



**Audizione Commissioni Bilancio Camera dei Deputati e Senato della Repubblica**

**DISEGNO DI LEGGE**

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022  
e bilancio pluriennale per il triennio 2022 - 2024**

*Roma, 22 novembre 2021*

## 1. La manovra di bilancio 2022: uno sguardo attento agli enti locali

Il Disegno di legge di Bilancio 2022 approvato dal Governo e che ora approda all'esame del Senato mostra una positiva attenzione nei confronti degli enti locali, Province e Comuni, che, grazie ai diversi interventi previsti, vedono valorizzate le funzioni strategiche di motore degli investimenti pubblici. Dalla viabilità all'ambiente, dalla riqualificazione dei borghi al sostegno per i Comuni in difficoltà, indubbiamente gli Enti locali sono considerati tra i protagonisti di una manovra espansiva e mirata alla crescita economica equilibrata e sostenibile attraverso gli investimenti. Una scelta che condividiamo

Vi è poi un importante passo in avanti rispetto alla considerazione delle responsabilità dei Sindaci e degli amministratori locali con la norma che adegua le indennità (art. 175). Occorre sottolineare che questa norma incide positivamente anche sulle Province, poiché gli emolumenti dei Presidenti sono equiparate a quelli dei sindaci dei comuni capoluogo.

## 2. Le Province e il rilancio degli investimenti: gli impegni del Governo rispettati.

Per quanto riguarda le Province, il nostro è un giudizio positivo sull'impostazione della manovra, perché prosegue nel percorso di riconoscimento del ruolo di questi enti come istituzioni che programmano e realizzano gli investimenti per le opere pubbliche sui territori.

In particolare, apprezziamo **il Fondo strutturale pluriennale previsto dall'articolo 139**, che assegna a Province e Città metropolitane (e alle Regioni che gestiscono viabilità secondaria) oltre 3 miliardi dal 2022 al 2036 per investire nella messa in sicurezza e modernizzazione della rete viaria secondaria provinciale, consentendo anche, per la prima volta, costruzione di nuove strade, all'insegna dell'innovazione e della sostenibilità ambientale.

Così come consideriamo estremamente positivo l'art. 166 che stanZIA **1,1 Miliardo per la messa in sicurezza e nuova costruzione di ponti e viadotti in gestione a Province e Città metropolitane**.

Si tratta di richieste che, come UPI, avevamo avanzato ai Ministri Franco e Giovannini, ricevendo da loro un impegno formale, considerato che per queste opere urgenti e indispensabili per garantire il diritto alla mobilità di tutti i cittadini non è stato possibile utilizzare il PNRR.

Molto importante poi, **soprattutto come segnale, l'articolo 170 che finanzia le funzioni fondamentali delle Province e delle Città metropolitane**. Essenziale in questo caso è che la norma sia mirata non solo al finanziamento, ma anche allo sviluppo delle funzioni di questi enti, con un totale complessivo di 310 milioni nel primo triennio e 600 milioni a regime dal 2031, sottolineando così l'opportunità di favorire un potenziamento di queste istituzioni.

Ma il disegno di legge presenta anche numerosi interventi, certo minori ma non per questo non significativi, che interessano in diversi modi le Province, dal rifinanziamento del fondo per l'edilizia scolastica (art. 167) a quello per la progettazione (art. 141), dalle misure per la

riqualificazione delle aree interne (art. 144) al fondo per la montagna, alle disposizioni per la ricostruzione nelle aree colpite dal sisma (art. 149).

### **3. L'intervento necessario del Parlamento: cosa manca**

Sebbene dunque la direzione sia corretta, **il Disegno di Legge risulta ancora fortemente carente per le Province rispetto a tre questioni dirimenti, su cui chiediamo al Parlamento un deciso intervento di modifica.**

Questi i nodi cruciali che l'UPI chiede di affrontare e risolvere:

- 1. L'incremento, con una dotazione di almeno ulteriori 300 milioni per il primo triennio, del fondo per il finanziamento delle funzioni fondamentali delle Province e delle Città metropolitane previsto dall'articolo 170**, perché le risorse, seppure importanti, non sono sufficienti soprattutto per gli anni dal 2022 al 2024 a sanare il divario del comparto causato dalle passate manovre rispetto ai fabbisogni emergenti: a dimostrazione dell'insufficienza delle risorse a disposizione - solo 310 milioni nel primo triennio - si rileva che i risultati dell'aggiornamento dei fabbisogni standard che si sta chiudendo in questi giorni, nonché l'attestata capacità fiscale e la ricognizione dei contributi alla finanza pubblica previsti a legislazione vigente a carico del comparto, fanno emergere una distanza tra le risorse disponibili e quelle necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni fondamentali secondo i fabbisogni standard, di oltre 840 milioni per le sole Province.
- 2. Gli interventi non più rinviabili per consentire alle Province e alle Città metropolitane di dotarsi di personale altamente qualificato - almeno 300 unità -** per rafforzare le strutture tecniche delle stazioni uniche appaltanti per la progettazione e realizzazione degli investimenti e per la gestione degli appalti, anche a sostegno dei Comuni del territorio. Si tratta di costruire strutture che siano pienamente in grado di sfruttare con rapidità ed efficienza, tutto il potenziale in termini di rilancio degli investimenti assegnato alle Province e Città metropolitane, sia rispetto ai fondi nazionali che a quelli europei, straordinari e ordinari.
- 3. L'istituzione di un fondo di almeno 15 milioni annui per tre anni** - che il Ddl in esame prevede per i Comuni per 450 milioni (art. 173), ma non per le Province - **per sostenere le Province**, attualmente 16, in dissesto e predissesto, che scontano ancora dei tagli irragionevoli e insostenibili che sono stati posti a carico di questi enti a partire dal 2014.

Di seguito, nel dettaglio, le richieste che UPI presenta al Parlamento e su cui siamo certi di trovare ascolto ed attenzione.

## Le richieste Province al Parlamento

### 1. INCREMENTO RISORSE DI PARTE CORRENTE

Il disegno di legge di bilancio 2022-2024, per la prima volta dopo molti anni, individua risorse di parte corrente per le Province e le Città Metropolitane (art. 170 *Finanziamento e sviluppo delle funzioni fondamentali delle province e delle città metropolitane*) per i seguenti importi:

2022	80 milioni
2023	100 milioni
2024	130 milioni
2025	150 milioni
2026	200 milioni
2027	250 milioni
2028	300 milioni
2029	400 milioni
2030	500 milioni
2031 e seguenti	600 milioni

Si tratta sicuramente di un riconoscimento importante, dopo diversi anni di tagli e riduzioni di risorse, che hanno compromesso un efficace svolgimento delle funzioni fondamentali degli enti.

In queste settimane si sta chiudendo il lavoro previsto dall'articolo 1, comma 783 della legge di bilancio 2021, per la creazione di un fondo per le Province ed un fondo per le Città Metropolitane, a valle di una puntuale ricognizione dei fabbisogni standard, della capacità fiscale e dei contributi alla finanza pubblica che ogni singolo ente ha a proprio carico: il quadro che ne sta uscendo dimostra che **il contributo del comparto di Province e Città metropolitane determina uno squilibrio complessivo superiore al miliardo, di cui 840 milioni a carico delle sole Province**

Ecco perché **le risorse previste dal Fondo all'art. 142 del Ddl bilancio devono essere implementate di almeno 300 milioni totali per il primo triennio**, per avviare con decisione il processo di riequilibrio tra enti e rafforzamento della loro capacità amministrativa, soprattutto in questa fase di forte espansione degli investimenti.

## 2. ASSUNZIONE DI PERSONALE SPECIALIZZATO PER PROVINCE E CM

L'UPI ha evidenziato in più occasioni l'esigenza di prevedere la possibilità per le Province di assumere personale specializzato per rafforzare le strutture tecniche delle stazioni uniche appaltanti per la progettazione e realizzazione degli investimenti e per la gestione degli appalti, anche a favore dei Comuni del territorio.

Il DL 77/21 ha reintrodotta l'obbligo per i Comuni non capoluogo di provincia di provvedere agli acquisti di lavori, servizi e forniture attraverso centrali di committenza o soggetti aggregatori qualificati, come le stazioni uniche appaltanti provinciali e metropolitane per l'attuazione dei progetti del PNRR che rappresentano la sfida cruciale per il rilancio degli investimenti nel Paese nei prossimi anni.

