



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

Parere sul disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 6 luglio 2012, n.95 recante "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini". (A.S. 3396)

Parere, ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281
Repertorio atti n. **86 /C/V** del 25 luglio 2012

LA CONFERENZA UNIFICATA

Nell'odierna seduta del 25 luglio 2012:

VISTO l'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 il quale ha disposto che il Presidente del Consiglio dei Ministri può sottoporre a questa Conferenza, anche su richiesta delle autonomie regionali e locali, ogni altro oggetto di preminente interesse comune delle regioni, delle province, dei comuni e delle comunità montane;

VISTA la nota n. 6537 - DAGL/51892/10.3.44 del 9 luglio 2012 con la quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi ha trasmesso il provvedimento indicato in oggetto, approvato dal Consiglio dei Ministri, nella seduta del 5 luglio 2012 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 156 del 6 luglio 2012, ai fini dell'espressione del parere di questa Conferenza;

CONSIDERATO che il provvedimento è stato inviato, il 10 luglio 2012, alle Regioni ed agli Enti locali;

CONSIDERATO che, nel corso della odierna seduta di questa Conferenza:

- le Regioni hanno espresso parere negativo sui contenuti del provvedimento con la presentazione di un documento (All.A) contenente proposte di emendamento, evidenziando alcuni elementi di forte criticità che presentano anche profili di incostituzionalità; in particolare, hanno espresso la loro preoccupazione rispetto ai settori della sanità, delle riforme istituzionali (in maniera specifica la riforma dell'ordinamento provinciale), del trasporto pubblico locale e della dismissione delle società in house, atteso che il provvedimento si prefigge di non ridurre i servizi ai cittadini;
- l'ANCI ha espresso parere negativo evidenziando che gli emendamenti al testo del decreto-legge sono stati presentati già in sede parlamentare e sottolineando come il provvedimento, presentato come strumento per la riduzione della spesa pubblica, si rivela una manovra finanziaria che riduce i trasferimenti di risorse finanziarie ai Comuni; ha messo l'accento, in particolare, sulla urgenza di una soluzione della questione del personale delle società in house che dovranno essere dismesse;
- l'UPI ha espresso parere negativo con la presentazione di un documento (All.B) contenente osservazioni e proposte di emendamento in cui si sottolineano alcune problematiche quali quelle relative alla riorganizzazione delle province sotto il profilo delle funzioni loro attribuite e dei termini previsti - considerati eccessivamente esigui - alla istituzione delle città metropolitane, nonché alla riduzione dei trasferimenti da parte dello Stato che rischia di avere ripercussioni negative sulla apertura dell'anno scolastico;





*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

CONSIDERATO che il Governo ha preso atto dei pareri negativi delle Regioni e degli Enti locali, precisando che, per alcune questioni poste, si sta operando per individuare soluzioni positive in sede di esame parlamentare;

ESPRIME PARERE NEGATIVO

nei termini di cui in premessa e degli allegati documenti che costituiscono parte integrante del presente atto, ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sul disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 6 luglio 2012, n.95 recante: "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini", trasmesso con nota n. 6537 - DAGL/51892/10.3.44 del 9 luglio 2012 dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il Segretario
Cons. Ermenegilda Siniscalchi

Ermenegilda Siniscalchi



Il Presidente
Dott. Piero Gnudi

Piero Gnudi

CONSEGNATO NELLA SEDUTA
DEL ...2.5.LUG.2012.....



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

12/115/CU2/C2

**PARERE SUL DISEGNO DI LEGGE DI CONVERSIONE IN
LEGGE DEL DECRETO-LEGGE 6 LUGLIO 2012, N. 95 RECANTE
“DISPOSIZIONI URGENTI PER LA REVISIONE DELLA SPESA
PUBBLICA CON INVARIANZA DEI SERVIZI AI CITTADINI”**

Punto 2) O.d.g. Conferenza Unificata

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome valuta negativamente i contenuti del decreto-legge evidenziando quattro aspetti del provvedimento ritenuti fortemente critici che presentano anche profili di incostituzionalità.

La Conferenza, in ragione della difficile congiuntura che il Paese sta attraversando, nel condividere gli obiettivi di razionalizzazione e efficientamento della spesa pubblica, ritiene indispensabile che sia garantita la coerenza tra il titolo del Decreto-legge e i contenuti dello stesso. Il provvedimento così come emanato comporta un taglio reale ai servizi essenziali a favore dei cittadini che la Conferenza vuole scongiurare. Per questa ragione si rende disponibile in ogni sede al confronto istituzionale per ricercare congiuntamente le migliori soluzioni.

SANITA'

Per quanto riguarda la Sanità le disposizioni del Decreto-legge apportano tagli insostenibili. Si chiede al Governo di attivare un Tavolo di lavoro congiunto con il supporto dell' Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (Age.Na.S.) per la verifica puntuale sui prezzi di riferimento, sui dati relativi al settore dei beni e servizi e delle tariffe. Le Regioni sono infatti intenzionate a dimostrare con dati reali che l' impianto del Decreto-legge, combinato agli effetti delle precedenti manovre finanziarie – Legge n. 111/2011, non consente di sottoscrivere il Nuovo Patto per la Salute

2013-2015, compromettendo la sostenibilità e la gestione del Sistema Sanitario Nazionale. In ogni caso, comunque, le Regioni chiedono il supporto all'Age.Na.S. per ottimizzare la spesa senza tagliare i servizi.

Si evidenzia, inoltre, il pesante depauperamento del **Fondo Nazionale per le Politiche Sociali** che per l'anno 2012 risulta pressoché azzerato.

PROVINCE

La riforma degli assetti istituzionali locali prevista dall'articolo 17 e seguenti del Decreto-legge non può trovare l'accordo delle Regioni laddove venissero confermate le disposizioni attuali che realizzano la riforma non con un intervento dal basso, più rispettoso dell'articolo 133 della Costituzione, ma attraverso la definizione di criteri e parametri predeterminati a livello centrale determinando una compressione nell'autonomia dei territori alla definizione delle scelte nonché una inevitabile confusione per quanto attiene, in particolar modo, le funzioni da esercitare da parte delle nuove Province. E' quindi necessario riportare alla competenza delle Regioni il ruolo di soggetto regolatore della *governance locale*, prevedendo l'intesa del Consiglio delle Autonomie locali, così da consentire scelte più efficaci in termini di razionalizzazione dei livelli e riduzione della spesa pubblica, chiarendo così nelle norme che non ci sono Province soppresse e Province che rimangono, ma si tratta di un riordino complessivo.

SOCIETA'

Gli articoli 4 e 9 del Decreto-legge intervengono con disposizioni precettive escludendo per le pubbliche amministrazione il ricorso delle società in house da un lato e dall'altro a limitare fortemente l'utilizzo, ed in alcuni casi alla totale soppressione, degli enti strumentali, aziende ed agenzie delle Regioni e degli enti locali. E' evidente come tali norme, che presentano anche profili di incostituzionalità, ledono fortemente l'autonomia organizzativa degli enti territoriali ed in particolare delle Regioni.

Inoltre, dal collegamento delle citate disposizioni con quelle previste agli articoli 17, comma 10, 18 comma 7 e 19 comma 1 che individuano le funzioni fondamentali di Province Comuni e Città metropolitane, il nuovo assetto delle funzioni, specie per settori nevralgici come l'ambiente o la protezione civile, risulterà oltremodo frammentato sia a livello gestionale che di attribuzione di responsabilità, con rilevanti conseguenze per i livelli occupazionali e un possibile aumento complessivo della spesa venendo meno le economie di scala.



Tra l'altro, per quanto attiene le disposizioni dell'articolo 4 del Decreto si impone una riflessione in ragione dei contenuti della sentenza n. 199 del 20 luglio 2012 della Corte Costituzionale.

TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

Con riferimento al tema del Trasporto pubblico locale la Conferenza evidenzia la situazione in cui versa il settore sul quale oggettivamente ricade il taglio dei 700 milioni di euro per il 2012 e di 1000 milioni per gli anni successivi disposti dall'articolo 16 del Decreto-legge.

La riduzione dei trasferimenti dallo Stato alle Regioni, operata con le ultime manovre, pone a rischio la tenuta dell'intero sistema con conseguenze per i cittadini in termini di riduzione dei servizi e di forte riduzione dei livelli occupazionali. Questo perché ad oggi gli unici trasferimenti continuativi e di parte corrente alle Regioni da parte dello Stato sono quelli del Trasporto pubblico locale.

La Conferenza ribadisce pertanto le richieste più volte avanzate nelle sedi istituzionali e già sancite in norme e accordi di mettere a disposizione del Trasporto pubblico locale in maniera strutturale congrue risorse che consentano tra l'altro di riorganizzare il settore.

Roma, 25 luglio 2012



Decreto legge 6 luglio 2012, n. 95

“DISPOSIZIONI URGENTI PER LA REVISIONE DELLA SPESA PUBBLICA, AD
INVARIANZA DEI SERVIZI AI CITTADINI ”

Proposte emendative

Roma, 25 luglio 2012



Emendamenti al decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 “Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini”

Emendamento 1- Disposizioni in materia di procedure di acquisto centralizzate

All’art. 1, comma 1, dopo le parole “Consip S.p.A.” sono inserite le seguenti: “e dalle centrali di committenza regionali costituite ai sensi dell’art. 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.”.

All’art. 1, comma 1, l’ultimo periodo è così sostituito: “Le centrali di committenza regionali, pur tenendo conto dei parametri di qualità e di prezzo degli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip S.p.A., non sono soggette all’applicazione dell’articolo 26, comma 3, della legge 23 dicembre 1999, n. 488.”.

Relazione

Viene stabilita la nullità dei contratti che non siano stipulati attraverso gli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip. Sono fatti salvi i contratti stipulati tramite diverse centrali di committenza solo se questi prevedono condizioni più favorevoli per le Amministrazioni pubbliche.

Criticità: *i)* non vengono citati gli strumenti di acquisto delle centrali regionali; *ii)* tutti i contratti stipulati dalle amministrazioni, inclusa la Centrale Acquisto, sono nulli se non rispettano il benchmark Consip; *iii)* occorre definitivamente chiarire che le centrali di acquisto regionale tengono conto ma non sono obbligate al rispetto del benchmark Consip.

Al fine di rafforzare l’indipendenza degli Enti della Regione dalla Consip gli emendamenti di cui sopra prevedono: *i)* l’ampliamento agli strumenti di acquisto delle Centrali Regionali dell’obbligatorietà di utilizzo al pari degli strumenti di Consip; *ii)* l’eliminazione del riferimento alla nullità dei contratti delle centrali di committenza; *iii)* la non obbligatorietà del benchmark Consip per la Centrale Regionale.



All'art. 1, comma 2, dopo le parole "fatturato aziendale" sono inserite le seguenti: "che eccedono il valore dell'oggetto dell'appalto".

Relazione

Si stabilisce l'illegittimità della richiesta del fatturato (globale e/o specifico) quale requisito di capacità economico-finanziaria per la partecipazione alle procedure d'appalto, salvo eccezioni supportate da motivazione.

Criticità: non è possibile per gli affidamenti di un certo rilievo e, comunque, per le gare aggregate della Centrale Regionale non richiedere requisiti che attestino capacità economico-finanziarie adeguate.

Proposta: In linea con quanto stabilito per i requisiti di tipo tecnico del Codice degli contratti pubblici (art. 42 comma 3, D.Lgs. n. 163/2006) e con le indicazioni dell'AGCM e AVCP, con la modifica proposta il valore del fatturato richiesto viene rapportato al valore dell'affidamento.



All'art. 1, comma 4, le parole “della pubblica amministrazione” sono soppresse.

All'art. 1, è aggiunto il comma 4 bis:

“4 bis. All'art. 7, comma 2, della legge 6 luglio 2012, n. 94, dopo le parole “ovvero ad altri mercati elettronici istituiti ai sensi del medesimo articolo 328” sono aggiunte le seguenti: ovvero ad altri strumenti elettronici di acquisto previsti dalle normative regionali”.

