



MEMORIA UIL SULL'AUDIZIONE IN MERITO ALLA PROPOSTA DI LEGGE C 3156 PER LA
CONVERSIONE DEL DL N. 77/2021 "GOVERNANCE DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA
E PRIME MISURE DI RAFFORZAMENTO DELLE STRUTTURE AMMINISTRATIVE E DI ACCELERAZIONE
E SNELLIMENTO DELLE PROCEDURE"
PRESSO LE COMMISSIONI RIUNITE I E VIII DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
17 GIUGNO 2021

Il decreto-legge del 31 maggio 2021 n. 77 prevede disposizioni in materia di *Governance* del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, descrivendo un sistema articolato su distinti livelli, vengono altresì definiti i diversi ruoli strategici ricoperti dalle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, nonché le modalità di dialogo con le autorità europee. Inoltre, si prevedono una serie di misure di semplificazione che incidono sui settori toccati dagli assi del PNRR e che mirano a favorirne la completa realizzazione, tra i quali appalti pubblici, transizione ecologica e digitale.

Pur nella condivisione della necessità di semplificare procedure che, in senso lato, riguardano il sistema Paese, e nella consapevolezza che l'appuntamento con il PNRR, la realizzazione dei progetti legati a ogni singola missione devono rispondere a tempi certi di realizzazione, il nostro giudizio non può essere totalmente positivo, poiché nella sostanza si configura come un provvedimento in cui la deroga assurge al ruolo di regola e non garantisce le dovute risposte all'esigenza di "rilanciare" concretamente l'economia del nostro Paese.

La semplificazione sembra ricadere ancora una volta nei particolarismi legislativi a corto raggio, e non affronta organicamente - e in una visione partecipata - i problemi di sistema che l'Italia si trascina da anni. Inoltre, semplificare non potrà in alcun modo diventare assenza di regole e principi da rispettare.

L'obiettivo comune dovrà essere, quindi, uno sviluppo che nell'incrociare la transizione ecologica/ambientale, quella digitale, quella energetica, sulla base della giusta transizione realizzi qualità e rispetto del lavoro, garanzia di qualità per tutte le opere che verranno realizzate, evitando i concreti rischi di infiltrazioni criminali.

Per la Uil il valore del confronto e del dialogo costruttivo con tutte le forze politiche e sociali è fondamentale per poter intervenire e migliorare il testo del Decreto nella fase di conversione in legge.

Nel dettaglio:

PARTE I Governance per PNRR

TITOLO I – Sistema di coordinamento, gestione, attuazione, monitoraggio e controllo del PNRR

ART. 2 (Cabina di Regia) e ART. 3 (Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale)

Valutiamo positivamente l'avvio del confronto con le Parti Sociali per utilizzare al meglio le ingenti risorse economiche del PNRR.

Queste ultime sono essenziali per far ripartire il nostro Paese e per avviare una nuova stagione di sviluppo economico e lavoro e, per questo, avvertiamo forte la necessità che tutti gli stakeholder lavorino in modo sinergico per mettere in campo strumenti che tutelino lavoratrici, lavoratori e aziende nei processi di innovazione e di maggiore sostenibilità. In tal modo sarà anche possibile agevolare la transizione verso un modello di economia "green" che migliori l'efficienza nell'uso delle risorse con una decisa semplificazione burocratica e dei servizi.

Si riconosce pertanto il valore della collaborazione tra pubblico e privato, tra politica e Organizzazioni Sindacali, nonché tra impresa e lavoratori, tra società civile e Governo.

Per la UIL è fondamentale il coinvolgimento finalizzato al confronto, alla partecipazione e alla negoziazione sia sulle riforme previste dal PNRR che delle azioni da esso finanziate.

Per questo motivo la Uil, ritiene che la partecipazione delle Parti Sociali non possa essere demandata solo ad una consultazione generica al tavolo di partenariato, invece, è necessario definire una governance inclusiva degli interessi socioeconomici, capace di contribuire al miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia degli interventi. Per questo è indispensabile un coinvolgimento diretto con la Cabina di Regia delle parti sociali più rappresentative.

In particolare, sosteniamo sia la necessità di confronti negoziali preventivi con la Cabina di Regia sulle riforme (di contesto, abilitanti e di accompagnamento), in quanto esse hanno una ricaduta diretta ed indiretta sul lavoro, sia l'avvio di specifici livelli di raffronto sulle singole missioni, sui progetti di investimento, sulle ricadute occupazionali con il compito di accompagnare l'attuazione del PNRR, di condividere le modalità di monitoraggio, di valutare le opportunità e le necessità di aggiustamento programmatico e progettuale.