**Occorre pertanto prevedere in legge di bilancio 2022 una disposizione che consenta a Province e Città metropolitane di assumere almeno 300 funzionari altamente specializzati a tempo determinato, al di fuori dei limiti vigenti per le assunzioni, attraverso una specifica copertura finanziaria di complessivi 40 milioni per tre anni (2022-2024).**

## 3. SOSTEGNO AGLI ENTI IN RIEQUILIBRIO.

Negli ultimi anni 14 Province hanno deliberato il predissesto, aggiungendosi alle 2 che hanno dichiarato il dissesto, a causa della non sostenibilità dei contributi alla finanza pubblica rispetto al mantenimento degli equilibri di bilancio.

A differenza dei Comuni, per le Province, ancora una volta, non è stato previsto alcun tipo di sostegno finanziario al processo di risanamento, sebbene questa situazione sia il risultato non di una cattiva gestione finanziaria, bensì di un esito ineludibile di fronte alla sproporzione tra entrate proprie dell'ente e contributo alla finanza pubblico richiesto negli anni passati.

Non si comprende dunque come per i Comuni nelle medesime condizioni siano sempre previste risorse specifiche, e mai per le Province: per i Comuni in predissesto il Ddl bilancio (art. 144) prevede infatti 450 milioni per il biennio 2022/2023.

**Si chiede pertanto che venga individuato un apposito fondo triennale di 15 milioni annui per le Province in dissesto e predissesto.**

## Le ulteriori richieste delle Province

**1. ADDIZIONALE ENERGIA ELETTRICA:** Occorre individuare una soluzione definitiva per il noto problema della restituzione dell'addizionale energia elettrica 2010/2011, dichiarata non coerente con la disciplina comunitaria, alle società fornitrici di energia che risultano via via soccombenti nei giudizi civili con le imprese titolate alla richiesta di restituzione in sede civile, e che ora stanno aprendo contenziosi con le Province per la restituzione dell'indebito. L'avvio del contenzioso formale, al di là del concreto rischio di pregiudicare la sostenibilità dei bilanci delle Province, già pone l'esigenza di predisporre, nel bilancio di previsione 2022-2024 un adeguato fondo di accantonamento rischi che ovviamente gli enti non possono permettersi, dato il valore potenzialmente elevato dei contenziosi che si stanno aprendo in questi mesi e che molto probabilmente andranno ad aumentare nelle prossime settimane .

**2. CANONE UNICO:** l'avvio nel 2021 della nuova disciplina del canone unico sta determinato parecchie difficoltà operative non solo agli enti locali, ma anche agli operatori del settore. Occorre chiarire, con norma, che l'unicità del canone non può che valere nei confronti di un unico soggetto attivo, ovvero nei confronti del Comune, unica ipotesi in cui la medesima occupazione può dar luogo sia ad un prelievo collegato all'occupazione sia ad un prelievo collegato alla diffusione di messaggi pubblicitari. Allorquando i presupposti di imposta (imposta pubblicitaria e occupazione del suolo pubblico) siano riferiti a due enti diversi, come nel caso di occupazione del suolo pubblico con mezzo pubblicitario su strade provinciali, il canone unico è dovuto al comune per il messaggio pubblicitario e alla Provincia per l'occupazione del suolo pubblico pubblicitario.

**3. RINCARO PREZZI DEI MATERIALI:** A seguito del forte impulso agli investimenti determinato dal PNRR come pure dai diversi bonus per gli edifici privati, i costi di tutti i lavori nell'ultimo periodo sono notevolmente incrementati:

- a) i costi e gli oneri della sicurezza hanno avuto un incremento notevole per far fronte alle spese che le aziende devono sostenere per i protocolli di sicurezza e anticontagio;
- b) tra novembre 2020 e maggio 2021 sono incrementati notevolmente, e continuano ad aumentare, i prezzi dei materiali: in primo luogo l'acciaio ha registrato un aumento del +150% (elaborazione Ance) ma anche altri materiali di primaria importanza per l'edilizia, tra novembre 2020 e aprile 2021 hanno mostrato incrementi superiori al 110%, il rame il 29.8% e il petrolio +45% (elaborazione Ance). Si chiede di trovare una idonea soluzione, anche attraverso una norma che consenta l'utilizzo pieno e libero delle economie eventualmente generate in fase di gara per far fronte ad eventuali rincari dei materiali e alle conseguenti richieste delle imprese a valle dell'intervento.