

Analisi Decreto Legge

“Ulteriori disposizioni urgenti per l’attuazione del PNRR e in materia di politiche di coesione”

incardinato

in V Commissione (Bilancio).

Relatori on.li Cattoi (Lega), Pella (FI), Romano (NM) e Trancassini (Fdi)

Introduzione

Il decreto-legge si colloca in una fase cruciale dell'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, segnando in modo esplicito il passaggio dalla stagione dell'avvio dei progetti a quella, ben più complessa, del completamento degli interventi, della loro rendicontazione e della chiusura amministrativa. Una fase nella quale il ruolo dei Comuni risulta determinante e nella quale diventa essenziale garantire certezza delle regole, stabilità della governance e adeguato supporto amministrativo agli enti locali.

Il provvedimento prende atto di un dato di realtà più volte richiamato da ALI: il PNRR non termina con la scadenza formale del 31 dicembre 2026, ma richiederà un impegno prolungato delle amministrazioni territoriali anche negli anni successivi. In questa direzione va la proroga delle strutture di missione e degli strumenti di supporto a livello centrale fino al 2029, scelta che consente di evitare discontinuità istituzionali proprio nella fase più delicata per i Comuni, quella della rendicontazione finale, dei controlli e della verifica del conseguimento degli obiettivi.

Un primo elemento di forte impatto riguarda il rafforzamento del sistema di monitoraggio. La piattaforma ReGis viene confermata come fulcro del governo del PNRR, con l'introduzione di obblighi mensili di aggiornamento dei cronoprogrammi e di segnalazione delle criticità. ALI sottolinea come tale impostazione renda indispensabile un'organizzazione amministrativa stabile all'interno dei Comuni, evitando che il monitoraggio si traduca in un mero adempimento formale e riconoscendo, al contrario, il valore strategico del presidio continuo dell'attuazione.

Accanto al rafforzamento dei controlli, il decreto introduce misure di semplificazione procedurale che rispondono a richieste avanzate con forza dagli enti locali. La possibilità di aggiornare rapidamente provvedimenti già adottati, per riallineare importi, cronoprogrammi e tipologie di intervento, rappresenta uno strumento concreto per superare ritardi e criticità emerse nella fase attuativa. Particolarmente rilevanti sono inoltre le accelerazioni previste per gli interventi contro il dissesto idrogeologico e il rischio alluvionale, ambiti nei quali i Comuni operano spesso in condizioni di urgenza e con tempi amministrativi non compatibili con le esigenze dei territori.

Il decreto interviene in modo strutturale anche sulle regole del procedimento amministrativo, rafforzando la conferenza di servizi semplificata, il silenzio-assenso e la SCIA. Da un lato, ciò consente di ridurre i tempi decisionali e di dare maggiore certezza agli investimenti pubblici e privati; dall'altro, comporta un aumento delle responsabilità in capo alle amministrazioni procedenti. In questa prospettiva, ALI richiama l'esigenza di accompagnare le semplificazioni con un adeguato supporto tecnico e formativo ai Comuni, per evitare che la velocizzazione dei procedimenti si traduca in un incremento del contenzioso o in un aggravio di responsabilità individuali.

Particolarmente significativo è il capitolo dedicato alla digitalizzazione della pubblica amministrazione. Il principio del "once only" e l'obbligo di interoperabilità delle banche dati segnano un passaggio netto: la transizione digitale non è più una sperimentazione, ma un elemento strutturale dell'azione amministrativa, con effetti diretti sulla valutazione della performance dirigenziale. ALI ribadisce come questo obiettivo possa essere raggiunto solo garantendo ai Comuni risorse, competenze e tempi adeguati, evitando che l'innovazione digitale si traduca in un ulteriore fattore di pressione su amministrazioni già fortemente sollecitate.