A tal fine, come UIL, abbiamo chiesto al Governo di definire un apposito "Protocollo di intesa", per delineare un modello di relazioni sindacali basato sulla partecipazione, sul confronto e sulla negoziazione.

Inoltre, per avere contezza di approfondimenti settoriali, crediamo che vadano definiti dei tavoli di confronto continui con le Parti Sociali maggiormente rappresentative, presso ciascuna Amministrazione centrale titolare di interventi finanziati dal PNRR (tavoli settoriali).

PARTE II – Disposizioni di accelerazione e snellimento delle procedure e di rafforzamento della capacità amministrativa

TITOLO I – Transizione ecologica e velocizzazione del procedimento ambientale e paesaggistico

ART. 17 (Commissione tecnica VIA per i progetti PNRR-PNIEC)

La norma non chiarisce del tutto le funzioni del nuovo organismo in seno al procedimento di VIA, facendo eccezione per l'affermazione in cui si sottolinea che la nuova Commissione privilegerà progetti con elevato valore economico (superiori a 5 milioni di euro) o con elevata ricaduta occupazionale (superiore alle 15 unità), o ancora con scadenza non superiore ai 12 mesi.

Se da un lato, inoltre, il privilegio attribuito ai risvolti occupazionali può essere accettabile per la nostra Organizzazione Sindacale, dall'altro l'aleatorietà dell'articolo non aiuta a comprenderne la reale portata nell'ambito di una materia tanto delicata.

Allo stesso tempo, ci si interroga sulla sorte dei progetti che non rientrano nei requisiti proposti, che subirebbero, di conseguenza, notevoli ritardi, con il rischio di un definitivo accantonamento.

In sintesi, la creazione della nuova Commissione rischia di creare difformità di valutazione a parità di impianto o di infrastruttura da esaminare, con la possibilità che si verifichino, come diretto corollario della norma, numerosi ricorsi e impugnative delle decisioni.

Il rischio sarebbe quindi un rallentamento generalizzato dei procedimenti, in aperto contrasto con le intenzioni del legislatore di snellire gli stessi. Va rammentato, infatti, che la realizzazione in tempi brevi delle opere è proprio alla base delle disposizioni tanto del PNRR quanto del PNIEC.

È indubbio che la natura ampia e complessa del Piano di Ripresa e Resilienza sia passibile di provocare un incremento del carico di lavoro sul Ministero della Transizione ecologica, ma il proposto raddoppio delle Commissioni rischia di essere un intervento non del tutto benefico. Più logico sarebbe il potenziamento della Commissione esistente, sia in termini di organico che di competenze.

ART. 18 (Opere e infrastrutture strategiche per la realizzazione del PNRR e del PNIEC)

La norma attribuisce alle opere, agli impianti e alle infrastrutture necessari alla realizzazione dei progetti strategici per la transizione energetica del Paese inclusi nel PNRR e al raggiungimento degli obiettivi fissati dal PNIEC, le caratteristiche di indifferibilità e urgenza.

Tale attribuzione, da una parte, costituisce un'effettiva e apprezzabile accelerazione dei procedimenti per i progetti in esame; dall'altra rischia però di costituire un allentamento dell'attenzione in termini di vigilanza ambientale e paesaggistica sugli stessi. Perché, se il fine è rendere più efficiente l'azione ma poi si colpiscono le procedure a garanzia dell'ambiente, del paesaggio, della trasparenza e della sicurezza, anziché aumentare le competenze e le risorse della pubblica amministrazione, allora si sbaglia completamente il bersaglio e in qualche modo si tradisce il vero fine di tutta l'operazione del Piano di Ripresa e Resilienza.

Inoltre, tenendo conto che la dichiarazione di indifferibilità e urgenza di un'opera può costituire - ove necessario - la premessa più immediata all'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio, ci si interroga anche sull'effettivo peso economico della norma in termini di corresponsione di un'adeguata indennità ai proprietari degli immobili interessati.

ART. 19 (Disposizioni relative al procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA e consultazione preventiva)

L'articolo interviene sulle modalità di svolgimento di verifica di assoggettabilità a Valutazione di Impatto Ambientale (VIA; art. 19 d lgs 152/2006). Riduce da 45 a 30 giorni i termini per la presentazione delle osservazioni all'autorità competente, da parte degli aventi diritto, in merito allo

studio preliminare ambientale e alla documentazione allegata. A fronte della positiva contrazione dei tempi di quello che oggi è il lungo e complesso iter di assoggettabilità a VIA, va notato che la semplificazione agisce in maniera più evidente nella fase di presentazione delle osservazioni. Ciò si oppone parzialmente alla tendenza ascendente che, dagli anni '80 ad oggi, ha coinvolto la fase partecipativa nella disciplina di VIA. Sul piano funzionale, ciò che riteniamo vada salvaguardato è l'attenzione su una partecipazione di natura non soltanto collaborativa, ma che sia stesso tempo anche idonea ad accrescere il patrimonio conoscitivo dell'amministrazione pubblica deliberante, portando all'interno dell'iter ulteriori elementi di valutazione.

