



Osservatorio sulle Autonomie e i Territori

<http://osservatorioautonomie.unipv.it/>

Focus Regione n. 24

I TERRITORI AL LAVORO SUL PNRR

In questo periodo gli Enti locali sono prioritariamente sollecitati ed impegnati a concorrere all'avvio del PNRR.

Una rapida vista su quanto si sta muovendo anche in ambito regionale lombardo, mediante un semplice "carotaggio" della stampa locale può rivelarsi utile per dare il senso ed il ritmo dei lavori in corso.

In fase di impostazione del Piano, il ruolo degli EELL è risultato piuttosto marginale e trascurato: l'impianto del Piano risente certamente di un approccio "centralistico", che ha teso a privilegiare quali soggetti attuatori le strutture ministeriali ed i grandi *player* nazionali.

Tuttavia, grazie anche ad una pressione politica crescente da parte dei soggetti istituzionali territoriali raccolta poi a livello parlamentare, la concreta declinazione del Piano non ha potuto prescindere dagli ambiti di responsabilità che la Costituzione e il vigente quadro normativo assegna a Regioni, Province, Città metropolitane e Comuni rispetto a molti dei settori destinatari degli interventi programmati.

In uno studio recentemente presentato, si stima che *"passeranno per il coinvolgimento diretto dei comuni almeno 30 miliardi, che potrebbero arrivare fino a 50 a seconda del volume di progetti di titolarità delle amministrazioni centrali che coinvolgeranno gli enti territoriali nella fase di attuazione"* ⁽¹⁾.

La studio riporta l'elenco dettagliato dei capitoli di investimento del Piano che coinvolgono i Comuni come soggetti attuatori o indirettamente come destinatari potenziali di risorse gestite centralmente: *dalle scuole asili nido, dal verde urbano alla rigenerazione urbana, dallo sport ai borghi storici, dal housing sociale alle comunità energetiche, dalla disabilità alle piste ciclabili, alle metropolitane e tram.*

La presa d'atto dello spazio potenzialmente attribuito agli EELL, ed ai Comuni in particolare, si è accompagnata peraltro ad un dibattito, con relative polemiche, sul lamentato squilibrio territoriale nel riparto delle risorse, in ragione del vincolo di destinazione per una quota del 40% ai territori meridionali ⁽²⁾.

Particolarmente vivace è stata la presa di posizione di molte Amministrazioni settentrionali, vistesì penalizzate dall'attribuzione delle risorse destinate alla rigenerazione urbana, rientrata poi grazie ad un intervento finanziario aggiuntivo sollecitato dal Parlamento ed attivato dal Governo.

Nel dibattito, tuttavia, questi aspetti tendono a lasciare il campo ad una preoccupazione generalizzata rispetto alla effettiva capacità delle Amministrazioni locali di assicurare un impiego tempestivo ed efficace delle risorse in arrivo.

Un autorevole intervento individua tre fondamentali punti di snodo che richiedono uno speciale presidio in fase attuativa del PNRR: il rapporto con il mondo economico, il rapporto della Pubblica Amministrazione centrale con gli Enti locali, ed il rapporto con l'Europa ⁽³⁾.

Relativamente al rapporto che qui ci interessa, si segnala giustamente che *“la capacità o amministrativa degli enti locali è molto eterogenea sul territorio ed è particolarmente debole nel caso dei piccoli comuni. È quindi indispensabile un presidio forte dei rapporti con questa parte della pubblica amministrazione, In caso contrario si rischia seriamente che le risorse non vengano spese o che vengano spese male”*.

È questa una preoccupazione diffusa, tra gli osservatori e gli stessi amministratori locali, legata al deterioramento nel tempo della dotazione di personale, sia in termini quantitativi che qualitativi, sulle cui ragioni ci siamo più volte soffermati anche in queste Note.

Appare da questo punto di vista emblematico il parere del Sindaco di Busto Arsizio, nonché Presidente della Provincia di Varese: *come tutti i comuni, non abbiamo difficoltà sui bandi per l'assegnazione dei fondi. Il problema sono le complesse procedure successive per ottenerli e spenderli.*

Procedure che hanno bisogno di una complessa predisposizione tecnico-procedurale. Scontiamo carenze di personale. Ho un ufficio tecnico con un dirigente e un ingegnere. Fino ai bandi ce la facciamo, poi dobbiamo ricorrere a consulenti esterni e tecnici per predisporre le ulteriori procedure, con difficoltà a reperirli ⁽⁴⁾.