Relazione

L'utilizzo da parte dei piccoli comuni degli strumenti elettronici di acquisto gestiti dalle centrali di committenza vale quale adempimento dell'obbligo di acquistare attraverso un'unica centrale di committenza posto a loro carico dal Codice dei contratti pubblici, consentendo di superare le difficoltà di aggregazione che i piccoli comuni incontrano. Tale articolo va letto insieme all'art. 7 comma 2 della legge n. 94 del 6 luglio 2012 in cui si obbligano tutte le pubbliche amministrazioni ad utilizzare il MePA per acquisti sottosoglia.

Criticità: *i)* con riferimento al mercato elettronico si fa riferimento solo al MePA del MEF e non anche ad ulteriori mercati elettronici di cui all'art. 328 del Regolamento attuativo del Codice dei contratti pubblici; *ii)* mentre i comuni piccoli possono usare Sintel, altri enti dovrebbero utilizzare per gli acquisti sotto soglia solo il MEPA. Sembrerebbero esclusi da tale obbligo, in virtù della legislazione di tipo concorrente e almeno per gli acquisti superiori ai 40.000 euro, gli enti del SIREG, in quanto la L.R. n. 33/2007 obbliga detti enti ad usare Sintel.

Proposte emendative: *i)* con riferimento al mercato elettronico, eliminazione dell'inciso “della pubblica amministrazione”, mantenendo il richiamo a tutti i possibili mercati elettronici stabiliti dalla norma richiamata; *ii)* al fine di salvaguardare l'utilizzo di piattaforme regionali da parte di tutte le amministrazioni aggiudicatarie del territorio di riferimento.



All'art. 1, è aggiunto il comma 4-ter:

"4-ter. 5. All'articolo 66, comma 7 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 il secondo periodo è soppresso."

Relazione

La disposizione proposta, anche sulla base delle argomentazioni presenti nella relazione tecnica di accompagnamento alla prima versione del presente decreto-legge, mira a conseguire un risparmio di spesa per la finanza pubblica, quantificabile in circa 25 milioni di euro per il 2012 e circa 75 milioni di euro annui partire dal 2013. Tali minori oneri derivano da un risparmio quantificato in 3.000 euro per ciascuna procedura di gara, rientrante nell'ambito di applicazione della norma, moltiplicato per 25.000 procedure di gara l'anno (stima su dati AVCP per il 2011).

La possibilità di sopprimere l'obbligo di pubblicazione sui quotidiani dell'estratto dei bandi di gara a carico delle stazioni appaltanti è ormai reso possibile dal fatto che la più ampia e completa pubblicità viene garantita attraverso gli altri strumenti previsti dalla legislazione vigente (pubblicazione della documentazione di gara sul profilo del committente della stazione appaltante, sul sito informatico del Ministero delle infrastrutture e sul sito informatico dell'Osservatorio presso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici nonché sulla Gazzetta Ufficiale).



All'art. 1, comma 6, la parola "pubbliche" è sostituita con "aggiudicatrici".

Relazione

Istituzione nel MEPA di sezioni specializzate ad uso delle pubbliche amministrazioni (es. Mercato Elettronico della Pubblica Istruzione – MEPI), previa stipula di appositi accordi

Proposta: al fine di permettere alla CRA di usufruire della possibilità di usare il MEPA attraverso accordi si propone di sostituire "amministrazioni pubbliche" con Amministrazioni aggiudicatrici"; la modifica soggettiva, pertanto, consente di far rientrare anche le CRA



All'art. 1, comma 7, dopo le parole "Consip S.p.A." sono aggiunte le seguenti: ", anche ai sensi dell'art. 2, comma 226, della legge 23 dicembre 2009, n. 191" e in fine, sono aggiunte le seguenti :", buoni pasto, fotocopiatrici e/o apparecchiature multifunzione".

Relazione

Per merceologie determinate, si prevede l'obbligo di negoziazione o acquisto attraverso gli strumenti messi a disposizione da Consip e dalle centrali di committenza regionali (con nullità degli acquisti effettuati in violazione)

L'integrazione consente di utilizzare anche gli AQ di Consip per la stipula di Convenzioni da parte della CRA nella fase degli appalti specifici.

Merceologie come buoni pasto e fotocopiatrici (o simili) sono legati a mercati oligopolisti che quindi non risentono della territorialità dell'aggregazione; pertanto, si suggerisce l'inserimento in modo che si a Consip, a livello nazionale, a stipulare Convenzioni o Accordi Quadro anche per dette merceologie.



All'art. 1, comma 13, le parole "oltre al decimo delle prestazioni non ancora eseguite" sono sostituite dalle seguenti: "senza alcun ulteriore onere e ciò in deroga all'articolo 1671 del codice civile".

All'art. 1, comma 13, le parole "tenuto conto anche dell'importo dovuto per le prestazioni non ancora eseguite" sono soppresse.

All'art. 1, comma 13, le parole "da Consip S.p.A." e le parole "proposta da Consip S.p.A." sono soppresse.

Relazione

Si prevede il diritto di recesso nel caso in cui i parametri delle convenzioni stipulate da Consip S.p.A. successivamente alla stipula del predetto contratto siano migliorativi rispetto a quelli del contratto stipulato e l'appaltatore non acconsenta ad una modifica delle condizioni economiche tale da rispettare il limite di cui all'articolo 26, comma 3 della legge 23 dicembre 1999, n. 488.

Criticità: i) in caso di esercizio del recesso è prevista il pagamento delle sole prestazioni già eseguite e non liquidate. ii) il riferimento alle nuove convenzioni è solo per quelle stipulate da Consip.

Proposte: i) Eliminazione dell'indennizzo per uniformità con quanto previsto all'art. 15 in materia di spesa sanitaria; ii) eliminazione del riferimento alle convenzioni Consip, ma generico rinvio a tutte le convenzione ex art. 26; iii) eliminazione di un refuso ("proposta da Consip s.p.a.")



All'art. 1, comma 14, le parole "fermo restando quanto previsto all'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488" sono sostituite dalle seguenti: "Con riferimento alle procedure per la stipula di convenzioni di cui all'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, aggiudicate dal 1 gennaio 2011 alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto legge,".

All'art. 1, comma 14, dopo le parole "possono stipulare" sono inserite le seguenti: "una o più"

All'art. 1, comma 14, le parole "le prime tre" sono sostituite dalle seguenti: "le prime due".

All'art. 1, comma 14, alla fine sono inserite le seguenti: "così come possono procedere con il medesimo aggiudicatario secondo quanto stabilito nel successivo comma 15".

Relazione

Trattasi di norma transitoria (come quella del successivo comma 15) - per fare fronte alle nuove esigenze di adesione determinate dalle disposizioni che precedono - che consente la possibilità per Consip e le CRA di stipulare nuove convenzioni con gli operatori economici che hanno presentato offerta valida nella procedura di aggiudicazione di stipulare a loro volta ulteriori convenzioni (valide comunque solo fino al 30 giugno 2013), a condizione che offrano prezzi tali da pareggiare il punteggio complessivo dell'originaria offerta del fornitore risultato aggiudicatario

Criticità: *i)* non viene definito l'ambito di applicazione con riferimento alle convenzioni stipulate, attive, erose e/o scadute; *ii)* strumento che potrebbe avvantaggiare le prime tre offerte non aggiudicatarie a discapito dell'aggiudicatario; *iii)* non si comprende se si può stipulare una sola convenzione (interpello delle prime tre offerte) o più convenzioni.

Proposte: le modifiche proposte mirano a: *i)* definire l'ambito oggettivo di applicazione, ovvero le procedure aggiudicate a decorrere dall'1/1/2011 (quindi relativamente a convenzioni che siano - indifferentemente - attive, ovvero erose, ovvero scadute) sia con l'aggiudicatario; *ii)* chiarire la facoltà della CRA di operare stipulando anche più convenzioni (per fare fronte all'eventuale adesione massiva degli enti e amministrazioni regionali; *iii)* non discriminare l'aggiudicatario (per il quale magari non è possibile procedere applicando il successivo comma 15).



Emendamento 2 - "Blocco dell'adeguamento dei prezzi"

All'art. 1 comma 23 del Decreto Legge 95/20012 le parole "e 24" sono sostituite dalle seguenti:
"24 e 26 bis. "

All'art 1 del Decreto Legge 95/2012 dopo il comma 13 è inserito il seguente:

"13 bis. Fino al 31 dicembre 2014 le procedure di adeguamento dei prezzi dei contratti ad esecuzione periodica o continuativa relativi a servizi o forniture di cui all'art. 115 del decreto legislativo 12 aprile 2006 , n. 163, ivi compresi quelli sul trasporto pubblico locale, non possono portare ad aumenti dei prezzi di acquisto."

Relazione

L'emendamento mira a bloccare fino al 31 dicembre 2014 gli adeguamenti annuali in aumento dei prezzi dei contratti di servizi e forniture pluriennali con esecuzione periodica o continuativa. L'emendamento non impedisce comunque adeguamenti dei prezzi in diminuzione.



Emendamento n. 3 – “Disincentivazione del contenzioso avverso le gare ad evidenza pubblica”

All'art. 1 è aggiunto il seguente comma 27:

“ All’art. 26 (rubricato spese di giudizio) del Codice del Processo Amministrativo di cui al D. Lgs. n. 104/2010 è aggiunto il seguente comma: 3. In relazione ai giudizi aventi ad oggetto le controversie relative ai provvedimenti concernenti le procedure di affidamento di pubblici lavori, servizi e forniture di cui all’articolo 19, comma 1, lettera a), il giudice condanna d’ufficio la parte soccombente al pagamento di una sanzione pecuniaria, in misura non inferiore al doppio del contributo unificato dovuto per il ricorso introduttivo del giudizio e non superiore al 3% del valore posto a base di gara, quando la parte soccombente ha agito o resistito temerariamente in giudizio. Al gettito delle sanzioni previste dal presente comma si applica l’articolo 15 delle norme di attuazione ”.

Relazione

Attualmente, si riscontra una diffusa propensione al contenzioso da parte delle ditte concorrenti alle procedure di gara, sia in fase di pubblicazione dei bandi che in fase di aggiudicazione. Ciò è dovuto, principalmente, al fatto che soprattutto le ditte uscenti hanno un vantaggio economico nell’attivare un contenzioso sulle gare allungandone i tempi di aggiudicazione, mentre i rischi sono molto limitati visto che le sanzioni pecuniarie, in caso di sconfitta, sono minime rispetto al vantaggio derivante dalla prosecuzione della fornitura.

Tale circostanza fa sì che i benefici associati all’aggiudicazione di nuove gare, soprattutto nel caso di gare centralizzate, siano postposti nel tempo, alterando i piani di risparmio previsti. Occorre quindi introdurre una norma che disincentivi il contenzioso di natura pretestuosa.

Si segnala, peraltro, che il 2° comma dell’art. 26 del citato D.Lgs. n. 104/2010 già prevede una norma analoga, limitando tuttavia l’importo della sanzione pecuniaria ad un massimo di cinque volte il valore del contributo unificato dovuto per il ricorso introduttivo (che, com’è noto, in materia di appalti è attualmente pari a € 4.000,00): con riferimento a contratti d’appalto di valore “multimilionario” come quelli che interessano le gare centralizzate, evidentemente, la sanzione suddetta, anche considerata nel suo ammontare massimo, non pare svolgere la funzione di deterrente che si attendeva.

Si riporta ad esempio la gara centralizzata comunitaria per l’affidamento del servizio di lavanolo alle AA.SS della Regione Lazio. A causa dei ricorsi avverso la gara la stazione appaltante è stata costretta a posticipare l’avvio dei contratti di un periodo pari a circa 6 mesi con perdite in termini di risparmio pari a circa 3,4 milioni di euro.