ART. 20 (Nuova disciplina della valutazione di impatto ambientale e disposizioni speciali per gli interventi PNRR-PNIEC)

La norma agisce positivamente sulla riduzione dei tempi del procedimento di VIA per i progetti di competenza statale. Tuttavia, rispetto all'originaria formulazione della stessa materia al c.2 dell'art. 2 del d lgs 152/2006 viene eliminata l'acquisizione del parere dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) nel caso di decorrenza dei termini senza pronunciamento da parte della Commissione. Tale parere viene mantenuto soltanto per i progetti necessari all'attuazione del PNIEC. Ciò, a nostro parere, sminuisce parzialmente il ruolo dell'ISPRA quale ente di supporto tecnico-istruttorio alla Commissione Tecnica di verifica dell'impatto Ambientale (CTVA), nonché una certa limitazione alle sue attività di vigilanza sugli strumenti metodologici per le valutazioni e di controllo e monitoraggio a supporto del Ministero per la Transizione Ecologica. L'accelerazione delle procedure autorizzative e della realizzazione delle opere utili alla transizione ecologica del Paese, infatti, si traduce in pratica non solo mettendo in campo le adeguate, nonché condivisibili semplificazioni, ma anche potenziando l'attuale organico che si occupa delle istruttorie sui progetti presentati nell'ambito del PNRR. È importante, poi, rendere uniformi su tutto il territorio nazionale le azioni di prevenzione, controllo da parte del Sistema nazionale per la protezione dell'ambiente (SNPA), istituito con la legge 132/2016 (sistema a rete composto dai legali rappresentanti delle Agenzie per la protezione dell'Ambiente e dall'ISPRA). La riforma prospettata dalla legge 132/2016 deve ancora vedere approvati diversi decreti attuativi, affinché siano garantite anche più risorse economiche per potenziare i controlli pubblici.

ART. 22 (Nuova disciplina in materia di provvedimento unico ambientale)

La disposizione interviene sull'art. 27 del D.Lgs. 152/2006 (Provvedimento unico in materia ambientale). Può essere valutata positivamente tanto la semplificazione circa l'acquisizione delle autorizzazioni ambientali richieste dal procedimento, quanto la possibilità del proponente di escludere l'acquisizione di pareri, concerti, autorizzazioni e nulla osta, nel caso che il progetto arrivi ad una fase di dettaglio esecutiva; quanto, infine, il breve ma necessario allungamento dei tempi per la verifica della completezza documentale, che ci appare come una garanzia di vigilanza sul procedimento.

ART. 29 (Soprintendenza speciale per il PNRR e ulteriori misure urgenti per l'attuazione del PNRR)

Induce una certa perplessità la creazione di una Soprintendenza speciale per il PNRR presso il Ministero della Cultura, che ci appare più come l'aggiunta di un ulteriore organismo di controllo in

un iter già complesso, che come un effettivo atto di semplificazione. Come già affermato per l'istituzione della Commissione tecnica VIA per i progetti PNRR-PNIEC (art. 17), sembra nuovamente il caso di sottolineare che, in luogo di questa norma, ci saremmo aspettati un più logico incremento dell'organico delle Soprintendenze Archeologia, Belle Arti e Paesaggio (tutte competenti nel caso che le opere del PNRR interferiscano con i beni culturali e paesaggistici).

ART. 33 (Misure di semplificazione in materia di incentivi per l'efficienza energetica e rigenerazione urbana)

La nuova norma tende ad equiparare gli interventi del 110% a quelli che costituiscono manutenzione straordinaria e che si possono realizzare mediante comunicazione di inizio lavori asseverata, anche se va chiarito che sono esclusi gli interventi di demolizione e ricostruzione.

Gli incentivi del Superbonus sono inoltre estesi a caserme, ospedali, collegi, conventi, seminari, ricoveri e ospizi (tra gli interventi cosiddetti trainati dal 110% sono previsti anche quelli finalizzati all'abbattimento delle barriere architettoniche a favore dei soggetti di età superiore ai 65 anni).

