



## **Audizione Commissioni Ambiente e Attività produttive Camera dei Deputati**

Conversione in legge del decreto-legge 1° marzo 2022, n. 17,  
recante misure urgenti per il contenimento dei costi dell'energia  
elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili e per il rilancio  
delle politiche industriali

NOTA UPI

Roma 10 marzo 2022

## Premessa

Il Decreto-legge in esame reca misure volte a fronteggiare l'aumento dei prezzi delle materie prime energetiche, che hanno determinato un aumento dei costi delle bollette elettriche e del gas, con gravi ripercussioni sulle famiglie e sulle imprese, ma anche sugli Enti locali, Province, Comuni e Città metropolitane.

Secondo l'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente - ARERA, fra gennaio e dicembre 2021 si è registrata un'impennata dei prezzi all'ingrosso dell'energia di quasi il 500% per quanto riguarda il gas naturale e del 400% circa per l'energia elettrica, che si è riflessa sui prezzi di vendita nel nostro Paese a partire dal secondo semestre 2021. Nonostante gli interventi straordinari del Governo, nel primo trimestre 2022 sul primo trimestre 2021 si è registrato un aumento del 131% per l'energia elettrica e del 94% per quello del gas naturale.

La crisi internazionale attuale ha aggravato una condizione che già era presente e i cui effetti si sono avvertiti chiaramente a partire da novembre 2021, tanto che UPI e ANCI avevano già sottoposto all'attenzione di Governo e Parlamento l'urgenza di trovare soluzioni per evitare crisi di bilancio degli enti, sia nella Legge di Bilancio 2022, ma soprattutto nel decreto cosiddetto "Sostegni ter" all'attenzione del Senato.

Apprezziamo dunque che, dando seguito all'allarme lanciato dai Sindaci e dai Presidenti di Provincia, si sia individuata una misura d'urgenza specifica per affrontare questa emergenza.

Il decreto in esame, infatti, garantisce alcune prime importanti risposte, non solo alle famiglie e alle imprese ma anche a Province, Comuni, e Città metropolitane.

Tuttavia, per quanto riguarda le misure destinate a colmare il gap causato dalle maggiori spese per acquisti energetici e a garantire la continuità dei servizi erogati dagli enti locali, queste sono del tutto insufficienti.

L'impennata dei costi ha infatti avuto ripercussioni immediate sui bilanci degli enti locali: per quanto riguarda le Province stiamo assistendo ad un aumento che si può stimare intorno al 40% della spesa corrente, in particolare rispetto a quella riferita alla gestione ordinaria delle scuole secondarie superiori, un patrimonio gestito di 7.100 edifici scolastici con oltre 122.000 aule.

Ma gli effetti sono stati evidenti anche sugli investimenti (edilizia scolastica e viabilità) che, oltre ai rincari dell'energia, hanno subito anche gli aumenti delle materie prime, tanto da arrivare a far saltare i Quadri economici progettuali. È evidente quanto questo rappresenti un gravissimo ostacolo nel percorso di attuazione del PNRR, tanto più ora, all'avvio della fase di attuazione delle Missioni e della messa a terra degli investimenti: l'aumento dei costi si riflette in un rallentamento dell'esecuzione dei lavori per revisioni e ricontrattazioni con le imprese.

Occorre poi segnalare come il progressivo indebolimento, quale processo strutturale ormai registrato da diversi mesi, del mercato automobilistico (che lo stesso decreto-legge attenziona all'articolo 22 prevedendo un fondo di riqualificazione e incentivazione del settore automotive) implica un diretto e persistente calo delle entrate tributarie delle Province e Città metropolitane, fenomeno questo che incide ancora più marcatamente sul bilanciamento tra entrate e rincaro dei costi energetici.

## **1. Le misure previste per le Province: insufficiente il fondo per il mantenimento dei servizi**

La spesa sostenuta dalle Province nel 2021 per l'energia – in particolare il costo di riscaldamento ed illuminazione delle scuole secondarie superiori - è stimabile in circa 300 milioni.

Considerata questo dato, è evidente che la cifra di 50 milioni in favore di Province e Città metropolitane quale quota del fondo destinato agli enti locali dall'articolo 27 (Contributi straordinari agli enti locali) comma 2, è del tutto insufficiente a colmare il gap causato dalle maggiori spese per acquisti energetici e per garantire la continuità dei servizi erogati dagli enti locali, e delle Province in particolare.

Tale cifra risultante dal calcolo di un incremento delle voci "gas" ed "energia elettrica" contenute nella Banca dati Siope, non è in alcun modo esaustiva rispetto alle spese sostenute da Province e Città metropolitane per i costi dell'energia. Numerosi enti, infatti, le dichiarano diversamente all'interno della banca dati poiché si avvalgono di forniture "global service" oppure finanziano direttamente gli istituti scolastici affinché questi possano autonomamente provvedere al pagamento delle bollette.

**Per questo l'UPI, al fine di azzerare l'impatto dell'aumento dei costi energetici, ribadisce la necessità di portare la quota del fondo destinata a Province e Città metropolitane ad almeno 90 milioni.**

## **2. Ulteriori misure: riduzione aliquota IVA gas e energia**

Accogliamo positivamente le misure previste dal decreto che hanno l'obiettivo di alleggerire la spesa energetica per le famiglie e le imprese. Le ulteriori previsioni introdotte, infatti, a favore delle utenze non domestiche, avranno impatto anche sulle spese sostenute dagli enti locali.

