

16-12-2022



Unione Province d'Italia



UPI

Audizione Commissione Bilancio Senato

"Conversione in legge del decreto-legge 18 novembre 2022, n. 176, recante misure urgenti di sostegno nel settore energetico e di finanza pubblica"

DOCUMENTO E PROPOSTE

Roma, 28 novembre 2022

Premessa

Il decreto-legge n. 176/22, cosiddetto "Aiuti quater" all'esame della Commissione Bilancio del Senato contiene disposizioni in materia di politica energetica nazionale con lo scopo di sostenere il ciclo economico e contrastare il peso degli effetti del contesto internazionale sul sistema produttivo del Paese.

Si tratta del primo "decreto aiuti" del nuovo Governo Meloni, che, come esplicitamente dichiarato dal Presidente del Consiglio, interviene con un forte impegno a favore delle famiglie e delle imprese: l'obiettivo, infatti, è di introdurre strumenti in grado di alleviare il peso della crisi sui cittadini e di permettere all'economia di resistere in questo momento di profonda incertezza.

Tra le disposizioni previste, evidenziamo in particolare la proroga delle principali agevolazioni riguardanti i rincari dell'energia elettrica e del gas, la riduzione delle accise sui carburanti, il credito d'imposta alle aziende per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale.

Il decreto-legge in oggetto però **non prevede alcun intervento diretto ad ampliare le risorse agli enti locali relativamente al rincaro dei costi energetici e del gas di Province, Città metropolitane e Comuni.**

Infatti, la norma **non contiene integrazioni ai trasferimenti straordinari per il 2022**, attivati sulla base del fondo di cui all'articolo 27 del dl 17/2022 e successivamente più volte rifinanziato fino a raggiungere l'importo di 160 milioni di euro a favore delle Province e delle Città metropolitane.

Né a questa mancanza sopperisce lo stanziamento disposto con il successivo decreto-legge 179/2022 (cosiddetto "DL Accise"), recentemente emanato dal Governo, poiché questo reca un'integrazione di soli 20 milioni a favore di Province e Città metropolitane, a fronte invece di un incremento degli oneri per gas ed energia che, solo per l'anno 2022, necessita di almeno il doppio delle risorse previste (ulteriori 20 milioni).

In attesa di interventi più strutturali sulla finanza provinciale, che rimandiamo alla Legge di bilancio, occorre attraverso questo provvedimento dare certezza sulla chiusura dei bilanci 2022 delle Province attraverso misure urgenti, straordinarie e contingenti come di seguito indicate che provvederemo a tradurre in emendamenti specifici che saranno trasmessi a breve alla Commissione.



1. COPERTURA DELLE MINORI ENTRATE RCA E IPT PER IL 2022

E' necessario garantire il ristoro delle minori entrate tributarie per Province (e CM) da RCA e IPT che, a fine 2022, sono stimate, con una diminuzione costante.

Come emerge infatti dai dati di gettito riportati in tabella, con i flussi reali dei primi nove mesi del 2022, si registra un andamento negativo per oltre -178 milioni rispetto al 2021, con una proiezione di **stima annuale di circa 200 milioni in meno solo per il 2022** rispetto al 2021.

PROVINCE E CM	Primi 9 mesi 2021	Primi 9 mesi 2022	DIFFERENZA	VARIAZIONE %
GETTITO RCAUTO	1.513.409.507	1.481.016.322	- 32.393.185	-2,14
GETTITO IPT	1.314.247.279	1.168.418.180	- 145.829.099	-11,10
TOTALE	2.827.656.786	2.649.434.502	- 178.222.284	

Seppure queste entrate possono essere coperte, solo in parte, dal Fondo Covid residuo anno 2021 (peraltro anche da destinare al caro bollette) occorre evidenziare che tale fondo per le Province (e CM) è del tutto insufficiente, arrivando a garantire appena il 50% delle minori entrate.

È pertanto necessario prevedere con urgenza la copertura finanziaria di circa 100 milioni per le minori entrate RCA e IPT a salvaguardia degli equilibri finali di bilancio 2022 accertati nel rendiconto dello stesso esercizio.