Più specificamente, riguardo il cosiddetto Superbonus (art. 119 DL 34/2020), sono sicuramente apprezzabili alcuni provvedimenti:

- estensione anche agli interventi finalizzati alla eliminazione delle barriere architettoniche, aventi ad oggetto ascensori e montacarichi, nonché alla realizzazione di ogni strumento che, attraverso la comunicazione, la robotica e ogni altro mezzo tecnologico, sia adatto a favorire la mobilità interna ed esterna all'abitazione per le persone portatrici di handicap in situazione di gravità;
- inclusione, tra i beneficiari dello sgravio fiscale di: immobili preposti ad attività socio-sanitarie e assistenziale; collegi, orfanotrofi, conventi, seminari, ricoveri, ospizi, caserme (cat. catastale B/1); ospedali e case di cura senza fine di lucro (cat. catastale B/2); ospedali e case di cura con fine di lucro (cat. catastale D/4).

Dalla norma, tuttavia, restano escluse anche altre rilevanti categorie di edifici con valenza produttiva quali gli alberghi.

Per le asseverazioni tecniche, l'articolo prevede che gli interventi agevolati rientrino nella categoria della manutenzione straordinaria e siano realizzabili mediante una semplice comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA), in cui vengano attestati gli estremi del titolo abilitativo o che la costruzione sia stata completata in data antecedente al settembre 1967.

Ciò è apprezzabile, in quanto permetterà di abbreviare le attese per l'accesso agli atti conservati negli archivi edilizi comunali e, contemporaneamente, un elevato risparmio per gli adempimenti burocratici.

ART. 34 (Cessazione della qualifica di rifiuto)

Interviene sull'art. 184-ter del d lgs 152/2006 (Cessazione della qualifica di rifiuto). Nella fase di rilascio o rinnovo delle autorizzazioni per lo svolgimento delle operazioni di recupero è positiva la previsione di un parere vincolante e obbligatorio da parte dell'ISPRA o dell'ARPA territorialmente competente.

A tale proposito, riteniamo che l'obiettivo da perseguire sia quello di massimizzare il ricorso all'End of Waste avendo particolare attenzione riguardo lo scopo finale per il quale il materiale viene utilizzato, e quindi al suo impiego in ragione delle caratteristiche intrinseche del materiale stesso, a

prescindere dall'origine del rifiuto di provenienza. La versione attuale dell'articolo 184-ter Dlgs 152/2006, invece, ancora non è chiara sulla possibilità per le autorità competenti, di concedere la qualifica di "End of Waste" a rifiuti che presentino, ad esempio, codici CER diversi da quelli indicati nei singoli decreti "settoriali" adottati dal Ministero dell'Ambiente in attuazione dell'articolo 184-ter, comma 2, sia pur della stessa "tipologia". Occorre allora dare la possibilità alle Regioni o agli enti delegati di autorizzare, sotto la propria responsabilità, la cessazione di rifiuto per rifiuti merceologicamente affini a quelli previsti dai decreti settoriali sull' End of Waste; occorre altresì potenziare il potere regionale di concedere un quadro dei requisiti di qualità, dei controlli e degli utilizzi specifici previsti dai regolamenti nazionali.

ART. 35 (Misure di semplificazione per la promozione dell'economia circolare)

La semplificazione è senz'altro un ingrediente importante per dare un nuovo impulso all'intero settore, senza il quale la realizzazione di infrastrutture necessarie alla concretizzazione dell'economia circolare, che ha nell'impiantistica per il trattamento e la valorizzazione dei rifiuti uno snodo cruciale, rimane ad oggi eccessivamente difficoltoso. È necessario però fornire indirizzi chiari per rimuovere le numerose disomogeneità presenti su tutto il territorio Nazionale e dare attuazione alla regolamentazione esistente, emanando i numerosi decreti attuativi previsti dalla legislazione primaria. I regimi di autorizzazione, in particolare, dovrebbero maggiormente essere coordinati a livello nazionale, assicurando finalmente condizioni equiparabili tra gli operatori economici, in modo da attrarre maggiormente gli investimenti nel settore. Il regime autorizzativo dovrebbe inoltre tener conto e valorizzare la presenza di certificazioni di qualità di processo e di prodotto in un'ottica di semplificazione e di incentivazione, ad oggi tutt'altro che attuata.

Tuttavia, tanto nel precedente art.35 che in quello in oggetto, permane la visione "a corto raggio" che abbiamo già rilevato in maniera critica nel testo del PNRR, e che identifica pressoché totalmente l'economia circolare con la gestione dei rifiuti.

