

**Conversione in legge del decreto-legge 7 maggio  
2026 n. 66 recante disposizioni urgenti per il Piano  
Casa  
DDL n. 2920**

**Audizione Camera dei Deputati**



**Seduta del 19 maggio 2026**

**Commissione 8<sup>a</sup> (VIII Commissione Ambiente, Territorio e Lavori pubblici)**

<https://www.unitel.it/>

pec: [unitel@pecaruba.it](mailto:unitel@pecaruba.it)

Presidente: *Arch. Claudio Esposito*

*Rappresentante e relatore Unitel: arch. Anna Gagliardi*

*Coordinatore area nord e supervisore dei comitati scientifici di Unitel*

## **Onorevoli Membri dell'8<sup>a</sup> Commissione Ambiente, territorio e lavori pubblici,**

Si ringrazia la Commissione per l'invito, che consente di illustrare la posizione di **UNITEL – Unione Nazionale Italiana Tecnici degli Enti Locali** in merito alla proposta di legge A.C. 2920. UNITEL, Unione Nazionale Italiana Tecnici Enti Locali, esprime apprezzamento per l'intento del Governo di affrontare il tema della tensione abitativa attraverso un programma nazionale finalizzato al recupero del patrimonio pubblico inutilizzato, alla rigenerazione urbana e all'incremento dell'offerta di edilizia residenziale sociale. Le finalità contenute nel provvedimento risultano condivisibili e coerenti con la necessità di dare risposta ad un problema abitativo che interessa il Paese ormai da molti anni. Proprio per la rilevanza strategica del Piano Casa, UNITEL ritiene tuttavia necessario offrire un contributo tecnico-operativo maturato attraverso il confronto quotidiano con gli enti locali e con i tecnici comunali che saranno chiamati concretamente ad attuare il decreto.

**Il presente documento nasce con spirito costruttivo e collaborativo, nella convinzione che il successo del Piano Casa dipenderà non soltanto dagli strumenti normativi e finanziari introdotti, ma dalla reale capacità amministrativa dei Comuni di gestire una trasformazione così necessaria ma anche così complessa.**

L'obiettivo condiviso di incrementare l'offerta abitativa sostenibile, recuperare patrimonio esistente dimesso e favorire processi di rigenerazione urbana rappresenta infatti una sfida strategica per il Paese. Tuttavia, affinché tali finalità possano tradursi in risultati concreti e diffusi sui territori, **appare necessario tenere in adeguata considerazione le condizioni operative reali in cui oggi versano molti Comuni italiani.**

**UNITEL – Unione Nazionale Italiana Tecnici degli Enti Locali è un'Associazione che persegue la finalità di valorizzare il ruolo professionale e tutelare la posizione giuridica dei tecnici degli Enti Locali, nonché di contribuire al miglioramento della qualità dei servizi resi alle collettività territoriali dalle Aree Tecniche degli enti stessi. Tali strutture sono chiamate a esercitare funzioni di elevata complessità e responsabilità amministrativa, con rilevanti ricadute sul governo del territorio e sulla gestione della finanza locale. In questo contesto, particolare attenzione è rivolta alla figura del tecnico comunale, quale soggetto centrale e primario nell'ambito delle procedure di rilascio e gestione delle autorizzazioni paesaggistiche, in ragione del ruolo strategico che essa svolge nel garantire l'equilibrio tra tutela del paesaggio, corretto esercizio dell'azione amministrativa ed esigenze di sviluppo del territorio.**

### **1. Il ruolo centrale dei Comuni nell'attuazione del Piano Casa e la conoscenza del patrimonio pubblico come condizione preliminare**

Le disposizioni contenute nel decreto attribuiscono ai Comuni un ruolo centrale nell'attuazione delle misure previste.

Gli enti locali saranno infatti chiamati a governare processi complessi che riguarderanno la rigenerazione urbana, il recupero del patrimonio edilizio esistente, le trasformazioni

urbanistiche, i procedimenti autorizzativi accelerati, i rapporti con i soggetti attuatori e l'attuazione concreta degli interventi di edilizia residenziale pubblica e sociale.

Il Piano Casa rappresenta quindi non soltanto una misura di politica abitativa, ma **una delle più grandi operazioni amministrative e territoriali degli ultimi anni**, destinata a ricadere in maniera diretta sui territori e, conseguentemente, sulle strutture comunali e sugli uffici tecnici degli enti locali. Proprio per tale ragione appare indispensabile interrogarsi, con realismo e senso di responsabilità istituzionale, sulla reale capacità amministrativa oggi presente nei Comuni italiani, in particolare in quelli di piccole e medie dimensioni. UNITEL denuncia da tempo il grave stato di sofferenza organizzativa in cui versano gli uffici tecnici comunali, oggi schiacciati da un accumulo continuo di adempimenti, scadenze, bandi, rendicontazioni e responsabilità amministrative sempre più complesse. **Non si può continuare ad aggiungere nuove funzioni e nuovi obiettivi senza prima affrontare il tema della sostenibilità organizzativa degli enti locali.** Esistono oggi Comuni nei quali la presenza di un tecnico comunale è limitata a poche ore alla settimana, spesso condivise tra più enti. Realtà nelle quali anche i Sindaci sono costretti ad assumere direttamente la responsabilità del settore tecnico pur di garantire servizi minimi ai cittadini. **Questa non è una criticità episodica. È una condizione strutturale che si trascina da anni e che il PNRR ha ulteriormente evidenziato con forza.** I tecnici comunali hanno affrontato negli ultimi anni una pressione amministrativa senza precedenti, sostenendo contemporaneamente procedure PNRR, transizione digitale, rigenerazione urbana, nuove normative edilizie, rendicontazioni e continui adempimenti straordinari. Oggi a quelle stesse strutture **viene chiesto di sostenere un'ulteriore sfida strategica** per il Paese. Una sfida che UNITEL condivide pienamente negli obiettivi, ma rispetto alla quale occorre evitare che i tecnici comunali diventino, ancora una volta, il punto terminale di responsabilità di un sistema che non è stato adeguatamente rafforzato, nonostante il PNRR. **Il rischio concreto è che, in assenza di strumenti, competenze e personale adeguato, chi oggi tiene in piedi quotidianamente i servizi tecnici dei Comuni possa trasformarsi nel capro espiatorio della mancata attuazione del Piano Casa.**