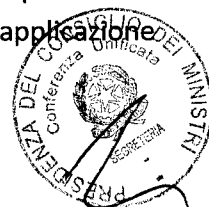
2. II SUPERAMENTO DEL REGIME FORFETTARIO RELATIVO AL CANONE UNICO PATRIMONIALE

Il decreto-legge 176/2022 deve essere l'**occasione per eliminare il regime agevolativo del sistema forfettario** applicato per le occupazioni permanenti di suolo pubblico effettuate per l'erogazione di pubblici servizi e da quelle esercenti attività strumentali ai servizi medesimi. È indispensabile poi modificare il sistema di calcolo adottato dalle società che operano in rete, utilizzando un modello ragionevole, anche tenendo conto del rapporto con l'utenza.

Occorre infatti evidenziare che l'estensione in via interpretativa della platea dei beneficiari del regime forfettario agli imprenditori economici, già in precedenza legittimamente assoggettati al canone ordinario in regime di COSAP, porta ad una riduzione consistente e consolidata delle entrate degli Enti locali assicurate dalle concessioni di occupazioni del sottosuolo, andando ad aggravare ancora l'incertezza degli equilibri di bilancio.

3. L'ARTICOLO 10: ASPETTI POSITIVI E PROBLEMATICHE

Quanto all'art. 10, comma 1, del decreto Legge in esame, consideriamo positive le semplificazioni introdotte, che prevedono elementi di chiarimento relativamente alle soglie minime di applicazione dell'obbligo di ricorso alle Centrali di Committenza o Stazioni Uniche Appaltanti.



Occorre però evidenziare che è necessario confermare e consolidare la valorizzazione del modello individuato che pone le Province (e le Città metropolitane) come i soggetti ideali per svolgere il ruolo di Centrali Uniche di Committenza o SUA.

A questo scopo sottolineiamo anche in questa sede l'urgenza di provvedere al rafforzamento delle strutture tecniche delle Province (e delle CM) attraverso la promozione di un piano straordinario di assunzioni mirate al potenziamento delle SUA e delle CUC provinciali (progettisti, specialisti in tutte le fasi di appalto, operatori finanziari e della transizione digitale).

Quanto invece al comma 2, sebbene il dispositivo vada nella direzione giusta, poiché amplia la platea degli enti a cui è consentito l'accesso al Fondo per le opere indifferibili, occorre evidenziare la necessità di verificare a fine 2022 se tale fondo risulterà capiente anche per quegli enti per i quali vuole essere ampliato.

4. RAFFORZAMENTO DEI CONTRATTI A TEMPO DETERMINATO DEGLI ENTI LOCALI AI FINI DELL'ATTUAZIONE DEI PROGETTI PNRR E PNC

Per ciò che riguarda gli ulteriori strumenti di facilitazione dell'attuazione del PNRR, il decreto non interviene in una questione chiave, e cioè la **maggiore flessibilità nell'utilizzo delle risorse umane disponibili**, che è strategica in questa fase di passaggio dalla progettazione all'affidamento delle opere programmate.

In particolare, si ritiene che **debba essere innalzata dal 30% al 50% la percentuale massima di personale dirigenziale reclutabile attraverso la procedura di cui all'articolo 110 del TUEL fino al 2026**, in modo da consolidare la capacità amministrativa ordinaria acquisita con le assunzioni a tempo determinato, indispensabile per il PNRR e per il PNC.

Occorre inoltre **prevedere una deroga fino al 31 dicembre 2026** del comma 4, art. 110 del TUEL, per gli enti locali per cui sia stato dichiarato il dissesto o che si trovino in situazioni strutturalmente deficitarie, per permettere anche a questi enti di avvalersi del personale necessario all'attuazione del PNRR e del PNC.

5. NEUTRALIZZAZIONE DEGLI ONERI A REGIME DOVUTI AL RINNOVO DEL CONTRATTO PER LE FUNZIONI LOCALI

Gli oneri contrattuali relativi all'applicazione del nuovo Contratto Collettivo Nazionale per le funzioni locali, a regime, rischiano di impattare fortemente sulle capacità assunzionali di Province, Città metropolitane e Comuni. Questo limita fortemente il potenziamento delle strutture attraverso l'assunzione di personale a tempo determinato.