Emendamento n. 4 – “Riduzione delle dotazioni organiche delle PA”

All'articolo 2, dopo il comma 8 è aggiunto il seguente comma 8 bis:

“8 bis. Le Regioni, al fine di ridurre le spese di personale e riorganizzare le proprie strutture amministrative, possono procedere alla risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro nei confronti dei propri dipendenti che siano in possesso dei requisiti di cui al comma 11, lettera a) nei termini e con le modalità previsti dalla medesima lettera. Le Regioni entro 90 giorni dalla cessazione del rapporto di lavoro dei dipendenti di cui al periodo precedente procedono alla rideterminazione della dotazione organica sopprimendo i relativi posti. La presente disposizione trova applicazione anche nei confronti degli enti non economici dipendenti e ausiliari e nei casi di soppressione delle comunità montane.”

All'articolo 2, al comma 13 dopo la parola “reclutamento”, introdurre le parole:

“Con DPCM, previa intesa ai sensi dell'art.8 comma 6 della Legge 131 del 2003 in Conferenza Stato- Regioni, saranno individuati i criteri e le modalità di applicazione della disposizione per le Regioni, ivi compresi gli enti e le aziende dei SSN, tenuto conto delle procedure attuative di cui agli articoli 9 e 17 del presente Decreto”.

Relazione

Tale disciplina risulta particolarmente necessaria al fine di poter partecipare al complessiva riduzione della spesa e di poter gestire al meglio i processi di eventuale ricollocazione del personale a fronte delle disposizioni relative al riordino degli enti e delle agenzie regionali e delle amministrazioni provinciali.



Emendamento n. 5 – “Salvaguardia delle Società istituite con apposita legge regionale”

Ipotesi A

All'articolo 4, inserire un comma aggiuntivo alla fine dell'articolo:

“Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano e agli enti del Servizio sanitario nazionale per i quali costituiscono disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica.”

Relazione

Si richiede di escludere dall'applicazione diretta dell'Art. 4 le Regioni e le Province autonome, lasciando a queste, nel rispetto dell'autonomia a loro costituzionalmente riconosciuta, la competenza a procedere sulla base delle disposizioni di principio recate dall'articolo ad un piano di riorganizzazione e di razionalizzazione delle società.

Ipotesi B

All'articolo 4, il comma 3 è così riformulato:

“Le disposizioni del presente articolo, salvo il comma 5, non si applicano alle società che erogano servizi in favore dei cittadini, alle società controllate direttamente o indirettamente dalle regioni istituite, prima della data di entrata in vigore del presente decreto, con leggi regionali e già oggetto del riordino del sistema regionale delle partecipazioni societarie, in attuazione della legge 24 dicembre 2007, n. 244, alle società che svolgono compiti di centrale di committenza ai sensi dell'articolo 33, decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nonché alle società di cui all'articolo 4, commi da 7 a 10, del decreto legge n. 87 del 2012, ed alle società di cui al comma 1 individuate, in relazione alle esigenze di tutela della riservatezza e della sicurezza dei dati, nonché all'esigenza di assicurare l'efficacia dei controlli sulla erogazione degli aiuti comunitari del settore agricolo, con decreto del presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa deliberazione del Consiglio dei ministri.”

Relazione

Occorre salvaguardare l'autonomia regionale in tema di organizzazione prevedendo espressamente la salvaguardia delle società partecipate con specifiche leggi regionali per le quali, anche in ottemperanza a quanto disposto dalla legge n. 244/2007 (legge finanziaria 2008) si è proceduto al riordino del sistema regionale delle partecipazioni societarie individuando, attraverso specifiche leggi ed atti deliberativi quelle partecipazioni ritenute strategiche per l'amministrazione regionale.



Ipotesi C

Al comma 3 dopo le parole “*non si applicano alle società*” sono aggiunte le seguenti:

“finanziarie partecipate dalle regioni ai sensi dell’articolo 10 della legge 16 maggio 1970, n. 281 (Provvedimenti finanziari per l’attuazione delle regioni a statuto ordinario), e/o aventi i requisiti di cui all’articolo 107 del decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385 (Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia), alle società”.

Al comma 3 sono apportate le seguenti modifiche:

- a) dopo le parole “*decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163,*” sono aggiunte le seguenti: “*alle società che svolgono attività per le quali sussistono esigenze di tutela della riservatezza e della sicurezza dei dati in materia sanitaria e fiscale,*”;
- b) le parole “*in relazione alle esigenze di tutela della riservatezza e della sicurezza dei dati*” sono sostituite dalle parole “*in relazione ad ulteriori esigenze di tutela della riservatezza e della sicurezza dei dati*”;
- c) sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: “*e previa intesa in Conferenza Unificata ai sensi dell’articolo 8, comma 6 della legge 131/2003*”.

Relazione

Con l’ipotesi C sono stati formulati due emendamenti specifici volti a salvaguardare le società regionali che si occupano di tutela e riservatezza dei dati in particolare in ambito fiscale e sanitaria, nonché le società finanziarie regionali.



Emendamento n. 6 – “Salvaguardia dei livelli occupazionali delle società soggette a scioglimento o alienazione”

All'articolo 4, dopo il comma 2 è inserito il seguente comma 2 bis:

“2 bis. Le Pubbliche Amministrazioni interessate procedono alle operazioni di cui al comma 1, assumendo tutte le iniziative necessarie alla salvaguardia dei livelli occupazionali delle società soggette a scioglimento o alienazione.”.

Relazione

L'emendamento proposto è finalizzato a consentire alle amministrazioni interessate dalle procedure di scioglimento o alienazione di società partecipate di porre in essere misure a garanzia dei lavoratori in servizio a tempo indeterminato presso le dette società, non solo per evitare l'enorme impatto sociale che determinerebbe il licenziamento di migliaia di lavoratori, laddove si procedesse alla liquidazione delle società, ma anche per garantire la funzionalità delle stesse pubbliche amministrazioni. Infatti, nella maggioranza dei casi, le società interessate dal processo di riordino svolgono funzioni indispensabili per l'ordinario funzionamento delle amministrazioni di riferimento, producendo servizi difficilmente reperibili sul libero mercato. E' dunque evidente il pregiudizio all'operatività delle stesse amministrazioni, laddove si procedesse tout court alla liquidazione di siffatte società: le amministrazioni si troverebbero improvvisamente prive del personale e delle professionalità necessarie per il regolare svolgimento delle proprie funzioni e contestualmente impossibilitate a reclutare attraverso pubblici concorsi proprio personale per sopperire a tali mancanze.



Emendamento n. 7 – “Associazioni e fondazioni partecipate dalle Regioni”

All'articolo 4, comma 6, dopo la parola “contributi” inserire le seguenti:

“, ad eccezione delle quote associative,”

All'articolo 4, comma 6, alla fine del comma inserire le seguenti parole:

“Sono altresì escluse dall'ambito di applicazione del presente comma le associazioni rappresentative, di coordinamento e supporto degli enti territoriali e locali”

O in alternativa:

“Sono altresì esclusi dall'ambito di applicazione del presente comma il Cinsedo, l'Anci e l'Upi”

Relazione

Il presente emendamento è finalizzato a chiarire che non costituiscono contributi, oggetti di divieto ai sensi della presente norma, le quote associative versate dalle Pubbliche Amministrazioni per la partecipazione ad associazioni e fondazioni ed in particolare ad escludere dall'ambito di applicazione della norma le associazioni rappresentative, di coordinamento e supporto degli enti territoriali e locali.



Emendamento n. 8 – Clausole arbitrali per contratti di società a totale partecipazione pubblica

All'articolo 4, al comma 14, dopo la parola "statali" inserire la seguente:

"e regionali"



Emendamento n. 9 – “Riduzione di spese delle pubbliche amministrazioni”

All'articolo 5, al comma 2, dopo le parole “nell'area tecnico operativa della difesa”, introdurre le parole:

“ovvero ancora per i servizi sanitari, socio-sanitari, fitosanitari, veterinari, della protezione civile e della difesa del suolo e servizio anti-incendio, e servizi ispettivi e di controllo.”

All'articolo 5, al comma 7, si osserva che la norma è di dettaglio e quindi può configurare una violazione dell'autonomia organizzativa delle Regioni.

All'articolo 5, al comma 8, dopo le parole “economici sostitutivi.”, introdurre il periodo:

“La presente disposizione non trova applicazione in caso di risoluzione per inabilità dal servizio, decesso, nelle ipotesi di recesso ad nutum e per il personale collocato in posizione di esonero dal servizio alla data di entrata in vigore del presente Decreto Legge; è fatta salva la possibilità di usufruire delle ferie anche durante il periodo di preavviso.”

All'articolo 5, al comma 10 lett. b) cassare la disposizione di cui al comma 9 ter dell'art. 11 del DL del 6 luglio 2011 n. 98.



Emendamento n. 10 – “Esclusione degli Enti territoriali dalle riduzioni delle dotazioni di spesa dei Ministeri di cui all’art. 7”

All’articolo 7, dopo il comma 15 è aggiunto il seguente comma:

“15 bis. Sono esclusi dall’applicazione delle disposizioni di cui ai commi da 12 a 15 del presente articolo il fondo per le aree sottoutilizzate e, in ogni caso, tutte le risorse dovute, a qualsiasi titolo, a favore delle Regioni a Statuto Ordinario”.

Relazione

Il presente emendamento introduce una clausola di salvaguardia con riferimento alle disposizioni contenute all’art. 7 comma 12 (riduzione delle dotazioni di spesa dei Ministeri per il triennio 2013 – 2015), precisando che l’economie di spesa non possono essere conseguite attraverso una riduzione delle risorse trasferite a favore delle Regioni a Statuto Ordinario.



Emendamento n. 11 – “Applicazione anche per Società ed Agenzie Regionali delle disposizioni, di cui all’Art. 9 del Decreto, inerenti la riduzione delle spese”

All’Art. 9 vengono aggiunte le seguenti integrazioni:

1. al comma 1 le parole: “*riducendone in tal caso gli oneri finanziari*”, sono sostituite dalle seguenti: “*riducendo complessivamente gli oneri a carico del proprio bilancio*”.
2. dopo il comma 1 viene inserito il seguente comma 1 bis:
“*Ibis. Le Regioni concorrono all’obiettivo di finanza pubblica di cui al comma 1, nell’ambito della loro autonomia legislativa, anche con riferimento alle società di cui all’art. 4 comma 1 a cui si applicano le previsioni di cui ai commi 4, 5 e 6 del medesimo articolo 4.*”
3. Al comma 4, dopo le parole: “*dal comma 1*”, sono aggiunte le seguenti: “*e Ibis*”, ed alle parole: “*sono soppressi*”, sono aggiunte le seguenti: “*ed alle Regioni si applica integralmente l’articolo 4*”.
4. Il comma 5 è abrogato.
5. Dopo il comma 7 è aggiunto il seguente:
“*7 bis. Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle agenzie istituite ai sensi dell’articolo 03 del decreto legge 4 dicembre 1993, n. 496 (Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione della agenzia nazionale per la protezione dell’ambiente), convertito dalla legge 21 gennaio 1994, n. 61, agli enti istituiti per l’organizzazione dello svolgimento di servizi pubblici locali ai sensi dell’articolo 3 bis, comma 1, del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito dalla legge 148/2011, agli enti istituiti per la gestione dei parchi in attuazione della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), nonché alle agenzie di protezione civile*”.

Relazione

Si chiarisce l’intervento delle Regioni nel processo di riorganizzazione degli enti, agenzie ai fini della riduzione della spesa pubblica. Le Regioni sono tenute ad adeguare il proprio ordinamento al principio della soppressione o dell’accorpamento con riferimento ad enti, agenzie e organismi, prevedendo anche misure nell’ipotesi che tale processo non venga portato avanti dalle Regioni. L’emendamento introduce una misura di salvaguardia nei confronti delle agenzie per la protezione dell’ambiente, degli enti istituiti o designati per lo svolgimento, nell’ambito dei bacini territoriali ottimali e omogenei, dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, degli enti istituiti per la gestione dei parchi nonché per quelli in materia di protezione civile. Le esclusioni si profilano essenziali al fine comunque di garantire per alcune funzioni l’adeguatezza e l’economicità delle funzioni esercitate che, certamente, non potrebbero essere svolte dai singoli comuni o dalle singole Province, se non con un aggravio di costi e con l’estrema complicazione, specie nei casi delle agenzie di protezione dell’ambiente che per quelle di protezione civile, di garantire gli stessi standard di qualità.