Proprio per tale ragione, uno dei primi elementi che UNITEL ritiene necessario evidenziare riguarda la **conoscenza del patrimonio immobiliare pubblico**, tema che costituisce la base preliminare e indispensabile per qualsiasi reale politica di recupero, rigenerazione e rifunzionalizzazione degli immobili esistenti. Oggi si chiede infatti agli enti locali di partire dalla **conoscenza del patrimonio edilizio disponibile** per dare concreta attuazione al Piano Casa. Tuttavia, **nella pratica amministrativa quotidiana emergono frequentemente criticità legate alla frammentazione, incompletezza e scarsa qualità delle informazioni disponibili sul patrimonio pubblico.**

In molti casi **gli enti locali non dispongono ancora di una conoscenza completa, aggiornata e digitalizzata del proprio patrimonio immobiliare**, né sotto il profilo della consistenza, né rispetto allo stato manutentivo, urbanistico o giuridico degli immobili stessi.

Il decreto fonda gran parte della propria strategia sul recupero, sulla rifunzionalizzazione e sulla valorizzazione di immobili pubblici inutilizzati o sottoutilizzati. Tuttavia, nella realtà amministrativa di molti enti locali, manca ancora oggi una conoscenza completa e aggiornata del patrimonio disponibile.

In numerosi casi non risultano pienamente aggiornate le informazioni catastali, la titolarità degli immobili, il loro stato manutentivo, la localizzazione puntuale, la presenza di vincoli, le

condizioni urbanistiche e le eventuali conclusioni di procedure pregresse di alienazione o valorizzazione.

Dopo anni di emergenze amministrative e della forte concentrazione di personale sulle attività legate al PNRR, molti enti locali non dispongono ancora di banche dati patrimoniali realmente integrate, digitalizzate e interoperabili. Risulta quindi difficile avviare un programma straordinario di recupero immobiliare senza una preventiva fase strutturata di ricognizione e conoscenza del patrimonio pubblico.

### **Proposta emendativa UNITEL**

**Prevedere una fase preliminare obbligatoria di ricognizione patrimoniale nazionale supportata economicamente e tecnicamente dallo Stato, con realizzazione di banche dati digitali interoperabili del patrimonio pubblico immobiliare.**

## **2. La questione della capacità amministrativa locale**

UNITEL ritiene che uno dei principali elementi di attenzione del provvedimento riguardi la crescente difficoltà degli enti locali nel reperire, mantenere e organizzare professionalità adeguate alla complessità delle funzioni oggi richieste alla pubblica amministrazione locale. Negli ultimi anni i Comuni sono stati destinatari di un progressivo incremento delle responsabilità amministrative e procedurali legate all'attuazione del PNRR, alla transizione ecologica, alla digitalizzazione, alla rigenerazione urbana, alla sicurezza territoriale, all'efficientamento energetico e alla continua evoluzione della normativa edilizia e urbanistica. Il Piano Casa si inserisce quindi in un contesto amministrativo già fortemente sollecitato e caratterizzato, in molti territori, da una situazione di significativa fragilità organizzativa. In numerosi enti locali si registrano infatti **carenze strutturali di personale tecnico, difficoltà nel reclutamento di figure qualificate, pensionamenti non sostituiti** e un progressivo sovraccarico operativo degli uffici comunali.

Tuttavia, il tema oggi non riguarda esclusivamente la carenza numerica di personale tecnico.

**La vera criticità riguarda l'assenza di strutture multidisciplinari in grado di governare processi amministrativi, economici, sociali e territoriali sempre più complessi.** Un Piano Casa di tale portata **non può essere gestito esclusivamente attraverso competenze edilizie o urbanistiche tradizionali.** Non basta più il solo tecnico comunale, il responsabile dell'ufficio tecnico chiamato quotidianamente a gestire contemporaneamente edilizia privata, lavori pubblici, manutenzioni, urbanistica, ambiente e procedimenti amministrativi sempre più articolati. Oggi servono competenze integrate e altamente specialistiche, capaci di affrontare contemporaneamente aspetti tecnici, economico-finanziari, giuridico-amministrativi, sociali, energetici e organizzativi. La gestione del Piano Casa richiederà infatti capacità di costruire partenariati pubblico-privati, valutare sostenibilità economiche, programmare servizi territoriali, leggere i bisogni sociali delle comunità, coordinare procedimenti accelerati e governare trasformazioni urbanistiche che avranno impatti diretti sulla qualità della vita dei territori. **Si tratta di professionalità che oggi, soprattutto nei piccoli e medi Comuni, risultano spesso assenti o fortemente insufficienti.**

Per tale ragione **appare ormai indispensabile avviare modelli organizzativi nuovi**, fondati sulla **multidisciplinarietà, sulla collaborazione tra enti e sulla creazione di strutture aggregate** capaci di supportare i territori nella gestione dei processi più complessi.

