



**Roma 6 Marzo 2023**

**Commissione Bilancio del Senato  
Della Repubblica**

[commissione5@senato.it](mailto:commissione5@senato.it)

**AUDIZIONE PRESSO LA COMMISSIONE BILANCIO DEL SENATO DELLA REPUBBLICA IN RELAZIONE  
AL DISEGNO DI LEGGE N.564/2023 (ATTUAZIONE PNRR E POLITICHE DI COESIONE)**

**MEMORIA DELLA UIL**

Ringraziamo la Commissione Bilancio del Senato della Repubblica per avere organizzato l'audizione di oggi sul disegno di Legge per l'attuazione del PNRR e le politiche di coesione.

Non più tardi di una settimana fa, abbiamo avuto un incontro con il Ministro Fitto, in cui abbiamo fatto presente che avremmo preferito discutere preventivamente le norme contenute nel disegno di Legge oggetto dell'audizione odierna.

Ci troviamo, se non abbiamo perso il conto, davanti al terzo Decreto che modifica la Governance del PNRR e apporta semplificazioni all'impianto generale del PNRR, senza considerare le varie norme inserite di volta in volta nei vari decreti che si sono succeduti.

Da più parti, sentiamo voci che dicono come sia necessario rimodulare sia il PNRR che l'Accordo di Partenariato 2021-2027, in quanto elaborati in un momento che non è più quello attuale.

È vero che il PNRR e l'accordo di partenariato non possono essere un "dogma", ma noi crediamo, che invece di infilarci in un confronto con la Commissione europea che sappiamo quando inizia e non sappiamo quando finisce, sia più utile concentrarsi sulle "road map" dei milestone e degli obiettivi, ma soprattutto ci dobbiamo concentrare nella messa a terra dei progetti e fare "spesa effettiva".

Siamo ad un crocevia: occorre avere progetti compiuti, che si realizzeranno nei prossimi anni nel nostro Paese e occorre rendere evidente ed esplicita la correlazione tra il PNRR e gli investimenti che si faranno con le risorse ordinarie nazionali e con quelle della coesione europee e nazionali.

Dobbiamo sfruttare l'occasione del PNRR, del nuovo piano europeo "Repower EU", delle risorse della coesione, europee e nazionali, che possono concorrere a portarci fuori da questa situazione e che rappresentano, soprattutto il PNRR, la grande opportunità, storica e irripetibile, per ridisegnare un Paese diverso, più giusto ed equo, per ridurre le disuguaglianze e i divari territoriali, generazionali e di genere.

È l'occasione per far ripartire l'occupazione, in primis quella femminile e giovanile, il benessere economico, sociale, potenziare il sistema dei diritti di cittadinanza e assicurare la coesione nazionale.

Non realizzare bene il Piano significa quindi tradire la sua “mission”: riequilibrare queste disuguaglianze.

Per questo chiediamo che si inizi a fare un monitoraggio sulle tre trasversalità del PNRR che riguardano donne, giovani e Mezzogiorno che rappresentano, tra l’altro, le tre debolezze del nostro Paese.

Evidenziamo, a tale proposito, l’esigenza di un monitoraggio “rafforzato”, relativamente alla clausola del 40% delle risorse al Mezzogiorno e quella del 30% per giovani e donne nei contratti pubblici del PNRR e PNC.

E poi crediamo che vada tolto il freno a mano dalla macchina che governa il PNRR e le politiche di coesione e vanno usate presto e bene le risorse.

Siamo preoccupati dalla lentezza nella messa a terra dei progetti.

Infatti, secondo la relazione del Governo al Parlamento dello scorso ottobre 2022, a fronte di 45,1 miliardi di euro ricevuti dall’Europa, abbiamo speso fino allo scorso mese di agosto 11,7 miliardi di euro pari al 26% delle quote ricevute.

E non va meglio sul fronte della coesione: al 31 dicembre 2022 la spesa rendicontata alla Commissione Europea, dei Fondi Strutturali Europei e di Investimento Europei 2014-2020 (FESR e FSE), è stata pari a pari a 35 miliardi di euro (il 54% del totale delle risorse assegnate).

Questo significa, che entro la fine dell’anno, quando si chiuderà definitivamente questo ciclo di programmazione, restano da spendere complessivamente ancora 29,9 miliardi di euro.

Roba da far tremare i polsi!

