

3.12.2020



Unione Province d'Italia



UPI

Il Disegno di Legge di bilancio 2021 – 2023

A.C. 2790

Documento UPI

Conferenza Unificata

Punto 3 OdG

Roma, 3 dicembre 2020

Premessa

Il disegno di legge di Bilancio 2021 si delinea in un contesto ancora segnato dalla grave crisi sanitaria dovuta al COVID19 e dalle profonde incertezze che tutt'ora caratterizzano il contesto nazionale e globale. L'urgenza dettata dalla necessità di gestire la crisi sotto ogni profilo (sanitario, economico, sociale) considerata la difficoltà di ponderare e definire gli scenari futuri, ha infatti necessariamente obbligato il Governo a concentrare gli sforzi nei provvedimenti rivolti a risolvere l'immediato.

In questo scenario, è innegabile che Governo e Parlamento, spinti anche dall'opportunità di rispondere in maniera unitaria ai cittadini e alle imprese, hanno prima riconosciuto e poi valorizzato il ruolo degli enti locali, e delle Province, nella gestione della crisi.

Dapprima, con il DL 34/20 cosiddetto "Rilancio", che ha assegnato 500 milioni a Province e Città metropolitane per garantire il ristoro delle minori entrate e delle maggiori spese causate dall'emergenza epidemiologica.

Poi il DL 104/20 cosiddetto "Agosto" non solo ha rifinanziato il fondo per garantire la gestione delle funzioni fondamentali con ulteriori 450 milioni – cifra appurata come necessaria grazie al confronto tecnico con il Governo - ma ha valorizzato il ruolo di queste istituzioni attraverso il sostegno alla ripresa degli investimenti con risorse sia per l'edilizia scolastica, sia per le infrastrutture viarie.

Si dà atto in particolare che anche per il 2021, l'articolo 154 del disegno di legge in esame rifinanzia il fondo per 500 milioni, di cui 450 per i Comuni e 50 per Province e Città metropolitane, quale ulteriore sostegno agli interventi destinati al contrasto dell'emergenza epidemiologica.

In particolare:

- incrementati i fondi per l'edilizia scolastica per gli anni dal 2021 al 2024 per un ammontare complessivo di 1 miliardo 125 milioni;
- stanziati 600 milioni per il triennio 2021-2023 per la sicurezza di viadotti e gallerie.

Questa fiducia riposta nelle Province è derivata anche dalle performance positive che queste istituzioni hanno confermato nel 2020, programmando il bilancio in una visione fortemente orientata alla valorizzazione del ruolo di istituzione leva dello sviluppo locale.

Infatti, per quanto attiene la spesa in conto capitale, nonostante i limiti oggettivi posti dall'emergenza sanitaria (interruzione di cantieri, limiti di personale a disposizione a causa del diffondersi del virus, l'avvio dello smartworking massivo, cosa mai sperimentata nel Pubblico Impiego) le Province hanno offerto una performance superiore a qualunque altro comparto: secondo quanto attesta il Siope, **la spesa per gli investimenti delle Province ad ottobre 2020 ha superato del +14%** quella dell'ottobre 2019.

Il dato non è eguagliato da nessun altro comparto, anzi; la Pa centrale e locale ha risentito della crisi, tanto da segnare dati in negativo rispetto alla spesa in conto capitale.

Inoltre occorre sottolineare l'impegno straordinario portato avanti dalle Province per assicurare a settembre la riapertura delle scuole superiori in presenza per circa 2,5 milioni di studenti. Avendo a disposizione non più di due mesi, tra l'altro nella profonda incertezza, tutte le Province hanno utilizzato i circa 100 milioni destinati agli interventi per l'edilizia leggera, nonostante i tempi strettissimi per aggiudicare, concludere i lavori e rendicontare il tutto.

La stessa risposta immediata è stata assicurata al bando per l'affitto di spazi ulteriori, e anche in questo caso, nonostante i tantissimi ostacoli e limiti previsti dalla norma, si è riusciti a dare piena



risposta alle richieste dei dirigenti scolastici. Le Province hanno stipulato i contratti di noleggio e affitto di ulteriori spazi per garantire il distanziamento imposto dal Comitato tecnico scientifico.

E' solo grazie a questa efficienza dimostrata dalle Province che è stato possibile aprire le scuole superiori in sicurezza.

1. Il disegno di legge di Bilancio per il 2021: gli interventi per le Province

- **Il rifinanziamento dei fondi per gli investimenti per le infrastrutture viarie**

In questi mesi le Province hanno lavorato per programmare investimenti per i prossimi anni: solo per quanto riguarda interventi di manutenzione e messa in sicurezza della rete viaria, **nel corso dell'anno 2020 hanno avviato progetti per 377 milioni**, mentre per il quinquennio **2021 e 2024 hanno programmato investimenti per complessivi 1.946 milioni di euro**.

L'ingente mole di risorse destinate alle infrastrutture stradali sta consentendo il recupero del gap manutentivo che si era reso evidente negli ultimi anni a causa del brusco ridimensionamento delle risorse e dell'operatività delle Province, e i dati sulla capacità di spesa sono a dimostrare che lo sforzo che si sta compiendo è estremamente gravoso e sfidante, ma risulta alla portata degli enti.

In tal senso **non può che essere apprezzato il rifinanziamento, previsto dalla sez.II del disegno di legge di bilancio in esame**, della disposizione contenuta nel dl 104/20, la quale finanziava per complessivi 600 milioni per il triennio 2021-2023 interventi a favore della sicurezza di ponti, viadotti e gallerie della rete viaria di competenza di Province e Città Metropolitane: **ora tale importo viene innalzato a complessivi 1.150 milioni**.