A tal proposito, è bene ricordare che il concetto di circolarità non si esaurisce nel mero processo di riciclo, ma riguarda anche il prolungamento della vita utile dei prodotti industriali, la manutenzione e la riparazione, la condivisione dell'uso degli stessi. Per questa intrinseca complessità - ribadiamo - lo sviluppo del settore non può essere affidato ad un unico indicatore, quello dei rifiuti appunto. È necessario lavorare sulle difficoltà che incontrano le imprese dell'economia circolare, il più delle volte legate al complesso quadro burocratico amministrativo vigente e all'accesso al credito. Similmente, vanno aggirate altre barriere di tipo comportamentale, come la tendenza dei consumatori al ricambio di prodotti ancora funzionanti e alla diffidenza verso quelli ricavati da materie prime di tipo secondario. Inoltre, una seria programmazione in chiave di circolarità avrebbe bisogno di una strategia capace di coinvolgere tanto i grandi colossi industriali quanto la piccola e media imprenditoria (che beneficia di risorse ben più limitate). In particolare, rileviamo che una delle principali criticità che affligge l'anello industriale del nostro Paese, e che si occupa delle operazioni di riciclo/recupero, è legata alla generazione delle così dette "frazioni negative" dalle operazioni di riciclo che, non essendo ulteriormente riciclabili, hanno come unica strada quella di essere indirizzate verso impianti dedicati al loro smaltimento, distruzione o trasformazione in energia. Ma la maggior parte di questi materiali è destinata all'estero, a causa dell'insufficienza di impianti sul territorio nazionale in grado di gestirli (i quali, peraltro, hanno ulteriormente

incrementato i prezzi di trattamento rispetto al recente passato) con elevati costi aggiuntivi che pesano sui costi industriali delle materie riciclate. Infatti, la generazione delle “frazioni negative” è dovuta a diversi fattori, in molti casi concorrenti, tra cui l’esistenza di vincoli normativi che ne impediscono il riciclo, ragioni meramente tecniche (assenza di tecnologie in grado di consentirne il recupero o tecnologie troppo costose e complesse il cui impiego non è giustificato da un ritorno economico) o economiche. Serve anche una metodica di approccio diverso, ancora più partecipativo al procedimento amministrativo, fondato su scambio preventivo e continuo di informazioni tra soggetto proponente ed ente di riferimento e una maggiore accettabilità sociale delle scelte.

ART. 36 (Semplificazioni in materia di economia montana e forestale)

L'articolo stabilisce che, nelle aree montane e collinari ad alto rischio idrogeologico e di frana, le attività di manutenzione straordinaria e di ripristino delle opere di sistemazione idraulica forestale siano esenti dall'autorizzazione idraulica e dall'autorizzazione per il vincolo idrogeologico. Invece, nei boschi percorsi o danneggiati dal fuoco, e in quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento non è richiesta l’autorizzazione paesaggistica per gli interventi di manutenzione e ripristino delle opere di sistemazione idraulica forestale in aree montane e collinari ad alto rischio idrogeologico e di frana. Tuttavia, circa il fondamentale tema del dissesto idrogeologico, qui preso in esame, riteniamo fondamentale ribadire la necessità di un'azione legislativa generale, concreta e organica, che prenda finalmente il posto delle misure episodiche reiterate anche nel presente decreto. Occorre - non è ridondante ripeterlo anche in questa sede - abbandonare la logica dell'emergenza e impostare un Piano straordinario che identifichi le priorità e coinvolga tutte le Regioni italiane attraverso specifici interventi programmatici.

È positivo, quindi, che questa tematica sia stata fatta propria dal Governo in sede di attuazione delle misure del PNRR, ma permane la necessità che il mondo del lavoro sia coinvolto in questa iniziativa, al fine di garantire una migliore e celere gestione delle fasi procedurali, amministrative ed esecutive per la realizzazione delle opere, affinché si agisca fattivamente per la messa in sicurezza del nostro fragile territorio nazionale.

ART. 37 (Misure di semplificazione per la riconversione dei siti industriali)

L’articolo introduce modifiche rilevanti al Testo Unico Ambientale (d.lgs. n. 152/2006, Parte quarta, Titolo V) ed è finalizzato ad accelerare le procedure di bonifica dei siti contaminati e la riconversione di siti industriali di particolare interesse rispetto alla realizzazione dei progetti previsti dal PNRR o finanziabili con altri strumenti di finanziamento europei.