Il decreto disciplina anche normative settoriali, in particolare nel campo degli investimenti idrici, della transizione energetica – attraverso il rafforzamento delle comunità energetiche e delle misure su agrivoltaico e biometano – dell'edilizia scolastica e universitaria e dei servizi pubblici locali. Si tratta di ambiti strategici per lo sviluppo locale e

la coesione territoriale, che tuttavia richiedono una forte capacità progettuale e un coordinamento istituzionale efficace tra Stato, Regioni e autonomie locali.

Di seguito le principali misure del decreto PNRR per gli Enti locali e territoriali

Art. 1 – Tracciamento avanzamento interventi e aggiornamento cronoprogrammi (ReGis)

Contenuto

- Obbligo mensile di caricamento su ReGis dei **cronoprogrammi finanziari e procedurali** sia a livello di “programma/misura” sia di “intervento”.
- Richiesta esplicita di **attestazione della capacità di raggiungere il target** assegnato o evidenza delle criticità.
- Estensione di gestione/monitoraggio/rendicontazione/controlli **oltre il 31/12/2026**, fino al completamento degli obblighi per ciascun intervento.
- RGS chiamata ad adeguare le funzionalità ReGis.

Cosa cambia per i Comuni

- Aumento della “cadenza” e della responsabilità: non basta aggiornare a consuntivo, serve un **monitoraggio proattivo**.
- Centralità del cronoprogramma come documento “vivo”: diventa anche la base per segnalare rischi e chiedere rimodulazioni.

Cosa devono fare gli uffici

- Impostare un **flusso mensile** (RUP → ufficio tecnico → finanziario → segreteria/controlli) per:
 - aggiornare SAL fisico/finanziario;
 - aggiornare milestone procedurali (progettazione, pareri, gara, esecuzione, collaudi);
 - inserire criticità motivate (es. contenziosi, varianti, rincari, ritardi autorizzativi).
- Tenere traccia documentale coerente (atti, verbali, determinazioni) per rendicontazione e controlli successivi.

Rischi/criticità

- Se ReGis non è aggiornato in modo puntuale: rischio di **blocchi** su pagamenti/validazioni e maggiore esposizione a rilievi in audit.

Art. 2 – Misure organizzative per completamento PNRR (strutture centrali, personale, digitale)

Contenuto

- Proroga incarichi e strutture PNRR (PCM e ministeri titolari) fino al 2029; proroghe e comandi/fuori ruolo con possibilità di revoca da parte dell’amministrazione di provenienza (entro 60 giorni dalla conversione).
- Concorso per 26 unità di personale non dirigenziale per Struttura di missione.
- Proroga utilizzo esperti MASE tramite short list fino al 31/12/2026 e proroga della Struttura di missione MASE fino al 31/12/2029.
- MIT: estensione tipologia di spese autorizzate per Unità di missione; stanziamento 700k per 2026 per verifiche rendicontazioni e monitoraggio.
- Proroga (fino a nuove gare e comunque non oltre chiusura rendicontazione PNRR) di accordi quadro/contratti su cloud, PMO e servizi specialistici di trasformazione digitale.

- Possibile attivazione di iniziative di supporto (entro 100 mln) con decreto (PA + Affari europei/PNRR + MEF), incluse nuove gare Consip per servizi di supporto.
- Altre misure settoriali (VVF, edilizia penitenziaria, giustizia).

Impatto per i Comuni

- Più “cabina di regia” centrale fino al 2029: il PNRR non finisce operativamente il 2026, ma si trascina su rendicontazioni/chiusure.
- Possibile continuità su strumenti e servizi digitali già in uso (cloud/PMO), utile per i Comuni che dipendono da interoperabilità e flussi informativi con ministeri.

Cosa conviene fare

- Tenere monitorati i canali con ministeri/strutture di missione (soprattutto su interventi infrastrutturali/digitali).
- Per i Comuni beneficiari di misure digitali: verificare se i servizi di supporto “a monte” (cloud/PMO) che impattano sui flussi verso gli enti locali continuano senza interruzioni.