- **Gli interventi per l'edilizia scolastica**

La legge di bilancio 2020 (art. 1 comma 63) ha previsto il finanziamento di interventi di manutenzione straordinaria ed efficientamento energetico delle scuole superiori di competenza di province e città metropolitane per un importo complessivo di **855 milioni in 5 anni (2020-2024)**.

Tali risorse sono state ripartite il 30 settembre u.s: **in 45 giorni le Province e le Città metropolitane di regioni a statuto ordinario e speciale hanno caricato sull'applicativo progetti che coprono e superano il plafond assegnato**, dimostrando grande capacità tecnica e sforzo amministrativo che ha portato lo straordinario risultato di un **caricamento da parte del 100% degli enti beneficiari entro la scadenza prevista del 17 novembre u.s.**

A questo primo piano di investimenti sull'edilizia scolastica, **a partire dal prossimo anno si affiancherà un secondo piano 2021-2024 per complessivi euro 1.125 milioni**.

Per queste ulteriori risorse la **legge di bilancio oggi in esame all'art. 149 comma 2 ha previsto un ampliamento della gamma degli interventi finanziabili**, prevedendo oltre a manutenzione straordinaria ed efficientamento energetico anche messa in sicurezza, nuove costruzioni e cablaggio interno degli istituti.

Al riguardo esprimiamo il nostro apprezzamento per questa norma che accoglie le nostre richieste di scuole moderne, efficienti, sicure e connesse. Richieste che sono anche alla base delle nostre proposte sul Recovery Fund.

2. Cosa manca nel disegno di Legge di Bilancio 2021

a) Promuovere l'eccellenza del personale delle Province per rilanciare gli investimenti: la vera sfida della Legge di Bilancio 2021

Nel decreto-legge 104/20 (cd. Decreto Agosto) l'UPI ha avanzato richieste per accompagnare la strategia di rilancio degli investimenti attraverso interventi che rafforzassero le amministrazioni provinciali con l'assunzione di personale tecnico specializzato, figure altamente professionali necessarie per costruire strutture con competenze adeguate alla gestione delle Stazioni Uniche Appaltanti a servizio di tutti gli enti locali del territorio, a partire dai piccoli Comuni.

Il Governo ha però accantonato questa richiesta, con la prospettiva di inserirla nella Legge di bilancio 2021.

Eppure, nel disegno di legge di Bilancio 2021 approvato dal Consiglio dei Ministri che è ora all'attenzione del Parlamento queste richieste sono ancora una volta rimaste inascoltate.

Il Governo ha dunque disatteso a quanto aveva asserito in occasione del decreto legge 104/20.

Allo stesso tempo il disegno di legge di Bilancio riserva molte risorse per assunzioni nella pubblica amministrazione centrale e nelle Regioni, ma nulla a favore degli Enti locali, in cui la necessità di nuovo personale è urgenza immediata.

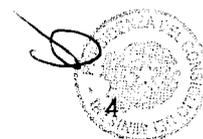
Ciò lascia trasparire una volontà di centralizzare le strutture, mantenendo debole la capacità amministrativa delle amministrazioni locali che sono il livello istituzionale che dovrà mettere a terra gli investimenti necessari per la ripresa diffusa del Paese.

Nelle scelte del Governo permane un'ottica centralizzatrice che mira a costruire una piramide rovesciata strategicamente fallimentare rispetto all'esigenza di rilancio di un'azione diffusa di investimento nei territori e che poggia su gambe fragili.

Da una rilevazione dell'UPI sui fabbisogni di personale specializzato nelle Province delle Regioni a statuto ordinario effettuata nel mese di ottobre 2020 emerge il seguente quadro di richieste.

CATEGORIA	PROFILO	FABBISOGNO (N.)
D	Tecnico (per gli uffici di progettazione)	362
D	Tecnico (per le stazioni appaltanti)	140
D	Amministrativo (per le stazioni appaltanti)	182
D	Informativo (per gli uffici per la digitalizzazione)	152
	TOTALE	836

Di fronte alla mancanza di ascolto delle richieste avanzate dalle Province e dai territori c'è il rischio di non garantire a Province le capacità organizzative necessarie per affrontare, nella piena efficienza delle strutture, le prossime sfide di rilancio degli investimenti nazionali ed europei.



Per questo ribadiamo dunque le nostre richieste, che consideriamo prioritarie per la futura visione strategica di sviluppo del Paese. Si tratta di un'urgenza che Governo e Parlamento devono risolvere in questa Legge di Bilancio, per garantire alle istituzioni che saranno chiamate alla sfida del rilancio degli investimenti, piena efficienza.

- **Un piano straordinario per la rapida immissione di almeno 500 unità di personale specializzato nelle Province e Città metropolitane, da destinare al rafforzamento degli uffici di progettazione, gestione delle stazioni appaltanti, digitalizzazione della PA** per facilitare la realizzazione degli investimenti territoriali, attraverso un concorso nazionale unico che semplifichi e acceleri le procedure di assunzione. Le risorse per queste assunzioni possono derivare da una riduzione dei tagli ancora previsti in capo alle Province e dalla legge 190/14 o da stanziamenti specifici ricavabili nelle risorse disponibili del bilancio dello Stato.
- **Il rafforzamento delle Stazioni Uniche Appaltanti provinciali e metropolitane, attraverso il loro inserimento per legge nell'ambito delle stazioni appaltanti qualificate** previste nell'articolo 38, comma 1, del codice appalti e la previsione che queste strutture possano immediatamente rafforzare la loro capacità amministrativa attraverso l'immissione di personale specializzato a tempo determinato per far fronte alle richieste che gli enti locali e i Comuni del territorio avvanzeranno in forma volontaria e non obbligatoria.
- **La definitiva cancellazione della previsione della struttura di progettazione centrale** che la legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019) ha posto in capo all'Agenzia del Demanio con una copertura di risorse pari a 100 milioni di euro annui, risorse del bilancio dello Stato inutilmente bloccate da due anni. Tra l'altro delle 300 persone da assumere, 120 avrebbero dovuto essere assegnate alle Province. Sarebbe auspicabile che **le risorse bloccate a livello centrale siano utilizzate per consentire il rafforzamento delle strutture delle stazioni appaltanti degli enti locali ed, in particolare, delle stazioni uniche appaltanti provinciali e metropolitane.**