Si tratta di una situazione generalizzata di organici ridotti, carenze di adeguate professionalità tecniche ed amministrative: a questo si sta cercando di porre rimedio, utilizzando gli spazi assunzionali che si sono di recente aperti in relazione all'allentamento del blocco del *turn over* e alle specifiche potenzialità assunzionali legate proprio all'attuazione del PNRR ⁽⁵⁾.

È il caso del Comune di Varese, dove si è conclusa la prima parte della procedura di selezione ed è previsto a breve l'arrivo un nuovo dirigente, responsabile dell'Unità specialistica Piano Nazionale di ripresa e resilienza, una figura che dovrà dare un pieno supporto alle attività connesse all'attuazione del Piano gestione dei progetti. In parallelo a questa figura, sono state attivate le procedure per l'assunzione di ulteriori 10 nuove risorse per diverse aree di competenza ⁽⁶⁾.

Anche il Comune di Milano ha affrontato il problema e, nell'ambito della recente riorganizzazione della macchina amministrativa, ha previsto *l'attivazione di una Direzione specialistica denominata Infrastrutture del territorio, una sorta di task force che, alle dirette dipendenze del direttore generale Christian Malangone, dovrà fare da cabina di regia, coordinando ancora meglio tutti gli ingranaggi che si occupano di grandi opere ⁽⁷⁾.*

Lo sforzo organizzativo ha un duplice obiettivo: aumentare la capacità di spesa del Comune, che si attesta per ora sul miliardo di interventi annui in opere pubbliche e contestualmente incrementare la velocità della spesa, per reggere alle tempistiche stringenti imposte dai cronoprogrammi del PNRR.

Una preoccupazione interessante è quella espressa da Presidente nazionale di UNCEM, che è riferita specificamente al cosiddetto *Bando Borghi*, ma che può essere estesa anche ad altri ambiti che adottano la modalità della selezione tramite bandi: *Al momento i sindaci si trovano uno contro l'altro in una corsa ai bandi e con studi di consulenza che da Londra a Parigi si fanno avanti per lavorare ai progetti - spiega il presidente Marco Bussone - Sono disorientati. La prima cosa per spendere bene le risorse è invece aiutare gli enti a lavorare insieme e a darsi obiettivi comuni” ⁽⁸⁾.*

In effetti, la valutazione del Presidente Bussone, introduce un ulteriore tema, che è largamente presente nei ragionamenti e nelle iniziative degli amministratori locali in queste settimane:

l'individuazione di forme di confronto e collaborazione per accrescere la capacità propositiva e realizzativa e conferire una maggiore coerenza territoriale alle progettualità.

Nel caso dell'Unione dei Comuni Terre viscontee, che già vede alleati i Comuni di Belgioioso e di Filighera, si sta progettando un allargamento ai Comuni di Corteolona e Genzone.

Chiarisce il Sindaco Zucca di Belgioioso: *“L'obiettivo della nuova Unione è quello di potenziare alcuni servizi e accedere ai finanziamenti del PNRR, partecipando insieme ai bandi regionali e nazionali. (...) avvieremo un'importante collaborazione per ottenere i fondi del Piano e portare a casa risorse indispensabili per migliorare i servizi. Stiamo verificando quali mettere insieme”* ⁽⁹⁾.

Ma in numerosi territori regionali sono partite comunque iniziative di raccordo, dialogo e confronto intercomunale, talora promosse e coordinate dalla Provincia.

È il caso di Bergamo e dei Comuni dell'Isola bergamasca⁽¹⁰⁾, di Brescia⁽¹¹⁾, e in modo particolare di Varese, dove l'iniziativa è stata assunta dal Sindaco di Varese e dal Presidente della Provincia, che hanno riunito i primi cittadini dei centri varesini sopra i 15.000 abitanti: *c'è sintonia, voglia di collaborare e, nonostante le evidenti difficoltà, di trovare il modus operandi. Ogni comune invierà agli altri un elenco di argomenti da affrontare e indicazioni sugli esperti - referenti per ciascuna materia. Abbiamo scoperto di avere tutti le stesse preoccupazioni. Ora cerchiamo di fare rete in modo da portare vantaggi a tutti: La cosa principale è condividere tutte le informazioni che possiamo avere: lo scambio si attuerà in tavoli tecnici con i diversi dirigenti secondo le materie da affrontare* ⁽¹²⁾.

