

## **Il Modello Comune nel PNRR**

**Di**

**Riccardo Renzi**

A quattro anni dall'approvazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) da parte del Consiglio dell'Unione europea, i dati aggiornati al 31 marzo 2025 confermano la centralità dei Comuni italiani nel processo di attuazione degli investimenti pubblici. Secondo l'ultimo studio dell'ANCI, i Comuni risultano i soggetti attuatori più performanti, superando in termini di avanzamento anche Regioni e grandi imprese pubbliche. Il presente articolo analizza i risultati di questo modello operativo, esplora i fattori giuridico-amministrativi che ne hanno favorito l'efficacia e propone un'analisi critica per la definizione di nuovi paradigmi nella governance degli investimenti pubblici post-PNRR.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza rappresenta la più ampia strategia di investimento pubblico mai varata in Italia dal secondo dopoguerra, con oltre 200 miliardi di euro di fondi destinati alla modernizzazione del Paese. La sua attuazione richiede una macchina amministrativa efficiente, coordinata e capace di garantire risultati concreti in tempi brevi. In questo contesto, l'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI), con uno studio condotto sui dati REGIS aggiornati al 31 marzo 2025, ha evidenziato il ruolo guida dei Comuni italiani, che si sono dimostrati i soggetti attuatori più affidabili e rapidi nel concretizzare gli obiettivi del Piano.

### **I numeri dell'efficienza: performance dei Comuni nel PNRR**

I dati parlano chiaro: il 92% dei progetti PNRR in gestione ai Comuni risulta in fase conclusiva o in corso di esecuzione. Nello specifico, il 35% è in fase di esecuzione, mentre il 56% è già nella fase conclusiva (con collaudo in corso o effettuato).

A confronto, il dato generale di attuazione dei progetti PNRR si attesta all'89%, mentre le Regioni e le grandi imprese pubbliche mostrano percentuali più basse: rispettivamente 66% e 65%. Questo quadro fa emergere con evidenza la maggiore capacità dei Comuni di gestire i processi amministrativi complessi connessi al Piano. Anche sotto il profilo territoriale, l'attuazione risulta equilibrata: Nord al 96%,

Centro all'89,8% e Sud all'87,75%. Interessante è anche la performance dei piccoli Comuni (meno di 5.000 abitanti), che nel 61% dei casi sono già arrivati alla fase finale dei progetti.

L'attività attuativa dei Comuni si è tradotta in interventi concreti e misurabili:

- **4,6 milioni di alberi** piantati nelle Città metropolitane;
- **253 chilometri di piste ciclabili** realizzati;
- **825 autobus ecologici** già acquistati (su 3.000 previsti entro il 2026);
- **70%** dei progetti per l'efficientamento energetico di cinema, teatri e musei già collaudati;
- **77%** di avanzamento per i progetti sulla digitalizzazione dei servizi comunali;
- **1.300 interventi** per la valorizzazione dei borghi e **150.000 nuovi posti** negli asili nido.

Questi risultati segnano un cambio di paradigma nella capacità amministrativa locale e dimostrano che, quando dotati di risorse e strumenti adeguati, i Comuni sono in grado di gestire progettualità complesse in tempi rapidi.

### **Un modello amministrativo da consolidare**

Il “modello PNRR-Comuni” si caratterizza per alcuni elementi distintivi che lo rendono replicabile nella futura programmazione: **assegnazione diretta delle risorse**, senza mediazioni istituzionali intermedie; **semplificazione normativa** e procedurale; **orientamento a obiettivi e milestones** chiari; **supporto centralizzato**, in particolare attraverso la collaborazione con **Invitalia**, che ha garantito aggiudicazioni rapide tramite Accordi Quadro; **uso efficace degli strumenti di committenza aggregata**, che ha portato all'attivazione di 1.682 prestazioni per un valore complessivo di circa 2,5 miliardi di euro.

Questo modello ha permesso di superare criticità strutturali, come la carenza di personale tecnico nei piccoli enti, e ha rappresentato una forma di cooperazione virtuosa tra centro e periferia amministrativa.

## **Il ruolo dell'ANCI come “catalizzatore” di competenze**

Dal 2021 ad oggi, ANCI ha messo a disposizione dei Comuni un sistema di supporto articolato, che comprende: oltre **100 webinar** tematici; la diffusione di **quaderni operativi**, linee guida e documenti tecnici; un portale informativo aggiornato con strumenti di orientamento e supporto normativo; una piattaforma di raccolta e condivisione delle best practices ([fattipnrr@anci.it](mailto:fattipnrr@anci.it)); una comunicazione integrata tramite canali digitali, che ha raggiunto **350.000 utenti unici** e generato **oltre 1,5 milioni di pagine viste**.

Questa infrastruttura immateriale ha svolto un ruolo determinante nel rafforzare le capacità amministrative locali e nel trasformare il PNRR in un processo realmente partecipato.

## **Considerazioni giuridico-amministrative e criticità emerse**

Dal punto di vista del diritto amministrativo, l'esperienza dei Comuni nel PNRR mostra il valore della **prossimità istituzionale** nella gestione delle politiche pubbliche. La capacità di cogliere i fabbisogni locali e di adattare l'azione amministrativa al contesto territoriale costituisce un elemento centrale per garantire effettività ai diritti sociali e ambientali. Non mancano tuttavia le criticità. La **riprogrammazione del 2023**, che ha escluso progetti comunali per circa 10 miliardi di euro, ha sollevato dubbi sulla coerenza del principio di continuità amministrativa e sulla tutela dell'affidamento legittimo, due pilastri del nostro ordinamento. La pronta reazione dell'ANCI – che ha ottenuto la rifinanziabilità di quei progetti – rappresenta un buon esempio di come la pressione istituzionale possa riequilibrare scelte politiche centralistiche.

## **Conclusioni**

Il bilancio, a un anno dalla scadenza del 2026, è positivo: **i Comuni italiani hanno gestito direttamente circa 40 miliardi di euro**, una cifra senza precedenti per gli enti locali. Il “modello Comune” può essere considerato una **best practice amministrativa** in grado di orientare la programmazione futura dei fondi europei e nazionali, specialmente in un'ottica post-PNRR. Come ha sottolineato il Segretario generale dell'ANCI, Veronica Nicotra, questa esperienza ha dimostrato che il lavoro

sinergico tra politica e tecnica è la chiave per trasformare gli investimenti pubblici in risultati tangibili. L'efficienza mostrata dai Comuni non è frutto del caso, ma il risultato di una governance intelligente, capillare e responsabile.

28 luglio 2025, per [www.italiaius.it](http://www.italiaius.it)