In particolare, le modifiche comportano una diversa gestione delle aree con destinazione agricola (secondo gli strumenti urbanistici) non effettivamente utilizzate per la produzione agricola e l’allevamento: in queste fattispecie si applicano le procedure previste all’interno del Titolo I del DI Semplificazioni e le concentrazioni di soglia di contaminazione previste nella Tabella I dell’Allegato 5, individuate considerando le attività effettivamente condotte nelle aree in questione (art. 241, comma 1 bis). Bisogna tuttavia tener presente che la semplificazione può, da sola, non essere sufficiente a dare impulso alle attività di risanamento e valorizzazione dei siti contaminati. È dunque necessario rivolgere lo sguardo alle risorse necessarie per effettuare gli interventi atti a contrastare

la contaminazione e a rendere l'area suscettibile di un (nuovo) utilizzo che potrebbe, ad esempio, tradursi nell'insediamento di nuove attività produttive, o nel rilancio di quelle che già insistono oggi su siti contaminati. È indubbio che la maggiore criticità che ad oggi riscontriamo, e che costituisce un ostacolo ed un freno alle attività di bonifica, è proprio la concezione che scinde la fase della bonifica e della riqualificazione dell'area interessata da quella dell'investimento e dello sviluppo futuro, cioè del riuso e riutilizzo dell'area bonificata. Se l'obiettivo di questa norma è quello di favorire la bonifica e il rilancio dell'attività economica/produttiva in tali siti, è evidente che il "riuso" di un'area non deve essere troppo oneroso, altrimenti si rischia di disincentivare nuovi investimenti sui brownfields e/o di favorirne la delocalizzazione in altri Paesi, lasciando inutilizzate le aree da bonificare.

TITOLO IV – CONTRATTI PUBBLICI

ART. 47 (Pari opportunità, generazionali e di genere, nei contratti pubblici PNRR e PNC)

L'articolo è volto ad adottare misure per favorire promuovere l'imprenditoria giovanile, la parità di genere e l'assunzione di giovani.

Condivisibile la possibilità nei bandi di gara, sia si riconoscere punteggi aggiuntivi per le aziende che utilizzano strumenti di conciliazione vita-lavoro, che si impegnino ad assumere donne e giovani sotto i 35 anni, che nell'ultimo triennio abbiano rispettato i principi di parità di genere e adottato misure per promuovere pari opportunità per i giovani e le donne nelle assunzioni, nei livelli retributivi e degli incarichi apicali, sia includere l'obbligo del partecipante alla gara di riservare a giovani e donne una quota delle assunzioni necessarie per eseguire il contratto.

Come UIL avevamo posto il tema che il PNRR dovesse affrontare le tre debolezze del Paese: donne, giovani e sud. Da questo punto di vista il Piano, come abbiamo già detto al Governo, non dà delle risposte esaustive. Le risorse previste per i servizi necessari per liberare il tempo delle donne non sono adeguate.

Mentre per i giovani è da tempo che stiamo dicendo che è necessaria una sinergia solida tra istruzione, formazione e mercato del lavoro, per non vedere avviliti e svuotati i percorsi di studi, di crescita e conoscenza.

Così come va utilizzato al meglio lo strumento dell'apprendistato e della diffusione degli ITS e tutte quelle azioni mirate per i cosiddetti NEET, dove, nonostante l'alta percentuale, non è prevista alcuna iniziativa specifica loro dedicata.

ART. 48 (Semplificazioni in materia di affidamento dei contratti pubblici PNRR e PNC)

Al comma 5 è ammesso l'affidamento di progettazione ed esecuzione dei relativi lavori anche sulla base del progetto di fattibilità tecnica ed economica, per cui è sempre convocata la conferenza di servizi, in deroga a quanto previsto dall'art. 59 del D.lgs. n. 50/2016 (c.d. appalto integrato).

L'affidamento avviene mediante acquisizione del progetto definitivo in sede di offerta ovvero, in alternativa, mediante offerte aventi a oggetto la realizzazione del progetto definitivo, del progetto esecutivo e il prezzo. In entrambi i casi, l'offerta relativa al prezzo indica distintamente il corrispettivo richiesto per la progettazione definitiva, per la progettazione esecutiva e per l'esecuzione dei lavori, è bene segnalare che rispetto al PNRR viene cancellata la possibilità di affidamento dell'opera al minor prezzo (massimo ribasso).

Tale previsione implica la possibilità del ricorso alle varianti in corso d'opera con un conseguente aumento di costi e di tempi di realizzazione più lunghi dovuti all'avvio di possibili contenziosi.