Emendamento n. 12 – “*Riordino delle scuole pubbliche di formazione*”

All'articolo 11, dopo le parole “*con il Ministero dell'Interno,*”, introdurre le parole:

“previa intesa in Conferenza Stato- Regioni”.



Emendamento n. 13 – “ Soppressione di enti e società ”

All'articolo 12, i commi 21 e 22 sono così sostituiti:

“Il comma 118 dell'articolo 2 della Legge 191 del 2009 è così sostituito:

Ai fini dell'attuazione del comma 117 e per la gestione unitaria delle risorse da esso previste è istituito un comitato di coordinamento e di indirizzo composto dai Presidenti delle Province di Trento e Bolzano, delle Regioni Lombardia e Veneto o loro delegati.

Relazione

Si propone il seguente emendamento al fine di rendere più agevole e snello, senza oneri economici, il lavoro dell'ODI.



Emendamento n. 14 – “Contratti in essere di fornitura di beni e servizi”

L'articolo 15, comma 13, lettera a) è così riformulato:

*“Ferme restando le disposizioni di cui all’articolo 17, comma 1, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, i corrispettivi previsti dai contratti in essere di appalto di servizi e di fornitura di beni e servizi, con esclusione degli acquisti dei farmaci, stipulati da aziende ed enti del Servizio sanitario nazionale, sono ridotti del 5 per cento a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto; tale riduzione opera con riferimento ai contratti inerenti alle voci di conto economico indicate nell’allegato n. ** per tutta la durata dei contratti medesimi e, per la sola fornitura di dispositivi medici, fino al 31 dicembre 2012. L’appaltatore che non intende aderire a tale riduzione ha diritto di recedere dal contratto dandone comunicazione scritta entro il termine di 15 giorni dall’entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, senza alcun onere a carico dell’Amministrazione appaltante. Il recesso avrà efficacia dopo 45 giorni dalla comunicazione scritta di recesso. In tal caso le aziende e gli enti suddetti sono legittimati, in urgenza, ad aderire ad un contratto in essere di un’altra azienda o ente del servizio sanitario nazionale che abbia validamente applicato le condizioni di cui sopra, per il tempo strettamente necessario all’espletamento delle procedure per la scelta di un nuovo fornitore.”*

All’articolo 15, dopo il comma 13 è aggiunto il seguente comma 13 bis:

“13 bis. Qualora, per motivi non imputabili alla regione o alle aziende ed enti del Servizio Sanitario regionale, quali l’insorgenza di contenzioso ad iniziativa delle ditte appaltatrici, non vengano raggiunti gli obiettivi di risparmio indicati all’articolo 15, comma 22, saranno attivate misure compensative a carico del bilancio dello Stato.”

Relazione

Il presente emendamento è finalizzato a:

- chiarire che la riduzione del 5% dei contratti in essere di appalto di servizi e di fornitura di beni e servizi opera sui corrispettivi previsti, e non sui volumi di prestazioni erogate. In caso contrario, tale disposizione non sarebbe in linea con la finalità complessiva del provvedimento, che è volto ad assicurare “l’invarianza dei servizi ai cittadini”;
- esplicitare in una apposita tavola da allegare al provvedimento le voci di conto economico interessate dalla rinegoziazione, anche al fine di evitare il contenzioso;
- prevedere che, nel caso di recesso dal contratto, le aziende e gli enti del SSN possano, nelle more della scelta di un nuovo contraente, approvvigionarsi aderendo in via di urgenza a contratto in essere di altre aziende;
- stabilire che, qualora le misure di contenimento della spesa previste dall’articolo 15 non realizzino gli effetti finanziari attesi per motivi non imputabili alla regione o alle aziende ed enti del Servizio Sanitario regionale, quali l’insorgenza di contenzioso ad iniziativa delle ditte appaltatrici, saranno attivate misure compensative a carico del bilancio dello Stato.



Emendamento n. 15 – “Continuità dei servizi essenziali garantiti dal personale in organico ai sensi dell’articolo 15-septies del D.lgs. 502-1992 ed ulteriori disposizioni in ambito di personale sanitario”

All’articolo 15, comma 13, lettera c), il terzo periodo è così riformulato:

“In caso di mancato adeguamento entro il termine del 30 novembre 2012, le singole regioni sospendono il conferimento o il rinnovo di incarichi ai sensi dell’articolo 15-septies del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modificazioni, fermo restando che l’adeguamento al tasso di ospedalizzazione pari a 160 per mille abitanti, di cui il 25 per cento riferito a ricoveri diurni, deve essere realizzato entro il 31 dicembre 2013.”

Il comma 3 dell’ articolo 17 del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98 convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 è così riformulato:

“3. Le disposizioni di cui all’articolo 2, commi 71 e 72, e 73 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 si applicano anche in ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015. Per le regioni sottoposte ai Piani di rientro dai deficit sanitari o ai Programmi operativi di prosecuzione di detti Piani restano comunque fermi gli specifici obiettivi ivi previsti in materia di personale.”

Relazione

Il presente emendamento è finalizzato ad escludere il blocco immediato degli incarichi conferiti ai sensi dell’articolo 15-septies del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 dando alle Regioni il tempo di adeguarsi al parametro dei 3,7 posti letto per 1.000 abitanti. Conseguentemente il blocco scatterà dal 30 novembre 2012, qualora la Regione non si adegui al parametro dei 3,7 posti letto per 1.000 abitanti, rinviando al 31 dicembre 2013 il raggiungimento del tasso di ospedalizzazione pari a 160 per mille abitanti, di cui il 25% riferito a ricoveri diurni. Inoltre, al fine di non penalizzare le regioni che raggiungono l’ equilibrio economico si propone di lasciare invariato anche il regime previsto dal vigente comma 73 della l. 191/2009 per la verifica del conseguimento degli obiettivi aggiungendo al comma 3 il riferimento al comma 73 e eliminando il comma 3 bis.



Emendamento n. 16 – Limitazioni agli acquisti in privativa per i soggetti che non partecipano alle gare centralizzate

All'articolo 15, dopo il comma 13 è aggiunto il seguente comma 13 bis:

“I dispositivi medici o i farmaci che, nel corso di una gara espletata secondo la tipologia della procedura aperta, non sono stati offerti, pur possedendo i requisiti richiesti nel capitolato, non possono essere acquisiti dagli enti del servizio sanitario nazionale con la modalità della procedura negoziata nei due anni successivi alla data di aggiudicazione della procedura stessa. I dispositivi medici e i farmaci di nuova introduzione sul mercato, che non si configurano come affiancamenti o sostituzioni alle stesse condizioni economiche di quelli originariamente aggiudicati, possono essere acquisiti dalle aziende sanitarie soltanto previa formale approvazione da parte della direzione sanitaria e generale della azienda, sentito il parere del Collegio di Direzione ovvero delle competenti commissioni aziendali o regionali, ove esistenti.”

Relazione

Nel settore dei dispositivi medici e dei farmaci si assiste a un fenomeno per cui le Aziende Sanitarie, pur aderendo formalmente a gare centralizzate, nella pratica fanno acquisti al di fuori delle gare, adducendo motivazioni cliniche che spesso non sono suffragate da solide basi scientifiche. Tali fenomeni comportano, oltre ad un aumento della spesa, anche il fatto che alcune imprese preferiscano non partecipare alle gare pubbliche, contando sulla possibilità di avere acquisti diretti da parte delle AS. Il presente emendamento è finalizzato a contenere il fenomeno in questione.



Emendamento n. 17 – Applicazione della norma alle Regioni a statuto speciale che non partecipano al riparto del Fondo sanitario nazionale

All'articolo 15 dopo il comma 21 è inserito il seguente:

"21 bis. Le regioni e province autonome, che non partecipano alla ripartizione del fondo sanitario nazionale, provvedono alle finalità indicate nei commi da 12 a 21 con proprie autonome disposizioni normative."

Relazione

La proposta è diretta a tener conto, nei processi di razionalizzazione e riduzione della spesa sanitaria previsti dal decreto-legge n. 95 del 2012, delle prerogative statutarie delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, che finanziano la spesa sanitaria con risorse finanziarie a carico dei propri bilanci.

A riguardo la Corte costituzionale con riferimento alle predette autonomie speciali ha precisato che lo Stato, quando non concorre al finanziamento della spesa sanitaria, neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario (sentenze n. 341 del 2009, n. 133 del 2010 e n. 115 del 2012).



Emendamento n. 18 – Riduzione della spesa degli enti territoriali

All'articolo 16, comma 2, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 al terzo periodo, infine, sono aggiunte le seguenti parole:

“, previa omogeneizzazione di tutte le voci di spesa oggetto del presente articolo. ”.

Relazione

La vigente formulazione dell'art. 16 co. 2 del d. l. 95/2012, prevede una riduzione delle risorse dovute, a qualunque titolo, dallo Stato alle R.S.O. per 700 milioni di euro nell'anno 2012 e per 1.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013. Tale riduzione, in caso di mancata deliberazione della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, sarà ripartita tra le regioni in proporzione alle spese sostenute per i consumi intermedi desunte, per l'anno 2011, dal SIOPE.

L'applicazione di tale criterio sulla mera base delle spese risultanti dai dati SIOPE produce una distorta ripartizione della riduzione delle risorse tra le regioni in ragione delle diverse modalità di contabilizzazione delle spese relative ai contratti di servizio del trasporto pubblico locale da parte delle regioni e della incidenza, in particolare per le regioni meridionali, delle spese connesse agli interventi cofinanziati dalla Unione Europea ovvero finanziati con le risorse di cui al decreto legislativo 88/2011 ripartite per l'85% a favore delle Regioni meridionali e per il restante 15% alle altre regioni (articolo 2, comma 1, lettera b) del decreto).

Di notevole impatto si palesa la differente modalità di contabilizzazione fra le varie regioni delle spese per i contratti di servizio dei trasporti. Talune regioni trasferiscono direttamente le somme alle aziende del settore attribuendo corrispondentemente il codice SIOPE compreso nei consumi intermedi. In questa eventualità l'incidenza di tale voce sul totale dei consumi intermedi è pari a circa 2/3. Altre regioni trasferiscono le somme attraverso gli enti locali attribuendo il codice SIOPE relativo ai trasferimenti correnti agli enti locali e quindi al di fuori dei consumi intermedi.

L'emendamento proposto impone la omogeneizzazione dei dati e all'esito di tale attività l'applicazione del criterio di riparto.

L'emendamento non ha effetto sui saldi di finanza pubblica.



Emendamento n. 19 - Riduzione della spesa per gli enti territoriali, applicazione alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome

Al comma 3 dell'articolo 16, alla fine del primo periodo sono aggiunte le seguenti parole:

“, tenendo conto dei concorsi già assicurati dagli accordi ai sensi della legge 23 dicembre 2009, n. 191 e della legge 13 dicembre 2010, n. 220”.

Al comma 3 dell'articolo 16, al terzo periodo dopo le parole “15 ottobre 2012” sono inserite le seguenti:

“tenendo conto dei concorsi già assicurati dagli accordi ai sensi della legge 23 dicembre 2009, n. 191 e della legge 13 dicembre 2010, n. 220 e, per la quota residuale,”.

La proposta è diretta a tener conto, nei meccanismi di concorso degli enti territoriali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, della particolare autonomia di carattere finanziario riconosciuta alle autonomie speciali che hanno proceduto a negoziare con lo Stato, ai sensi e per gli effetti delle normative dei rispettivi statuti speciali, modifiche nella regolazione dei rapporti finanziari previsti dagli stessi, e dei relativi effetti prodotti.



