



**LE PRINCIPALI PROPOSTE DELL'UPI**  
**PER LA PROSSIMA LEGGE DI BILANCIO IN VISTA DELLA**  
**RIFORMA DELL'ORDINAMENTO DELLE PROVINCE**

Roma, 5 luglio 2023

## **La Legge di Bilancio 2024 - 2026 - Contesto e aspettative.**

In considerazione di quanto già rilevato in occasione della presentazione del DEF, circa l'assenza fin troppo evidente di un qualsiasi approfondimento o riferimento al ruolo degli enti locali nelle politiche di sviluppo immaginate per gli anni a venire, l'Unione delle Province d'Italia auspica che il disegno di legge di Bilancio 2024-2026 rimuova questa mancanza e colmi questa lacuna.

Occorre, infatti, valorizzare il ruolo delle Province quali soggetti attivi ed in prima linea nel rilancio degli investimenti pubblici, soprattutto in questa fase che vede gli enti locali in prima linea impegnati nella "messa a terra" degli interventi relativi al PNRR.

La legge di bilancio 2023/2025 si è concentrata in particolare su misure utili per il sistema degli enti locali, attraverso, ad esempio, l'incremento del fondo opere indifferibili, nonché il rifinanziamento del plafond destinato a supportare i maggiori costi energetici, misure fortemente richieste dal comparto.

Per contro, però, non ha affrontato in modo strutturale le lacune di carattere finanziario riguardanti il fabbisogno di parte corrente per la copertura delle funzioni fondamentali, né il necessario rafforzamento delle strutture amministrative delle Province, come UPI ha più volte evidenziato a Governo e Parlamento negli ultimi anni.

### **1. Gli strumenti necessari e urgenti per accompagnare la riforma delle Province.**

A quasi 10 anni dall'entrata in vigore della legge n. 56/14, è ormai unanimemente ammessa e condivisa tra le forze politiche parlamentari, di maggioranza e di opposizione, l'urgenza di risolverne le incongruenze e le criticità, come ben risulta dalle nove proposte di legge depositate in Senato.

Dopo diversi tentativi avanzati dai Governi che si sono succeduti nel passato, finalmente si è giunti ad un reale avvio dell'iter parlamentare di revisione delle norme ordinamentali delle Province e il Comitato ristretto della Commissione Affari

Costituzionali del Senato ha depositato un testo unificato su cui è avviata la discussione.

Il testo interviene in maniera organica sulla legge n. 56/14, con modifiche essenziali su funzioni fondamentali, che vengono ampliate e valorizzate, organi e sistema elettorale delle Province per ricostruire un nuovo ordinamento di queste istituzioni.

La riforma deve essere accompagnata, fin da subito, dalla previsione di risorse adeguate che permettano alle Province di svolgere pienamente il ruolo di enti esponenziali di governo dello sviluppo locale.

La proposta in discussione al Senato della Repubblica non prevede coperture dirette in questo senso e rinvia l'individuazione delle risorse necessarie per garantire l'esercizio delle funzioni fondamentali ad un decreto attuativo e ad un successivo decreto legislativo.

**Per attuare con gradualità la riforma occorre pertanto determinare, fin dalla legge di bilancio 2024, un percorso che consenta nell'immediato di garantire alle Province le risorse di parte corrente indispensabili per l'esercizio delle funzioni istituzionali.**

## **2. L'intervento finanziario strutturale in legge di bilancio per le Province**

Resta dunque ancora da sanare la situazione di carenza delle risorse necessarie alle Province per l'esercizio delle funzioni fondamentali definite dalla Legge 56/14.

Occorre procedere a definire la stabilità finanziaria indispensabile non solo alle normali funzioni che gli enti sono chiamati a svolgere, ma anche a rafforzare le strutture tecnico-amministrative chiamate ora a realizzare gli interventi finanziati con risorse del PNRR e del PNC, nella prospettiva della Nuova Provincia.

Come già ampiamente noto, le esigenze finanziarie che sono alla base dell'esercizio delle funzioni fondamentali delle Province - tra le quali ricordiamo l'edilizia scolastica e la manutenzione della rete viaria - sono emerse dopo un lungo lavoro istruttorio operato dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard.

La CTFS, ai sensi dell'articolo 1, comma 561 della legge di bilancio 2022, ha dunque fotografato la capacità fiscale, i fabbisogni standard ed il contributo alla finanza pubblica di ogni Provincia: il risultato di questo lavoro ha fatto così emergere **per il comparto delle Province uno scenario di squilibrio di 842 milioni di euro.**

	Province
Fabbisogni standard	1.849.185.619
Capacità fiscali	1.943.460.660
Concorso netto alla finanza pubblica 2021	-936.221.702
<b>SQUILIBRIO DI COMPARTO</b>	<b>-841.946.661</b>

