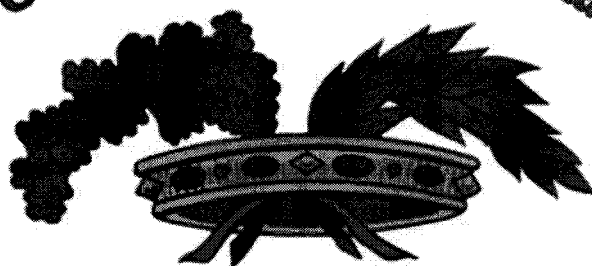


23-11-2023



**Unione Province d'Italia**



**UPI**

*EMENDAMENTI AS 926*

*LEGGE DI BILANCIO 2024-2026*

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

## **AS 926**

*Dopo l'art. 79 è aggiunto il seguente:*

*Art. 79 bis (riequilibrio comparto Province)*

- 1. Il fondo di cui all'articolo 1, comma 784, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, è ulteriormente finanziato a favore delle Province per 155 milioni per l'anno 2024, 240 milioni per l'anno 2025 e 294 milioni a partire dall'anno 2026. Conseguentemente, le quote da attribuire alle Province per gli anni dal 2027 al 2031 sono definanziate.**

### **MOTIVAZIONE**

*La proposta normativa è finalizzata ad accelerare al 2025 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 stimati per le Province secondo i dati attuali) ma occorre necessariamente accelerare questa assegnazione entro il triennio, stante il grosso gap attestato dalla Commissione Tecnica Fabbisogni standard tra capacità fiscali, fabbisogni standard e contributo alla finanza pubblica pari a 842 milioni.*

*Di conseguenza occorre definanziare le quote da attribuire alle Province dal 2027 al 2031*

**La copertura finanziaria è pari a 689 milioni per il triennio 2024 - 2026**



**AS 926**

**ART. 88.**

*(Misure in materia di revisione della spesa)*

Dopo il comma 19 è aggiunto il seguente:

**“19.bis 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 per ciascuno degli anni 2023, 2024 e 2025, 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.*

*Infatti 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.*

*Per questo motivo si chiede l’eliminazione di una spending review che appare priva di ogni fondamento, se non paradossale rispetto alla situazione reale.*

**NB: l’emendamento individua a copertura finanziaria il fondo ex art. 1, co. 200, l.n. 190/14, ma può essere individuata una diversa copertura finanziaria attraverso la modulazione delle risorse previste all’art. 23 del medesimo decreto legge**



AS 926

ART. 88.

*(Misure in materia di revisione della spesa)*

All'articolo 88 sono apportate le seguenti modifiche:

- a) al comma 8 le parole "250 milioni" sono sostituite dalle parole "200 milioni";
- b) al comma 8 sono sopresse le parole "le province e le città metropolitane" e le parole "e 50 milioni di euro annui a carico delle province e delle città metropolitane";
- c) al comma 10, primo periodo, sono sopresse le parole ", e sulle spettanze a titolo di fondo unico distinto per le province e le città metropolitane di cui all'articolo 1, comma 783, della legge 30 dicembre 2020, n. 178";
- d) al comma 10, secondo periodo sono sopresse le parole ", e per le province e città metropolitane a titolo di fondo unico di cui all'articolo 1, comma 783 della legge 30 dicembre 2020, n. 178,

MOTIVAZIONE

L'emendamento è finalizzato alla eliminazione della spending review per Province e Città metropolitane prevista per gli anni 2024-2028 per un importo di 50 milioni annui.

Questa spending review, peraltro costruita come taglio lineare in base alla spesa corrente (al netto di risorse PNRR o politiche sociali, ma al lordo di spesa per funzioni delegate o trasferite dalle Regioni) rischia di compromettere l'erogazione dei servizi legati alle funzioni fondamentali delle Province. Ancora una volta, anche in questo caso, il taglio di risorse appare distonico e incongruente rispetto al dato di realtà delle Province.

Infatti 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.

Per questo motivo si chiede l'eliminazione di una spending review che appare **priva di ogni fondamento, se non paradossale** rispetto alla situazione reale.

Peraltro questa "spending" va ad aggiungersi a quella già prevista dalla legge di bilancio 2021 e finora mai attuata, che prevede addirittura un raddoppio del contributo alla finanza pubblica per province e città metropolitane per gli anni 2023, 2024 e 2025

**NB - TROVARE COPERTURA**



**AS 926**

*Art. 10 (Rifinanziamento del fondo CCNL per il personale pubblico per il triennio 2022-2024)*

Dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

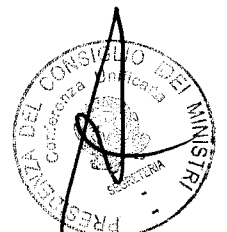
**“3.bis. Per l’anno 2024, in attesa della revisione dei decreti attuativi dei commi 1, 1-bis e 2 dell’articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, la spesa di personale per i rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro per le funzioni locali e per gli emolumenti previsti dalla normativa vigente come anticipo, a decorrere dal 2023, dei successivi rinnovi contrattuali, non rileva ai fini della verifica del rispetto dei valori soglia e delle facoltà di assunzione.”**