Pertanto, si chiede che il Decreto-legge 176/22 preveda la **possibilità di nettizzare gli incrementi degli oneri contrattuali a regime dal calcolo delle capacità assunzionali, nonché dal rispetto del**



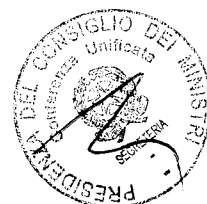
valore soglia, fino al termine di vigenza del Decreto Interministeriale dell'11 gennaio 2022, che disciplina le capacità assunzionali per Province e CM.

6. FACILITAZIONI CONTABILI E PROCEDURALI

Il decreto Legge 176/22 deve essere l'occasione per intervenire con **alcune facilitazioni contabili e procedurali** al fine della migliore gestione del bilancio 2022.

In particolare, si propone di:

- **prevedere per l'anno 2022 la possibilità di procedere a variazioni di bilancio fino al 31 dicembre**, soprattutto in riferimento alle nuove risorse attribuite nel decreto-legge 179/22 o che ci auguriamo verranno previste in questo ed altri provvedimenti di urgenza;
- **sospendere la sanzione** relativa al blocco dei pagamenti agli enti locali da parte del Ministero dell'Interno, per inadempienze sulla trasmissione dei questionari relativi ai fabbisogni standard e sulla comunicazione di dati contabili alla BDAP;
- individuare con norma **"REGIS" quale unica piattaforma** da utilizzare per rendicontare e monitorare i progetti PNRR e PNC.



Unione Province d'Italia



UPI

EMENDAMENTI

AS 345

CONVERSIONE IN LEGGE DECRETO 18 NOVEMBRE 2022, N. 176
MISURE URGENTI DI SOSTEGNO NEL SETTORE ENERGETICO E DI FINANZA
PUBBLICA
(AIUTI QUATER)

30 novembre 2022



1. Rifinanziamento fondo minor di gettito IPT ed Rcauto

Emendamento

Dopo l'articolo 7 è aggiunto il seguente

ARTICOLO 7 BIS
Disposizioni urgenti per gli enti locali

1. Il Fondo di cui al comma 1, art. 41 del decreto legge 17 maggio 2022, n. 50, è ulteriormente finanziato per l'anno 2022 per 100 milioni di euro. Le risorse sono ripartite con decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato Città ed autonomie locali, da adottare entro il 31 gennaio 2023. Al conseguente onere, pari a 100 milioni di euro, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190."

MOTIVAZIONE

L'anno 2022 fa registrare importanti riduzioni di gettito dei due principali tributi propri delle Province e Città metropolitane: a fine ottobre sono stati attestati circa 221 milioni di minori entrate, (-78 milioni per Rcauto e -142 milioni per Ipt con un decremento percentuale sul 2021 rispettivamente del -5,5% e - 9,8%) in via di consolidamento fino a fine anno.

Tenendo conto che al 31.12.2021 il fondo Covid faceva registrare un importo di circa 135 milioni di euro non utilizzati, considerato altresì l'andamento dei due gettiti nonché l'incremento inarrestabile dei costi per energia e gas - pur in considerazione dei 5 contributi ad hoc finora assegnati per 180 milioni, importanti ma non sufficienti - si stima che occorrano ulteriori 100 milioni di euro per garantire alle Province e CM le stesse risorse tributarie di parte corrente come attestate nel 2021.



2. Eliminazione regime agevolativo forfettario Canone unico

Emendamento

Dopo l'articolo 7 è aggiunto il seguente

ARTICOLO 7 BIS

(Norma di interpretazione autentica in materia di Canone Unico Patrimoniale)

Le aziende esercenti attività strumentali alla fornitura di servizi di pubblica utilità, di cui all'art. 5, comma 14 - quinquies, lett.b) del D.L. 21 ottobre 2021, n.146, convertito con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2021, n.215, sono da intendersi esclusivamente quelle aventi un rapporto diretto con le utenze dei consumatori finali.