A Como l'iniziativa è stata promossa invece dalla Camera di Commercio di Como e Lecco che, richiamando un ruolo esplicitamente previsto nel PNRR, non solo ha riunito gli Amministratori locali ma si è proposta quale soggetto attivo per il supporto e l'accompagnamento dei Comuni: *Il ruolo attivo delle Camere di commercio viene sottolineato dal decreto legge Recovery - spiega Marco Galimberti, Presidente della Camera di Commercio di Como Lecco. Garantiremo un supporto tecnico e operativo, anche degli enti del sistema camerale. (...) attueremo diversi livelli di accompagnamento, dall'accesso lo sportello SEAV (Servizio europeo di area vasta, ndr), al matching con soggetti qualificati, fino al sostegno diretto ai soggetti che vorranno candidare validi progetti”* ⁽¹³⁾.

Ma anche il settore del Volontariato si propone quale partner delle amministrazioni locali, in particolare sulle misure che riguardano al nuovo Welfare previsto dal PNRR, in particolare nella Missione *Inclusione e coesione*.

Si segnala in particolare l'incontro promosso dal Centro Servizi Volontariato dei territori di Monza, Lecco e Sondrio, al quale hanno partecipato un centinaio di enti del terzo settore tra organizzazione di volontariato e associazione di promozione sociale delle tre province coinvolte: *Le prospettive di attuazione del Piano - si è sottolineato in quella sede - passano anche attraverso la collaborazione tra il terzo settore e gli enti pubblici. È una cooperazione che vede nei Piani di zona lo strumento privilegiato da cui partire per pianificare gli interventi di integrazione e lotta alle povertà emergenti* ⁽¹⁴⁾.

Muovendo dalla consapevolezza diffusa dell'intenso fabbisogno di supporto tecnico e professionale da parte degli enti territoriali ed in particolare dei Comuni, si stanno peraltro dispiegando numerose iniziative.

La stessa CDP, nel corso della presentazione dello studio sopra citato, ha precisato che *“Per vincere questa sfida questa competizione è fondamentale rafforzare gli uffici tecnici e per questo i Comuni avranno bisogno di aiuto sostegno. Cassa depositi e prestiti farà la sua parte con il suo team di consulenti in attuazione dell'accordo che abbiamo siglato con il MEF. Le attività che avranno più bisogno di sostegno sono di programmazione e di progettazione”* ⁽¹⁵⁾.

È nota peraltro l’iniziativa definita in sede nazionale e poi concretamente affidata alle Regioni, di selezione di un cospicuo numero di professionisti destinati a venire incontro ai bisogni dei Comuni: nel caso della Lombardia, si tratta di 123 professionisti che - in sinergia con ANCI Lombardia e UPL - saranno inseriti all’interno di “task force” operative a supporto ed assistenza tecnica dei Comuni.

La prima sfida è costituita dai 1344 progetti relativi all’edilizia scolastica per un valore di 3,2 Ml, presentati dai Comuni lombardi a seguito di una specifica richiesta di manifestazione di interesse.

I progetti sono stati già selezionati dalle strutture regionali, per essere poi approvati e finanziati nell’ambito della *MISSIONE 4: ISTRUZIONE E RICERCA – Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione: 3.3: Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell’edilizia scolastica*⁽¹⁶⁾.

Oltre alle iniziative ed ai soggetti pubblici citati, sono ovviamente in campo numerose strutture consulenziali, anche profit, che si propongono di accompagnare gli Enti locali in tutte le fasi procedurali previste, fino all’iter realizzativo.

Queste agenzie consulenziali private si propongono di: *aiutare le amministrazioni centrali e locali del paese a cogliere l’opportunità irripetibile del PNRR*⁽¹⁷⁾.

L’articolo cita il caso di *Intellera Consulting, la società con sede a Milano e a Roma, specializzata in consulenza organizzativa e gestionale e tecnologica a servizio del settore pubblico e privato*”, già operativa con le Regioni e che prospetta l’ampliamento del raggio d’azione *anche con enti più piccoli rispetto alle regioni alle province mettere insieme competenze è un esercizio difficile ma sicuramente un acceleratore*

Come si vede anche da questa rapida rassegna, i territori e le Amministrazioni locali, pur segnalando problemi e criticità, con essi si stanno mobilitando.