**MOTIVAZIONE**

*Il decreto-legge 145/23 prevede un anticipo sui rinnovi contrattuali che per le amministrazioni centrali è coperto dal bilancio statale e per le autonomie territoriali e coperto dai propri bilanci. Questa disposizione viene reiterata anche per il 2024, nel caso in cui non fosse stata applicata dagli enti nel 2023.*

*Come è noto, gli oneri contrattuali e gli anticipi incidono profondamente sulla spesa di personale e sui parametri da utilizzare per la verifica delle capacità di assunzione degli enti, che però sono stati definiti prima dei rinnovi contrattuali 2019-2021 e delle norme che hanno previsto gli emolumenti che anticipano i futuri rinnovi contrattuali*

*L’emendamento si propone di neutralizzare le voci di spesa relative ai rinnovi contrattuali e degli emolumenti previsti dalla normativa vigente nel 2024 – con decorrenza dal 2023 – dai parametri sui valori soglia e sulle facoltà di assunzione previsti dai commi 1, 1-bis e 2 dell’articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, per non comprimere le capacità di assunzione previste dalla normativa vigente, in attesa della revisione dei parametri per il 2025, come previsto dai decreti attuativi delle norme citate.*



## AS 926

*Dopo l'art. 81 è aggiunto il seguente:*

*Art. 81 bis (misure di rafforzamento delle Province)*

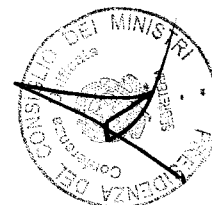
- 1. Per rafforzare le strutture tecniche per la realizzazione degli investimenti nelle Province non ricomprese nel DL 124 "Decreto Sud", è autorizzata l'assunzione a tempo determinato di 365 funzionari altamente specializzati, attraverso una procedura unica gestita dalla Commissione di cui all'articolo 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. Al conseguente onere si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.**

### MOTIVAZIONE

*La proposta normativa ha l'obiettivo di consentire anche alle 59 Province non ricomprese dalle norme previste dal DL 124 "Decreto Sud" 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 sostenere 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 a termine 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.*



**AS 926**

*Art. 80 (Sostegno finanziario per enti al termine della procedura di dissesto finanziario)*

Dopo il comma 4 è aggiunto il seguente:

**“4.bis. Al fine di favorire il riequilibrio finanziario delle province 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. Il contributo complessivamente riconosciuto a ciascun ente in attuazione del presente comma è prioritariamente destinato alla riduzione, anche anticipata, del disavanzo di amministrazione. Ai relativi oneri si provvede ai sensi dell'articolo .....**

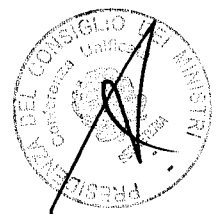
MOTIVAZIONE

*La norma, 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 in stato di dissesto o in piano di riequilibrio.*

*Come è noto, in larga parte questi 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 hanno necessità di garantire il mantenimento degli equilibri e contestualmente l'erogazione delle funzioni fondamentali, senza ulteriori spazi di efficientamento della spesa. Per consentire l'ordinato ripristino della funzionalità di questi enti, è necessario che vi sia un supporto finanziario, come già venne disciplinato nel triennio 2018/2020, e reiterato nel biennio 2022-2023*

*La norma interessa una provincia in dissesto e otto province in piano di riequilibrio.*

**NB - TROVARE COPERTURA**



AS 926

*Dopo l'art. 79 è aggiunto il seguente:*

***Art 79 bis (Esenzione IMU per immobili degli enti pubblici messi a disposizione di altri Enti)***

**All'articolo 1 comma 759, lettera a) della Legge 27 dicembre 2019, n. 160 dopo le parole "compiti istituzionali" sono aggiunte le parole "ovvero a destinazione scolastica"**

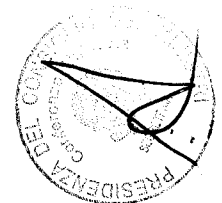
MOTIVAZIONE

*L'articolo 1 comma 759 lettera a) della Legge 27 dicembre 2019 n. 160 disciplina le esenzioni dall'imposta IMU per gli immobili di proprietà degli Enti pubblici diversi dai comuni. Nella sua formulazione attuale la norma prevede l'esenzione solo nel caso in cui gli immobili siano "destinati esclusivamente ai compiti istituzionali". La Giurisprudenza, per orientamento costante, ha ritenuto applicabile detta esenzione solo nel caso in cui sia destinato "direttamente ed immediatamente" a tale scopo, escludendo dall'agevolazione gli immobili di proprietà di un Ente pubblico messo a disposizione di un altro Ente pubblico per compiti istituzionali.*

*L'esempio in parola rappresenta l'esigenza di esentare le scuole dal pagamento dell'IMU, nel caso in cui queste siano di proprietà di un ente diverso dal Comune.*