b) Il riordino delle Province e delle Città metropolitane nel disegno di legge di Bilancio 2021

L'articolo 144 della Legge di Bilancio in esame, con il quale si gettano le basi per un riordino della finanza provinciale, e più in particolare dei fondi e dei contributi assegnati al comparto, **rappresenta un primo tassello per un importante processo di chiarezza e semplificazione** rispetto a quanto avvenuto negli ultimi anni, in termini di tagli, spending review e interventi diversi che hanno provocato una complessa stratificazione di operazioni finanziarie diversificate da ente ad ente.

Le Province come noto hanno subito rimodulazioni alle risorse proprie insostenibili e sperequate, e dunque si rende **necessario un punto fermo da cui poter ripartire** per raggiungere l'obiettivo di garantire l'equilibrio finanziario reale delle proprie gestioni quale espressione dell'autonomia riconosciuta dalla Costituzione. **Ecco perché si ritiene indispensabile eliminare la previsione della spending review prevista all'articolo 157 per 50 milioni nel triennio 2023-2025, evidentemente in palese contrasto con il prospettato riordino della finanza provinciale**

Ciò significa consolidare la responsabilità istituzionale che le Province hanno dimostrato in questi ultimi anni nel contesto di una sana gestione finanziaria, economica e patrimoniale.

Dall'annullamento della capacità programmatoria occorre transitare al rilancio della propensione delle Province alla Programmazione pluriennale sia di parte corrente sia, soprattutto, dedicata alla spesa d'investimento.

La forza di una nuova struttura organizzativa della Provincia qualificata e professionalizzata per il raggiungimento gli obiettivi di sviluppo dei territori più volte richiamati, deve trovare **una copertura finanziaria duratura nella situazione corrente dei bilanci.**

Tenendo conto di queste premesse non possiamo non sottolineare che la norma proposta nel disegno di legge di bilancio 2021 **rappresenta solo un riassetto contabile dei fondi senza le aperture istituzionali che devono essere costruite sulla base di una perequazione verticale e infrastrutturale**, che tengano conto delle capacità fiscali e dei fabbisogni standard, sempre sulla base di un equilibrio finanziario dei bilanci di parte corrente sostenibile e duraturo.

In particolare è necessario intervenire correggendo e integrando la norma rispetto ai seguenti profili:

- I. Evoluzione e potenziamento dei fabbisogni standard, da strumento per le manovre riduttive a strumento di allocazione efficiente delle risorse considerando nel termine di fabbisogno non solo la spesa corrente ma anche la spesa in conto capitale;
- II. Potenziamento dell'autonomia finanziaria su cui poter poggiare e costruire una reale e autonoma capacità fiscale da correlare ai fabbisogni standard;
- III. Prevedere l'incremento delle risorse a favore delle Province e Città metropolitane attraverso una perequazione verticale finanziata dallo Stato, in modo strettamente connesso anche alla necessità di realizzare una reale perequazione infrastrutturale affinché le Province e Città metropolitane siano messe in condizione di poter intervenire con le loro politiche di investimento nelle zone a più basso indice di infrastrutturazione

E' indispensabile cioè per **garantire una prospettiva coerente con le funzioni da esercitare che lo sforzo positivo fatto del Governo di aumentare la "capacità operativa" delle Province con l'aumento delle dotazioni finanziarie per gli investimenti, si associ ad un riordino della finanza che non preveda più interventi di "tamponamento"** e congiunturali ma una messa a regime di un livello di governo costituzionale che ne garantisca autonomia finanziaria e equilibrio delle gestioni complessivamente considerate, sia di parte corrente, sia di investimento.

Gli ultimi dati sulla spesa delle Province del resto dimostrano come il comparto sia in grado di esercitare un ruolo positivo di responsabilità istituzionale anche in un 'ottica di coordinamento della finanza pubblica.



LE RICHIESTE DELLE PROVINCE PER LA LEGGE DI BILANCIO 2021

1. Un piano straordinario per la rapida immissione di almeno 500 unità di personale specializzato nelle Province e Città metropolitane, da destinare al rafforzamento degli uffici di progettazione, gestione delle stazioni appaltanti, digitalizzazione della PA, attraverso un concorso nazionale unico.
2. Il rafforzamento delle Stazioni Uniche Appaltanti provinciali e metropolitane, attraverso il loro inserimento per legge nell'ambito delle stazioni appaltanti qualificate previste nell'articolo 38, comma 1, del codice appalti e l'immissione di personale specializzato a tempo determinato.
3. La cancellazione della previsione della struttura di progettazione centrale che la legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019) ha posto in capo all'Agenda del Demanio e l'assegnazione delle risorse a questa destinate, 100 milioni, a Province e Città metropolitane per il rafforzamento delle Stazioni Uniche Appaltanti.
4. La modifica dei criteri di definizione dei fabbisogni standard con l'introduzione della verifica della spesa in conto capitale insieme alla spesa corrente.
5. Il potenziamento dell'autonomia finanziaria su cui poter poggiare e costruire una reale e autonoma capacità fiscale da correlare ai fabbisogni standard.
6. L'incremento delle risorse a favore delle Province e Città metropolitane attraverso una perequazione verticale finanziata dallo Stato, per intervenire con investimento nelle zone a più basso indice di infrastrutturazione.
7. La cancellazione della spending review prevista all'articolo 157 per 50 milioni nel triennio 2023-2025, poiché in evidente contrasto con il prospettato riordino della finanza provinciale.