MOTIVAZIONE: Il regime agevolativo del sistema forfettario applicato per le occupazioni permanenti di suolo pubblico effettuate per l'erogazione di pubblici servizi e da quelle esercenti attività strumentali ai servizi medesimi, già previsto dalla disciplina del COSAP e confermato con il Canone Unico Patrimoniale, è rappresentato dal fatto che l'attività di erogazione di energia venga effettuata in favore dei cittadini (utenti) e alla utilità che così è ad essi direttamente assicurata, in quanto, solo in tal modo, trova ragionevole giustificazione il sacrificio imposto al potere impositivo dell'amministrazione locale ed alle sue entrate finanziarie. (Cass. Civile Ord. Sez. 5 Num. 23257 Anno 2020). L'estensione in via interpretativa della platea dei beneficiari del regime forfettario agli imprenditori economici, già in precedenza legittimamente assoggettati al canone ordinario in regime di COSAP, porterebbe ad un sostanziale azzeramento delle entrate degli Enti locali assicurate dalle concessioni di occupazioni del sottosuolo con cavidotti, cozzando con il chiaro disposto normativo che non contempla la produzione di energia elettrica tra le attività beneficiarie di detto regime e creando, nel contempo, un grave problema di equilibri di bilancio, in spregio alla stessa legge della istituzione del CUP, che obbliga gli Enti locali al rispetto nell'invarianza di gettito con riferimento a quello conseguito con il COSAP (comma 817 della Legge n. 160/2019).



3. Innalzamento al 50% del limite per assunzioni 110 tuel

Emendamento

Dopo l'articolo 7 è aggiunto il seguente

ARTICOLO 7 BIS
Disposizioni urgenti per gli enti locali

All'articolo 1, comma 15, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito in legge 6 agosto 2021, n. 113, è aggiunto infine il seguente periodo: "Per gli enti locali soggetti attuatori di interventi a valere sulle risorse del PNRR la percentuale di cui all'articolo 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 è fissata al 50 per cento".

MOTIVAZIONE

L'emendamento è finalizzato ad ampliare la percentuale di cui all'articolo 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 per consentire agli enti locali soggetti attuatori degli investimenti a valere su risorse PNRR di poterle realizzare nei tempi previsti. Identica disposizione è prevista dal comma 15 dell'art. 1 del d.l. 80/2021 per le amministrazioni centrali.



4. *Deroghe incarichi dirigenziali a tempo determinato enti in dissesto o in situazioni strutturalmente deficitarie*

Emendamento

Dopo l'articolo 7 è aggiunto il seguente

ARTICOLO 7 BIS
Disposizioni urgenti per gli enti locali

1. Per gli enti locali per i quali sia stato dichiarato il dissesto, o che si trovino nelle situazioni strutturalmente deficitarie, al fine di assicurare continuità all'azione amministrativa per la realizzazione degli investimenti a valere sulle risorse del PNRR e PNC, fino al 31 dicembre 2026 non si applica il comma 4 dell'articolo 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 .

MOTIVAZIONE

La disposizione normativa ha la finalità, per gli enti locali per cui sia stato dichiarato il dissesto o che si trovino in situazioni strutturalmente deficitarie, di assicurare agli stessi la continuità amministrativa abolendo l'obbligo di risolvere i contratti dirigenziali a tempo determinato di cui all'articolo 110 TUEL per l'attuazione degli investimenti a valere su risorse del PNRR e del PNC fino al 31 dicembre 2026.



Emendamento

Dopo l'articolo 7 è aggiunto il seguente

ARTICOLO 7 BIS

Disposizioni urgenti per gli enti locali

All'articolo 3, comma 4-ter, del Decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito con modificazioni dalla legge 29 giugno 2022, n. 79, dopo la parola "riferita" inserire la seguente: "anche".

MOTIVAZIONE

L'art. 33 del DL n. 34/2019 ha riscritto le regole per la determinazione della capacità assunzionale degli enti territoriali, rinviando l'individuazione delle modalità applicative di dettaglio ad un decreto ministeriale. La norma proposta ha l'obiettivo di introdurre un correttivo alla nuova disciplina sulle assunzioni, necessario per non bloccare le procedure assunzionali degli Enti territoriali in un momento di grande difficoltà operativa, ed appare indispensabile stante la necessità di potenziare gli organici ai fini dell'attuazione del PNRR. Di conseguenza con questo emendamento si intende estendere l'esclusione dal computo degli spazi assunzionali degli enti territoriali della spesa riferita agli incrementi conseguenti ai rinnovi contrattuali.