### **Proposta emendativa di Unitel**

**In molti casi sarà necessario rafforzare e creare strutturalmente, forme di gestione associata, centri di competenza territoriali o strutture tecniche sovracomunali in grado di mettere a disposizione degli enti locali quelle competenze specialistiche che oggi le singole amministrazioni non riescono più a garantire autonomamente.**

**La complessità del Piano Casa richiede infatti una pubblica amministrazione capace di evolvere da un modello frammentato ed emergenziale ad un modello integrato, multidisciplinare e realmente strutturato.**

### **3. L'emergenza abitativa come fenomeno strutturale e non straordinario**

UNITEL ritiene opportuno evidenziare come l'emergenza abitativa non rappresenti un fenomeno improvviso o emergenziale in senso stretto, ma una criticità strutturale presente da anni, in particolare nei grandi centri urbani e nei territori ad alta pressione economica e sociale. L'aumento dei costi abitativi sta producendo effetti rilevanti anche sulla capacità degli enti locali di reperire personale qualificato. In molti territori il costo degli alloggi risulta ormai incompatibile con le retribuzioni della pubblica amministrazione locale, con conseguenti difficoltà nel reclutamento anche di tecnici e funzionari.

Il tema abitativo incide quindi direttamente anche sulla tenuta organizzativa della macchina pubblica locale. Per tale ragione, UNITEL ritiene che il tema abitativo debba essere affrontato non soltanto come risposta emergenziale, ma come parte integrante di una strategia strutturale di riequilibrio territoriale e rafforzamento della pubblica amministrazione locale.

### **Proposta emendativa UNITEL**

**Integrare il Piano Casa con specifiche misure dedicate all'housing temporaneo per lavoratori pubblici e dipendenti degli enti locali operanti nei territori ad alta tensione abitativa.**

### **4. La programmazione degli interventi deve partire dai dati sociali dei territori**

Il decreto individua correttamente diverse categorie destinatarie delle politiche abitative, tra cui giovani, studenti, anziani, lavoratori fuori sede e soggetti fragili.

Tuttavia, la programmazione degli interventi non può prescindere da una **preventiva conoscenza dei bisogni reali dei territori**. Ogni Comune presenta infatti esigenze differenti: in alcuni territori vi è necessità di studentati, in altri prevalgono bisogni legati all'invecchiamento della popolazione, allo spopolamento, alla disabilità o alla fragilità sociale.

Il rischio concreto è quello di realizzare interventi scollegati dalle reali esigenze delle comunità locali. La programmazione dell'edilizia sociale non può quindi limitarsi alla sola disponibilità

di immobili, ma deve essere costruita a partire da una lettura integrata dei dati sociali, demografici e territoriali.

### **Proposta emendativa UNITEL**

**Prevedere l'obbligo di redazione di analisi territoriali e sociali preventive ai programmi di edilizia sociale finanziati dal Piano Casa, basate su dati demografici, socioeconomici e territoriali aggiornati.**

## **5. Comprendere realmente le cause dell'inutilizzo degli immobili pubblici**

Il recupero del patrimonio pubblico inutilizzato rappresenta certamente uno degli obiettivi più condivisibili e strategici del Piano Casa. Restituire funzione sociale a immobili oggi abbandonati o sottoutilizzati significa non soltanto aumentare l'offerta abitativa, ma anche rigenerare parti di città, contrastare il degrado urbano e restituire valore ai territori e alle comunità. Tuttavia, affinché tale obiettivo possa tradursi in risultati concreti, appare necessario affrontare con **realismo e approfondimento le reali cause che hanno determinato, negli anni, l'inutilizzo di una parte significativa del patrimonio pubblico.**

Non tutti gli immobili oggi inutilizzati risultano infatti immediatamente recuperabili o rifunzionalizzabili. In molti casi gli edifici presentano criticità strutturali rilevanti, vincoli storici e paesaggistici particolarmente complessi, problematiche impiantistiche, gravi carenze manutentive o importanti barriere architettoniche che rendono estremamente onerosi gli interventi di adeguamento. In altri casi, invece, il mancato utilizzo deriva da anni di assenza di programmazione patrimoniale strutturata, dalla frammentazione delle informazioni disponibili, dalla difficoltà di gestione amministrativa degli immobili o dall'assenza di una strategia integrata di valorizzazione del patrimonio pubblico.

**Per questa ragione il tema non può essere affrontato esclusivamente come una semplice operazione edilizia, ma deve diventare una vera politica pubblica di conoscenza, selezione e programmazione del patrimonio immobiliare dello Stato e degli enti locali.** Occorre infatti evitare il rischio di avviare processi di recupero privi di sostenibilità economica, tecnica o gestionale, che potrebbero generare nuovi immobili incompleti, sottoutilizzati o difficilmente mantenibili nel tempo. **Rigenerare non significa semplicemente recuperare edifici, ma costruire interventi realmente sostenibili, funzionali ai bisogni delle comunità e gestibili nel lungo periodo.** Per tale ragione appare indispensabile distinguere gli immobili effettivamente recuperabili e strategici per le politiche abitative da quelli per cui i costi di rifunzionalizzazione rischiano di risultare sproporzionati rispetto ai benefici attesi.