Art. 3 – Utilizzo risorse residue “Assistenza tecnica a livello centrale e locale” + segretari comunali + assistenza ai Comuni

Contenuto

- Aggiornamento del riparto risorse per incarichi di collaborazione di supporto a procedimenti PNRR per Regioni/PA che richiedono entro **31 marzo 2026** (decreto del Ministro PA).
- Nel decreto vengono definiti anche: monitoraggio, regole finanziarie, rendicontazione e controlli.
- Trattamento economico segretari comunali/provinciali: soppressione riferimento annualità 2023–2026 → la misura diventa **strutturale** (ampia applicazione e supera vincoli temporali).
- Autorizzazione di spesa per garantire assistenza tecnico-specialistica per gestione/attuazione/monitoraggio/controllo dei contributi PNRR assegnati ai Comuni per determinati investimenti.
- Potenziamento organici PCM per continuità dei progetti di trasformazione digitale.
- Eutalia S.p.A. autorizzata a fornire supporto tecnico-operativo alle amministrazioni territoriali tramite strumenti di collaborazione.

Cosa cambia per i Comuni

- Possibilità concreta di **assistenza tecnica strutturata** (non solo spot) su rendicontazione e controlli.
- Sul tema segretari: riduzione della pressione sui limiti di spesa (nei casi disciplinati) e maggiore spazio per stabilizzare soluzioni organizzative.

Cosa devono fare gli uffici

- Intercettare e usare i canali di assistenza (quando attivati) per:
 - carichi ReGis;
 - check documentale su DNSH, CUP/CIG, milestone, controlli antimafia, tracciabilità.
- Valutare impatto su segreteria comunale: programmazione più stabile del costo e delle coperture.

Attenzione

- Molto dipenderà dagli atti attuativi (decreti, convenzioni): i Comuni devono “stare agganciati” a comunicazioni di ministeri e strutture di supporto.

Art. 4 – Aggiornamento atti PNRR e accelerazioni procedurali (pagamenti, dissenso, rischio idrogeologico, sanità, 1 Giga)

Contenuto

- Se serve aggiornare provvedimenti già adottati (importi, cronoprogrammi, tipologia interventi) per obiettivi PNRR/pagamenti, le amministrazioni possono farlo con propri atti **in deroga** alle modalità ordinarie di adozione degli atti da aggiornare (salvi pareri/intese/controlli previsti).
- Comunicazione degli atti aggiornati entro **3 giorni** alla Struttura di missione PNRR.
- Per interventi PNRR contro alluvione/dissesto: fino al 31/12/2026 riduzione dei termini per assensi tra PA (deroga a 17-bis L.241): da 30/90 giorni a **10/30 giorni**.
- Superamento dissenso tra organi statali: decisione in Consiglio dei ministri con efficacia “definitiva” per comporre il contrasto e far proseguire l’intervento.
- Misure acceleratrici per progetti di sanità territoriale (Case/Ospedali di Comunità e ospedale sicuro).
- Adeguamenti su “Italia a 1 Giga” a decisione Consiglio UE del 27/11/2025.
- Formazione su riforma contabilità pubblica (MEF+SNA).
- Proroga semplificazioni appalti/procedimenti per interventi non più finanziati integralmente dal PNRR.

Impatto per i Comuni

- Strumento utile per “rimettere in carreggiata” interventi in ritardo, soprattutto se serve riallineare cronoprogrammi o importi.
- Forte accelerazione nei procedimenti autorizzativi per dissesto: leva importante per comuni colpiti o esposti.

Cosa devono fare i Comuni

- Quando necessario: predisporre rapidamente provvedimenti di aggiornamento (con istruttoria chiara) e inviare nei tempi alla Struttura di missione.
- Sfruttare termini ridotti per acquisire assensi/NO/pare-ri in procedimenti urgenti (con tracciamento puntuale delle richieste e dei termini).