*Sebbene infatti l'istruzione (in senso stretto) non sia un compito istituzionale delle Province (lo è infatti la manutenzione del patrimonio edilizio di riferimento) occorre esentare formalmente le Province dal pagamento dell'IMU; poiché questo rappresenterebbe un indebito onere a carico dell'ente.*

*L'emendamento è dunque finalizzato ad eliminare detta anomalia garantendo l'esenzione dall'imposta per tutti gli immobili destinati esclusivamente ai fini istituzionali da parte degli Enti pubblici, anche se non direttamente da parte dall'Ente proprietario.*





AS 926

*Dopo l'art. 79 è aggiunto il seguente:*

*Art 79 bis (Esenzione IMU per immobili degli enti pubblici messi a disposizione di altri Enti)*

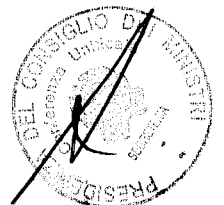
All'articolo 1 comma 759, lettera a) della Legge 27 dicembre 2019, n. 160 dopo le parole "Servizio sanitario nazionale," inserire le parole "utilizzati direttamente o concessi ad altre amministrazioni e"

MOTIVAZIONE

*L'articolo 1 comma 759 lettera a) della Legge 27 dicembre 2019 n. 160 disciplina le esenzioni dall'imposta IMU per gli immobili di proprietà degli Enti pubblici diversi dai comuni. Nella sua formulazione attuale la norma prevede l'esenzione solo nel caso in cui gli immobili siano "destinati esclusivamente ai compiti istituzionali". La Giurisprudenza, per orientamento costante, ha ritenuto applicabile detta esenzione solo nel caso in cui sia destinato "direttamente ed immediatamente" a tale scopo, escludendo dall'agevolazione gli immobili di proprietà di un Ente pubblico messo a disposizione di un altro Ente pubblico per compiti istituzionali. Si pensi ad esempio alla sede istituzionale dell'Ufficio Territoriale del Governo o ad una Caserma dei Vigili del fuoco posseduta da un Ente diverso (ad esempio Provincia).*

*Orbene, se l'immobile in parola fosse di proprietà dell'Ente Pubblico che lo utilizza direttamente per i fini istituzionali (o dal Comune ove è situato l'immobile), lo stesso sarebbe esentato dalla tassazione IMU, ma se di proprietà di altro Ente Pubblico sarebbe tassato.*

*L'emendamento è finalizzato ad eliminare detta anomalia garantendo l'esenzione dall'imposta per tutti gli immobili destinati esclusivamente ai fini istituzionali da parte degli Enti pubblici, anche se non direttamente da parte dall'Ente proprietario.*



Eliminazione contributo allo Stato per costi della politica province

AS 926

ART. 88.

*(Misure in materia di revisione della spesa)*

Dopo il comma 19 è aggiunto il seguente:

**“19. Bis - A decorrere dall’anno 2024 è soppresso il concorso alla finanza pubblica a carico delle Province ai sensi dell’articolo 1, comma 150 bis, legge n. 56/14. Al conseguente onere, pari a 52 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.”**

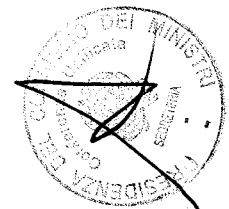
MOTIVAZIONE

*L’emendamento mira a sopprimere il taglio alle risorse correnti delle Province delle Regioni a Statuto ordinario previsto dalla legge di riordino n. 56/14 che aveva originariamente sancito la gratuità della carica di presidenti di provincia.*

*Successivamente, a seguito della reintroduzione di una indennità per i Sindaci in qualità di Presidenti di Provincia, ai sensi dell’articolo 57 quater del dl 124/19, considerata come integrazione di quella percepita come Sindaco ed a carico della Provincia, e, ancor di più a valle di quanto disposto dal articolo 1, commi 583 e 584 della legge di bilancio 2022 n. 234/21, le Province si trovano nelle condizioni di ripristinare il capitolo di bilancio relativo ai costi della politica e, contestualmente, a versare all’erario le somme previste a regime dall’articolo 1, comma 150 bis della legge n. 56/14.*

*Invece, ad ogni incremento di indennità per i sindaci, il legislatore statale ha provveduto alla relativa copertura finanziaria per i Comuni.*

*A fronte di tale situazione si pone con estrema evidenza la necessità di azzerare il contributo alla finanza pubblica denominato “costi della politica” disposto dall’articolo 19, dl 66/14, per consentire la sostenibilità delle disposizioni statali richiamate.*



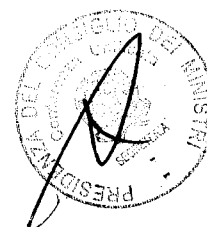
AS 926

Dopo l'art. 80 è aggiunto il seguente:

**Art. 80 bis (Norma di interpretazione autentica in materia di Canone Unico Patrimoniale)**

- 1. 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).*



AS 926

*Dopo l'art. 81 è aggiunto il seguente:*

*Art. 81 bis (accelerazione utilizzo risorse PNRR)*

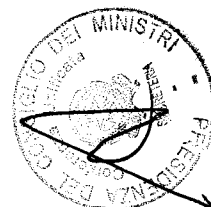
- 1. All'articolo 24, comma 1, del decreto legge 24 febbraio 2023, convertito con modificazioni dalla legge 21 aprile 2023, n. 41, sono soppresse le parole: “, laddove ancora disponibili”**

MOTIVAZIONE

*La proposta normativa ha la finalità di consentire di agli enti locali di coprire le maggiori spese derivanti dall'aumento dei prezzi dei materiali da costruzione, anche utilizzando le economie di gara anche per interventi di edilizia scolastica, così come avviene per le altre opere pubbliche, senza necessità di preventiva autorizzazione del Ministero competente.*

*La possibilità di utilizzo delle economie di gara solo “laddove ancora disponibili” comporta la necessità di una preventiva autorizzazione del MIM, a cui gli enti locali si stanno rivolgendo senza ottenere riscontro, per cui si trovano oggi in difficoltà a realizzare gli interventi a fronte del continuo incremento dei costi.*

*Tale previsione normativa non comporta oneri aggiuntivi ma consentirebbe in molti casi di portare a termine interventi oggi divenuti irrealizzabili a causa dell'aumento del costo dei materiali e dell'energia che hanno portato anche un incremento nei prezzi regionali*



AS 926

*Dopo l'art. 81 è aggiunto il seguente:*

*Art. 81 bis (misure di rafforzamento delle Province)*

**All'articolo 24, comma 5, del decreto legge 24 febbraio 2023, convertito con modificazioni dalla legge 21 aprile 2023, sono apportate le seguenti modificazioni:**

- a) dopo le parole "Al fine del raggiungimento del Target connesso alla missione 2-componente 3 - Investimento 1.1", inserire le seguenti "nonché del target connesso alla Missione 4- Componente 1 Investimento 3.3";
- b) dopo le parole "8 milioni di euro per l'anno 2023" con le parole "e di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2024 al 2026".

#### MOTIVAZIONE

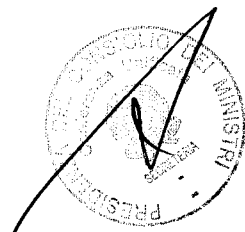
*L'emendamento è finalizzato a estendere la portata della norma non solo agli interventi di cui all'Avviso "Costruzione di nuove scuole mediante sostituzione di edifici ma anche a tutti gli interventi connessi alla Missione 4 "Istruzione e ricerca" - Componente 1- Investimento 3.3: "Piano di messa in sicurezza e riqualificazione delle scuole".*

*Tra i piani di intervento per la messa in sicurezza vi sono infatti anche interventi per la costruzione di nuove scuole o interventi di messa in sicurezza antisismica che comportano lavori strutturali con la conseguente inagibilità degli edifici scolastici per gli studenti che devono essere collocati per molti mesi in sedi alternative.*

*Conseguentemente l'importo di 4 milioni di euro per il 2023 si è dimostrato ampiamente insufficiente a coprire tali costi e si chiede di prorogare per il triennio 2024/2026 (ovvero il periodo interessato dalla demolizione/ricostruzione della nuova scuola) con una dotazione di 15 milioni per ciascun anno dal 2024 al 2026.*

*Da una rilevazione UPI si evince che il costo annuo medio per il noleggio di container che ospitano gli alunni di un edificio di medie dimensioni inagibile per lavori si aggira intorno ai 500 mila euro.*

**N.B - INDIVIDUARE COPERTURA all'articolo 3, comma 4, del decreto legislativo 3 aprile 2017, n. 65 (fondi scuole innovative - INAIL- poli per infanzia)**



incremento fondo per strutture temporanee scuole nuove

AS 926

*Dopo l'art. 81 è aggiunto il seguente:*

*Art. 81 bis (misure di rafforzamento delle Province)*

**All'articolo 24, comma 5, del decreto legge 24 febbraio 2023, convertito con modificazioni dalla legge 21 aprile 2023, dopo le parole "8 milioni di euro per l'anno 2023" inserire le seguenti**

**"e di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2024 al 2026".**

MOTIVAZIONE

*L'emendamento è finalizzato ad implementare il fondo per affitto e noleggio delle strutture temporanee dove ospitare gli studenti durante gli interventi di demolizione/ricostruzione di scuole nuove PNRR.*

*L'importo di 4 milioni di euro per il 2023 (poi portato ad 8 milioni) si è dimostrato ampiamente insufficiente a coprire tali costi e si chiede di prorogare per il triennio 2024/2026 (ovvero il periodo interessato dalla demolizione/ricostruzione della nuova scuola) con una dotazione di 15 milioni per ciascun anno dal 2024 al 2026.*

*Da una rilevazione UPI si evince che il costo annuo medio per il noleggio di container che ospitano gli alunni di un edificio di medie dimensioni inagibile per lavori si aggira intorno ai 500 mila euro annui.*

**N.B - INDIVIDUARE COPERTURA all'articolo 3, comma 4, del decreto legislativo 3 aprile 2017, n. 65 (fondi scuole innovative - INAIL- poli per infanzia)**