### **Proposta emendativa UNITEL**

**Prevedere la definizione di criteri nazionali di classificazione tecnico-economica e funzionale degli immobili pubblici inutilizzati, finalizzati a supportare gli enti locali nell'individuazione delle priorità di recupero realmente sostenibili sotto il profilo urbanistico, economico, sociale e gestionale.**

## 6. Il partenariato pubblico-privato: opportunità strategica ma carenza di competenze

UNITEL condivide pienamente la scelta del legislatore di valorizzare gli strumenti di partenariato pubblico-privato come leva fondamentale per garantire sostenibilità economica, capacità di investimento e gestione efficiente degli interventi previsti dal Piano Casa.

Il PPP rappresenta oggi una delle principali opportunità per consentire agli enti locali di affrontare processi complessi di rigenerazione urbana, recupero del patrimonio pubblico e sviluppo di nuovi modelli di edilizia sociale, soprattutto in un contesto caratterizzato da risorse pubbliche limitate e crescenti esigenze manutentive e gestionali.

Tuttavia, proprio perché il partenariato pubblico-privato rappresenta uno strumento strategico, appare necessario affrontare con grande chiarezza un tema che oggi costituisce una delle principali fragilità operative degli enti locali: **la carenza di competenze specialistiche**.

All'interno di molti Comuni, infatti, la conoscenza concreta degli strumenti di PPP risulta ancora estremamente limitata. **Molto spesso il partenariato pubblico-privato viene richiamato come soluzione teorica o obiettivo strategico**, senza però che vi sia una reale capacità amministrativa di costruire, gestire e controllare operazioni così complesse.

La predisposizione di interventi in **PPP richiede infatti competenze altamente specialistiche sotto il profilo tecnico, economico-finanziario, giuridico, amministrativo e gestionale**. Occorre saper costruire piani economico-finanziari sostenibili, valutare la corretta allocazione dei rischi, gestire equilibri concessori, coordinare aspetti urbanistici e sociali, verificare la sostenibilità degli interventi nel lungo periodo e presidiare procedure amministrative particolarmente articolate. **Non si tratta quindi soltanto di realizzare opere, ma di costruire modelli gestionali complessi che richiedono una pubblica amministrazione preparata, multidisciplinare e strutturata**. Nella realtà quotidiana degli enti locali, soprattutto di piccole e medie dimensioni, tali professionalità risultano spesso assenti o insufficienti. Ed è proprio su questo fronte che UNITEL ritiene indispensabile investire con forza. Negli ultimi anni l'Associazione ha avviato percorsi di formazione specialistica dedicati al partenariato pubblico-privato, coinvolgendo università, professionisti ed esperti del settore, nella convinzione che il tema delle competenze rappresenti oggi la vera priorità per consentire agli enti locali di utilizzare realmente tali strumenti. Tuttavia, la sola attività formativa, pur fondamentale, non può essere sufficiente se non accompagnata da un più ampio rafforzamento organizzativo delle amministrazioni locali.

**Senza strutture tecniche adeguate, senza competenze multidisciplinari e senza modelli di supporto specialistico, il rischio concreto è che il PPP rimanga uno strumento teoricamente condiviso ma difficilmente applicabile nella pratica amministrativa quotidiana dei Comuni italiani**. Per tale ragione appare ormai necessario promuovere modelli aggregati di supporto agli enti locali, centri di competenza territoriali e strutture tecniche multidisciplinari capaci di accompagnare concretamente i Comuni nella costruzione e gestione di operazioni di partenariato pubblico-privato realmente sostenibili.

### Proposta emendativa UNITEL

**Prevedere l'istituzione di strutture territoriali di supporto specialistico sul partenariato pubblico-privato, nonché programmi nazionali permanenti di formazione multidisciplinare dedicati ai tecnici e ai funzionari degli enti locali coinvolti nell'attuazione del Piano Casa.**

## **7. Il coordinamento con gli enti terzi e la necessità di una regia forte**

L'esperienza quotidiana degli uffici tecnici comunali evidenzia come uno dei principali elementi di rallentamento dei procedimenti amministrativi derivi dal difficile rapporto operativo con gli enti terzi coinvolti nei processi autorizzativi.

Gestori di sottoservizi, enti ambientali, soprintendenze e numerosi altri soggetti chiamati ad esprimere pareri o autorizzazioni operano frequentemente con tempistiche, modalità organizzative e priorità profondamente differenti rispetto a quelle richieste agli enti locali.

I Comuni si trovano così quotidianamente nella condizione di dover gestire procedimenti complessi senza avere però alcun reale potere di coordinamento nei confronti degli altri soggetti coinvolti. **Nonostante le continue norme di semplificazione introdotte negli ultimi anni, gli uffici tecnici comunali continuano a subire ritardi procedurali dovuti a pareri tardivi, richieste istruttorie reiterate, interpretazioni difformi e mancati rispetti delle tempistiche da parte di enti terzi.** Tale situazione produce effetti estremamente pesanti non soltanto sulle amministrazioni locali, ma anche sulle imprese, sui professionisti e più in generale sull'intero sistema economico del Paese. Le inefficienze procedurali, tuttavia, finiscono molto spesso per ricadere quasi esclusivamente sui tecnici comunali, che rappresentano il punto terminale e visibile del procedimento amministrativo agli occhi dei cittadini e degli operatori economici. **I tecnici degli enti locali diventano così i gestori di processi sui quali, nella realtà, non hanno pieno controllo operativo.**

Il rischio concreto è che anche il **Piano Casa finisca per scontrarsi con le stesse criticità già oggi presenti nella gestione ordinaria dei procedimenti urbanistici, edilizi e paesaggistici**, aggravando ulteriormente le difficoltà operative degli enti locali.