CONCLUSIONI

Nonostante ormai sia stata riconosciuta in maniera unanime sia dal Governo che dal Parlamento la necessità e urgenza di procedere alla revisione profonda delle norme di riordino delle Province, intervenendo a correzione delle storture causate dalla Legge 56/14, dobbiamo constatare che il processo avviato con il tavolo di lavoro per la definizione delle norme di modifica del TUEL sta procedendo estremamente a rilento.

Un ritardo che impatta in maniera pesante sulla capacità di efficienza delle Province e delle Città metropolitane, su cui invece, come abbiamo ampiamente ricordato, Governo e Parlamento stanno facendo pieno affidamento. Da un lato, dunque, si assegnano a queste istituzioni risorse e compiti sempre più impegnativi, dall'altro non si procede come necessario a chiarire le tante incongruenze mai risolte, a partire dalla netta assegnazione delle funzioni fondamentali e dal riconoscimento del ruolo di istituzione per lo sviluppo e la semplificazione.

Ribadiamo in questa occasione l'urgenza di dare una forte accelerazione al processo avviato, così da mettere ordine entro il 2021 al quadro di amministrazione e governo dei territori e delle comunità. Si tratta di un passaggio essenziale anche per assolvere, in maniera credibile ed efficace, alla sfida per la ripresa dello sviluppo che tutte le istituzioni, insieme, sono chiamate ad affrontare e vincere.

3.12.2020



Unione Province d'Italia



UPI

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI

LEGGE DI BILANCIO 2021/2023

AC 2790-bis

Roma 25 novembre 2020

**PROROGA POTERI COMMISSARIALI EDILIZIA SCOLASTICA A SINDACI E
PRESIDENTI DI PROVINCIA**

EMENDAMENTO

AC 2790-bis

Dopo l'articolo 87 è inserito il seguente:

ART. 87 BIS (Misure per l'edilizia scolastica)

1. Al fine di velocizzare le procedure di utilizzo delle risorse destinate all'edilizia scolastica, comprese quelle da ultimo previste all'articolo 48, comma 1 del decreto legge 14 agosto 2020, n. 104, all'articolo 7-ter del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 22, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2020, n. 41, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1:

1) all'alinea, le parole: «31 dicembre 2020» sono sostituite dalle seguenti: «31 dicembre 2021»;

2) alla lettera a), dopo la parola: «articoli» sono inserite le seguenti: «21, 27,»;

b) al comma 4, dopo la lettera d) è aggiunta la seguente:

«d-bis) possono variare, mediante l'approvazione del progetto di fattibilità tecnico-economica dell'intervento di edilizia scolastica in sede di consiglio comunale, lo strumento urbanistico vigente in deroga alle disposizioni nazionali e regionali vigenti».

2. Al comma 3 dell'articolo 9 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, le parole: «ai sensi dell'articolo 7-ter del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 22, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2020, n. 41,» sono soppresse.

MOTIVAZIONE

L'emendamento è finalizzato a contribuire all'accelerazione degli interventi di edilizia scolastica di cui all'articolo 48 del decreto legge 104/2020 (1250 milioni per gli anni 2021-2024) mediante una semplificazione delle procedure.

In particolare:

- *viene prorogato al 31.12.2021 il termine per l'utilizzo dei poteri commissariali da parte di sindaci e presidenti delle province per la realizzazione degli interventi di edilizia scolastica, così come previsti dall'articolo 7 ter- del dl 22/20*
- *si prevede una specifica deroga agli articoli 21 e 27 del Codice degli appalti che disciplinano, rispettivamente, il previo inserimento degli interventi nel programma triennale delle opere pubbliche e la procedura di approvazione dei progetti prevedendo un rinvio alla l.n. 241/90 relativamente alla conferenza di servizi*
- *viene attribuita agli enti locali la possibilità di variare, con l'approvazione del progetto di fattibilità tecnico economica dell'intervento di edilizia scolastica in consiglio comunale, lo strumento urbanistico vigente in deroga alle disposizioni nazionali e regionali vigenti*
- *si prevede che, in considerazione della prioritaria specificità dell'edilizia scolastica, possano restare in vigore i poteri commissariali già definiti e approvati con il Dl scuola, evitando al contempo l'incertezza che si sta generando in considerazione dell'approvazione del decreto legge 76/20 che ha invece previsto una razionalizzazione dei poteri commissariali eliminando questa previsione specifica per l'edilizia scolastica e creando di conseguenza molta incertezza per gli enti locali che hanno già avviato gli interventi di edilizia scolastica essendo stati autorizzati in vigenza della normativa di cui all'articolo 7 ter.*



EMENDAMENTO

AC 2790-bis

144. (Riforma delle risorse in favore di province e città metropolitane delle regioni a statuto ordinario)

Modificare la rubrica in

144 (Riordino della finanza di Province e Città Metropolitane delle Regioni a statuto ordinario)

1. Dopo il primo periodo del comma 1 è aggiunto il seguente:

“Tale differenza è applicata ai fini della perequazione verticale alimentata dalla fiscalità generale e orientata anche a superare la riduzione delle risorse di cui all’articolo 1, comma 418 della legge n. 190/2014. Nella determinazione dei fabbisogni standard sono introdotti gradualmente indicatori di fabbisogno infrastrutturale sulla base dei Decreti del Presidente del Consiglio dei ministri che saranno emanati ai sensi dell’articolo 150, comma 1 della presente legge. Le capacità fiscali si applicano tenendo conto degli effettivi spazi di autonomia finanziaria e fiscale delle Province e delle Città Metropolitane anche in una prospettiva di potenziamento della propria autonomia tributaria.