**AS 926**

*Dopo l'art. 81 è aggiunto il seguente:*

**Art. 81 bis (misure di rafforzamento delle Province)**

All'articolo 24 del decreto legge 24 febbraio 2023, convertito con modificazioni dalla legge 21 aprile 2023, dopo il comma 5 è aggiunto il seguente:

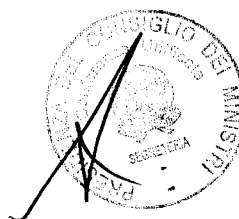
**5.bis Per la medesima finalità di cui al comma 5, è autorizzata la spesa di 20 milioni di euro per l'anno 2024 finalizzata a coprire l'incremento dei costi per la costruzione delle scuole secondarie di secondo grado.**

**MOTIVAZIONE**

*L'emendamento è finalizzato a coprire i maggiori costi degli interventi di cui all'Avviso "Costruzione di nuove scuole mediante sostituzione di edifici" inerenti le scuole secondarie di secondo grado.*

*I progetti esecutivi consegnati agli enti locali dai progettisti vincitori del concorso nazionale di progettazione evidenziano costi degli interventi superiori rispetto al finanziamento ricevuto, che non consentirebbe agli enti locali di realizzare le opere strategiche per gli studenti dei rispettivi territori.*

**N.B - INDIVIDUARE COPERTURA**



*designazioni commissione tecnica fabbisogni standard*

**AS 926**

*Dopo l'art. 79 è aggiunto il seguente:*

*Art 79 bis (Commissione Tecnica Fabbisogni Standard)*

**1. All'articolo 1, comma 29 della legge 28 dicembre 2015, n. 208, le parole "tre designati dall'Associazione nazionale dei comuni italiani, di cui uno in rappresentanza delle aree vaste," sono sostituite dalle seguenti: "due designati dall'Associazione nazionale dei comuni italiani, uno designato dall'Unione delle Province d'Italia,"**

#### **MOTIVAZIONE**

*L'emendamento si rende necessario per garantire una adeguata e coerente rappresentanza delle Province all'interno della Commissione Tecnica per i Fabbisogni Standard. Attualmente infatti è l'Anci che designa all'interno della propria terna, un rappresentante per le Aree Vaste.*





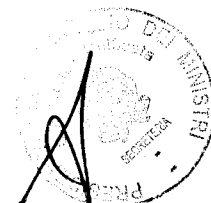
**AS 926**

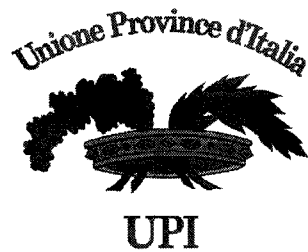
EMENDAMENTO

**Al comma 420, articolo 1, della legge n. 190 del 2014, sono soppresse le lettere a) e b)**

MOTIVAZIONE

*Dopo la disapplicazione progressiva, avvenuta negli anni passati, dei vincoli e delle limitazioni alle assunzioni e alle spese di personale, contenute nelle lettere da c) a g) del comma in esame, si propone di eliminare definitivamente la parte ancora vigente dell'articolo 1, comma 420 della legge di bilancio 2015. Si tratta del divieto, ad oggi vigente per le sole Province, di contrarre mutui per funzioni diverse da quelle relative alla valorizzazione ambientale, alla manutenzione di strade e scuole, nonché di sostenere spese di rappresentanza.*





**Audizione Commissione Bilancio Senato e Camera**

**Disegno di Legge di Bilancio 2024-2026**

**A.S. 926**

**Analisi, proposte e richieste delle Province italiane**

**Roma, 13 novembre 2023**



## 1. Premessa – Il Contesto

Il Disegno di legge di bilancio per il triennio 2024-2026 si inserisce in uno scenario di incertezza e di rallentamento del quadro macroeconomico, dovuto in parte ad una frenata globale della crescita ed in parte alle tensioni geopolitiche causate dai conflitti in atto. È una manovra che, nella stessa relazione di accompagnamento, si definisce prudente. In un contesto economico – sociale nel quale l'inflazione supera il 5% e l'aumento dei prezzi al consumo attestato dall'Istat ad ottobre è pari al + 1,8% su base annua e +5,3% rispetto al mese precedente, la legge di bilancio si pone l'obiettivo di coniugare il sostegno necessario all'economia, nell'immediato, attraverso misure mirate, e di assicurare i mercati sul rientro del deficit e sulla riduzione del rapporto debito/PIL.

Occorre però evidenziare, quale prima rilevante considerazione che **la scelta operata dal Governo di ricorrere, per la riduzione della spesa, all'ennesima spending review sulle Province e sugli enti locali avrà effetti negativi immediati anche sul quadro macroeconomico.**

**L'aumento del concorso dei bilanci delle Province agli equilibri complessivi di finanza pubblica**, il progressivo ed inesorabile calo delle entrate tributarie proprie, ormai generalizzato – come avanti dettaglieremo – unitamente agli oneri per i rinnovi contrattuali, avranno infatti una ricaduta negativa sui servizi alla collettività nonché sul percorso di attuazione del PNRR, a danno delle comunità e delle imprese e quindi dello sviluppo locale, motore del Paese.