Per tale ragione **appare indispensabile superare una logica nella quale la responsabilità dell'accelerazione procedurale venga scaricata quasi esclusivamente sui Comuni**, senza una reale responsabilizzazione di tutti i soggetti coinvolti nel procedimento.

**Se il legislatore intende realmente accelerare i processi amministrativi, occorre costruire un sistema nel quale tutti gli enti coinvolti siano concretamente chiamati a rispettare tempi, responsabilità e modalità operative condivise.** In assenza di una reale regia centrale e di strumenti operativi coordinati, le procedure accelerate rischiano infatti di produrre ulteriore conflittualità amministrativa, maggiore incertezza interpretativa e nuovi rallentamenti procedurali.

### **Proposta emendativa UNITEL**

**Prevedere l'istituzione di una cabina di coordinamento permanente tra tutti gli enti coinvolti nei procedimenti del Piano Casa, con poteri effettivi di monitoraggio delle**

**tempistiche procedurali, responsabilizzazione degli enti terzi coinvolti e definizione di modalità operative uniformi e vincolanti per l'espressione dei pareri e delle autorizzazioni.**

## **8. Gli edifici storici, i vincoli e le barriere architettoniche**

Molti immobili pubblici oggetto di possibile recupero risultano collocati nei centri storici, zone degradate o soggetti a rilevanti vincoli architettonici, monumentali e paesaggistici. Si tratta molto spesso di patrimoni edilizi complessi, rispetto ai quali gli enti locali non dispongono ancora oggi di una conoscenza tecnica approfondita e aggiornata sotto il profilo strutturale, impiantistico e manutentivo. L'adeguamento di tali immobili per finalità sociali e abitative comporta inevitabilmente interventi previsti dalle norme molto delicati quali l'inserimento di ascensori, l'abbattimento delle barriere architettoniche, l'adeguamento impiantistico, la sicurezza strutturale, l'efficientamento energetico e l'adeguamento alle normative antincendio.

Tuttavia, proprio tali interventi risultano molto spesso in forte contrasto con i vincoli strutturali, storici e paesaggistici presenti sugli edifici. **Da un lato si richiede giustamente di garantire accessibilità, sicurezza e qualità degli spazi pubblici; dall'altro si impone la tutela integrale di patrimoni storici estremamente delicati.** Ed è proprio in questo equilibrio complesso che gli enti locali si trovano quotidianamente ad operare. Affrontare il recupero sociale di edifici storici senza **adeguate competenze tecniche, senza una preventiva conoscenza approfondita del patrimonio e senza un reale supporto specialistico** rischia quindi di trasformare una grande opportunità di rigenerazione urbana in un ulteriore elemento di blocco procedurale e conflittualità amministrativa.

La rigenerazione del patrimonio storico pubblico non può essere affrontata come una semplice operazione edilizia, ma richiede competenze multidisciplinari altamente specialistiche e un forte coordinamento tra esigenze di tutela, sicurezza, accessibilità e funzione sociale degli immobili.

### **Proposta emendativa UNITEL**

**Prevedere fondi specifici e strutture di supporto tecnico-specialistico in collaborazione con gli ordini professionali nazionali, dedicate agli interventi sugli immobili pubblici vincolati destinati a edilizia sociale, nonché linee guida nazionali per il coordinamento tra tutela storico-paesaggistica, sicurezza, accessibilità e rifunzionalizzazione del patrimonio pubblico storico.**

## **9. Il ruolo del Commissario straordinario e il rapporto con i Comuni**

L'articolo 3 introduce la figura del **Commissario straordinario** quale elemento centrale per il coordinamento e l'accelerazione delle attività previste dal Piano Casa.

UNITEL comprende e condivide la necessità di individuare una regia nazionale forte capace di governare un programma così ampio e strategico. Tuttavia, appare necessario chiarire con

maggior precisione il rapporto operativo tra la struttura commissariale e gli enti locali, nonché le concrete modalità attraverso cui il Piano Casa verrà attuato sui territori. Perché, al di là della struttura centrale, sarà inevitabilmente la macchina comunale a sostenere il peso operativo dell'intero sistema. Saranno infatti gli uffici tecnici comunali a dover effettuare ricognizioni patrimoniali, verifiche urbanistiche, controlli edilizi, istruttorie, conferenze dei servizi, rapporti con i professionisti, gestione delle criticità territoriali e coordinamento con gli enti terzi.

### **I tecnici comunali rappresenteranno, di fatto, il vero braccio operativo del Piano Casa.**

Ed è proprio su questo punto che emerge una delle principali criticità organizzative del provvedimento. La ricognizione patrimoniale richiesta dal decreto rappresenta infatti un'attività estremamente complessa che molti enti locali non sono oggi in grado di sostenere con il personale disponibile e con le attuali condizioni organizzative degli uffici tecnici.

Non si può immaginare che una struttura commissariale centrale possa governare direttamente l'enorme articolazione territoriale dei Comuni italiani senza prevedere un livello operativo intermedio capace di accompagnare concretamente gli enti locali.

### **Il rischio concreto è quello di costruire una struttura centrale molto forte, ma priva di una reale capacità di penetrazione operativa nei territori.**

Per tale ragione appare necessario interrogarsi sul ruolo concreto che il Commissario avrà rispetto ai tecnici comunali e su quali strumenti verranno messi realmente a disposizione degli enti locali per sostenere il carico operativo del Piano Casa. In questa prospettiva, potrebbe risultare strategico prevedere figure tecniche intermedie, dotate di elevate competenze multidisciplinari, capaci di svolgere funzioni di accompagnamento, facilitazione e supporto specialistico ai Comuni. **Professionisti ed esperti che possano operare direttamente sui territori come vere e proprie forze operative del Piano Casa**, supportando gli enti locali nella ricognizione patrimoniale, nella gestione dei procedimenti complessi, nel coordinamento amministrativo e nella costruzione degli interventi.