**Emendamento n. 20 – Norme relative al riordino degli assetti istituzionali -
Articoli 17, 18 e 19**

In relazione agli articoli 17, 18 e 19 si richiede, come già evidenziato in più occasioni dalla Conferenza delle Regioni, di procedere allo **stralcio delle norme per affrontare tutte le questioni connesse al riassetto delle Istituzioni locali in maniera organica e complessiva in una sede che veda presenti tutti gli attori coinvolti.**

Ipotesi A:

Si propone di abrogare gli articoli 17, 18 e 19.

Ipotesi B

Si propongono di seguito alcuni emendamenti ritenuti essenziali ai fini dell'eventuale condivisione della norma, laddove non venisse accolta la richiesta di stralcio, utili a salvaguardare il ruolo delle Regioni nei processi di *governance* locale, nonché per rendere maggiormente coerente la disposizione con l'articolo 133 della Costituzione nonché con l'articolo 23 della Legge 201 del 2011.

Articolo 17

All'articolo 17 sono apportate le seguenti modifiche:

a) al comma 2, dopo le parole: "*di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze*" sono inserite le seguenti: "*previo parere della Conferenza unificata*";

b) il comma 3 è così sostituito:

"Il testo della deliberazione di cui al comma 2 è trasmesso alla Regione, la quale entro sessanta giorni dalla data di trasmissione delibera un piano di riduzioni e accorpamento delle province ubicati nel territorio di rispettiva competenza. I piani, sui quali è sentito il Consiglio delle Autonomie locali o, in mancanza l'organo regionale di raccordo tra Regione ed Enti Locali, sono trasmessi al Governo entro cinque giorni dalla loro approvazione.

Conseguentemente appare necessario coordinare il termine di cui al primo periodo del comma 4.

c) il comma 10 è abrogato.

In subordine eliminare dal comma 10 le parole "*ai sensi dell'articolo 117, seconda comma lettera p) della Costituzione*".

d) Dopo il comma 13 dell'articolo 17 è aggiunto il seguente comma:

"13bis. Gli effetti derivanti dall'attuazione dell'articolo 23, comma 18, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con legge 22 dicembre 2011, n. 214, non rilevano, per gli enti subentranti nelle funzioni trasferite, ai fini del patto di stabilità e della disciplina delle spese di personale. Il trasferimento della proprietà dei beni mobili e immobili è esente da oneri tributari. Ai fini del presente comma, gli enti subentranti comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze il quadro riassuntivo delle attività e delle passività derivanti dalla successione.



Relazione

Le modifiche proposte tendono:

- a) a far acquisire un ruolo alle Regioni nella definizione dei criteri di riduzione e accorpamento delle province in quanto protagonisti dei processi di riassetto della *governance* locale, in ragione delle competenze a loro anche costituzionalmente riconosciute;
- b) a rendere più incisivo il ruolo delle Regioni stesse nel conseguente iter procedurale, prevedendo comunque la partecipazione dei Consigli delle Autonomie locali;
- c) ad eliminare la previsione di funzioni fondamentali alle Province in ragione della compatibilità della stessa con le previsioni dell'articolo 23 della Legge 201 del 2011 sia per quanto attiene le funzioni attribuite che maggiormente in ragione della configurazione giuridica dell'ente di secondo livello, che con l'assegnazione delle funzioni fondamentali, pur non essendo eletto direttamente ai cittadini e non rispondendo al controllo elettorale sarebbe dotato di autonomia e capacità impositiva. Laddove il Governo non accedesse alla proposta di non prevedere funzioni fondamentali alle Province è necessario ed opportuno che il finanziamento delle stesse sia a totale carico dello Stato.
- d) a salvaguardare la competenza delle Regioni a disporre il conferimento alle province di funzioni amministrative.
- e) a garantire la neutralità, ai fini del patto di stabilità e della spesa di personale, dei trasferimenti di funzioni da parte dello stato e delle regioni.

Articolo 18

All'articolo 18 sono apportate le seguenti modifiche:

- a) al comma 1, dopo le parole: “*con contestuale istituzione delle città metropolitane,*” sono inserite le seguenti: “*,previa intesa con ciascuna Regione interessata,*”;
- b) al comma 4 sostituire le parole “*è di diritto sindaco metropolitano*” con le seguenti “*il sindaco metropolitano è eletto dalla Conferenza dei Sindaci facenti parte della città metropolitana*”
- c) dopo il comma 7 è inserito il seguente:
“*7 bis Restano ferme le funzioni di programmazione e di coordinamento delle Regioni, loro spettanti nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione.*”

Relazione

Le modifiche proposte tendono a recuperare un ruolo delle Regioni nell'istituzione delle città metropolitane e a preservare le funzioni di indirizzo e coordinamento loro spettanti nelle materie di cui all'art. 117, commi terzo e quarto, Cost..

La modifica del comma 4 sull'elezione in sede di prima applicazione del sindaco metropolitana tende a garantire un maggior coinvolgimento dei comuni nella elezione del sindaco metropolitano, anche in sede di prima applicazione.



Articolo 19

All'articolo 19 sono apportate le seguenti modifiche:

- a) al comma 28 dell'articolo 14 del d.l. 78/2010, convertito, con modificazioni, dalla legge 122/2010, come sostituito dalla lettera b) del comma 1, le parole: *“unione di comuni o convenzione”* sono sostituite dalle seguenti: *“unione di comuni, convenzione o altra forma associativa disciplinata dalla Regione”*;
- b) al comma 30 dell'articolo 14 del d.l. 78/2010, convertito, con modificazioni, dalla legge 122/2010, come sostituito dalla lettera d) del comma 1, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: *“I comuni capoluogo di provincia e i comuni con un numero di abitanti superiore a 100.000 non sono obbligati all'esercizio delle funzioni in forma associata.”*;
- c) al secondo periodo del comma 31 bis dell'articolo 14 del d.l. 78/2010, convertito, con modificazioni, dalla legge 122/2010, come introdotto dalla lettera e) del comma 1, le parole: *“sentita la Conferenza Stato-Città e Autonomie locali”* sono sostituite dalle seguenti: *“previa intesa con la Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge n. 131/2003”*;
- d) dopo il comma 7 è aggiunto il seguente:
“7 bis. Sono fatti salvi i diversi limiti demografici minimi individuati dalle regioni entro la data di entrata in vigore del presente decreto in applicazione dell'articolo 14, comma 31, del decreto legge 78/2010, convertito dalla legge 122/2010, e dell'articolo 16, comma 6, del decreto legge 138/2011, convertito dalla legge 148/2011.”;
- e) al secondo periodo del comma 1 dell'articolo 32 del d.lgs. 267/2000, come sostituito dal comma 3, dopo le parole: *“unione di comuni montani e”* sono aggiunte le seguenti: *“,nelle regioni prive della disciplina di cui al comma 1 bis,”*;
o in alternativa:
- e) al secondo periodo del comma 1 dell'articolo 32 del d.lgs. 267/2000, come sostituito dal comma 3, dopo le parole: *“unione di comuni montani e”* sono aggiunte le seguenti: *“,fuori dai casi di cui al comma 1 bis,”*
- f) dopo il comma 1 dell'articolo 32 del d.lgs. 267/2000, come sostituito dal comma 3, è aggiunto il seguente: *“1 bis. Sono fatte salve le comunità montane costituite e disciplinate dalle regioni.”*
- e) Dopo il comma 8 dell'articolo 32 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'articolo 19, comma 3, del d.l. 95 /2012 , è aggiunto il seguente:
“8bis La legge regionale disciplina le unioni di comuni nel rispetto dei principi del presente articolo.

Relazione

Le modifiche proposte tendono a recuperare un ruolo delle Regioni nella disciplina delle forme associative relative all'esercizio di funzioni e servizi comunali.



Emendamento n. 21 – “Settore Politiche sociali”

Articolo 23, comma 8

Il comma è sostituito dal seguente:

“8. La dotazione del fondo di cui all'articolo 7-quinquies, comma 1, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, e' incrementata di 700 milioni di euro per l'anno 2013 ed e' ripartita, con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, tra le finalità di cui all'articolo 33, comma 1, della legge 12 novembre 2011, n. 183, come indicate nell'allegato 3 della medesima legge, con esclusione delle finalità già oggetto di finanziamento ai sensi del presente articolo, nonché per interventi in tema di gravi non autosufficienze a seguito di malattie altamente invalidanti, a partire dalla sclerosi laterale amiotrofica, per ricerca e assistenza domiciliare ai sensi dell'articolo 1, comma 1264, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.”.

Relazione

All'articolo 23, comma 8, viene reintrodotta un beneficio collegato all'assistenza domiciliare per i malati di SLA ed altre malattie altamente invalidanti (non individuate). L'intento è molto positivo perché si interviene, in particolare, sull'assistenza domiciliare di supporto alla famiglia, si escludono da questo finanziamento gli interventi sanitari, in quanto lo stesso discende dal Fondo per le Non Autosufficienze introdotto nella legislazione come intervento a supporto sociale dei non autosufficienti. con legge 296/2006 (finanziaria 2007), articolo 1 comma 1264.

Il richiamo operato dall'articolo 23 comma 8 alla legge sopra indicata, con la evidenza della sola SLA e di altre malattie altamente invalidanti, crea una disparità nei confronti di tutti i gravi non autosufficienti difficilmente gestibile dalle regioni e dai Comuni, che si trovano a fronteggiare una domanda di persone gravi ben più ampia dei soli malati di SLA, (inferiori a 4000 casi in tutta Italia, dati Ministero salute).

Tutto questo ha già prodotto con il precedente decreto del 2010 una iniqua graduatoria tra coloro che sono totalmente dipendenti ed abbisognano di un'assistenza personale h.24, cui hanno potuto accedere solo i malati di SLA, creando, peraltro residui finanziari sul Fondo assegnato a ciascuna regione perché NON UTILIZZABILE PER PERSONE ALTRETTANTO GRAVI, ma non malate di SLA.

Come è ben noto le politiche sociali, in primis l'assistenza domiciliare, stanno attraversando un pesante momento in questo Paese, che da due anni è stato praticamente privato del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali. Orbene, per contestualizzare queste osservazioni e partendo proprio dal grave momento di crisi non solo per i servizi sociali, ma anche per quelli sanitari, si propone un emendamento al comma 8 del decreto 95/2012, che riporti equità tra le persone con gravi problemi di disabilità e soprattutto possibilità concrete di riposta, senza creare residui non spendibili di fronte ad una domanda che cresce quotidianamente.

Emendamento : comma 8 articolo 23, dopo le parole "in tema" inserire le parole "di gravi non autosufficienze a seguito di malattie altamente invalidanti, a partire dalla sclerosi laterale amiotrofica, per ricerca e assistenza domiciliare "



Emendamento n. 22– Norma di salvaguardia per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome

Dopo l'articolo 24 è inserito il seguente:

“Articolo 24-bis (Clausola di salvaguardia). Le disposizioni del presente decreto-legge si applicano nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con quanto previsto dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione, anche con riferimento agli enti locali delle autonomie speciali che esercitano le funzioni in materia di finanza locale, agli enti ed organismi strumentali dei predetti enti territoriali, e agli altri enti o organismi ad ordinamento regionale o provinciale. Le Province autonome di Trento e di Bolzano adeguano i rispettivi ordinamenti alle disposizioni contenute negli articoli da 1 a 5, 9, 14 e 19, ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266”.

Relazione

La proposta è diretta a inserire una specifica clausola di raccordo con le prerogative statutarie delle singole autonomie speciali.

