



Audizione presso le Commissioni 1^a e 7^a del Senato della Repubblica

AS 2598

Decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, recante “ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)”

Roma, 20 maggio 2022

Premessa

Il DL 36/22 reca ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza rispetto a quelle già previste nei decreti 77 e 80 del 2021, con l'obiettivo di accelerare il raggiungimento di specifici obiettivi previsti nel PNRR.

La parte più consistente degli interventi riguarda le norme in materia di pubblica amministrazione e personale, ma ci sono anche norme in materia di istruzione, ambiente, fonti rinnovabili, efficientamento energetico, transizione digitale, e altre.

L'Unione delle Province d'Italia esprime un apprezzamento per lo sforzo compiuto dal Governo per raccogliere le esigenze di interventi normativi specifici per favorire la piena attuazione dei progetti previsti nel PNRR, ma sottolinea la necessità di tener conto in modo più approfondito delle esigenze che le Province hanno avanzato, relativamente al rafforzamento della capacità tecnica e amministrativa delle loro strutture direttamente impegnate nella sfida dell'attuazione del PNRR.

Sono inoltre necessari interventi mirati che permettano alle Province di dare un contributo migliore nei settori di competenza, a partire dall'edilizia scolastica, ma anche relativamente alla transizione ecologica e digitale.

1. Disposizioni sul reclutamento e sulla pubblica amministrazione

Gli interventi di semplificazione previsti dal DL 36/22 che mirano a favorire le assunzioni di personale qualificato nelle pubbliche amministrazioni e a semplificare la disciplina del reclutamento attraverso il portale unico e la riforma delle procedure di assunzione, sono da valutare in modo positivo dal punto di vista generale.

In merito alla definizione dei profili professionali specifici nell'ambito della pianificazione dei fabbisogni di personale (articolo 1) e alla Piattaforma unica di reclutamento per centralizzare le procedure di assunzione nelle pubbliche amministrazioni (articolo 2) vi è l'esigenza che gli atti attuativi di queste disposizioni normative siano adottati, per quanto riguarda le amministrazioni territoriali, previo accordo in Conferenza unificata, per l'impatto che queste norme hanno sull'autonomia organizzativa degli enti locali.

Relativamente alle assunzioni negli enti territoriali, il Governo, con diversi recenti interventi normativi, ha previsto l'espansione delle capacità di assunzione, sia a tempo indeterminato, sia a tempo determinato, con particolare attenzione alle esigenze legate all'attuazione dei progetti del PNRR.

Come è stato evidenziato nelle interlocuzioni con i Ministeri competenti, occorre prevedere alcune modifiche alla disciplina del personale di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, per consentire l'aumento delle capacità di assunzione degli enti territoriali sulla base di effettivi parametri di sostenibilità finanziaria.

- Per questi motivi è essenziale una **neutralizzazione delle spese di personale riferite agli oneri per gli arretrati dei contratti nazionali di lavoro** che entreranno in vigore dal 2022 rispetto al calcolo dell'incidenza delle spese di personale sulle entrate correnti, per evitare un picco improprio nelle spese che inciderebbe negativamente sull'incremento delle capacità di assunzione.
- In modo simile, dovrebbe essere ampliata la possibilità di **neutralizzare le spese di personale finanziate da altri livelli istituzionali**, come quelle per le funzioni delegate dalle regioni alle Province, che non incidono sulla sostenibilità finanziaria delle assunzioni degli enti.
- In termini più generali, si pone l'esigenza di allentare - almeno dall'anno in corso e per il prossimo triennio - i limiti al salario accessorio di cui all'art 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017, attraverso modifiche normative che consentano agli enti locali di adottare soluzioni organizzative temporanee e una maggiore flessibilità rispetto ai limiti vigenti sul salario accessorio, per fronteggiare il carico di lavoro che tutti gli uffici degli enti locali stanno affrontando in qualità di soggetti attuatori degli interventi legati al PNRR.
- Allo stesso tempo, è necessario che **l'adeguamento dei fondi per l'accessorio previsto dai decreti attuativi della disciplina delle assunzioni contenuta nell'articolo 33 del DL 34/19 sia espressamente riferibile non solo alle assunzioni di personale a tempo indeterminato, ma anche a quelle a tempo determinato**, che sono state ampliate dal legislatore per far fronte alle esigenze di attuazione dei progetti del PNRR.
- L'ampliamento degli spazi di assunzioni a tempo determinato già previsto con interventi normativi precedenti e il ricorso agli incarichi a personale in quiescenza previsto dall'articolo 10 del DL 36/22 non deve essere limitato alle esigenze previste nel PNRR ma avere l'obiettivo più generale di rafforzare la capacità amministrativa degli enti per tutte le esigenze di realizzazione degli investimenti previsti da fondi nazionali o da fondi europei.
- La **modifica della normativa sulla mobilità orizzontale** tra le pubbliche amministrazioni dovrebbe portare ad una maggiore chiarezza della disciplina in materia anche per tener conto dei rilievi avanzati in sede europea. Al fine di favorire la collaborazione tra gli enti locali nella gestione delle funzioni occorre estendere la deroga prevista rispetto al nuovo regime dei comandi e distacchi per le Unioni di Comuni, anche alle Province e Città metropolitane.
- Relativamente al **termine in entrata in vigore del PIAO**, si propone lo slittamento dello stesso al **31 dicembre 2022**, in coerenza con la natura programmatoria dello strumento stesso e per dare modo alle amministrazioni di preparare il passaggio al nuovo sistema, evitando duplicazioni di interventi nell'anno in corso.