Occorre ricordare che già nel mese di luglio, in occasione della presentazione della Nota di Aggiornamento al DEF, l'Unione delle Province d'Italia aveva presentato al Governo una serie di proposte normative in vista della predisposizione della legge di bilancio. Proposte finalizzate tutte a sostenere e rafforzare gli equilibri di bilancio delle Province, stante anche il progressivo calo delle due principali entrate tributarie proprie, irrinunciabile condizione per garantire il ruolo della Provincia nel sostegno e nel rilancio degli investimenti e nell'attuazione dei progetti del PNRR e PNC.

Queste richieste erano:

- l'anticipazione delle risorse destinate a colmare il gap tra fabbisogni standard e capacità fiscali, già stanziati ma previste a regime, solo dall'anno 2031 e, peraltro, insufficienti a garantire l'integrale copertura del gap accertato, come si vedrà di seguito;
- l'eliminazione della spending review prevista per gli anni 2023/2025 dall'art. 1, comma 850 della legge 178/2020;
- con finalità organizzative per il sostegno degli investimenti si chiedeva anche l'assunzione di 500 unità di personale per il rafforzamento delle strutture tecniche delle Province.

**La manovra approvata dal Governo non solo non tiene conto di queste richieste ma peggiora la condizione già critica dei bilanci delle Province.**



## 2. La manovra e gli enti locali: l'aumento del concorso alla finanza pubblica e i mancati interventi di sostegno finanziario

Il Capo II - Revisione della spesa, all'articolo 88 (*Misure in materia di revisione della spesa*) – commi 8, 9 e 10 - disciplina il **concorso alla finanza pubblica** per gli enti locali per complessivi 250 milioni di euro annui, 200 milioni in capo ai Comuni e **50 milioni in capo a Province** e Città metropolitane, per ogni singolo anno dal 2024 al 2028, peraltro ben oltre il triennio di riferimento della legge di bilancio.

Mentre per Regioni e Comuni però si tratta di un ritorno alla spending review, dopo diversi anni di sospensione, per le Province **questa nuova spending si aggiunge ai già pesanti tagli operati dalla legge 190/2014**, ancora non completamente riassorbiti dai contributi messi a disposizione dal legislatore statale.

Il Governo, dunque, in netta controtendenza rispetto alle ultime manovre finanziarie non solo non investe sugli enti locali, ma **riprende la stagione dei tagli ai bilanci, scegliendo di fare cassa sui territori**, aumentando il concorso alla finanza pubblica dei bilanci locali.

## 3. Le misure sulle Province: la spending ingiustificata e le ricadute sui bilanci

Come ricordato la spending review che la Manovra pone in capo alle Province si aggiunge, drammaticamente, ai tagli già insostenibili previsti dalle manovre precedenti, andando di fatto ad azzerrare gli effetti previsti dai contributi alla riduzione degli squilibri per Province e Città Metropolitane che erano stati previsti dall'articolo 1, comma 783, della legge 30 dicembre 2020, n. 178":

	2022	2023	2024	2025	2026
CONTRIBUTI A RIDUZIONE SQUILIBRIO PER PROVINCE E CM Solo Regioni Statuto Ordinario	+80	+100	+130	+150	+200
SPENDING REVIEW "digitalizzazione" Tutte le Regioni		-50	-50	-50	
SPENDING REVIEW DDL BILANCIO Tutte le Regioni			-50	-50	-50
TOTALE DIFFERENZA	<b>80</b>	<b>50</b>	<b>30</b>	<b>50</b>	<b>150</b>



I contributi alla riduzione degli squilibri finanziari di Province (e Città metropolitane) sono stati condivisi e attestati dalla Commissione Tecnica per i Fabbisogni Standard e determinati proprio a seguito dell'approvazione della metodologia per la determinazione dei fabbisogni standard di questi enti, in coerenza con i principi introdotti dalla legge 42/2009 sul federalismo fiscale, allo scopo di assicurare l'erogazione dei servizi essenziali e garantire diritti costituzionalmente protetti dei cittadini e delle comunità locali.

A richiamare Governo e Parlamento sulla necessità di intervenire era stata, in più occasioni, la Corte dei Conti, che aveva definito ingiustificati e insostenibili i tagli operati ai danni degli equilibri di bilancio delle Province, tali da non consentire loro di assolvere con completezza ai compiti e funzioni loro assegnate dalla Costituzione e dalle leggi e aventi come effetto quello di "annullare la capacità programmatoria delle Province".

Con la legge di bilancio 2021 furono previsti a carico delle Province (e Città metropolitane) ulteriori 50 milioni di euro -per ogni singolo esercizio dal 2023 al 2025-, di tagli annuali quale "*risparmi connessi digitalizzazione e al potenziamento del lavoro agile*"; nella realtà però il lavoro agile non ha più la diffusione che ha caratterizzato la fase di emergenza pandemica e soprattutto la digitalizzazione dovrebbe rappresentare un processo da premiare e non su cui "tagliare" anche perché comporta una profonda riorganizzazione delle strutture.