Il Piano Casa non potrà essere realizzato esclusivamente attraverso strutture centrali di coordinamento, ma avrà bisogno di una rete territoriale stabile di competenze specialistiche capace di affiancare concretamente i Comuni. In tale contesto potrebbe risultare utile valorizzare anche le esperienze maturate durante il PNRR, recuperando e mettendo a sistema professionalità già formate sui processi di innovazione amministrativa e supporto agli enti locali.

### **Proposta emendativa UNITEL**

**Prevedere l'istituzione di strutture tecniche territoriali intermedie di supporto ai Comuni, composte da esperti multidisciplinari dedicati all'attuazione del Piano Casa, con funzioni di facilitazione operativa, supporto specialistico, ricognizione patrimoniale e coordinamento tra struttura commissariale ed enti locali.**

## **10. La paura della firma e la responsabilità amministrativa**

Le procedure accelerate e derogatorie previste dal decreto comporteranno inevitabilmente assunzioni di responsabilità rilevanti da parte dei tecnici comunali e dei responsabili dei procedimenti.

L'esperienza maturata negli ultimi anni ha però dimostrato come uno dei principali elementi di **rallentamento dell'azione amministrativa non derivi esclusivamente dalla complessità delle norme, ma soprattutto dall'incertezza interpretativa** che accompagna molto spesso la loro concreta applicazione. Norme formulate in maniera non sempre univoca, interpretazioni differenti tra enti, orientamenti applicativi disomogenei e continui margini di discrezionalità producono nei tecnici comunali un forte timore legato alla responsabilità amministrativa, contabile e penale.

**La cosiddetta “paura della firma” non nasce da una volontà di rallentare i procedimenti, ma dal timore concreto di assumere decisioni che potrebbero essere successivamente interpretate in modo differente da altri soggetti istituzionali o organi di controllo.**

I tecnici comunali si trovano infatti sempre più frequentemente nella condizione di dover assumere decisioni complesse in contesti normativi caratterizzati da forte incertezza interpretativa, spesso senza linee guida operative realmente chiare e condivise. In tale scenario, il rischio percepito di responsabilità personale diventa inevitabilmente uno dei principali fattori di **irrigidimento amministrativo**. La velocità dei procedimenti, elemento fondamentale, non può essere scaricata esclusivamente sulla responsabilità individuale dei tecnici comunali senza garantire contestualmente certezza interpretativa, tutela amministrativa e chiarezza operativa. Tale situazione rischia inoltre di aggravare ulteriormente un fenomeno già oggi estremamente preoccupante: **il progressivo svuotamento degli uffici tecnici comunali**. Sempre più spesso, infatti, **professionisti qualificati evitano di assumere ruoli tecnici negli enti locali o scelgono di abbandonarli, proprio a causa dell'elevato livello di responsabilità** percepita rispetto alle condizioni organizzative e agli strumenti operativi disponibili. Il rischio concreto è che anche il Piano Casa, se non accompagnato da adeguate garanzie interpretative e organizzative, finisca per aumentare ulteriormente la difficoltà degli enti locali nel trattenere e attrarre professionalità tecniche qualificate. Per tale ragione appare indispensabile costruire un **quadro normativo e operativo caratterizzato da maggiore chiarezza applicativa, uniformità interpretativa e reale supporto ai responsabili dei procedimenti**.

## **Proposta emendativa UNITEL**

**Prevedere linee guida interpretative nazionali vincolanti per l'applicazione delle procedure accelerate del Piano Casa, nonché specifiche forme di tutela amministrativa e supporto tecnico-giuridico per i responsabili dei procedimenti operanti negli enti locali, al fine di garantire maggiore uniformità applicativa e ridurre il rischio di responsabilità derivante da incertezze interpretative.**

### **11. Le criticità applicative delle conferenze dei servizi semplificate**

UNITEL ritiene necessario evidenziare come le conferenze dei servizi semplificate previste dall'articolo 8 difficilmente potranno concludersi nei termini di 30 giorni, o di 40 giorni nei casi che coinvolgano amministrazioni preposte alla tutela paesaggistica o culturale.

L'esperienza quotidiana degli enti locali dimostra infatti che i pareri delle Soprintendenze e di numerosi altri enti terzi arrivano frequentemente oltre i termini previsti dalla normativa, spesso accompagnati da richieste integrative successive, sospensioni istruttorie o osservazioni formulate in fasi avanzate del procedimento. Tale situazione genera inevitabilmente rallentamenti, incertezza amministrativa e forte difficoltà operativa all'interno degli uffici tecnici comunali. I tecnici degli enti locali si trovano infatti quotidianamente nella condizione di dover gestire procedimenti rispetto ai quali i termini risultano formalmente perentori solo per alcune amministrazioni, mentre altri soggetti coinvolti continuano di fatto ad operare senza un reale rispetto delle tempistiche previste. **Non è pensabile chiedere ai Comuni di rispettare termini accelerati se poi gli enti terzi, continuano ad operare con tempistiche incompatibili con gli obiettivi dichiarati dal legislatore.** In tale contesto, i tecnici comunali tenderanno inevitabilmente ad assumere atteggiamenti prudenziali e a non concludere i procedimenti in assenza di pareri espressi, soprattutto nei casi più complessi o nei procedimenti che coinvolgano tutela paesaggistica, beni vincolati o interessi sensibili. **Il rischio concreto è quello di generare ulteriore incertezza amministrativa e rallentamento procedurale proprio nei procedimenti che il decreto intende accelerare.** Se il legislatore intende realmente attribuire carattere perentorio ai termini delle conferenze dei servizi, tale principio deve necessariamente valere per tutti i soggetti coinvolti nel procedimento e non soltanto per gli enti locali chiamati a chiudere il procedimento finale. Diversamente, il sistema continuerà a produrre squilibri organizzativi nei quali le inefficienze procedurali degli enti terzi finiranno inevitabilmente per ricadere sui tecnici comunali e sugli operatori economici. **Le imprese, i professionisti e i cittadini hanno diritto a tempi certi, ma tali tempi devono essere rispettati da tutti gli attori del procedimento amministrativo.** Per tale ragione appare necessario prevedere un sistema realmente vincolante e coerente, nel quale il mancato rispetto dei termini da parte degli enti terzi produca effetti procedurali chiari e definitivi.