2. Al comma 1 le parole “decreto del Presidente del Consiglio dei ministri” sono sostituite dalle parole “decreto del Ministro dell’Economia e finanze di concerto con il Ministro dell’Interno”

MOTIVAZIONE

L'emendamento ha la finalità di realizzare il riordino della finanza provinciale e delle città metropolitane, prevedendo:

- *la perequazione verticale alimentata dalla fiscalità generale;*
- *il superamento della riduzione delle risorse di cui all’art. 1, comma 418, della legge 190/2014;*
- *l’introduzione graduale di indicatori di fabbisogno infrastrutturale;*
- *il collegamento delle capacità fiscali alla vera autonomia finanziaria degli enti anche nella prospettiva di un potenziamento della medesima;*

Allo stesso tempo si chiede che nel processo di determinazione dei fabbisogni standard si tenga debitamente conto del lavoro che sarà svolto sulla perequazione infrastrutturale previsto all’articolo 150. Per maggiore semplicità l'emendamento, al punto 2, prevede che il riparto annuale non avvenga attraverso un DPCM, bensì un decreto dei Ministri dell’Economia e dell’Interno.



EMENDAMENTO

AC 2790-bis

Art. 150.(Fondo per la perequazione infrastrutturale)

All'articolo 1, comma 1 dopo le parole "delle informazioni forniti dalla Conferenza delle Regioni e delle province autonome" sono aggiunte le parole ", nonché dell'Anci e dell'UPI".

All'articolo 1, comma 1 le parole "in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano" sono sostituite dalle parole "in sede di Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281,".

MOTIVAZIONE

Stante la straordinaria importanza del tema della perequazione infrastrutturale, di fatto previsto fin dalla legge delega sul federalismo fiscale n. 42/09 ma mai finora concretamente avviato, non si può prescindere da un adeguato coinvolgimento di tutti i livelli di governo locali, anche attraverso la concertazione in sede di Conferenza Unificata.



**EMENDAMENTO
AC 2790-bis**

Art. 154 (Interventi per assicurare le funzioni degli enti territoriali)

Al comma 1, primo periodo, sostituire le parole "500 milioni di euro per l'anno 2021, di cui 450 milioni di euro in favore dei comuni e 50 milioni di euro in favore delle città metropolitane e delle province" con le seguenti parole "1850 milioni di euro per l'anno 2021, di cui 1500 milioni di euro in favore dei comuni e delle relative forme associative e 350 milioni di euro in favore delle città metropolitane e delle province".

Al comma 1, secondo periodo, sostituire le parole "per 200 milioni di euro in favore dei comuni e per 20 milioni di euro in favore delle città metropolitane e delle province" con le seguenti parole "per 700 milioni di euro in favore dei comuni e per 200 milioni di euro in favore delle città metropolitane e delle province".

Al comma 1, secondo periodo, sostituire le parole "per 250 milioni di euro in favore dei comuni e per 30 milioni di euro in favore delle città metropolitane e delle province" con le seguenti parole "per 800 milioni di euro in favore dei comuni e per 150 milioni di euro in favore delle città metropolitane e delle province".

All'art. 154 dopo il comma 2 inserire il seguente:

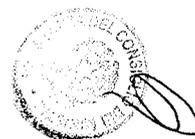
"2-bis. Gli enti locali, nelle more della progressiva determinazione delle effettive dinamiche delle entrate e delle spese per l'esercizio 2021, a fronte dell'evoluzione dell'emergenza epidemiologica da virus Covid-19 ed ai fini della corretta applicazione dei principi contabili di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n.118, formulano le previsioni di bilancio 2021-2023 tenendo conto di un ammontare di entrate correnti non inferiore a quello ordinario del triennio precedente, nonché delle eventuali eccedenze non utilizzate a valere sui trasferimenti straordinari dell'anno 2020, ferma restando la gestione prudente delle spese in ragione dell'evoluzione dell'emergenza in corso. Il contrasto agli eventuali riflessi negativi sugli equilibri finanziari dovuti all'emergenza epidemiologica, attualmente non prevedibili, potrà avvalersi delle risorse di cui al presente articolo, nonché di ulteriori provvedimenti di sostegno statale, nei limiti delle minori entrate accertate e delle minori e maggiori spese derivanti dall'emergenza epidemiologica, compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica.

MOTIVAZIONE

Il tavolo di monitoraggio dovrebbe considerare la situazione dei riflessi della pandemia, attualmente in recrudescenza sulle dinamiche delle entrate e delle spese del 2021 e valutare ulteriori ristori e riorientamenti della verifica finale 2020 (certificazione di maggio e rendiconti).

I possibili rischi di riflessi dell'emergenza su perdita entrate 2021 sono prioritariamente legati al ciclo economico, con particolare riferimento al mercato automobilistico, cui l'autonomia finanziaria di comparto è strettamente connessa.