Peraltro, occorre ricordare che l'accesso alle risorse messe a disposizione dal PNRR proprio su questo filone di investimento (M1C1 Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA) è stato precluso alle Province.

**Quindi la spending review così costruita si risolve di fatto in un taglio lineare sui bilanci degli enti, compromettendo la stabilità finanziaria.**

La tabella sopra riportata è molto chiara: l'aggiunta dei tagli previsti da questa manovra di bilancio a quelli ingiustificati già previsti, di fatto **dimezza nel 2023 il contributo per l'esercizio delle funzioni fondamentali a favore delle Province e delle CM e lo riduce al 30% nel 2024 e nel 2025. Solo nel 2026, poiché per quell'anno non agisce la cosiddetta spending review digitale, il taglio si riduce, ma inficia comunque il contributo per il 75%.**



➤ **Lo squilibrio attestato dalla Commissione per i Fabbisogni standard**

La **Commissione tecnica per i fabbisogni standard** istituita con la legge di stabilità 2016 (art.1, comma 29, della legge 28 dicembre 2015, n. 208) dopo aver analizzato e valutato i dati, ha approvato le metodologie e le elaborazioni relative alla determinazione dei fabbisogni standard delle Province delle Regioni a Statuto ordinario (decreto legislativo 26 novembre 2010 n. 216) nel confronto con le capacità fiscali.

**Ha pertanto determinato, con valutazioni oggettive, la situazione di squilibrio del comparto delle Province tra risorse disponibili e fabbisogni riferiti all'esercizio delle funzioni fondamentali, come riportato nella tabella seguente.**

Capacità fiscali	1.943.460.661
Fabbisogni standard	-1.849.185.619
Concorso netto alla finanza pubblica 2021	-936.221.703

➤ **La diminuzione costante delle entrate e la mancata autonomia delle Province**

I tagli iniqui determinano effetti ancora più gravi per le Province, perché si realizzano in una situazione già estremamente precaria dei bilanci caratterizzata da un costante calo delle entrate tributarie, come si evidenzia nella tabella seguente.

Imposte	2019	2020	2021	2022	Variazione %
Imposta sulle assicurazioni <b>RC auto</b>	1.240.348.782	1.186.226.342	1.158.788.725	1.089.359.317	<b>-12,17</b>
Imposta di iscrizione al pubblico registro automobilistico <b>PRA</b>	1.073.283.488	922.199.237	1.048.987.664	926.603.601	<b>-13,67</b>

Dati MEF relativi alle 86 Province

**Un trend in riduzione pari a circa 390 milioni di euro: -14% rispetto all'anno di riferimento 2019 (anno in cui è stata attestata la capacità fiscale standard).**



## ➤ L'impatto dei tagli sulla riorganizzazione delle Province

Con la legge 190/14, a seguito della trasformazione delle Province in "enti di secondo livello", è stato avviato un riassetto organizzativo che ha portato alla riduzione della spesa delle dotazioni organiche in una misura pari o superiore al 50 per cento della spesa sostenuta prima dell'entrata in vigore della legge 56/14.

A fronte del taglio, è stato confermato il blocco delle assunzioni di personale nelle Province e si è compiuto un processo di mobilità verso altri enti, in prevalenza le Regioni.

Secondo i dati della Ragioneria Generale dello Stato e le stime dell'UPI:

- il personale totale delle Province passa da 49.788 dipendenti nel 2014 a 16.080 nel 2020 (- 33.708 unità): - **67,7%**;
- i dirigenti passano da 640 nel 2014 a 295 nel 2020: -**54%**;
- la spesa del personale tra il 2014 e il 2020 si è ridotta di circa 1 miliardo 371 milioni: - **67,1%**.

A seguito della nuova disciplina delle assunzioni varata nel 2022, per le Province si è aperta la **possibilità di aumentare la spesa per le assunzioni** di nuovo personale, ma questo potrà avvenire **solo se le Province rispettano le condizioni di sostenibilità finanziaria** delle assunzioni programmate richieste dal quadro normativo.

**Ad oggi questa sostenibilità finanziaria è fortemente compromessa**, come illustrato nei paragrafi precedenti, a causa dell'aumento del concorso dei bilanci delle Province agli equilibri complessivi di finanza pubblica, del progressivo ed inesorabile calo delle entrate tributarie proprie, cui si aggiungono le spese relative agli oneri per i rinnovi contrattuali, per cui non è prevista una copertura da parte dello Stato.

Occorre anche considerare che la legislazione più recente e i nuovi contratti di lavoro hanno valorizzato il ruolo delle Province a supporto dei Comuni e degli enti locali di piccole dimensioni del territorio, prevedendo la possibilità di realizzare la gestione associata dei concorsi a livello locale.