Art. 5 – Modifiche L.241/1990 e coordinamento con permesso di costruire (SUE/SUAP)

5.1 Conferenza di servizi semplificata (14-bis e 14-ter)

Novità principali operative

- Pareri entro **30 giorni** (o **45** per ambientale/paesaggio/cultura/salute/incolumità, salvo UE).
- Dissenso deve indicare **prescrizioni/modifiche** che rendano possibile l’assenso + (se possibile) stima costi → dissenso “costruttivo”, non solo blocco.
- Obbligo di riunione telematica e meccanismi di “assenso acquisito” se:
 - PA non partecipa;
 - non esprime posizione;
 - dissenso non motivato o su questioni non trattate.
- Riduzione dei termini anche per passaggio a sincrona e per chiusura lavori.

Cosa devono fare i Comuni

- Aggiornare prassi interne SUE/SUAP: calendarizzare conferenze con scadenze perentorie, verbalizzazioni standard, gestione rappresentante unico.
- Gestire con attenzione la fase di “presa d’atto posizioni” e determinazione motivata conclusiva (più esposta a opposizioni).

5.2 SCIA (art.19) – decadenza per autocertificazioni false

- La decadenza si applica anche oltre i termini ordinari dell’autotutela.

Cosa fare

- Rafforzare controlli a campione e protocolli con Polizia locale/uffici tecnici.

5.3 Silenzio-assenso (art.20)

- Maggiore certezza: il titolo può formarsi anche su domanda non conforme (resta autotutela), ma **non si forma** se:
 - istanza non ricevuta dall’amministrazione competente;
 - mancano elementi indispensabili.
- Attestazione del silenzio-assenso: rilascio **automatico e telematico**; se non telematizzato, invio d’ufficio via email/PEC indicata nell’istanza.

Cosa fare

- Adeguare workflow documentale e piattaforme: generazione automatica attestazioni e tracciamento termini.

5.4 Insegne di esercizio

- Regola generale: **SCIA al SUAP** con asseverazione tecnica, salvo vincoli (paesaggio/beni culturali).
- Se strada non è comunale: SUAP trasmette all’ente proprietario (che può proporre motivatamente provvedimenti entro finestra temporale).

Cosa fare

- Aggiornare modulistica SUAP e istruzioni, e definire protocolli con Provincia/ANAS o altri enti proprietari.

Art. 6 – Prestazioni sociali e documenti (ISEE, CIE over 70, tessera elettorale digitale, ricorso straordinario)

Per i Comuni

- Riduzione degli oneri per cittadini (ISEE acquisito d’ufficio), ma aumento dei requisiti di interoperabilità.
- CIE over 70: gestione anagrafica e informativa allo sportello.
- Tessera elettorale digitale: sarà attuata con decreti; i Comuni dovranno prepararsi a integrare strumenti e comunicazione.
- Ricorso straordinario: più ordine nel flusso istruttorio (meno impatto diretto comunale, salvo contenziosi amministrativi dove il Comune è parte).

Art. 7 – Disabilità (sperimentazione, formazione, Fondo unico, Garante)

Per i Comuni

- Nei territori in sperimentazione: nuovi flussi per accertamento e “progetto di vita”.
 - PIAO: il Garante può formulare osservazioni → opportuno presidiare la sezione accessibilità/inclusione (obiettivi, azioni, indicatori).
 - Possibile aumento di pressione su livelli essenziali di qualità dei servizi: rischio contenzioso/ricorsi.
-

Art. 8 – POS e trasparenza

Per i Comuni

- Conservazione documentale: possibile semplificazione per esercenti e, indirettamente, per controlli.
- Trasparenza: razionalizzazione (in attesa dei dettagli) → attenzione a eventuali riordini su “Amministrazione Trasparente”.

Art. 9 – Linea doganale (ADM) e silenzio-assenso

Per i Comuni

- Nelle aree interessate: l’autorizzazione ADM diventa presupposto di legittimità per altri titoli.
- Opere interne su edifici esistenti: esclusione dalla necessità di autorizzazione ADM.

Art. 10 – Strada, guida, navigazione (impatto comunale limitato)

Per i Comuni

- Impatto indiretto su servizi al cittadino e sicurezza (commissioni mediche locali più ampie → meno arretrato).
- Nota: previsione su dispositivi anti-frode (jammer) riguarda motorizzazione/uffici competenti (non i Comuni).