Come sottolinea la Corte dei Conti, Relazione annuale 2022, sui rapporti finanziari Italia/UE sull'utilizzo di tutti i fondi europei, "desta qualche preoccupazione il quadro generale di attuazione finanziaria della programmazione 2014-2020, legata principalmente alle maggiori risorse di provenienza europea (REACT-UE), cui ancora non corrisponde una dinamica positiva in termini di pagamenti".

E questo non ce lo possiamo permettere: dobbiamo superare l'atavico problema tutto italiano dell'impiego delle risorse europee.

A nostro avviso, come abbiamo avuto modo di segnalare anche in precedenti audizioni, dobbiamo agire a monte e rimuovere gli ostacoli che ne impediscono una performance che rispetti le scadenze del PNRR.

In primis, occorre affrontare il nodo dell'efficienza e l'efficacia del funzionamento della pubblica amministrazione, ad iniziare dalla capacità di spesa e quindi "assorbimento delle risorse" (spesa), in tempi europei.

L'ammodernamento della pubblica amministrazione, gli investimenti per il suo funzionamento devono esser percepiti e concepiti come proprie e vere precondizioni allo sviluppo.

Nella Pubblica Amministrazione, sia centrale che locale, è necessario un grande piano di rigenerazione amministrativa che preveda un piano straordinario di assunzioni a tempo indeterminato di personale specializzato, che vada ben oltre il turn over, e un piano di formazione e aggiornamento degli attuali dipendenti.

Occorre modificare i parametri per le assunzioni e di spesa negli Enti Territoriali dal momento che, quasi il 60% degli Enti Locali sono in dissesto o predissesto e quindi hanno assunzioni bloccate per svolgere l'ordinaria amministrazione e devono contrarre la spesa corrente nazionale con il rischio di non cogliere l'occasione del PNRR e di diminuire la quantità dei servizi offerti alle persone.

In un assetto istituzionale che, su un totale di 7.901 Comuni, il 69% ha una popolazione al di sotto dei 5 mila abitanti, risulta difficile porre in essere operazioni complesse cofinanziate sia dai fondi europei sia dal Fondo Sviluppo e Coesione (bandi, avvisi, gare di appalto, rendicontazioni ecc.).

Per questo sarebbe opportuno favorire, con una forma di "premieria", l'aggregazione delle funzioni dei Comuni per "area vasta" con una soglia dimensionale adeguata, anzitutto allo scopo di migliorare sensibilmente le performance di progettazione e di spesa, garantendo opportune sinergie con altre fonti finanziarie nazionali ed europee attraverso la dotazione di personale qualificato o da riqualificare con professionalità specifiche.

Potrebbe essere anche l'occasione per rivedere il ruolo e le funzioni delle Province e città metropolitane.

Siamo di fronte a una sfida: come coniugare investimenti e riforme in progetti programmati a breve, medio e lungo termine.

E purtroppo, il recente decreto sul PNRR, dà delle risposte solo parziali a questi temi.

Consideriamo una prima, ma parziale risposta, la stabilizzazione delle 500 unità che oggi lavorano a tempo nelle unità di missione del PNRR.

Ma la stabilizzazione deve essere prevista anche per i 2.800 tecnici assunti a tempo determinato nelle Regioni del Mezzogiorno, per rafforzare la capacità istituzionale nelle politiche di coesione.

Da anni il sindacato, con la UIL in prima fila, mette in evidenza il rischio di una “precarizzazione” del lavoro pubblico.

Mille volte abbiamo messo in guardia i vari Governi che si sono succeduti, sulle conseguenze che derivano dall’abbassamento del livello qualitativo delle condizioni di lavoro causato dall’instabilità occupazionale.

Un abbassamento che si riflette inevitabilmente nella qualità dell’organizzazione del lavoro e dei servizi erogati.

Occorre, inoltre, prestare molta attenzione alle deroghe in nome della semplificazione e dell’accelerazione, perché possono dare il via libera all’illegalità e alla corruzione.

Insistiamo sulla presenza delle Organizzazioni Sindacali nella cabina di regia del codice degli appalti pubblici.

Sono tutti temi, che impattano direttamente sulle persone che lavorano, in particolare sull’applicazione dei CCNL stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale in quanto gli unici in grado di garantire le tre trasversalità segnalate, sulla regolarità

contributiva e retributiva, sulla congruità e stabilità occupazionale, sulla corretta esecuzione delle opere e soprattutto sulla sicurezza sul lavoro.

Sull'accelerazione e realizzazione di impianti che sfruttano le fonti rinnovabili di energia, pur condividendo la necessaria accelerazione nella realizzazione di impianti e tecnologie per lo sfruttamento delle fonti energetiche rinnovabili (FER), siamo convinti che ciò non debba inficiare l'elevata qualità del patrimonio paesaggistico ampiamente diffuso sul territorio italiano.

