli eventuali problemi e criticità.

BOX

Alcuni dati delle grandi città

- risorse Pnrr complessivamente gestite da Comuni e città metropolitane: 40 miliardi
- risorse Pnrr in gestione a città metropolitane e loro Comuni capoluogo: 11,9 miliardi

Le principali aree di investimento:

- ambiente e sicurezza del territorio: 0,5 miliardi;
- istruzione ed edilizia scolastica: 1 miliardo;
- mobilità urbana sostenibile: 4,5 miliardi;
- cultura: 1,1 miliardi.

Interventi di forestazione urbana, periurbana ed extraurbana nelle città metropolitane

330 milioni di euro complessivamente stanziati per:

- 35 progetti già finanziati per 84 milioni di euro;
- 1,6 milioni di alberi già piantati al 31 dicembre 2022;
- 6,6 milioni di alberi da piantare entro la fine del 2024;

Trasporto rapido di massa

Investimento in gestione a Comuni e città metropolitane:

- 3,6 miliardi complessivi di investimento, di cui 2,6 nelle città metropolitane;
- Comuni capoluogo interessati: 11;
- città metropolitana: 1;
- linee di trasporto: 240 km.

Rinnovo flotte bus

- 1,6 miliardi stanziati per Comuni capoluogo di città metropolitana;
- nuovi bus entro il 2024: 624;
- nuovi bus entro il 2026: 2.308.

Piani urbani integrati

- 2,7 miliardi complessivamente stanziati;
- piani urbani in corso di attuazione: 31;
- Comuni coinvolti: 500;
- spazi/impianti sportivi: 141;
- spazi culturali: 111;
- piazze e aree pubbliche riqualificate: 87;
- interventi per la mobilità dolce: 77.

Piano di messa in sicurezza

e riqualificazione edilizia scolastica

- 3,9 miliardi stanziati complessivamente;
- area scuole riqualificate: 2.748.000 m²;
- istituti oggetto di riqualificazione: 2.100.

IN SINTESI

- L'attuazione del Pnrr, già di per sé complessa, è resa ancor più difficile dalle ripercussioni della guerra in Ucraina e dal quadro di incertezza economica, geopolitica e sociale che ne deriva. Se il 2022 è stato un anno a dir poco tumultuoso, il 2023 è l'anno decisivo per l'aggiudicazione dei lavori e la riscossione dei fondi.
- Il Pnrr destina ai Comuni circa 40 miliardi di euro. L'Anci ha richiesto, in prima battuta, un reclutamento straordinario del personale, finanziamenti diretti e non intermediati, oltre a una semplificazione delle procedure burocratiche in capo ai Comuni e alle città metropolitane.
- Il Decreto n. 13 introduce misure di semplificazione ma ancora insufficienti dal momento che non creano una norma di carattere generale.