Art. 11 – CAD: “once only”, PDND, responsabilità dirigenziale e interoperabilità

Cosa cambia

- Obbligo per PA di non richiedere dati già detenuti altrove e di assicurare circolarità tramite **PDND** + identificativo univoco ANPR (art.62 CAD).
- Il **ritardo nell’abilitazione dell’accesso** ai servizi PDND diventa “mancato raggiungimento di obiettivo” con sanzioni economiche (riduzione $\geq 30\%$ retribuzione di risultato, stop premi/incentivi della struttura).
- AgID: monitoraggio annuale e controlli sul rispetto degli obblighi di interoperabilità; richiamo alle sanzioni CAD.

Cosa devono fare i Comuni (operativo)

- Mappare i procedimenti dove oggi si chiedono dati “già pubblici” (residenza, stato famiglia, ISEE, ecc.) e progettare il passaggio a:
 - interrogazioni via PDND;
 - integrazione con ANPR/identificativi.
- Definire una governance interna: RTD, dirigente/segretario, DPO, responsabili di servizio.
- Inserire nel PIAO/obiettivi di performance lo “switch” interoperabilità (per prevenire rischi su valutazione dirigenziale).

Art. 12 – Microimprese e SUAP (privacy + estetica/acconciatura + FER)

Per i Comuni

- SUAP dovrà ricevere comunicazioni sul “responsabile tecnico temporaneo” e gestire flussi verso CCIAA.
- FER: standardizzazione attestati e canali digitali interoperabili (molto in capo a enti formatori e CCIAA, ma impatta su controlli e aggiornamenti qualifiche).

Art. 14 – Bonifiche/rifiuti/insalubre

Impatto per i Comuni

- Urbanistica e bonifiche: riferimenti più netti agli strumenti urbanistici vigenti per individuare aree agricole/allevamento.
- Autorizzazioni in conferenza bonifiche efficaci per la durata prevista nel progetto approvato (salvo mutamenti/varianti rilevanti).
- Progetti PNC equiparati ai PNRR per operare in siti in bonifica → possibili ricadute su interventi pubblici locali in aree contaminate.
- Imprese con AIA/AUA ecc. non classificate come insalubri: semplifica alcuni profili amministrativi.

Art. 19 – Supporto PNRR a scuole ed enti locali su edilizia scolastica

Per i Comuni

- La Task Force continua a supportare anche **enti locali** (edilizia scolastica) su monitoraggio finale, verifiche e controlli.
- Utile per comuni con interventi di edilizia scolastica che entrano nella fase “chiusura”.

Art. 20 – Alloggi universitari: semplificazioni urbanistiche e permesso convenzionato

Per i Comuni

- In aree già urbanizzate: può non servire piano attuativo se lo strumento urbanistico lo prevedeva come passaggio; si va con **modalità diretta/permesso di costruire convenzionato**.
- Se servono opere di urbanizzazione “a potenziamento” funzionali all’intervento: si realizzano e si cedono al Comune.

Cosa fare

- Predisporre schemi convenzione tipo e tempi istruttori rapidi (coerenti con art.5 e conferenza di servizi).

Art. 24 – Strumento finanziario nazionale per investimenti idrici (INVITALIA)

Cosa cambia

- Nasce uno strumento unitario per investimenti idrici e sicurezza, alimentato da risorse PNRR (M2C4) e da riprogrammazioni/altre risorse.
- Priorità iniziale: interventi su territori colpiti da alluvioni.
- Invitalia gestisce accesso/criteri, istruttoria e lista progetti finanziabili (entro finestre temporali definite).

Opportunità per i Comuni

- Canale potenzialmente più ordinato e “finanziario” per cofinanziare interventi idrici con contributi, conto interessi, fondi rotativi.
- Accesso anche ai gestori idrici accreditati ARERA (utile dove il Comune lavora in tandem con gestore).