Ad oggi il legislatore ha messo a disposizione per le Province 58 milioni per il 2022, 73 milioni per il 2023 e 95 milioni per il 2024, **fino ad arrivare al 2031 ad assegnare al comparto solo 438 milioni, coprendo quindi solo il 50% dello squilibrio.** (*Fondo ex articolo 1, comma 561, della legge di bilancio 2022 n. 234/2021: 600 milioni di cui 438 per le Province e 162 per le CM).*

Inoltre va segnalata la significativa contrazione di entrate correnti, con specifico riferimento ai due tributi principali (Imposta RCA e IPT) che negli anni 2019 e 2020 hanno evidenziato un calo importante, calo che non ha avuto speculari effetti sulla generale tenuta degli equilibri grazie agli interventi statali compensativi riferiti alla pandemia e all'incremento dei costi energetici, ma che affliggeranno inevitabilmente i risultati dell'anno 2023, anno nel quale questi interventi di sostegno cessano i loro principali effetti.

L'anno 2022 ha segnato infatti una riduzione, rispetto al 2019 anno di riferimento pre-pandemia, per oltre 250 milioni di euro, di cui 155 per minor gettito dell'IPT, e quasi 100 milioni di minor gettito di imposta Rcauto. Né la debole inversione di tendenza che si registra nei primi 5 mesi 2023 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, è di dimensioni tali da lasciare immaginare un ripristino delle entrate tributarie ai livelli pre Covid, stante anche il contesto economico inflattivo che non favorisce certo il mercato dell'auto.

**Per questo motivo l'UPI chiede che nella prossima legge di bilancio (e non nel 2031) siano assegnati alle Province i 438 milioni previsti di parte corrente, per aiutare gli enti a raggiungere l'equilibrio di bilancio nell'immediato anche in considerazione del nuovo disegno istituzionale delle Province che Governo e Parlamento sono impegnati a definire.**

### 3. Il rafforzamento amministrativo delle Province.

E' altresì essenziale che il superamento della Legge 56/14 sia accompagnato nella prossima legge di bilancio da disposizioni che consentano di rafforzare le Province dal punto di vista del personale, per garantire l'autonomia organizzativa e la funzionalità dei nuovi enti.

Infatti, come certificato dal "Commento ai principali dati del conto annuale del periodo 2012-2021" della RGS, queste istituzioni hanno subito, più di tutte, profondi processi di indebolimento e svuotamento delle loro strutture amministrative: basti pensare che dal 2014 al 2020 il personale si è ridotto del 67,7%, ovvero circa 38.000 unità.

E purtroppo neanche il recente decreto ministeriale 11 gennaio 2022, che consente il riavvio delle procedure assunzionali in base al criterio della sostenibilità, è riuscito a dare rilancio alle politiche di reclutamento degli enti, anche in considerazione della non strutturale situazione di stabilità finanziaria di parte corrente, che ne è presupposto ineludibile.

Per queste ragioni da tempo come UPI ribadiamo la necessità di avviare una forte opera di valorizzazione delle strutture organizzative delle Province, garantendo il rafforzamento della capacità gestionale e attuativa **attraverso l'immissione di personale altamente specializzato** (progettisti, tecnici specializzati, esperti di gestione degli appalti, servizi finanziari, informatici).

**In questa direzione va la richiesta, reiterata in più occasioni a Governo e Parlamento, di finanziare l'assunzione di almeno 500 tecnici a tempo determinato, in modo da assicurare in tutte le Province un presidio strategico di competenze mirate al rafforzamento amministrativo per la realizzazione degli investimenti.**

#### **4. Le ulteriori richieste.**

- *Eliminazione spending review*

Con riferimento alla digitalizzazione della PA, e alla esclusione delle Province dai finanziamenti PNRR, l'UPI chiede che venga eliminata la previsione della spending review di cui all'art.1, comma 850 l.n 178/20 per 50 milioni annui nel triennio 2023/2025, che il legislatore ha inteso correlare ai risparmi connessi alla digitalizzazione e potenziamento del lavoro agile.

- *Fondo per Province in dissesto e riequilibrio*

Occorre mantenere, almeno per il prossimo biennio, il supporto finanziario per le Province delle RSO in dissesto e predissesto. L'UPI chiede che siano destinati 20 milioni per il 2024 e 15 per il 2025 alle Province che si trovano in piano di riequilibrio ovvero in dissesto, al fine di contribuire alla riduzione del disavanzo registrato.

## PROPOSTA NORMATIVA N. 1

*(attribuzione di risorse per favorire il riequilibrio del comparto Province)*

**Il fondo di cui all'articolo 1, comma 784, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, è assegnato a favore delle Province per 438 milioni a decorrere dall'anno 2024.**

### MOTIVAZIONE

*La proposta normativa è finalizzata ad accelerare -a decorrere dal 2024- l'assegnazione dell'importo stanziato a favore delle Province (a normativa vigente a partire dal 2031) per il finanziamento delle funzioni fondamentali sulla base dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali di cui all'articolo 1, comma 784, della legge di bilancio 2021.*