In molti degli articoli del decreto-legge n. 95 del 2012 le disposizioni si riferiscono, genericamente, alle “regioni”. In tal modo le singole disposizioni si intendono applicabili anche alle regioni a statuto speciale e alle province autonome, anche ove le singole norme si pongano in contrasto con specifiche norme degli statuti speciali. La prima parte della norma di salvaguardia, pertanto, ha l'obiettivo di un'interpretazione adeguatrice che renda compatibili le disposizioni del decreto con le norme statutarie di rango costituzionale. La seconda parte della norma di salvaguardia ha invece l'obiettivo di salvaguardare la coerenza con singole disposizioni del decreto (*in materia di acquisto di beni e di servizi, di riduzione delle dotazioni organiche, di razionalizzazione del patrimonio pubblico, di società pubbliche, di riduzione di specifiche spese, di razionalizzazione amministrativa, di spese di personale della scuola e di esercizio in forma associata delle funzioni comunali*), con la norma di attuazione relativa alle Province autonome di Trento e di Bolzano la quale prevede che, nelle materie di competenza provinciale, le disposizioni recate da leggi statali non trovino applicazione diretta, ma che la legislazione provinciale debba essere adeguata ai principi in essa contenuti entro i successivi sei mesi, pena la sopravvenuta illegittimità della stessa e la possibile impugnativa successiva da parte del Governo.



CONSEGNATO NELLA SEDUTA
DEL ...2.5.LUG.2012.....



DOCUMENTO

su

ACCORPAMENTO PROVINCE, FUNZIONI DI AREA VASTA, CITTA' METROPOLITANE, ENTI INTERMEDI E UFFICI STATALI PERIFERICI

Roma, 16 luglio 2012

Premessa

Le norme del DL 95/2012 approvato dal Consiglio dei Ministri ed ora all'attenzione del Senato (AS 3396) contengono numerosi interventi di carattere ordinamentale sul sistema degli enti locali. In particolare intervengono ad operare una riorganizzazione delle Province, attraverso il loro accorpamento, la ridefinizione delle funzioni di area vasta e l'istituzione delle Città metropolitane ed un riordino complessivo degli enti intermedi e degli uffici statali periferici.

L'Unione delle Province d'Italia da tempo ha elaborato una proposta di delega al Governo per il riordino delle Province e delle istituzioni di area vasta alternativa al percorso di svuotamento delle Province che è stato scelto nell'articolo 23, commi 14 – 21, del decreto 201/11.

Questa proposta, per essere credibile e sostenibile, deve partire dai territori e dalla volontà di individuare un percorso condiviso di riordino complessivo della pubblica amministrazione che comporti risparmi strutturali nel tempo e non scelte imposte dall'alto che seguono invece la logica dei tagli lineari.

A. Accorpamento Province

Il decreto detta le linee di principio attraverso cui operare l'accorpamento delle Province, "Entro dieci giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, il Consiglio dei ministri determina, con apposita deliberazione, da adottare su proposta dei Ministri dell'Interno e della pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, i criteri per la riduzione e l'accorpamento delle province, da individuarsi nella dimensione territoriale e nella popolazione residente in ciascuna provincia" (art. 17).

Questa tempistica è del tutto inaccettabile: si interviene con nuove determinazioni nella fase iniziale della conversione del Decreto legge, mentre, cioè, il Parlamento sta analizzando i criteri definiti dal DL e decidendone la validità, la congruità, oppure la necessità di intervenire con modifiche sull'articolato.

La deliberazione del Consiglio dei Ministri dovrebbe intervenire quindi dopo la conversione del decreto in Legge, dando attuazione alle eventuali modifiche intervenute nel dibattito parlamentare.

Secondo le notizie emerse sulla stampa i criteri considerati necessari a definire le Province dovrebbero essere i seguenti: popolazione residente (350.000 abitanti), estensione territoriale (3.000 chilometri quadrati).

Tali criteri, se interpretati rigidamente e con l'obbligo che siano presenti entrambi, prefigurano il mantenimento di sole 16 province nelle regioni a statuto ordinario e di 7 Province nelle regioni a statuto speciale. Occorre considerare infatti che 10 Province sono soppresse perché ricadenti nelle aree metropolitane e conseguentemente all'istituzione delle Città metropolitane.



La proposta del Governo per l'accorpamento delle Province deve offrire dei criteri di indirizzo che consentano comunque ai Consigli delle autonomie locali e alle Regioni di operare una proposta condivisa di riduzione del numero delle Province credibile e sostenibile in tutto il Paese, anche nelle Regioni a statuto speciale.

B. Funzioni di Area Vasta

Nel decreto viene prevista la ridefinizione delle funzioni fondamentali in capo alle Province, quali enti con funzioni di area vasta.

Il comma 10 dell'articolo 17 del Decreto stabilisce che *“all'esito della procedura di accorpamento, sono funzioni delle province quali enti con funzioni di area vasta, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione:*

a) pianificazione territoriale provinciale di coordinamento nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza;

b) pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, in coerenza con la programmazione regionale nonché costruzione, classificazione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente.

In questo modo si cerca di superare il vulnus costituzionale relativo allo svuotamento delle funzioni provinciali operato dal comma 18 dell'art. 23 del decreto Salva Italia, ma questa disposizione non viene espressamente abrogata e quindi resta all'attenzione della Corte costituzionale.

A nostro avviso, invece, l'intervento sulle funzioni delle Province dovrebbe portare chiaramente al superamento della prospettiva di svuotamento delle Province operata dal decreto 201/11 per fornire al Paese un chiaro assetto delle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane.

In ogni caso, dal punto di vista sostanziale, le funzioni assegnate sono del tutto insufficienti e non connotano chiaramente un ente di governo di area vasta.

Non sono infatti riconosciute in capo alle nuove Province, accorpate e quindi con una dimensione territoriale corrispondente a pieno ai criteri di ambiti territoriali ottimali di area vasta, funzioni essenziali, previste sia dalla Legge 42 sul federalismo fiscale, sia dagli emendamenti dei relatori alla Carta delle Autonomie, in discussione al Senato.

Tra le funzioni fondamentali delle Province dovrebbero pertanto essere comprese:



- **l'amministrazione generale, la programmazione e la raccolta dati, la gestione finanziaria e contabile e l'organizzazione dei servizi pubblici locali di competenza;**
- **la programmazione dell'offerta formativa e la gestione dell'edilizia scolastica delle scuole secondarie di secondo grado;**
- **l'organizzazione e la gestione dei servizi per l'impiego e le politiche per il lavoro;**
- **l'organizzazione e la gestione delle attività di formazione professionale;**
- **la gestione integrata degli interventi di difesa del suolo.**

Alle Province, inoltre, dovrebbero essere attribuite, secondo disposizioni delle leggi regionali, funzioni serventi i comuni di piccole dimensioni, nell'ambito della relativa circoscrizione provinciale, in base al principio di sussidiarietà, come per esempio quelle delle stazioni appaltanti dei contratti pubblici, delle centrali di acquisto di beni e servizi, degli uffici per i rapporti con il pubblico.

Nel ridisegno delle funzioni provinciali si dovrebbe tener conto in modo adeguato delle funzioni fondamentali riconosciute in capo ai Comuni per rendere coerente il processo di trasferimento delle risorse conseguente all'individuazione delle funzioni fondamentali. Non a caso lo schema di decreto impone al Governo di procedere con DPCM al trasferimento delle funzioni provinciali non fondamentali conferite con legge dello Stato ai Comuni.

C. Città Metropolitane

Parallelamente al processo di razionalizzazione delle Province è prevista l'istituzione delle Città metropolitane nelle aree di Roma, Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli, Reggio Calabria, con soppressione delle Province che insistono in queste aree dal 1° gennaio 2014 (art. 18).

Sono perciò abrogate tutte le norme che fino ad ora hanno regolato la materia e sono fatte salve le previsioni autonome delle Regioni a statuto speciale sulle città metropolitane, mentre **non sono previste disposizioni particolari per il coordinamento della normativa sulle città metropolitane e la normativa sulla capitale della Repubblica.**

L'articolo sulle città metropolitane presenta diverse criticità.

- **Impone per decreto la decadenza anticipata (vedi tabella seguente) degli organi di governo delle Province.**

Roma	2013	2013
Milano	2016	2014
Torino	2016	2014
Genova	2017	Commissariata
Venezia	2015	2014



Bologna	2016	2014
Firenze	2014	2014
Napoli	2016	2014
Bari	2017	2014
Reggio Calabria	2016	2016

La durata in carica dei mandati elettivi degli organi di governo delle Province, come stabilito anche nella sentenza della Corte costituzionale n. 48/03, non è direttamente disponibile da parte del legislatore statale o regionale (per le Regioni a statuto speciale. Pertanto, anche nel caso di istituzione delle Città metropolitana e di scomparsa delle Province nelle rispettive aree, occorre comunque rispettare la scadenza naturale degli organi elettivi.

- **Assegna ex lege al Sindaco del Comune capoluogo, in prima applicazione, il ruolo di Sindaco metropolitano.** Ma il sindaco del comune capoluogo, o un assessore da lui delegato, è legittimato a dare risposte al suo territorio di riferimento, non a governare un ente di area vasta che va bene al di là dei confini comunali.
- **Introduce surrettiziamente per decreto un sistema elettorale di secondo grado per l'elezione del consiglio metropolitano e prevede che a regime il sindaco del comune capoluogo sia di diritto sindaco metropolitano,** salvo che lo statuto della città metropolitana non preveda un sistema di elezione diretta sul modello dell'elezione vigente per il Presidente della Provincia.
- Non si pone il problema del **riordino della maglia dei comuni metropolitani** anche attraverso la trasformazione delle circoscrizioni del comune capoluogo in nuovi comuni metropolitani.

A nostro avviso, **le città metropolitane**, quali enti di governo integrato delle aree metropolitane, non possono essere configurate come consorzi di Comuni ma **devono essere enti di governo legittimanti direttamente con voto popolare e democratico**, perché altrimenti non avrebbero l'autorevolezza per svolgere le importanti funzioni che ad esse sono riconosciute.

D. Riordino enti strumentali

L'individuazione delle funzioni fondamentali dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane ha come necessario corollario la soppressione e il riordino degli enti intermedi che esercitano le stesse funzioni.

Il decreto (art. 9) prevede una disciplina che si pone l'obiettivo di avviare un processo di riordino degli enti e organismi intermedi delle regioni e degli enti locali con l'obiettivo di arrivare ad un contenimento delle spese per tali enti non inferiore al 20%.



La norma prevede a tal fine un accordo preventivo in Conferenza unificata per operare una ricognizione complessiva degli enti sui quali operare la soppressione o il riordino.

Questo intervento complessivo di riordino può essere favorito dal processo di accorpamento delle Province ma deve essere coordinato con le disposizioni in materia di riduzione di spese, messa in liquidazione e privatizzazione di società pubbliche previste dall'art. 4 del decreto.

E. Uffici statali periferici

Il processo di razionalizzazione delle istituzioni di area vasta e degli enti intermedi delineato dal decreto impone che contestualmente vi sia una riorganizzazione degli uffici statali periferici in modo si mantenga uno stretto legame tra la dimensione metropolitano – provinciale e la rappresentanza dello Stato nel territorio (art. 10).

E' infatti essenziale che il processo di razionalizzazione non si limiti alle istituzioni territoriali e coinvolga profondamente tutta l'amministrazione statale trasferendo le funzioni che possono essere decentrate a Comuni, Province, Città metropolitane in base ai principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione e costituendo finalmente - dopo 10 anni di inerzia totale - gli uffici territoriali dello Stato nel territorio.



CONSEGNATO NELLA SEDUTA
DEL .2.5.LUG.2012.....



EMENDAMENTI AL DDL AS 3396

Conversione in legge del decreto legge 6 luglio 2012 n.95 recante disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini.

Roma, 18 luglio 2012

Art. 16
Riduzione della spesa degli enti territoriali

Al primo periodo del comma 7 sostituire le parole «sono ridotti di 500 milioni di euro per l'anno 2012 e di 1000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013» con le parole «sono ridotti di 200 milioni di euro per l'anno 2012 e di 400 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013».

Dopo il primo periodo inserire il seguente:

«Le Province rideterminano il proprio obiettivo di patto di stabilità interno per gli anni 2012 e 2013 nella misura corrispondente alla riduzione assegnata con le modalità di cui al periodo successivo».

MOTIVAZIONE

L'entità del taglio di 500 milioni per il corrente anno, e di 1000 milioni dal 2013 sul fondo sperimentale di riequilibrio e dei trasferimenti erariali per le province di Sicilia e Sardegna è assolutamente insostenibile.