E dalle analisi e considerazioni generali si sta entrando in una fase operativa, quanto meno sotto il profilo progettuale.

Questa fase ha avuto certamente il merito di riportare all’attenzione dei cittadini e del Paese il ruolo delle Amministrazioni territoriali, che sono ora attese al passaggio più impegnativo, quella dell’attuazione degli interventi, dentro i ristretti margini amministrativi e temporali previsti dagli specifici regolamenti comunitari.

1. *La stima è contenuta in un lavoro di Cassa depositi e prestiti Think Tank, il Centro Studi di Cassa depositi e prestiti diretto da Andrea Montanino. Si veda: PNRR, da 30 a 50 miliardi d’investimenti comunali, in Sole 24 ore, 21.01.2022*
2. *Si veda, tra i tanti: Allarme fondi PNRR, non è campanilismo – Intervista al Sindaco Sala, in Corriere Milano, 11.02.2022*
3. *Cfr. Il successo del PNRR passerà dai rapporti con enti locali e UE, a firma di G. Benedetto, R. Cerra, C. Velardi, Presidenti rispettivamente di Fondazione Einaudi, Centro Economia digitale e Ottimisti & Razionali, in Il Sole 24 ore, 26.01.2022*
4. *“A Busto Arsizio 75 milioni per i progetti ma non ho i tecnici” – Intervista a E. Antonelli, in IL MATTINO, 14.02.2022*
5. *Il riferimento è alle disposizioni contenute nel DM. 17 marzo 2020, cui hanno fatto seguito specifiche disposizioni riferite agli interventi attuativi del PNRR. Al tema è dedicato il 31° Quaderno operativo dell’ANCI su “Le regole ordinarie e straordinarie per le assunzioni di personale”, diffuso il 14 febbraio 2022, che contiene anche un denso capitolo dedicato alle assunzioni aperte per attuare il PNRR.*
6. *Fondi del PNRR. Cercasi specialista, in La Prealpina, 4.02.2022*

7. *Una Task force per gestire le grandi opere e il PNRR, in La Repubblica Milano, 14.01.2022*
8. *L'ultima sfida dei borghi, rilanciati dal recovery è gara di ripopolamento, in MoltoEconomia, 3.02.2022. Il riferimento è all'Investimento 2.1 Attrattività dei Borghi che, nell'ambito degli investimenti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, prevede un finanziamento complessivo pari a 1.020 milioni di euro. L'Investimento è suddiviso in due linee d'intervento: la Linea A dedicata a Progetti pilota per la rigenerazione culturale, sociale ed economica dei Borghi a rischio abbandono e abbandonati con una dotazione finanziaria di 420 milioni di euro e la Linea B dedicata a Progetti locali per la Rigenerazione Culturale e Sociale con una dotazione finanziaria complessiva di 580 milioni di euro.*
9. *L'unione dei Comuni cresce per ottenere i fondi del PNRR, in La Provincia pavese, 1.02.2022*
10. *L'Isola e i fondi PNRR. I Comuni progettano le opere per il futuro, in L'ECO DI BERGAMO, 8.02.2022*
11. *Gelmini: "Dal PNRR Brescia può ottenere ancora di più, in Brescia oggi, 11.01.2022*
12. *PNRR, Sindaci e Dirigenti si scoprono in sintonia, in La Prealpina, 19.01.2022*
13. *La Camera di commercio e i fondi del PNRR per il Lario. Confronto con i territori, in La Provincia di Como, 15.02.2022*
14. *Associazioni, le opportunità con il PNRR. Cento gruppi di volontariato a confronto, in La Provincia. Ed Sondrio, 14.02.2022*
15. *Cfr supra, nota (1)*
16. *Più di mille progetti solo per le scuole. Lombardia in pole position per i fondi europei, in Libero, 21.01.2022*
17. *PNRR, missione "buoni consigli" per le pubbliche amministrazioni, in Il Giorno, Lombardia, 27.01.2022*

*Il Responsabile del Focus Regione
Dott. Giampaolo Ioriatti*