*L'emendamento dunque prevede un **aumento delle risorse già stanziato nel ddl**, nonché **l'inserimento di una norma di principio (comma 2-bis) che consenta agli enti locali di determinare le previsioni di bilancio in continuità con un volume di risorse disponibile "ordinario"** e quindi tenendo conto del sostegno statale già intervenuto nel 2020 e prevedibile anche per il 2021, fermi restando gli esiti del monitoraggio e il rispetto dei vincoli di finanza pubblica.*



SOSPENSIONE OBBLIGO ACCANTONAMENTO PER PERDITE PARTECIPATE

EMENDAMENTO

AC 2790-bis

Dopo l'articolo 154 è inserito il seguente

Articolo 154 bis (Accantonamenti per perdite partecipate)

Per le annualità di bilancio 2021 – 2022 – 2023 Alle pubbliche amministrazioni locali comprese nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, con riferimento ai risultati di esercizio conseguiti dalle società dalle stesse partecipate, rispettivamente, negli esercizi finanziari 2020 – 2021 – 2022 non si applica la disposizione di cui all'articolo 21, comma 1, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175.

MOTIVAZIONE

L'emergenza epidemiologica avrà indubbiamente un impatto negativo sui risultati di esercizio delle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni, sia per il corrente esercizio 2020 che, presumibilmente, per quelli 2021 e 2022. Secondo la norma vigente, con riferimento all'esercizio 2020, ciascuna Amministrazione, con riferimento alle perdite registrate nel 2020 dalle proprie società partecipate, è tenuta ad accantonare nel proprio bilancio finanziario 2021 risorse di entità variabile, potenzialmente rilevante, commisurata proporzionalmente alla propria quota di partecipazione. Altrettanto dovrebbe avvenire per le annualità successive.

Poiché è noto che l'annualità di bilancio a seguito dell'emergenza Covid19 sarà caratterizzata da gravi difficoltà nell'assicurare gli equilibri di bilancio in via ordinaria, l'emendamento è finalizzato a prevedere sin dal bilancio iniziale 2021 – 2023 o, comunque, in corso di esercizio, la disapplicazione della norma che obbliga a questi ulteriori accantonamenti; in caso contrario potrebbe essere sostanzialmente impossibile assicurare il mantenimento degli equilibri di bilancio, soprattutto con riferimento alle situazioni nelle quali la copertura delle perdite registrate dalle società partecipate potesse avvenire, negli esercizi successivi, grazie al progressivo ritorno a risultati economici positivi, superata la fase emergenziale (si pensi ad esempio alle partecipazioni detenute dagli enti locali nelle società di TPL, Aeroporti, ecc)

EMENDAMENTO

AC 2790-bis

Dopo l'articolo 155 è inserito il seguente:

Art. 155 bis (Rinvio disciplina canone unico)

All'articolo 1 della legge 27 dicembre 2019, n.160, sono apportate le seguenti modifiche:

- a) al comma 816 la parola "2021" è sostituita dalla parola "2022"**
- b) al comma 836 la parola "2021" è sostituita dalla parola "2022"**
- c) al comma 837 la parola "2021" è sostituita dalla parola "2022"**
- d) al comma 843 la parola "2020" è sostituita dalla parola "2021"**

MOTIVAZIONE

L'emendamento si rende necessario per far slittare di un anno l'introduzione a regime del canone unico che andrebbe a sostituire altre fattispecie di entrate tributarie ed extratributarie degli enti locali. La fase emergenziale non ha consentito un adeguato approfondimento sia dell'equivalenza finanziaria di questa operazione, sia la predisposizione del relativo regolamento.

Peraltro l'operazione di equivalenza finanziaria può essere fatta, previa condivisione con tutti gli stackholder, in una fase di "normalità" di ciclo economico.



EMENDAMENTO

AC 2790-bis

All'articolo 157 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 2 è così riformulato: “in considerazione dei risparmi connessi alla riorganizzazione dei servizi anche attraverso la digitalizzazione e il potenziamento del lavoro agile, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, per ciascuno degli anni dal 2023 al 2025, assicurano un contributo alla finanza pubblica pari a 200 milioni di euro.”;

b) il comma 5 è soppresso.

MOTIVAZIONE

L'emendamento è finalizzato ad eliminare la spending review triennale 2023-2025 per il comparto dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane. Ciò in ragione dell'estrema precarietà degli equilibri finanziari che questi enti hanno dovuto registrare per i pesanti tagli ricevuti nel corso degli anni precedenti, uniti al drastico ridimensionamento degli organici obbligato dalla normativa della legge Delrio n. 56/14, che non consente alcuna forma di risparmio tantomeno sui processi di digitalizzazione e razionalizzazione organizzativa.

Necessita di copertura



EMENDAMENTO

AC 2790-bis

Dopo l'articolo 163 inserire il seguente articolo:

Art. 163-bis

(Assunzione di personale specializzato nelle province e città metropolitane)

1. Per rafforzare gli uffici di progettazione, le stazioni uniche appaltanti, i processi di digitalizzazione delle Province e delle Città metropolitane è autorizzata l'assunzione di 500 funzionari altamente specializzati, a valere sui bilanci degli enti e al di fuori dei limiti della normativa vigente sulle assunzioni di personale ed in deroga all'obbligo di aggiornamento annuale del piano dei fabbisogni attraverso una procedura unica gestita dalla Commissione di cui all'articolo 35, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Il Dipartimento della funzione pubblica entro il 28 febbraio 2021 definisce i tempi e le modalità di svolgimento e di conclusione delle procedure concorsuali previo accordo in Conferenza Stato – Città ed autonomie locali.

