



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

Documento di Economia e Finanza per il 2021

Roma, 19 aprile 2021

Premessa

Il presente DEF è il secondo presentato dal Governo in una fase caratterizzata dall'epidemia Covid19.

L'andamento dell'economia nazionale – ed internazionale – hanno imposto deviazioni e scostamenti da regole e parametri considerati invalicabili fino a solo due anni fa, inducendo a manovre espansive finalizzate al mantenimento del settore produttivo e della capacità occupazionale dei Paesi.

Parte di queste risorse è stata indirizzata anche a Regioni, Province e Comuni, a confermare l'avvenuto riconoscimento da parte di Governo e Parlamento dell'importanza del ruolo del sistema delle istituzioni territoriali nell'azione di contrasto al virus e di intervento a sostegno dei cittadini nella crisi sanitaria, economica e sociale.

L'andamento dell'epidemia ha seguito una evoluzione peggiore rispetto alle previsioni del DEF 2020, e per tale motivo il Governo sta procedendo in questi giorni ad un ulteriore ed importante scostamento di bilancio; nel 2020 sono stati immessi sostegni per complessivi 108 miliardi di euro con conseguente impatto sull'indebitamento e sul rapporto deficit/PIL costringendo dunque ad una previsione di crescita al ribasso rispetto a quanto presuntivamente indicato nel DEF 2020.

Il DEF 2021 tiene conto di peggioramento delle prospettive economiche e, al fine di favorire una ripresa robusta, accanto al pieno utilizzo delle risorse europee attraverso il PNRR, prevede una copertura aggiuntiva per gli investimenti necessari al Paese che non possono essere inseriti in quella sede.

Una scelta che apprezziamo, poiché conferma nei fatti l'impegno del Governo ad utilizzare la leva del rilancio degli investimenti per favorire l'uscita dalla crisi economica e la ripresa di uno sviluppo equo e sostenibile.

2. Gli interventi per le Province per assicurare i servizi

Per quanto riguarda Province e Città metropolitane, attraverso il Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali il Governo ha assicurato 950 milioni di euro nel 2020 e 150 milioni di euro nel 2021.

In queste settimane gli enti sono impegnati nella predisposizione della "certificazione" delle minori entrate/maggiori spese relative all'annualità 2020, a valle dei dati di consuntivo.

Complessivamente le risorse erogate sono risultate sufficienti a garantire da un lato, la copertura della riduzione delle entrate proprie e, dall'altro, la continuità dei servizi legati alle funzioni nonché di tutte quelle attività straordinarie rese necessarie, a causa della crisi sanitaria, ad assicurare la fruibilità degli edifici scolastici.

A tale riguardo sottolineiamo come, alla luce delle decisioni prese dal Governo rispetto alla riapertura in presenza a partire dal 26 di aprile e anche in previsione del rientro generalizzato in classe per il nuovo anno scolastico, occorrerà prevedere nuovi interventi.

Pensiamo ad esempio tra le altre alla possibilità per gli enti locali di affittare strutture mobili e immobili esterne agli edifici scolastici per garantire il necessario distanziamento tra gli alunni, consentita nel presente anno scolastico ed auspicabile anche per il futuro. Resta inoltre aperto il

tema dei mancati ricavi delle aziende di trasporto, che non possono ricadere su Province e Comuni, e sui servizi aggiuntivi (sanificazione, controllo, contratti con società private di trasporto per linee aggiuntive) che devono essere rifinanziate, considerato il proseguo

3. Il nuovo profilo istituzionale delle Province nei dati di bilancio

Le Province, in questi anni, nonostante il depauperamento del personale determinatosi con le leggi 56 e 190 del 2014, hanno saputo dare prova di capacità di spesa, come evidente nei dati di realizzazione degli investimenti rappresentati nella tabella sottostante, che si riferiscono agli anni 2019 e 2020. Nonostante la pandemia, dunque, la macchina amministrativa delle Province non si è fermata ma anzi, ha dimostrato un livello di performance importante e migliore rispetto ad altri livelli di enti locali, garantendo continuità nel processo degli investimenti.

	ANNO 2019	ANNO 2020	VARIAZIONE%
PROVINCE	890.810.538	1.071.802.088	+20,32
CITTA METRO	359.301.977	400.080.748	+11,35
COMUNI	10.730.223.540	11.022.343.609	+2,72

Fonte: MEF/SIOPE

Un trend che non solo si conferma, ma che si consolida, come dimostra il raffronto tra il primo trimestre 2020 e il primo trimestre 2021, riportato nella tabella seguente:

	1 TRIMESTRE 2020	1^ TRIMESTRE 2021	VARIAZIONE%
PROVINCE	199.223.502	241.717.830	+21,33
CITTA METRO	84.098.142	85.458.699	+1,62
COMUNI	2.242.710.875	2.665.859.676	+18,87

Fonte: MEF/SIOPE

Apprezziamo per questo la volontà del Governo di prevedere attraverso il DEF spazi di investimento ulteriori rispetto a quanto previsto nel PNRR, al fine di consentire interventi nei territori da tempo segnalati e rilanciare investimenti diffusi complementari a quelli finanziati con il Piano Nazionale per la Riprese e la Resilienza.