Inoltre, la presenza dell'affidatario dell'appalto in sede di Conferenza dei Servizi potrebbe portare ad un adeguamento del prezzo in base alle ulteriori richieste della stessa o della Stazione appaltante. Apprezzabile il comma 6 che stabilisce che le stazioni appaltanti possono prevedere, nel bando di gara o nella lettera di invito, l'assegnazione di un punteggio premiale per l'uso nella progettazione dei metodi e strumenti elettronici specifici.

Il parere reso ai sensi del comma 7 dal Consiglio Superiore sui progetti di fattibilità tecnica ed economica di lavori pubblici di competenza statale, o comunque finanziati per almeno il 50 per cento dallo Stato, di importo pari o superiore ai 100 milioni di euro non riguarda anche la valutazione di congruità del costo. Questo comporta inevitabilmente una carenza di controlli.

ART. 49 (Modifiche alla disciplina del subappalto)

In merito al subappalto si prevede (al comma 1 lett. a) che, sino al 31 ottobre 2021 in deroga all'articolo 105, commi 2 e 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, il limite del subappalto è elevato dal 30% al 50% dell'importo del contratto pubblico di lavori, servizi e forniture.

Inoltre, a pena di nullità (al comma 1 lett. b) punto 1), il contratto non può essere ceduto, non può essere affidata a terzi l'integrale esecuzione delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto, nonché la prevalente esecuzione delle lavorazioni relative al complesso delle categorie prevalenti e dei contratti ad alta intensità di manodopera.

Condivisibile la disposizione (comma 1 lett. B) punto 2), che introduce per il subappaltatore l'obbligo di garantire gli stessi standard qualitativi e prestazionali previsti nel contratto di appalto e di riconoscere ai lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore a quello garantito dal contraente principale, inclusa l'applicazione dei medesimi contratti collettivi nazionali di lavoro, qualora le attività oggetto di subappalto coincidano con quelle caratterizzanti l'oggetto dell'appalto stesso, ovvero riguardino le lavorazioni relative alle categorie prevalenti e siano incluse nell'oggetto sociale del contraente principale. La norma sembra affermare che qualora le attività oggetto del subappalto non coincidano con le lavorazioni prevalenti dell'appalto stesso, il subappaltatore non avrebbe l'obbligo di applicare il CCNL di settore e di territorio stipulato dalle Organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Riteniamo che i CCNL del settore merceologico di appartenenza debba comunque essere applicato.

Viene stabilito (comma 2 lett. a) che dal 1° novembre 2021 le stazioni appaltanti dovranno indicare nei documenti di gara le prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto da eseguire a cura dell'aggiudicatario in ragione delle specifiche caratteristiche dell'appalto. In assenza di una percentuale di riferimento desta perplessità la capacità oggettiva delle Stazioni appaltanti ad individuare con precisione le lavorazioni che non possono essere subappaltate. In tale ottica nel decreto mancano i riferimenti normativi per procedere ad una qualificazione delle stesse, che da tempo come Uil chiediamo.

Tutto ciò rischia di bloccare ulteriormente l'affidamento degli appalti con la probabilità che fino al 31 ottobre gli uffici tecnici delle Stazioni appaltanti non procedano in attesa del 1 novembre.

Condivisibile l'aver introdotto una responsabilità in solido per il contraente principale e il subappaltatore nei confronti della stazione appaltante in relazione alle prestazioni oggetto del

contratto di subappalto (comma 2 lett. c) e l'adozione da parte delle amministrazioni competenti del documento relativo alla congruità dell'incidenza della manodopera (comma 3 lett. b).

ART. 51 (Modifiche al decreto-legge 16 luglio 2020 n. 76)

Il comma 1 reca modifiche al decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, c.d. "Semplificazioni".

In particolare, lettera a) punto 2.1, si introduce la proroga dal 31 dicembre 2021 al 30 giugno 2023 al fine di incentivare gli investimenti pubblici durante il periodo emergenziale in relazione all'aggiudicazione dei contratti pubblici sotto-soglia previste dall'articolo 1, comma 1, del citato decreto-legge n. 76 del 2020. Tali procedure riguardano modalità di affidamento semplificate con aumento della soglia per procedere con affidamenti diretti e possibilità di utilizzare le procedure negoziate senza pubblicazione del bando.

È consentito alla lettera a) punto 2.2 l'affidamento diretto per lavori di importo inferiore a 150.000 euro e per servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore a 139.000 euro, anche senza consultazione di più operatori economici.

Si prevede, inoltre, la procedura negoziata con 5 operatori per i lavori oltre i 150.000 euro e fino a un milione e per forniture e servizi (ivi inclusi servizi di ingegneria ed architettura) da 139 mila euro fino alle soglie comunitarie, mentre per i lavori di importo pari o superiore ad un milione e fino a soglia comunitaria l'invito deve riguardare almeno dieci operatori.