Ai fini della copertura delle assunzioni di cui al comma precedente, all'articolo 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma 106 sostituire le parole “100 milioni annui” con le parole “50 milioni annui” e aggiungere alla fine il seguente periodo: “Per l'assunzione di personale specializzato nelle province e nelle città metropolitane è autorizzata la spesa di 50 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021.”**
- b) al comma 165 le parole “300 unità” sono sostituite dalle parole “100 unità”;**
- b) il comma 166 è soppresso.**

MOTIVAZIONE

Per il rilancio di investimenti diffusi nei territori vi è la necessità e l'urgenza di destinare risorse specifiche alle assunzioni di personale specializzato negli enti locali ed, in particolare, nelle Province e nelle Città metropolitane.

La proposta normativa ha l'obiettivo di consentire a Province e Città metropolitane di assumere personale altamente specializzato per rafforzare le strutture di progettazione, di gestione degli appalti o dei processi di trasformazione digitale.

Negli ultimi anni il personale delle Province e delle Città metropolitane ha subito una notevole riduzione nel numero e nelle professionalità. 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.

L'emendamento proposto, al comma 2, prende atto dei ritardi che ci sono stati nell'attuazione delle disposizioni relative all'assunzione di personale specializzato nella struttura di progettazione istituita nell'ambito dell'Agenzia per il Demanio: ne riduce la dotazione da 300 a 100 unità, e destina la metà del finanziamento della struttura alle assunzioni dirette da parte delle Province e Città metropolitane.

**QUALIFICAZIONE E RAFFORZAMENTO DELLE STAZIONI UNICHE APPALTANTI
DI PROVINCE E CITTÀ METROPOLITANE**

EMENDAMENTO

AC 2790-bis

Dopo l'articolo 163 inserire il seguente articolo:

Art. 163-bis

(Qualificazione e rafforzamento delle stazioni uniche appaltanti di Province e Città metropolitane)

1. All'articolo 38, comma 1, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, sono aggiunte alla fine le seguenti parole «e le stazioni uniche appaltanti delle province e delle città metropolitane.»

2. Al fine di favorire la ripresa degli investimenti a livello locale a seguito dell'emergenza da Covid-19, le Province e le Città metropolitane possono effettuare, fino al 31 dicembre 2021, assunzioni di personale con rapporto di lavoro a tempo determinato o con forme di lavoro flessibile in deroga ai vincoli di contenimento della spesa di personale di cui all'articolo 1, commi 844-847, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, e i vincoli procedurali per le assunzioni, fatte salve il rispetto delle procedure selettive, anche attingendo alle graduatorie ancora valide dei concorsi degli enti locali, per rafforzare le strutture tecniche e amministrative delle stazioni uniche appaltanti provinciali e metropolitane. Gli oneri aggiuntivi per le assunzioni di personale di cui al comma 1 sono posti a carico dei quadri economici degli interventi di investimento da realizzare o completare. Le Province e le Città metropolitane possono avvalersi, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e sulla base di apposite convenzioni, del personale e delle strutture delle amministrazioni centrali o territoriali interessate, nonché di società controllate dallo Stato o dagli enti territoriali, per assicurare gli interventi di cui al presente comma.

MOTIVAZIONE

Nella situazione di emergenza insorta a seguito del diffondersi dell'epidemia da COVID-19 le Province e le Città metropolitane si sono attivate per garantire la continuità dell'attività degli uffici tecnici e delle stazioni uniche appaltanti anche a supporto delle richieste delle autorità di protezione civile e delle esigenze dei comuni del territorio. La proposta prevede al comma 1 che le stazioni uniche appaltanti siano strutture qualificate di diritto alla gestione degli appalti anche per altre amministrazioni per favorire il ricorso ad esse da parte dei Comuni e di altre amministrazioni del territorio sulla base di un'adesione volontaria.

Per far fronte alle esigenze di una rapida ripresa degli investimenti locali, con il comma 2, si consente alle Province e alle Città metropolitane di rafforzare le strutture tecniche e amministrative che gestiscono le SUA, procedendo, fino al 31 dicembre 2021, in modo rapido e in deroga ai limiti vigenti, alle assunzioni di personale destinato agli uffici tecnici e alle stazioni uniche appaltanti, a tempo determinato o con ricorso a forme di lavoro flessibile, ricorrendo alle graduatorie ancora valide, per realizzare delle strutture organizzative che possano gestire e in modo adeguato la fase di ripresa degli investimenti degli enti locali.

Gli oneri aggiuntivi per le assunzioni di personale sono posti a carico dei quadri economici degli interventi da realizzare o completare e sono pertanto pienamente sostenibili dal punto di vista finanziario. A regime, negli anni successivi, queste assunzioni rientreranno nella nuova disciplina delle assunzioni previsto dall'articolo 17 del Decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162.

EMENDAMENTO

AC 2790-bis

Dopo l'articolo 163 inserire il seguente articolo:

Art. 163-bis

(Norme sul personale delle Province e Città metropolitane)

1. Nelle more dell'emanazione del decreto ministeriale di cui all'articolo 33, comma 1-bis, decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, dall'entrata in vigore della presente legge alle Province e alle Città metropolitane si applica l'ultimo periodo del citato comma in materia di salario accessorio e l'articolo 57, comma 3-septies, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, come convertito con modificazioni dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126.

MOTIVAZIONE

Il decreto-legge 34/19, come modificato dalla legge di conversione, ha previsto anche per le Province e le Città metropolitane una revisione della disciplina delle assunzioni a tempo indeterminato che entrerà in vigore a seguito dell'emanazione del decreto ministeriale previsto dal comma 1-bis, in analogia a quanto già avvenuto per le Regioni e per i Comuni.