Ben vengano, quindi, le semplificazioni in fatto di rinnovabili, dato che è ampiamente riconosciuto come la lentezza burocratica sia la reale nemica della "messa a terra" di tali interventi, ma pretendiamo che l'attenzione del legislatore verso il rispetto dei vincoli paesaggistici e verso una ponderata valutazione dell'impatto ambientale resti elevata e preveda un ampio coinvolgimento, in fase consultiva, di tutti gli attori coinvolti, comprese le parti sociali.

Mentre sul dissesto idrogeologico, ancora una volta, viene presa a modello un'ordinanza emanata in circostanze del tutto particolari, quali gli eventi meteorologici che colpiscono la Regione Lombardia nel 2018.

Anche questa norma, quindi, ci permette di ribadire che, in fatto di contrasto al dissesto idrogeologico, ma anche relativamente a tutte le altre forme di eventi ambientali estremi, divenute purtroppo sempre più frequenti, occorre superare la logica dell'emergenza, predisponendo finalmente un corpus normativo organico che

sia in grado di tenere insieme i concetti di prevenzione e di “azione riparatoria” sul territorio, così come quelli del sisma.

Pur valutando positivamente l’unificazione dei procedimenti di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) e di Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA), riteniamo fondamentale che venga mantenuta alta l’attenzione sul rispetto delle procedure di valutazione delle diverse istanze relative ad entrambi i procedimenti.

Gli interventi di risanamento ambientale, sito di interesse nazionale “Caffaro di Torviscosa” e “discarica di Malagrotta” sono da considerarsi complessivamente positivi in quanto sono state stanziare risorse economiche ulteriori, anche se non ancora sufficienti per la messa in sicurezza del nostro territorio che presenta un inquinamento dovuto alla presenza di discariche non controllate di rifiuti industriali. Tra l’altro ancora una volta si utilizzano le risorse del Fondo Sviluppo e Coesione 2021-2027 (FSC 2021-2027), rischiando di non dare strategicità e organicità agli investimenti che vengono fatti con tali risorse.

Monitoreremo, tra l’altro, che le risorse stanziare rispettino i vincoli di destinazione territoriale dell’80% al Mezzogiorno del FSC.

Su questi temi dobbiamo, altresì, segnalare come negli ultimi anni vi è stata, da parte del Ministero competente, la totale assenza informativa e coinvolgimento del sindacato nell’ambito delle conferenze dei servizi, a differenza di quanto accadeva negli anni passati, durante i quali le Organizzazioni Sindacali erano partecipi fornendo il loro contributo.



Sul tema della Governance delle politiche di coesione, in linea di principio non siamo contrari all'abolizione della Agenzia della coesione territoriale, anche se siamo preoccupati perché questa operazione viene fatta a ridosso della chiusura della programmazione 2014-2020 e l'inizio di quella 2021-2027.

Inoltre, per noi, è indispensabile non disperdere per il futuro il ruolo di supporto e assistenza tecnica nei territori che l'agenzia ha svolto in questi anni.

Così come in questo momento è indispensabile assicurare continuità di azione a tutti i contratti di lavoro stipulati dall'agenzia, compresi quelli autonomi e di collaborazione.

Ultimo, ma non meno importante il tema della Governance e della partecipazione.

Come UIL riteniamo che il coinvolgimento delle parti sociali, quali soggetti portatori di interessi generali, sia fondamentale per l'attuazione del PNRR e dell'intera politica di coesione, in coerenza anche con le indicazioni consolidate a livello europeo.

Ma la "partecipazione" non dovrà essere rituale o formale, di pura informazione o peggio ancora vissuta come prassi burocratica.

È vero che le parti sociali sono state inserite nella Cabina di regia del PNRR, ma è importante anche capire il ruolo e la funzione che avremo in questo organismo.

Chiediamo, quindi, che venga applicato nella sua interezza il protocollo sottoscritto a Palazzo Chigi, tra CGIL, CISL, UIL e Presidente del Consiglio dei ministri.

Tra l'altro ricordiamo che il protocollo deriva dall'applicazione del Decreto-legge 77/2021, che all'articolo 8 comma 5 bis, prevede la predisposizione di un protocollo



nazionale tra Governo e parti sociali più rappresentative che disciplina le modalità per il coinvolgimento delle parti sociali stesse, e, che il Decreto oggetto di audizione di oggi non abolisce.