Per comprendere la sperequazione della manovra basti pensare che la spesa corrente 2011 dei comuni è di 51,7 miliardi e quella delle province è 8,4 (rapporto 1:6), e che i consumi intermedi dei comuni assommano a 25,8 miliardi e quelli delle province sono 3,7 (rapporto 1:7): il taglio che viene operato per il 2012 è uguale per comuni e province (1:1), per il 2013 è la metà (1:2)!

Un impatto così forte determina di fatto l'impossibilità di realizzare l'equilibrio di parte corrente, genera disavanzo e lo sfioramento del patto di stabilità interno, poiché la norma interviene nella programmazione assai avanzata del bilancio in corso: il netto e non previsto calo delle entrate, se non compensato da una correlata riduzione di patto comporta automaticamente il mancato raggiungimento degli obiettivi.

Alla copertura finanziaria degli oneri derivanti dalla riduzione qui proposta con l'emendamento, pari a 300 milioni di euro per l'anno 2012 e di 600 milioni dal 2013 si provvede mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato di una corrispondente quota delle risorse disponibili sulla contabilità speciale 1778 "Agenzia delle entrate - Fondi di bilancio"; o alternativamente la copertura finanziaria può essere rinvenuta nella pari riduzione delle risorse assegnate al capitolo 7120 del Ministero della Difesa "spese per costruzione acquisizione di impianti e sistemi"



Art. 16
Riduzione della spesa degli enti territoriali

Dopo il comma 7 aggiungere il seguente:

«7.bis. Per l'anno 2012 le Province possono escludere dal saldo rilevante ai fini del rispetto del patto di stabilità interno relativo i pagamenti in conto capitale effettuati entro il 31 dicembre 2012 per un importo non superiore al 10 per cento dell'ammontare dei residui passivi in conto capitale per interventi nel settore dell'edilizia scolastica e della sicurezza stradale, come risultanti dal rendiconto dell'esercizio 2011.

MOTIVAZIONE

La mancata ripresa economica trova origine anche nella difficoltà, determinata dalle regole del patto di stabilità interno, ad effettuare in tempi congrui i pagamenti per spese di investimento che le Province hanno effettuato negli ultimi anni. Si stima che i residui passivi di parte capitale delle Province siano circa 3 miliardi. La copertura finanziaria di circa 300 milioni di euro si individua a valere sulla pari riduzione delle risorse assegnate al capitolo 7120 del Ministero della Difesa "spese per costruzione acquisizione di impianti e sistemi"



Art. 16
Riduzione della spesa degli enti territoriali

Dopo il comma 7 aggiungere il seguente:

«7.bis. Per l'anno 2012 le Province possono escludere dal saldo rilevante ai fini del rispetto del patto di stabilità interno relativo i pagamenti in conto capitale effettuati entro il 31 dicembre 2012 per un importo non superiore al 10 per cento dell'ammontare dei residui passivi in conto capitale per interventi nel settore dell'edilizia scolastica e della sicurezza stradale, come risultanti dal rendiconto dell'esercizio 2011.

MOTIVAZIONE

La mancata ripresa economica trova origine anche nella difficoltà, determinata dalle regole del patto di stabilità interno, ad effettuare in tempi congrui i pagamenti per spese di investimento che le Province hanno effettuato negli ultimi anni. Si stima che i residui passivi di parte capitale delle Province siano circa 3 miliardi. La copertura finanziaria di circa 300 milioni di euro si individua a valere sulla pari riduzione delle risorse assegnate al capitolo 7120 del Ministero della Difesa "spese per costruzione acquisizione di impianti e sistemi"



Art. 16
Riduzione della spesa degli enti territoriali

Dopo il comma 12 aggiungere il seguente:

«E' soppresso l'art. 4, comma 12bis del decreto legge 2 marzo 2012, n.16.

All'art. 7 comma 2, lett a) del decreto legislativo 6 settembre 2011 n.149, dopo le parole "pari alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo predeterminato" sono aggiunte le seguenti "e comunque per un importo non superiore al 3 per cento delle entrate correnti registrate nell'ultimo consuntivo" »

MOTIVAZIONE

Occorre ripristinare, all'interno del quadro sanzionatorio degli enti che non rispettano il patto di stabilità interno, il limite del 3% delle entrate correnti relativamente alla riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo perequativo dovuta calcolando la differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato.

In caso contrario, i molti enti che saranno costretti, in considerazione del quadro finanziario determinato dalle ultime manovre finanziarie, aggravate dal presente provvedimento, a non rispettare i limiti imposti dal patto, porteranno l'ente al dissesto automatico l'anno successivo.



Art. 17

(Soppressione e razionalizzazione delle province e loro funzioni)

All'art. 17, comma 3, sostituire le parole «**40 giorni**» con le parole «**60 giorni**», le parole «**dalla data di trasmissione**» con le parole «**dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto**» e aggiungere alla fine del primo periodo le seguenti parole: «, **in modo che il territorio di ciascuna provincia abbia una estensione e comprenda una popolazione tale da consentire l'ottimale esercizio delle funzioni previste per il livello di governo di area vasta**».

All'art. 17, comma 4, all'inizio, sostituire le parole «**Entro 20 giorni**» con le parole «**Entro il 31 dicembre**» e dopo le parole «**di iniziativa governativa**» aggiungere le seguenti parole «**che tiene conto delle deliberazioni di cui al comma 3**»,

MOTIVAZIONE

Questi emendamenti introducono un percorso più certo e garantito per il processo di accorpamento delle Province con una tempistica che consente di fare affidamento sui dati del censimento della popolazione 2011 e una procedura che porta alla istituzione delle nuove province tenendo conto della volontà dei territori come espressa dai Consigli regionali delle autonomie locali e dei pareri delle Regioni, secondo le indicazioni contenute nell'art. 133 della Costituzione



Art. 17

(Soppressione e razionalizzazione delle province e loro funzioni)

All'art. 17, comma 6, dopo le parole «**di indirizzo e di coordinamento**» aggiungere le parole «**comprese quelle di assistenza tecnica ed amministrativa agli enti locali del territorio,**».

All'art. 17, all'inizio del comma 10, sono soppresse le seguenti parole: «**All'esito della procedura di accorpamento,**».

All'art. 17, comma 10, alla lettera a) sono soppresse le parole «**per gli aspetti di competenza**».

All'art. 17, comma 10, dopo la lettera b, aggiungere le seguenti lettere:

«

- c) *la programmazione dell'offerta formativa e la gestione dell'edilizia scolastica delle scuole secondarie di secondo grado;*
- d) *l'organizzazione e la gestione dei servizi per l'impiego e le politiche per il lavoro;*
- e) *l'organizzazione e la gestione delle attività di formazione professionale;*
- f) *la gestione integrata degli interventi di difesa del suolo;*
- g) *l'amministrazione generale, la programmazione e la raccolta dati, la gestione finanziaria e contabile.»*

All'art. 17, dopo il comma 10 è aggiunto il seguente comma

«10 bis. Resta ferma, ai sensi dell'art. 118, comma 2, della Costituzione, la competenza delle Regioni di conferire ulteriori funzioni di area vasta alle Province nelle materie di cui all'articolo 117, commi 3 e 4 della Costituzione.»

MOTIVAZIONE

Questi emendamenti mirano a mantenere in capo alle Province le funzioni di area vasta che non potrebbero essere esercitate dai Comuni, e non comprendono tutte le altre funzioni oggi svolte dalle Province che dovranno essere trasferite ai Comuni.

Tra le funzioni elencate occorre sottolineare l'importanza delle funzioni relative all'istruzione e all'edilizia scolastica delle scuole superiori: le Province infatti oggi gestiscono oltre 3200 istituti scolastici di scuola secondaria (ed oltre 5000 edifici) con una spesa annua di circa 1,5 miliardi di euro, ma con uno stock di debito al 31.12.10 delle Province che ammonta a 3,3 per la sola edilizia scolastica. E' evidente che mentre le Province hanno programmato nel tempo questi investimenti è molto difficile trasferire oneri di questa portata ai Comuni, anche alla luce delle regole del patto di stabilità interno. Il trasferimento di queste funzioni dalle province ai Comuni pone in seria difficoltà il funzionamento di un servizio essenziale per il Paese come quello relativo all'istruzione secondaria superiore, con gravi ripercussioni sugli studenti e sulle famiglie.

Accanto alle funzioni relative all'istruzione e all'edilizia scolastica occorre aggiungere quelle sui servizi per l'impiego e sulla formazione professionale, ad esse strettamente collegate, e la funzione della gestione integrata degli interventi di difesa del suolo.

L'individuazione delle funzioni fondamentali delle Province con legge statale non incide sulla legislazione regionale che ha trasferito o può trasferire ulteriori funzioni di area vasta alle Province.



Art. 17
(Soppressione e razionalizzazione delle province e loro funzioni)

All'art. 17, dopo il comma 13, è aggiunto il seguente comma:

«14. In attesa dell'elezione degli organi di governo delle nuove Province istituite ai sensi del comma 4, le Province accorpate esercitano in forma associata le funzioni provinciali, senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, per la gestione della fase transitoria, la definizione di una proposta di statuto del nuovo ente e il trasferimento delle funzioni, dei beni, del personale e delle risorse strumentali e finanziarie alla nuova Provincia.»

MOTIVAZIONE

Quest'emendamento prevede un a norma transitoria di garanzia che permette alle Province da accorpate di gestire in modo positivo il processo di integrazione delle Province esistenti in vista dell'istituzione delle nuove Province.



Art. 6

Rafforzamento della funzione statistica e del monitoraggio dei conti pubblici

Sostituire il comma 17 con il seguente:

«A decorrere dall'esercizio finanziario 2013, nelle more dell'entrata in vigore dell'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, gli enti locali istituiscono un fondo svalutazione crediti non inferiore al 25 per cento dei residui attivi, di cui ai titoli primo e terzo dell'entrata, aventi anzianità superiore a 5 anni. La costituzione del fondo svalutazione crediti può avvenire sia con iscrizione di apposito stanziamento nel bilancio di previsione, anche per quota parte, sia vincolando i fondi liberi disponibili nell'avanzo di amministrazione accertato con l'ultimo rendiconto della gestione approvato. Previo parere motivato dell'organo di revisione, possono essere esclusi dalla base di calcolo i residui attivi per i quali i responsabili dei servizi competenti abbiano analiticamente certificato la perdurante sussistenza delle ragioni del credito e l'elevato tasso di riscuotibilità.»

MOTIVAZIONE

La costituzione del fondo svalutazione crediti a decorrere dal 2012 e con iscrizione del relativo stanziamento nel bilancio di previsione è insostenibile per gli Enti Locali perché richiede un ridimensionamento della spesa corrente del 2012 già oggetto di rilevante riduzione per effetto delle manovre di finanza pubblica, in ultimo di cui al D.L. 78/2010 – Legge 122/2010, e dell'applicazione dell'art. 16 del D.L. 95/2012.

Si consideri anche che l'operazione si realizzerebbe a esercizio finanziario avviato e realizzato per almeno sette dodicesimi degli andamenti previsionali di spesa.

L'emendamento è finalizzato a stabilire la decorrenza dell'obbligo dall'anno 2013 e a consentire agli enti locali di poter utilizzare anche i fondi liberi disponibili nell'avanzo di amministrazione accertato con l'approvazione dell'ultimo conto consuntivo, apponendo sugli stessi apposito vincolo di destinazione al fondo svalutazione crediti, in aggiunta o in sostituzione dell'iscrizione di apposito stanziamento a carico della situazione corrente del bilancio di previsione.

Ciò deve consentire di rendere l'operazione sostenibile per l'ente e nello stesso tempo di raggiungere un risultato effettivo in termini di accantonamento.