### **Proposta emendativa UNITEL**

**Prevedere che, decorso inutilmente il termine perentorio previsto per l'espressione dei pareri nelle conferenze dei servizi semplificate, gli enti terzi coinvolti decadano dalla possibilità di formulare successive richieste integrative, osservazioni ostantive o dinieghi tardivi, fatti salvi esclusivamente i casi di comprovato rischio per la sicurezza pubblica o di violazioni inderogabili di tutela costituzionale.**

**Prevedere inoltre specifici meccanismi sostitutivi automatici e vincolanti in caso di mancata espressione dei pareri entro i termini stabiliti dal decreto, al fine di garantire reale certezza procedimentale e uniformità applicativa sul territorio nazionale.**

## **12. Cambi di destinazione d'uso "semplificati" e coordinamento urbanistico**

UNITEL ritiene necessario evidenziare alcune rilevanti criticità applicative derivanti dalle **disposizioni relative ai cambi di destinazione d'uso semplificati** di cui all'articolo 8, comma 3.

La semplificazione dei mutamenti di destinazione d'uso rappresenta certamente uno strumento utile per favorire il recupero del patrimonio edilizio esistente e accelerare processi di rigenerazione urbana. Tuttavia, appare necessario sottolineare come tali trasformazioni non

possano essere considerate semplici modifiche edilizie puntuali prive di effetti sul territorio. Ogni cambio di destinazione d'uso produce infatti impatti diretti e rilevanti sul carico urbanistico, sulla domanda di servizi pubblici, sulla mobilità, sui parcheggi, sulle reti tecnologiche, sugli standard urbanistici e più in generale sugli equilibri territoriali dei quartieri interessati. In molti casi non si tratta semplicemente di recuperare un singolo edificio, ma di intervenire su intere aree urbane che potrebbero subire trasformazioni profonde e permanenti nelle proprie funzioni, nei flussi, nella pressione insediativa e nell'organizzazione territoriale.

**Interventi di tale portata incidono inevitabilmente sugli assetti urbanistici costruiti nel tempo attraverso strumenti di pianificazione complessi, studiati e calibrati sulla sostenibilità dei territori.** I Piani di governo del territorio e gli strumenti urbanistici comunali non rappresentano infatti meri strumenti burocratici, ma costituiscono l'esito di valutazioni territoriali, infrastrutturali, ambientali e sociali elaborate nel tempo per garantire equilibrio tra sviluppo urbano, servizi e qualità della vita. Per tale ragione, la semplificazione procedurale non può prescindere dal necessario coordinamento con gli strumenti urbanistici vigenti e con la sostenibilità territoriale degli interventi previsti dal Piano Casa.

**Il rischio concreto è quello di introdurre trasformazioni urbanistiche molto rilevanti senza avere preventivamente chiarito come gli enti locali dovranno adeguare, in tempi rapidi, i propri strumenti urbanistici a tali cambiamenti.**

Si pone quindi un tema estremamente delicato: come si coordinano procedure accelerate e mutamenti d'uso semplificati con strumenti urbanistici costruiti attraverso percorsi lunghi, articolati e spesso complessi? Come potranno i Comuni aggiornare in via urgente pianificazioni territoriali, standard urbanistici, dotazioni di servizi e sostenibilità infrastrutturale a fronte di trasformazioni potenzialmente molto impattanti?

In assenza di criteri chiari e uniformi, il rischio concreto è quello di trasferire ulteriore complessità e forte incertezza interpretativa sugli enti locali e sui tecnici comunali chiamati a gestire tali trasformazioni. UNITEL accoglie positivamente le misure di semplificazione previste dal decreto, in particolare quelle relative alle procedure accelerate, alle conferenze dei servizi, ai mutamenti di destinazione d'uso e agli interventi di rigenerazione urbana. Tuttavia appare opportuno evidenziare come la semplificazione normativa non coincida automaticamente con una semplificazione gestionale. Procedure accelerate, modelli derogatori e strumenti attuativi straordinari richiedono infatti competenze tecniche e amministrative ancora più elevate, capacità istruttorie specialistiche e strutture organizzative adeguate.

**La qualità delle trasformazioni urbane dipenderà quindi non soltanto dalla velocità delle procedure, ma dalla capacità dei territori di governare in modo sostenibile gli effetti urbanistici, sociali e infrastrutturali dei cambiamenti introdotti dal Piano Casa.**

Il rischio concreto è pertanto quello di generare una forte disomogeneità territoriale nell'attuazione del Piano Casa, favorendo gli enti maggiormente strutturati e penalizzando proprio quei territori che presentano maggiori fragilità urbanistiche, sociali e amministrative.