Il nuovo codice dei contratti pubblici ha previsto che le stazioni appaltanti delle Province possano qualificarsi con riserva e, ad oggi, tutte le 86 Province hanno proceduto a farlo e supportano attraverso convenzioni oltre 2000 Comuni del loro territorio.

Per queste ragioni da tempo come UPI ribadiamo la necessità di avviare una forte opera di **valorizzazione delle strutture organizzative delle Province**,



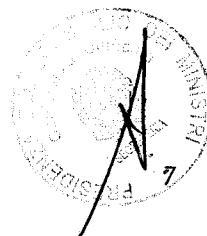
garantendo il rafforzamento della capacità gestionale e attuativa attraverso l'immissione di personale altamente specializzato (progettisti, tecnici specializzati, esperti di gestione degli appalti, servizi finanziari, informatici), in modo da assicurare **un presidio strategico di competenze** mirate al rafforzamento amministrativo per la realizzazione degli investimenti.

#### **4. L'incoerenza della manovra a fronte del percorso di revisione delle norme sulle Province**

Oltre al dato finanziario e di bilancio, c'è poi **una questione politica che non può essere taciuta**: questo Governo e tutte le forze politiche che lo rappresentano in Parlamento hanno sottolineato, sin dall'inizio della legislatura, l'urgenza di restituire alle Province funzioni, personale e risorse, per assicurare ai cittadini, soprattutto quelli che vivono nelle aree deboli del Paese - con particolare riferimento alle "aree interne" oggetto di spopolamento - servizi efficienti, strade, ponti e collegamenti moderni, scuole superiori sicure e in grado di sostenere la crescita intellettuale e sociale degli studenti italiani.

In Senato è avviata da tempo la discussione su un testo unitario, condiviso da maggioranza e in parte anche dall'opposizione, che prevede la reintroduzione dell'elezione diretta del Presidente della Provincia e interviene in maniera organica su funzioni fondamentali, organi e sistema elettorale. Il testo consolida le funzioni fondamentali e anzi, le amplia, grazie all'assegnazione alle Province di quattro funzioni strategiche di programmazione dello sviluppo territoriale fino ad ora previste solo per le Città metropolitane.

**La manovra in esame è del tutto incoerente con questo indirizzo politico**, poiché non solo non interviene a sostegno di questo percorso, come sarebbe stato sensato e come più volte dichiarato sia dal Governo che dal Parlamento, ma addirittura aggiunge nuovi tagli, accentuando ulteriormente lo squilibrio tra la capacità fiscale e il contributo alla finanza pubblica delle Province e il fabbisogno di spesa per l'esercizio delle funzioni fondamentali.





## 5. Il giudizio negativo sulla manovra e le richieste prioritarie delle Province

Considerato questo quadro, **l'Unione delle Province d'Italia esprime un giudizio negativo sulla manovra economica** per quanto concerne gli interventi per le Province e chiede al Parlamento di intervenire con modifiche urgenti, tali da: azzere l'aumento del concorso finanziario delle Province alla finanza pubblica; accompagnare e sostenere il percorso di revisione ordinamentale delle Province; sostenere le Province impegnate nella realizzazione concreta degli interventi relativi al PNRR.

### In particolare, quali richieste prioritarie, l'UPI ribadisce la necessità di:

1. **garantire alle Province le risorse di parte corrente** indispensabili per l'esercizio delle funzioni fondamentali e necessarie a stabilizzare i bilanci **anticipando nel triennio 2024/2026 la completa 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 per un importo pari a **438 milioni**;
2. **eliminare la spending review "digitale" di 50 milioni** annui per il triennio 2023/2025;
3. **eliminare la spending review per ulteriori 50 milioni** prevista da questa Legge di Bilancio, costruita come taglio lineare in base alla spesa corrente (al netto di risorse PNRR o politiche sociali, ma al lordo di spesa per funzioni delegate o trasferite dalle Regioni) poiché questi tagli rischiano di compromettere l'erogazione dei servizi legati alle funzioni fondamentali delle Province;
4. **neutralizzare** gli oneri per i rinnovi contrattuali dal calcolo dei limiti di spesa per la verifica delle facoltà assunzionali, ivi compresa l'indennità di vacanza contrattuale erogata nel 2023;
5. **consentire** anche alle 59 Province non ricomprese dalle norme previste dal DL 124 "Decreto Sud" (che ha previsto 135 assunzioni per le 27 Province delle regioni interessate) di assumere personale a tempo determinato non dirigenziale altamente specializzato per rafforzare le strutture tecniche finalizzate agli investimenti;
6. **costituire un fondo con una dotazione di 20 milioni di euro per l'anno 2024 e di 15 milioni di euro per l'anno 2025** finalizzata a sostenere i processi di risanamento delle Province in dissesto e riequilibrio finanziario pluriennale.

L'Unione delle Province d'Italia auspica che tali modifiche possano essere **recepite, sostenute e approvate dal Parlamento** per arrivare alla definizione di una manovra economica mirata al **sostegno degli Enti locali, e non alla loro mortificazione**, a favore **delle comunità e dei territori**, per contribuire alla promozione di uno sviluppo economico omogeneo, strutturato e duraturo.