4. Le richieste delle Province: bilanci stabili, personale specializzato e riforma dell'Ente per sostenere gli investimenti del Paese.

a. Bilanci stabili. Le risorse di parte corrente

Occorre rafforzare strutturalmente le Province dal punto di vista finanziario, assicurando un solido equilibrio di bilancio. A questo scopo è essenziale il lavoro del Tavolo tecnico di monitoraggio previsto dall'articolo 106 del dl 34/20, che dovrà verificare se le risorse stanziare nel "fondone" Covid risulteranno sufficienti a garantire la copertura delle minori entrate derivanti dalla crisi economica (come ad esempio quelle legate all'Imposta di Trascrizione per i veicoli, e l'Imposta sulle assicurazioni Rcauto) unitamente a quelle previste da specifici interventi a sostegno delle imprese (riduzioni ed esenzioni del Canone unico – ex Tosap- Cosap, oppure Tefa, strettamente correlata alla tariffa rifiuti), così come la copertura delle ulteriori spese che saranno necessarie a garantire in via continuativa la riapertura in sicurezza e la fruibilità degli edifici adibiti a scuole superiori di secondo grado.

A decorrere dal 2022, inoltre, troverà attuazione la norma programmatica di riordino dei fondi assegnati alle Province contenuta all'articolo 1 comma 783 della legge di bilancio 2021 n. 178/2020: " *A decorrere dall'anno 2022, i contributi e i fondi di parte corrente attribuiti alle province e alle città metropolitane delle regioni a statuto ordinario confluiscono in due specifici fondi da ripartire, sulla base dell'istruttoria condotta dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard di cui all'articolo 1, comma 29, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, tenendo progressivamente conto della differenza tra i fabbisogni standard e le capacità fiscali.*"

Tale opera di riordino, sostenuta dalla elaborazione dei fabbisogni standard non dovrà rappresentare una mera redistribuzione di risorse predefinite, ma dovrà necessariamente prevedere risorse aggiuntive relativamente a entrate autonome, compartecipazione ed elementi di perequazione verticale necessari a dare stabilità e continuità all'attività amministrativa delle Province, attraverso una coerente attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.

b. Il capitale umano: il necessario rafforzamento delle strutture delle Province

La stabilizzazione dei bilanci è essenziale anche per permettere un investimento di capitale umano che vada oltre limiti di turn over o di budget riferito ad anni pregressi, poiché è ovvio che senza risorse stabilmente assicurate ai bilanci degli enti non è possibile programmare le assunzioni necessarie a rafforzare la capacità amministrativa e operativa delle Province.

Nell'ambito del PNRR e attraverso i provvedimenti normativi che l'accompagneranno dovranno essere previsti interventi straordinari di rafforzamento della capacità amministrativa delle Province, con l'assunzione di funzionari altamente qualificati per la gestione delle funzioni relative alla progettazione, agli appalti, all'utilizzo dei fondi europei e alla digitalizzazione e una più generale revisione della disciplina delle assunzioni nelle Province finalizzata a rafforzare in modo duraturo le strutture amministrative necessarie all'esercizio delle funzioni di area vasta e per il supporto agli enti locali, in parte i piccoli Comuni, del territorio.

c. La revisione della riforma delle Province collegata al DEF

La presentazione, anche quest'anno, del DEF privo della parte "programmatica" delle Riforme, impone comunque una riflessione sulla necessità di non interrompere il percorso previsto dal decreto legge 91/18 di proroghe legislative che ha previsto l'istituzione di un *"tavolo tecnico-politico per la redazione di linee guida finalizzate all'avvio di un percorso di revisione organica della disciplina in materia di ordinamento delle province e delle città metropolitane, al superamento dell'obbligo di gestione associata delle funzioni comunali e alla semplificazione degli oneri amministrativi e contabili a carico dei comuni, soprattutto di piccole dimensioni"* che dovranno essere tradotte in norme legislative dal Governo.

Cogliamo in maniera positiva che nell'ambito del DEF 2021 è confermata la scelta di collegare un disegno di legge di revisione dell'ordinamento degli enti locali alla manovra di bilancio del prossimo anno.

Per l'UPI è essenziale avviare fin da subito una riforma delle autonomie locali che, in particolare, dia una certezza di prospettiva istituzionale alle Province, riportandole nel TUEL, per valorizzarle come istituzioni di semplificazione e di investimento a support del sistema di governo locale.

Il riassetto istituzionale delle Province, alla luce dell'esito complessivo della legge n. 56/14 e delle diverse manovre di finanza pubblica che quella legge aveva portato con sé, è ormai argomento non più rinviabile.