## **Proposta emendativa UNITEL**

**Prevedere linee guida nazionali vincolanti per il coordinamento tra cambi di destinazione d'uso semplificati, carico urbanistico e strumenti urbanistici comunali, definendo criteri**

**uniformi per la valutazione preventiva degli impatti territoriali, infrastrutturali e dei servizi pubblici derivanti dagli interventi previsti dal Piano Casa, nonché procedure straordinarie e semplificate per l'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali nei casi di trasformazioni territoriali rilevanti.**

## Considerazioni finali

### **Onorevoli Deputati,**

le osservazioni e le proposte formulate da UNITEL si collocano in una prospettiva di leale collaborazione istituzionale e nascono dalla volontà di contribuire, in modo costruttivo e pragmatico, alla concreta efficacia del Piano Casa.

UNITEL conferma piena disponibilità a collaborare con il Parlamento, il Governo e le istituzioni coinvolte nella definizione e nell'attuazione delle misure previste dal Piano Casa.

La volontà dell'Associazione è quella di offrire un contributo tecnico, pragmatico e istituzionale affinché il Piano Casa possa tradursi in un reale strumento di rigenerazione urbana, coesione sociale e sviluppo sostenibile dei territori.

Affinché tale obiettivo possa essere concretamente raggiunto, appare però indispensabile affiancare agli strumenti normativi e finanziari un **forte investimento sulle competenze, sul rafforzamento degli uffici tecnici comunali e sulla capacità amministrativa degli enti locali.**

Perché il successo del Piano Casa non dipenderà esclusivamente dalle risorse stanziare o dalle procedure introdotte, ma dalla **concreta possibilità per i Comuni italiani di governare, con competenza ed efficacia, la complessità delle trasformazioni** che il provvedimento intende promuovere.

UNITEL, rappresentando tecnici degli enti locali operanti quotidianamente all'interno di realtà territoriali profondamente differenti per dimensioni, risorse e complessità amministrativa, dispone di una conoscenza diretta delle condizioni operative in cui oggi versano i Comuni italiani e, in particolare, gli uffici tecnici comunali.

**Proprio per tale ragione, pur condividendo pienamente gli obiettivi di rigenerazione urbana, recupero del patrimonio pubblico e incremento dell'offerta abitativa contenuti nel provvedimento, riteniamo doveroso evidenziare come la reale riuscita del Piano Casa dipenderà dalla concreta capacità amministrativa degli enti locali chiamati ad attuarlo.**

La semplificazione amministrativa rappresenta certamente un obiettivo strategico per il Paese, ma affinché essa possa tradursi in risultati reali deve necessariamente essere accompagnata da **adeguate competenze tecniche, strutture organizzative coerenti e strumenti operativi sostenibili.**

I tecnici comunali rappresentano oggi un presidio fondamentale di legalità, competenza e tutela del territorio. **Tuttavia, il rafforzamento del loro ruolo non può prescindere da**

**investimenti strutturali sul personale, sulla formazione specialistica, sulla digitalizzazione delle procedure e sulla costruzione di modelli organizzativi adeguati alla crescente complessità delle funzioni attribuite agli enti locali.**

Le proposte avanzate da UNITEL non intendono rallentare il percorso di riforma, ma contribuire a renderlo concretamente attuabile, evitando che obiettivi condivisibili possano scontrarsi con difficoltà operative che i Comuni vivono quotidianamente.

**In questa prospettiva, l'Associazione condivide pienamente l'esigenza di semplificare e accelerare i procedimenti amministrativi, riconoscendone il valore strategico per lo sviluppo economico, la competitività dei territori e la qualità dei servizi resi a cittadini e imprese. Al contempo, ritiene doveroso rappresentare, con senso di responsabilità istituzionale, la condizione strutturale e organizzativa in cui operano molti enti locali, segnata da carenze di personale, insufficienza di competenze specialistiche e crescente complessità delle funzioni attribuite.**

Tale richiamo non è mosso da intenti meramente critici o rivendicativi, bensì dalla volontà di contribuire in modo costruttivo a una più efficace organizzazione dell'amministrazione pubblica, fondata su criteri di adeguatezza, specializzazione e sostenibilità. In particolare, **nei settori a più elevato contenuto tecnico e a rilievo costituzionale, come la tutela del paesaggio, appare indispensabile che l'attribuzione delle competenze sia accompagnata da modelli organizzativi coerenti con le effettive capacità degli enti chiamati a esercitarle.** In tale contesto, **i tecnici comunali rappresentano un presidio fondamentale di legalità, competenza e tutela del territorio.** Il rafforzamento del loro ruolo non può tuttavia prescindere dal **riconoscimento della specificità e della responsabilità delle funzioni loro attribuite**, attraverso adeguati strumenti organizzativi, formativi, giuridici ed economici, nonché mediante modelli di esercizio delle competenze fondati sull'adeguatezza strutturale, sulla specializzazione e sulla collaborazione tra enti.

**La vera sfida non sarà soltanto approvare il Piano Casa, ma renderlo realmente attuabile nei Comuni italiani.**

UNITEL conferma pertanto la propria piena disponibilità a collaborare affinché il Piano Casa possa tradursi in un sistema realmente efficace, sostenibile e capace di coniugare sviluppo, tutela del territorio e valorizzazione delle professionalità tecniche pubbliche.

**Si deposita la presente relazione agli atti della Commissione.**

**Il presidente di U.N.I.T.E.L.**

F.to Arch. Claudio Esposito