L'efficacia di questa proposta normativa è evidentemente limitata alla vigenza del dm 11.1.2022, applicativo per le Province, che dovrà essere rivisto a decorrere dall'1.1.2025.



6. *Spostamento termini variazioni di bilancio al 31 dicembre 2022*

Emendamento

Dopo l'articolo 7 è aggiunto il seguente

ARTICOLO 7 BIS

Disposizioni urgenti per gli enti locali

Per l'anno 2022, in deroga al termine di cui all'articolo 175, comma 3, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, gli enti locali possono effettuare le variazioni al bilancio connesse con assegnazioni di risorse di qualsiasi natura provenienti dallo Stato e dalle regioni, e relative destinazioni di spesa, entro il 31 dicembre 2022.

MOTIVAZIONE

Le norme vigenti fissano al 30 novembre di ciascun anno il termine ultimo per la variazione del bilancio, salvo eccezioni sostanzialmente limitate alla gestione di fondi vincolati. Nel 2022 una significativa quota di risorse destinate agli enti locali verrà assegnata in data successiva a tale termine. Si tratta, in particolare, dell'ulteriore sostegno relativo al caro bollette disposto con il dl 179 del 23 novembre 2022. La norma proposta permette di assestare le entrate e le relative coperture sul versante della spesa fino al 31 dicembre 2022, come già avvenuto nel 2020 in connessione con la situazione determinata dall'emergenza sanitaria.



7. Eliminazione sanzioni BDAP

Emendamento

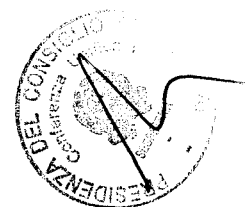
Dopo l'articolo 7 è aggiunto il seguente

ARTICOLO 7 BIS *Disposizioni urgenti per gli enti locali*

Le disposizioni di cui all'articolo 161, comma 4, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e all'articolo 5, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, sono sospese fino al 31 dicembre 2023.

MOTIVAZIONE

La norma proposta disapplica temporaneamente le disposizioni che condizionano il pagamento di qualsiasi tipo di trasferimenti erogati dal Ministero dell'Interno in caso di inadempimenti degli enti beneficiari riguardanti la mancata risposta ai questionari sui fabbisogni standard (d.lgs. 216/2010, art. 5) o la mancata o incompleta trasmissione dei documenti contabili alla Banca dati delle Amministrazioni pubbliche (BDAP, art. 161 TUEL)). La sospensione permette di assicurare il normale flusso dei pagamenti annuali per tutti gli enti locali nonché i pagamenti dei contributi agli investimenti per opere PNRR-PNC e dei contributi straordinari per il caro-energia.



8. *Obbligo di rendicontazione tramite ReGiS per i progetti PNRR*

Emendamento

Dopo l'articolo 7 è aggiunto il seguente

ARTICOLO 7 BIS

Disposizioni urgenti per gli enti locali

Al comma 1043 dell'art. 1 della legge di bilancio 30 dicembre 2022, n. 178, è aggiunto il seguente periodo:

"Tale sistema informatico, denominato ReGiS, rappresenta la modalità unica attraverso cui le Amministrazioni centrali e territoriali interessate devono adempiere agli obblighi di monitoraggio, rendicontazione e controllo delle misure e dei progetti finanziati dal PNRR e ad esso non possono essere affiancate altre modalità di rilevazione. I dati già presenti in altre banche dati in possesso delle Amministrazioni Centrali sono, da queste, riversati in ReGiS".

MOTIVAZIONE

L'emendamento si rende necessario per fare chiarezza circa la piattaforma da implementare da parte delle stazioni appaltanti-enti locali per il monitoraggio e rendicontazione di tutti i progetti PNRR, indipendentemente dal Ministero-Amministrazione titolare che eroga il relativo finanziamento.