Cosa devono fare i Comuni

- Preparare proposte progettuali “cantierabili” o in pipeline, coerenti con strumenti di pianificazione (PNI/ISSI).
- Coordinarsi con gestori e ATO/EGATO per presentazioni coerenti e rapide.

Art. 26 – Servizi pubblici locali: maggiore pressione su affidamenti e controlli

Per i Comuni

- Rafforzata la logica “competitiva” e la vigilanza ANAC/AGCM con coinvolgimento delle Autorità di settore (ARERA/ART).
- Trasporto pubblico locale: valutazione di gestione “insoddisfacente” anche con una sola condizione; risoluzione del contratto più agevole se piano di risanamento non adottato entro 3 mesi o insufficiente.
- Diffide ANAC estese ad ulteriori ipotesi.

Cosa devono fare i Comuni

- Audit interno sugli affidamenti SPL (diretti/in-house/gara):
 - verifica conformità alle delibere ART/ARERA (dove applicabili);
 - aggiornamento atti motivazionali e controlli sul gestore.
- Prepararsi a istruttorie più robuste in caso di contenzioso o diffida.

Art. 27 – Agrivoltaico, CACER, biometano: programmi PNRR gestiti da GSE

Per i Comuni

- Potenziale leva per:
 - comunità energetiche (CACER) su immobili pubblici;
 - autoconsumo collettivo;
 - progetti agricoli/biometano sul territorio.
- GSE subentra al MASE nella gestione ed erogazione, con regolamenti operativi e cronoprogrammi stringenti.
- Regole importanti: **DNSH e non cumulabilità** con altri contributi/crediti/agevolazioni UE o nazionali (incluse tariffe incentivanti).

Cosa devono fare i Comuni

- Valutare attentamente cumulabilità prima di costruire piani finanziari.
- Supportare partenariati locali e mappare asset pubblici idonei (tetti scuole, impianti sportivi, aree comunali).

Art. 28 – FSC e coesione: cronoprogrammi più gestibili e nuove destinazioni

Per i Comuni

- Maggiore flessibilità nelle modifiche agli Accordi per la coesione, ma condizionata a verifica compatibilità finanza pubblica.
- Rafforzamento risorse per turismo (200 mln) e possibilità FSC per beni confiscati/recupero ambientale e mobilità sostenibile (con delibere CIPESS su proposta ministeriale).
- Due interventi puntuali citati (La Balzana e Statte): rilevanza soprattutto territoriale.

Art. 29 – COVIP e fondi sanitari integrativi (impatto comunale indiretto)

Cosa cambia

- Rafforzamento COVIP su risoluzione stragiudiziale controversie e vigilanza anche su fondi sanitari integrativi/sociosanitari (governance, amministrazione, finanza, trasparenza, procedure liquidazione prestazioni).
- Escluse assicurazioni (IVASS) e profili clinici (restano a Salute/Regioni).

Per i Comuni

- Impatto principalmente su enti/fondi collegati a contrattazione/forme di assistenza integrativa: attenzione per Comuni che partecipano o interagiscono con enti/casse (tema più “lavoro pubblico” che PNRR).

Conclusioni

Il decreto-legge conferma come la fase attuativa del PNRR richieda, oggi più che mai, un presidio attento e continuo da parte delle autonomie locali, chiamate a operare in un contesto caratterizzato da scadenze stringenti, rafforzamento dei controlli e crescente complessità amministrativa. In questo quadro, la possibilità di intervenire in sede parlamentare con proposte emendative mirate rappresenta un passaggio rilevante per garantire maggiore certezza operativa ai Comuni e per correggere eventuali criticità emerse nella prima fase di attuazione.

Il termine per la presentazione degli emendamenti al decreto-legge è fissato per **lunedì 9 marzo, alle ore 15.00**. Eventuali **proposte emendative, osservazioni o richieste di approfondimento** possono essere trasmesse al **Direttore del Centro Studi ALI, Emanuele Bobbio**, all'indirizzo **bobbio@aliautonomie.it**, al fine di consentire una valutazione e un coordinamento tempestivi delle iniziative.