Ad oltre un anno dall'entrata in vigore della legge che disciplina il nuovo regime per le assunzioni, tuttavia, il decreto ministeriale, anche a causa del protrarsi dell'emergenza derivante dalla pandemia da Covid-19, non è stato ancora emanato.

L'emendamento proposto ha la finalità di anticipare l'applicazione nelle Province e nelle Città metropolitane della disposizione relativa al salario accessorio prevista nell'ultimo periodo dell'articolo 33, comma 1-bis, del DL 34/19 e della disposizione sulla neutralizzazione delle spese di assunzione di personale finanziate integralmente da risorse provenienti da altri soggetti prevista dall'articolo 57, comma 3-septies, del decreto-legge 104/20, nelle more dell'emanazione del decreto ministeriale sulla nuova disciplina delle assunzioni.

EMENDAMENTO

AC 2790-bis

Art. 145. (Norme contabili per gli enti territoriali)

Dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

3 bis. All'art.41 della Legge n.448/2001, dopo il comma 2 è inserito il seguente: 2bis: "le operazioni di conversione di cui al precedente comma, per il solo anno 2021, non sono soggette all'applicazione dell'art.204 comma 1 del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267, nel caso in cui l'ente locale al 31.12.2020 abbia superato il limite ivi previsto.

MOTIVAZIONE

L'emendamento consente, per il solo anno 2021, agli enti che si trovano già nella condizione di superamento dei limiti di cui al 204 TEUL, di riconvertire posizioni debitorie con elevato costo di interessi, con altre forme di indebitamento con oneri più vantaggiosi.



EMENDAMENTO

AC 2790-bis

Dopo l'articolo 183 è inserito il seguente:

Art. 183-bis. (Interruzione sanzioni ANAC)

- 1. I procedimenti sanzionatori dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, avviati ai sensi dell'art. 213 comma 13 del D. Lgs. n. 50/2016 nel corso del 2020, per rifiuto o omissione delle informazioni e dei documenti richiesti nell'ambito della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici, di cui all'art. 213 comma 8 del D. Lgs. n. 50/2016, sono interrotti sino alla data del 30 giugno 2021.**
- 2. I responsabili del procedimento ed i responsabili dell'anagrafe per la stazione appaltante, a carico dei quali sono stati avviati i procedimenti sanzionatori di cui al precedente comma 1, hanno l'obbligo, entro la data del 30 giugno 2021, di effettuare le necessarie verifiche e provvedere alla compilazione, tramite il sistema informatico, delle schede informative incomplete relative alle fasi dell'appalto secondo le specifiche modalità indicate nei Comunicati del Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione."**

MOTIVAZIONE

Nel corso dell'anno 2020 sono pervenute dall'Ufficio Sanzioni dell'ANAC una serie di procedimenti sanzionatori relativi ad anomalie nel caricamento dei dati nella Banca Dati Nazionale dei Contratti pubblici, con la richiesta di pagare una sanzione pecuniaria ovvero di presentare eventuale ricorso. Occorre tener presente che le attività di verifica e procedimenti sanzionatori avviati dall'ANAC sono pervenuti durante il periodo di emergenza derivante dalla pandemia da Covid-19 nel quale gli uffici degli enti sono stati chiusi per mesi, con divieto per il personale di accedere alle sedi, salvo servizi indispensabili da rendere in presenza.

Allo stesso tempo, occorre ricordare che le persone gravate da tali sanzioni sono dirigenti e funzionari che in questo periodo sono impegnati quotidianamente nel far fronte alle emergenze e nella gestione di un numero rilevante di procedure per l'avvio di investimenti pubblici non rinviabili. Rispetto a questa situazione di difficoltà è opportuno un intervento normativo per interrompere i procedimenti sanzionatori in atto almeno fino alla fine del periodo di emergenza dando la possibilità i dipendenti coinvolti di procedere alle comunicazioni richieste in un termine congruo.

EMENDAMENTO

AC 2790-bis

Dopo l'articolo 57 è inserito il seguente

Articolo 57 bis (Finanziamento funzione controllo fenomeni discriminatori)

Per il finanziamento della funzione di cui all'articolo 1, comma 85, lettera f) della legge 17 aprile 2014, n. 56 per Province e Città metropolitane, è istituito presso il Ministero del Lavoro un apposito fondo destinato al controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e promozione delle pari opportunità, con una dotazione annua di 3 milioni di euro. Per il riparto tra gli enti interessati è emanato un decreto del Ministero del lavoro di concerto con il Ministero dell'Economia e finanze entro il 28 febbraio 2021, previa intesa in conferenza Stato città autonomie locali.

MOTIVAZIONE

La Legge di riordino delle Province e Città Metropolitane, n. 56/14 ha inserito, tra le funzioni fondamentali di questi enti, anche il controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e promozione della pari opportunità.

Si tratta di funzioni direttamente connesse a quelle svolte, al livello nazionale dalla Consigliera Nazionale di Parità e omologhe figure a livello regionale e Provinciale.

Ma è una funzione non finanziata: sia le indennità che il finanziamento della relativa struttura sono integralmente postea a carico dei bilanci di Province e Città metropolitane, determinando in questo modo un drastico ridimensionamento del ruolo ed del funzionamento di tale organo, che appare fortemente destrutturato, nonché privo dei mezzi e strumentazioni necessari per adempiere al proprio ruolo.

Per tale motivo si chiede di garantire di una copertura finanziaria analogamente a quanto previsto dal fondo nazionale che finanzia la Consigliera nazionale di Parità.