*A normativa vigente infatti, il fondo è previsto in 600 milioni a decorrere dal 2031 (di cui 438 per le Province) ma occorre necessariamente anticipare e accelerare questa assegnazione a partire dal prossimo anno, stante il grosso gap attestato dalla Commissione Tecnica Fabbisogni standard tra capacità fiscali, fabbisogni standard e contributo alla finanza pubblica pari a 842 milioni. Ma soprattutto, la misura è necessaria per attivare con gradualità la riforma delle Province all'esame del Parlamento.*

## PROPOSTA NORMATIVA N. 2

*(piano straordinario 500 assunzioni)*

**Per rafforzare le strutture tecniche per la realizzazione degli investimenti PNRR e PNC è autorizzata l'assunzione a tempo determinato di 500 funzionari altamente specializzati, attraverso una procedura unica gestita dalla Commissione di cui all'articolo 35, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un fondo di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024, 2025 e 2026 da ripartire alle Province con decreto del Ministro dell'Economia di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione previa intesa in Conferenza Stato - Città ed autonomie locali.**

### MOTIVAZIONE

*La proposta normativa ha l'obiettivo di consentire alle Province di assumere personale a tempo determinato non dirigenziale altamente specializzato per rafforzare le strutture tecniche finalizzate agli investimenti, ferma restando la possibilità di una loro successiva stabilizzazione presso gli enti attraverso l'utilizzo degli spazi assunzionali qualora la sostenibilità finanziaria sia garantita.*

*La misura è specificamente orientata a qualificare le dotazioni organiche degli enti attraverso figure specifiche quali, progettisti, specialisti in tutte le fasi di appalto, operatori finanziari e della transizione digitale, ecc.*

*Gli impegni che lo Stato sta richiedendo per la ripresa degli investimenti degli enti locali e per la trasformazione digitale della PA richiede l'innesto di personale altamente qualificato in questi enti, che può essere accelerato attraverso il ricorso ad una procedura concorsuale unica gestita dal Dipartimento della funzione pubblica sulla base di un accordo sancito nella Conferenza Stato - Città ed autonomie locali.*

## PROPOSTA NORMATIVA N. 3

*(Eliminazione spending review 2023-2025)*

**All'articolo 1, comma 850 della legge 30 dicembre 2020, n. 178, sono soppresse le parole "le province e le città metropolitane" e le parole "e a 50 milioni di euro, per le province e le città metropolitane". Al conseguente onere, pari a 50 milioni di euro annui, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190."**

### MOTIVAZIONE

*L'emendamento è finalizzato alla eliminazione della spending review per Province e Città metropolitane prevista per gli anni 2023-2025 per un importo di 50 milioni annui.*

*Questa spending review, peraltro collegata a risparmi connessi alla riorganizzazione dei servizi, digitalizzazione e potenziamento del lavoro agile, appare distonica e incongruente rispetto al dato di realtà delle Province.*

*Ma soprattutto **sono stati attestati** dalla Commissione tecnica fabbisogni standard, in sede di attuazione dell'articolo 1, comma 561, della legge di bilancio 2022, **1.140 milioni di squilibrio del comparto** Province e Città metropolitane rispetto ai fabbisogni standard per l'esercizio delle funzioni fondamentali, cui attualmente il legislatore si è impegnato a far fronte con l'assegnazione di contributi per 80 milioni per il 2022, 100 milioni per il 2023 e 130 milioni per il 2024: risorse assolutamente insufficienti e palesemente in contrasto con l'art. 119 Cost.*

## PROPOSTA NORMATIVA N.4

*(fondo per Province dissesto e predissesto)*

**Al fine di favorire il riequilibrio finanziario delle province e delle città metropolitane delle Regioni a Statuto Ordinario per le quali è in corso l'applicazione della procedura di riequilibrio ai sensi dell'articolo 243-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 o che si trovano in stato di dissesto finanziario ai sensi dell'articolo 244 del medesimo decreto legislativo n. 267 del 2000, è istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, un fondo con una dotazione di 20 milioni di euro per l'anno 2024 e di 15 milioni di euro per l'anno 2025. Il fondo di cui al primo periodo è ripartito entro il 30 giugno 2024 con decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, in proporzione al disavanzo di amministrazione risultante dall'ultimo rendiconto definitivamente approvato inviato alla banca dati delle amministrazioni pubbliche, di seguito denominata «BDAP», di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, entro il 31 maggio 2024.**

### MOTIVAZIONE

*La proposta normativa, che ricalca la disciplina di cui all'articolo 43, comma 1, del decreto legge 50/2022, è finalizzata a sostenere i processi di risanamento delle Province Regioni a Statuto Ordinario in stato di dissesto o in piano di riequilibrio.*

*Come è noto, in larga parte le crisi finanziarie derivano dagli ingenti tagli operati sulle Province in particolare dal dl. 66/14 e dall'articolo 1, comma 418 della legge n. 190/2014, e dunque è necessario un concorso finanziario per- garantire il mantenimento degli equilibri e contestualmente l'erogazione delle funzioni fondamentali, come già venne disciplinato nel triennio 2018/2020, e reiterato nel biennio 2022-2023.*