In particolare, l'art. 1 prevede l'azzeramento delle aliquote relative agli oneri generali di sistema anche per le utenze connesse in media e alta/altissima tensione o per usi di illuminazione pubblica – quindi anche gli edifici pubblici – mentre l'art. 2 riduce al 5 per cento l'aliquota IVA applicabile alle somministrazioni di gas metano per usi civili e industriali dei mesi aprile, maggio e giugno 2022.

Pur apprezzando dunque l'estensione delle misure anche a strutture ricadenti tra il patrimonio in gestione degli enti locali, non possiamo non sottolineare quanto l'impatto rispetto ai costi relativi alle utenze delle scuole – nel caso delle Province degli edifici che ospitano secondarie superiori – sia molto limitato. In particolare, la riduzione dell'aliquota sul gas interesserà un arco temporale nel quale la spesa per il riscaldamento è in media quasi azzerata, e pertanto non sarà efficace.

Inoltre non è possibile quantificare il reale impatto di queste misure rispetto all'obiettivo del mantenimento dell'erogazione dei servizi a pieno regime, scongiurando l'introduzione di misure – seppur temporali - di limitazioni di fruizione dei plessi scolastici, che avrebbero ripercussioni sugli utenti, primi tra tutti gli studenti (chiusura delle scuole nel pomeriggio o introduzione obbligatoria della settimana corta, diminuzione dell'erogazione del riscaldamento).

## **3. Incremento del fondo per adeguamento prezzi e disposizioni in materia di revisione dei prezzi dei materiali nei contratti pubblici**

Apprezziamo la previsione dell'incremento del Fondo per adeguamento dei prezzi delle materie prime previsto dall'articolo 25 in 150 milioni per il 2022.

L'esorbitante incremento dei costi dei materiali ha infatti comportato la necessità di rivedere quasi tutti gli interventi programmati dagli enti locali in quanto le risorse inizialmente stanziare non risultano essere più sufficienti. Solo per fare un esempio, per quanto riguarda l'edilizia scolastica il Ministero Istruzione ha riaperto i Piani di investimento per la riqualificazione e messa in sicurezza delle scuole superiori di Province e Città Metropolitane dando agli enti la possibilità di rivedere e modificare i progetti da ammettere a finanziamento, aggiornandoli rispetto ai maggiori costi dei materiali e quindi degli interventi da realizzare.

In aggiunta al fondo, tuttavia, è possibile prevedere alcune misure non onerose, che renderebbero ancora più incisivo l'intervento. Così, accanto al fondo già previsto, chiediamo di **prevedere la possibilità che gli enti locali coprano le maggiori spese derivanti dall'aumento dei prezzi dei materiali da costruzione utilizzando le economie di gara anche per interventi di edilizia scolastica, così come avviene per le altre opere pubbliche (strade, ponti, viadotti...)**. Possibilità già prevista dall'ordinamento contabile degli enti locali in relazione all'impiego dei ribassi d'asta genericamente individuati.

Chiediamo quindi che venga consentito agli enti locali di **disporre altresì dei ribassi d'asta ottenuti per interventi di edilizia scolastica**, che altrimenti vengono riportati al centro per essere redistribuiti.

Si tratta di interventi che non necessitano di alcuna copertura economica ma contribuirebbe a risolvere molti problemi sui territori e a snellire le procedure previste.

#### **4. Le Province nella strategia di accelerazione sulle fonti alternative**

Il Decreto, nel capo II, nell'ambito della finalità generale di progressiva riduzione del costo delle bollette dell'energia elettrica e del gas, si pone l'obiettivo di rilanciare una strategia per accelerare la realizzazione di impianti di produzione di fonti rinnovabili attraverso la semplificazione dei procedimenti ed il rilancio dei processi di efficientamento energetico degli edifici pubblici.

Il rilancio di una strategia diffusa di incentivo agli impianti di produzione di fonti di energie rinnovabili, anche di piccole dimensioni, implica un protagonismo e il coordinamento delle iniziative degli enti locali.

**Le Province e le Città metropolitane possono in questa prospettiva definire insieme ai Comuni del territorio strategie locali** di sviluppo sostenibile per valorizzare la diffusione di sistemi di produzione di energia compatibili con l'ambiente e che accelerino il processo di decarbonizzazione.

Tra le misure possibili, si propone di valutare la possibilità di introdurre nel decreto **un piano organico per l'installazione dei pannelli fotovoltaici nelle scuole** (complessivamente si tratta di 40 mila edifici, anche se ovviamente non tutti utilizzabili allo scopo) per ridurre i loro costi di consumo energetico e contribuire alla produzione di energia rinnovabile a disposizione della comunità di riferimento.

#### **5. L'anagrafe dei dipendenti**

L'articolo 35 prevede l'istituzione dell'Anagrafe dei dipendenti della pubblica amministrazione nell'ambito della Missione "Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA" del Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza. Una disposizione di cui condividiamo l'obiettivo, poiché strategica per il raggiungimento dei target del PNRR inerenti alla digitalizzazione della PA. Auspichiamo soprattutto che l'attuazione di tale intervento consenta una reale semplificazione degli adempimenti amministrativi, garantendo agli enti locali un facile accesso alle informazioni disponibili e interrompendo l'inutile e gravosa moltiplicazione di trasmissione dei dati da parte degli enti locali.