La lettera c) proroga fino al 30 giugno 2023 le disposizioni di semplificazione in materia di verifiche antimafia e protocolli di legalità.

ART. 52 (Modifiche al decreto-legge 16 aprile 2019 n. 32 e prime misure di riduzione delle stazioni appaltanti)

L'articolo interviene sull'articolo 1 del decreto-legge "Sblocca cantieri" n. 32 del 2019.

In particolare, la lettera a), numero 1.1, proroga al 31 dicembre 2023 il regime sperimentale di applicazione di alcune norme del codice dei contratti pubblici.

Carenti le previsioni sulla qualificazione e riduzione delle Stazioni appaltanti, si introduce il ricorso, oltre che alle 20 Regioni, alle 14 città metropolitane, alla Consip, a Invitalia, anche a Unioni di Comuni qualificate, quali centrali di committenza, che al momento non esistono ancora e quindi, al momento ancora non c'è una effettiva riduzione delle stazioni appaltanti. Inoltre, occorre procedere alla qualificazione e formazione degli addetti ai lavori presenti nelle società pubbliche di committenza.

ART. 54 (Estensione dell'Anagrafe antimafia degli esecutori agli interventi per la ricostruzione nei comuni interessati dagli eventi sismici del mese di aprile 2009 nella regione Abruzzo)

Favorevoli alla previsione che gli operatori economici interessati a partecipare, a qualunque titolo e per qualsiasi attività, agli interventi di ricostruzione di cui al primo periodo, devono essere iscritti, a domanda, nell'Anagrafe antimafia degli esecutori.

Titolo V – Semplificazioni in materia di investimenti e interventi nel Mezzogiorno

ART. 57 (Zone Economiche Speciali - ZES)

Quattro anni fa furono istituite le Zone Economiche Speciali (ZES), che dovevano attrarre investimenti nel Mezzogiorno, agendo sulla leva delle agevolazioni fiscali e delle semplificazioni amministrative. Le ZES sono uno dei pilastri della strategia per il rilancio del Mezzogiorno e, nonostante nel corso di questi anni siano state apportate profonde modifiche normative esse sono ancora al palo. Ad oggi le ZES sono passate da quattro a sette, ma resta ancora l'incertezza sulla governance (mancano quattro Commissari su Sette).

Pertanto, ci auguriamo che questa ulteriore modifica normativa si possa finalmente far decollare e rendere operative le ZES.

Richiamiamo, però, l'attenzione della politica sulla necessità che nelle ZES si incrementino la quantità e la qualità degli investimenti: l'attrazione di questi ultimi, determinata dalle sole agevolazioni fiscali previste dal credito imposta investimenti e dalle semplificazioni amministrative, non è sufficiente se non viene accompagnata da investimenti pubblici anche regionali e da interventi mirati sulle filiere produttive, nonché, da forme di fiscalità di vantaggio produttiva.

Inoltre, come UIL crediamo che sia importante prevedere forme di consultazione permanente dei Commissari con le Parti Sociali, quale sede per rilanciare nuovi strumenti di "negoziazione programmata".

ART. 59 (Disposizioni urgenti in materia di perequazione infrastrutturale)

Condividiamo le disposizioni che riguardano l'accelerazione delle azioni per la perequazione infrastrutturale, anche se come abbiamo sostenuto quando fu istituito il fondo per la perequazione infrastrutturale in legge di bilancio, le risorse previste (4,6 miliardi di euro fino al 2033) risultano insufficienti per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri territoriali, economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona.

Nel Mezzogiorno abbiamo servizi sociali e sanitari carenti, abbiamo le scuole che non sono in sicurezza, servizi pubblici che non riescono a garantire i livelli essenziali delle prestazioni.

Vi è, quindi, la necessità di un grande piano di infrastrutturazione sociale e sanitaria in grado di migliorare i servizi alle persone ed alle imprese, iniziando dal rafforzamento della medicina territoriale, migliorando e potenziando la ricettività degli asili nido, diffondendo il tempo pieno, l'assistenza domiciliare integrata alle persone non autosufficienti, nonché un grande piano di infrastrutture per la mobilità unitamente ad un adeguato e robusto sistema di perequazione, verticale ed orizzontale, in grado di assicurare la coesione nazionale.

ART. 60 (Rafforzamento del ruolo dell'Agenzia per la coesione territoriale)

Data la necessità di accelerare la spesa delle risorse della coesione nazionali ed europee va nella giusta direzione il rafforzamento del ruolo dell'agenzia per la Coesione territoriale.