2. Rafforzare le stazioni appaltanti provinciali e metropolitane

Tutte le istituzioni della Repubblica stanno oggi impegnandosi per partecipare agli avvisi e avviare l'attuazione dei progetti del PNRR nei tempi previsti dal Piano. Nei prossimi mesi l'impegno di tutti si dovrà concentrare sull'attuazione di questi progetti attraverso l'affidamento e l'esecuzione degli appalti che sono ad essi connessi.

Le Province e le Città metropolitane, come previsto dal DL 77/21, sono impegnate nell'attuazione del PNRR con le loro stazioni uniche appaltanti, non solo rispetto ai progetti di loro competenza, ma anche sui progetti dei comuni non capoluogo del loro territorio.

- Occorre pertanto consentire a Province e Città metropolitane di assumere rapidamente personale altamente specializzato per rafforzare le strutture di progettazione e di gestione degli appalti, attraverso il ricorso ad una procedura concorsuale unica gestita dal Dipartimento della funzione pubblica nell'ambito delle attività gestite da FormezPA – RIPAM, sulla base di un accordo sancito nella Conferenza Stato – Città ed autonomie locali, che consenta di immettere celermente **almeno 300 funzionari** nelle strutture degli enti che gestiscono gli appalti del PNRR.
- Vista la necessità di rafforzare le strutture che dovranno gestire gli appalti del PNRR è opportuno consentire alle stazioni uniche appaltanti di Province e Città metropolitane, strutture che gestiscono gli appalti in forma aggregata che saranno impegnate nella messa a terra dei progetti del PNRR, di reclutare personale proveniente dagli enti territoriali con procedure di mobilità diretta.

3. Interventi sulla disciplina dell'edilizia scolastica

Le Province sono direttamente impegnate per la realizzazione dei progetti di **manutenzione degli edifici scolastici delle scuole secondarie superiori** che rientrano nel PNRR.

- A causa dell'aumento dei costi dei materiali occorre **consentire di agli enti locali di coprire le maggiori spese derivanti dall'aumento dei prezzi dei materiali da costruzione, utilizzando le economie di gara** anche per interventi di edilizia scolastica, così come avviene per le altre opere pubbliche (strade, ponti, viadotti...), attraverso una previsione normativa che non comporta oneri aggiuntivi ma consente in molti casi di portare a termine interventi oggi a rischio di difficile realizzazione.
- Quanto al tema della **responsabilità della sicurezza degli edifici scolastici**, occorre assicurare che, una volta effettuata la valutazione dei rischi e definita la conseguente programmazione degli interventi nel limite delle risorse disponibili, si considerino assolti gli obblighi previsti per gli amministratori locali e i dirigenti degli enti locali.

4. Impegni e investimenti per la transizione digitale ed ecologica nelle Province

Il decreto-legge contiene alcune norme per la migliore attuazione dei progetti previsti dal PNRR per favorire la transizione ecologica e la transizione digitale del Paese. Le Province possono fornire un contributo importante al raggiungimento degli obiettivi previsti in questi settori

Nel PNRR non sono previsti progetti specifici per il rafforzamento dei servizi digitali delle amministrazioni provinciali. La questione è stata posta a livello politico dall'UPI al Ministro competente.

- Occorre intervenire a livello normativo, prevedendo **un fondo specifico gestito dal Dipartimento per la trasformazione digitale che consenta alle Province di beneficiare di finanziamenti che possano favorire i loro processi di transizione digitale**. La previsione di specifici finanziamenti per le Province in questo campo consente di potenziare le loro funzioni di raccolta dati e di assistenza tecnica ed amministrativa, a supporto dei Comuni e degli enti locali del territorio e a vantaggio di tutto il Paese.

Relativamente agli interventi per promuovere la transizione ecologica, apprezzando gli interventi che rafforzano le strutture del MITE, si propone di:

- prevedere l'estensione delle attività di territorializzazione dell'Agenda di sviluppo sostenibile 2030 anche nei territori provinciali, per consentire anche alle Province di promuovere **agende di sviluppo sostenibile locali** con il coinvolgimento degli attori pubblici e privati dei loro territori.