Articolo 18

(Istituzione delle Città metropolitane e soppressione delle province del relativo territorio)

Dopo il comma 11 aggiungere il comma seguente:

«12. Per l'istituzione delle Città metropolitane è istituita la Conferenza metropolitana senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, tra la Provincia, il Comune capoluogo e i Comuni del territorio di ogni area metropolitana, nelle modalità indicate dal Consiglio regionale delle autonomie locali, per la gestione della fase transitoria e la definizione di una proposta di statuto della Città metropolitana e il trasferimento delle funzioni, dei beni, del personale e delle risorse strumentali e finanziarie dalla Provincia alla Città metropolitana. La Città metropolitana è istituita nel momento in cui sono eletti i suoi organi di governo a suffragio universale e diretto, con le modalità di cui agli artt. 74 e 75 del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nel testo vigente.»

MOTIVAZIONE

Questo emendamento mira a definire in tempi certi un percorso di istituzione delle Città metropolitane che, portando all'abolizione delle Province delle aree metropolitane, permetta di costruire un percorso per gestire la fase transitoria e di garantire comunque una autorevolezza ai nuovi enti nella gestione delle delicate funzioni di area vasta ad essi riconosciute attraverso un sistema di legittimazione diretta e popolare e, allo stesso tempo, consenta ai diversi territori di salvaguardare la loro specificità nel processo di istituzione delle Città metropolitane e di disegnare in modo innovativo l'articolazione del comune capoluogo, la maglia dei comuni metropolitani e i loro rapporti con la Città metropolitana.



CONSEGNATO NELLA SEDUTA
DEL ... 25 LUG. 2012



Unione Province d'Italia



UPI

NOTA SU "SPENDING REVIEW"

DECRETO n.95/12

**DISPOSIZIONI UGENTI PER LA REVISIONE DELLA SPESA PUBBLICA CON
INVARIANZA DEI SERVIZI AI CITTADINI**

IMPATTO FINANZIARIO SUI BILANCI DELLE PROVINCE

Roma 16 luglio 2012

Premessa

Il Decreto Legge n. 95/12 recante "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini", ora all'esame del Senato (AS 3396) si configura in realtà come una vera e propria manovra finanziaria che invece inciderà, ed in maniera assai seria, sui servizi ai cittadini .

Perso dunque l'originario intento di una seria *spending review*, intesa come analisi e riqualificazione della spesa ai fini della riduzione degli sprechi, **il Governo si è orientato verso una vera e propria manovra con tagli lineari, secondo metodologie non condivise e soprattutto orientate a non valorizzare le virtuosità e le differenti vocazioni dei singoli enti nel loro proprio contesto territoriale.**

1. Il trend della spesa corrente dei diversi comparti nell'ultimo quadriennio

Prima di analizzare le modalità ed i parametri con i quali il Governo sembrerebbe aver proceduto per effettuare i tagli, occorre rappresentare un dato importante, relativo alla spesa corrente, quella che in estrema sintesi si vorrebbe aggredire dal 2012 in poi:

Le Province, più di ogni altro comparto, hanno contratto la propria spesa corrente.

Unica altra riduzione è quello dello Stato, che però è percentualmente meno di un terzo di quella operata dalle Province nel periodo 2008/2011

	SPESA CORRENTE 2008	SPESA CORRENTE 2011	VARIAZIONE % QUADRIENNIO SPESA CORRENTE
REGIONI	149.427.672.341	152.214.209.876	+1,86
COMUNI	47.881.399.492	51.713.903.905	+8,00
PROVINCE	9.032.212.361	8.454.054.258	-6,40
STATO	298.934.728.692	293.057.387.925	-1,97

Fonte siopie



2. L'entità della manovra e il riparto tra Stato, Regioni ed Enti locali

Occorre subito chiarire l'entità dell'impatto finanziario sul sistema delle Regioni e degli enti locali.

I tagli che vengono operati sono i seguenti:

I TAGLI	2012	2013
REGIONI STATUTO ORDINARIO	700.000.000	1.000.000.000
REGIONI STATUTO SPECIALI	600.000.000	1.200.000.000
COMUNI	500.000.000	2.000.000.000
PROVINCE	500.000.000	1.000.000.000
	2.300.000.000	5.200.000.000

Nel biennio 2012-2013 dunque, su una manovra totale di **15 miliardi di euro**, alle autonomie viene richiesto un contributo di 7,5 miliardi di euro, a cui si aggiungono i 2,7 miliardi di tagli alla Sanità (10,2 miliardi di euro)

La percentuale della manovra in capo a Regioni, Province e Comuni è quindi pari al 68%

Ancora una volta l'onere della manovra ricade per ben oltre la metà sul sistema delle Regioni e degli enti locali, in perfetto allineamento con le manovre precedenti e dunque senza la seria volontà di equilibrare la riqualificazione della spesa (o la manovra) in maniera proporzionale tra i settori della Pubblica Amministrazione centrale, le Regioni e gli enti locali.

Per il solo anno 2012, infatti, su una manovra complessiva di 4,5 miliardi di euro, 2,3 verranno dalle regioni e dagli enti locali, 0,9 dalla sanità (dunque il 72%)

Per l'anno 2013 su un complesso di 10,5 miliardi, ancora una volta 5,2 miliardi sono a carico del territorio, 1,8 a carico della sanità (dunque il 67%)



3. Il parametro di riferimento: i consumi intermedi

Una volta preso atto delle cifre e del trend dei numeri reali con i quali si dovrebbe ragionare, si ritiene necessario o quanto meno utile, chiedersi come mai il decreto legge n.95/12 ha assegnato per l'anno 2012 alle Province 500 milioni di euro di riduzione di risorse, al pari dei comuni che hanno consumi intermedi otto volte superiori (cfr tabella seguente)

	consumi intermedi 2011
REGIONI (esclusa sanità)	5.728.702.570
COMUNI	25.896.336.502
PROVINCE	3.748.194.917

Fonte Siope – spese correnti interventi 2,3,4

Per le Province i consumi intermedi ammontano a circa 3,7 miliardi di euro, ovvero la spesa corrente (8,45 miliardi) cui sostanzialmente viene detratta la spesa per il personale (2,223 miliardi) e i trasferimenti correnti ad altri soggetti della PA (1,51 miliardi), oltre agli interessi passivi.

Il taglio di 500 milioni, peraltro, viene ad intaccare l'anno 2012 e dunque i bilanci in corso; le Province dovrebbero dunque, **negli ultimi 5 mesi dell'anno 2012, contrarre i propri consumi intermedi di oltre il 13% su base annua (e dunque quasi il 26% il doppio se consideriamo che si deve agire sui 6 mesi rimanente del 2012)**

Le cifre sono dunque abbastanza chiare e definiscono, in modo consueto, un taglio di risorse, anziché non un efficientamento della spesa, come ci si sarebbe aspettato. Parametrare il taglio ai consumi intermedi attesta di fatto la volontà di non voler tenere conto né della razionalizzazione già avviata e realizzata da parte di alcuni enti, nonché la incapacità di individuare, effettivamente quella ancora da fare .

Un taglio così oneroso e assolutamente sproporzionato non solo all'interno dei diversi comparti della PA, ma anche e soprattutto tra i livelli di governo locale, si traduce nella impossibilità di mantenere gli equilibri di bilancio, mettendo in serio rischio anche il pagamento delle retribuzioni del personale.

Peraltro, pur a voler condividere quanto espresso dal Sottosegretario Giarda durante una intervista telefonica, nel quale si affermava che la manovra avesse un impatto tutto sommato sostenibile poiché rappresentava il 3% della spesa complessiva dell'interno comparto, **è matematicamente evidente che il riparto all'interno del comparto autonomie del rispettivo onere per livello di governo non riflette in alcun modo questo criterio.**



Poiché il fulcro dell'analisi del Governo appare essere il consumo intermedio di ogni singolo ente, **occorre, preliminarmente entrare nel merito della natura del concetto di "consumo intermedio" come desunto dalla banca dati Siope.**

Di seguito alcune voci significative ricomprese nel consumo intermedio oggetto di "review"

Contratti di servizio per trasporto	1.134.092.057,89
Altri corsi di formazione	367.644.864,69
Manutenzione ordinaria e riparazioni di immobili	243.070.520,38

Queste tre voci prese ad esemplificazione (e che assommano a circa la metà dei consumi intermedi), **rappresentano servizi ai cittadini, non sprechi aggredibili:**

- stiamo infatti parlando di **trasporto pubblico locale** e di **formazione professionale**, ovvero di due rilevanti funzioni assegnate da quasi tutte le Regioni alle Province con propria legge;
- ma stiamo anche parlando di **manutenzione** degli immobili ovvero degli oltre 5000 **edifici scolastici** nonché dell'intero patrimonio immobiliare delle Province.

La tabella sottostante, può ulteriormente far comprendere non solo il volume del fenomeno, ma spiegarne anche la variabilità:

	CORSI FORMAZ. PROFESSIONALE	CONTRATTO TRASPORTI	MANUTENZIONE IMMOBILI
LOMBARDIA	6.292.069,07	197.665.597,66	24.488.865,01
PIEMONTE	132.021.711,82	91.365.861,53	26.547.450,54
LIGURIA	42.979.385,51	73.809.373,63	5.816.810,69
VENETO	6.155.957,74	82.771.987,16	15.913.373,73
FRIULI VG	460.501,58	120.597.435,19	5.308.374,48
EMILIA ROMAGNA	20.009.604,27	2.746.407,89	14.877.426,02
TOSCANA	29.739.331,10	172.550.308,91	15.428.770,21
MARCHE	5.477.544,10	64.586.622,47	10.101.777,57
UMBRIA	1.585,00	25.190.596,60	2.954.610,75
LAZIO	79.596.012,31	1.567.206,36	27.906.568,06
ABRUZZO	2.253.822,58	52.817,94	7.288.435,68
CAMPANIA	93.471,92	245.583.823,42	24.522.193,20
MOLISE	29.095,42	23.084,09	843.118,03
BASILICATA	1.500.000,00	35.332.938,20	6.755.013,48
PUGLIA	38.448.573,80	16.257.508,48	25.279.223,95
CALABRIA	809.133,18	239.705,08	10.051.583,50
SICILIA	595.568,40	3.701.758,99	5.675.635,60
SARDEGNA	1.181.496,89	49.024,29	13.311.289,88



I numeri sono così disomogenei poiché **non tutte le Province svolgono i medesimi servizi perché il sistema di conferimento di funzioni e servizi alle province da parte delle Regioni in virtù del Titolo V, parte II, della Costituzione, non è omogeneo.**

Così, che mentre le Province della Campania, o della Lombardia o della Toscana si occupano di trasporto pubblico locale su delega regionale, lo stesso non avviene in Emilia Romagna o in Calabria.

Alla stessa conclusione si arriva utilizzando un altro interessante esempio che sottolinea come non sia così semplice accumunare enti, anche demograficamente simili, solo analizzando la spesa per consumi intermedi: **su 38,5 milioni di euro complessivamente spesi dalle Province per i contratti di servizio per smaltimento rifiuti, ben 36 sono a carico dalle Province della Campania**, le quali sono subentrate in forza di legge durante il Commissariamento per l'emergenza.

Inoltre, sarebbe opportuno valutare come l'utilizzo dei soli consumi intermedi per parametrare il taglio delle risorse, comporta matematicamente **il riconoscimento di un vantaggio agli enti che hanno una più elevata incidenza delle spese di personale sulla spesa corrente**, in perfetta antitesi con le politiche di limitazione delle spese di personale operate da diversi anni a questa parte in tutti i settori della Pubblica Amministrazione.

Parallelamente **si determina una situazione di maggior favore per tutti quegli enti che hanno un basso consumo intermedio a causa della esternalizzazione di funzioni e servizi**: anche in questo caso i trasferimenti ad altri soggetti pubblici non vengono computati nei consumi intermedi.

Alcuni esempi concreti:

La Provincia di Genova ha consumi intermedi per 81.900.119 euro.

All'interno però vi sono delle spese obbligatorie per legge per via di leggi regionali di delega su formazione, lavoro e tpl così ripartite:

<i>Consumi intermedi per corsi di formazione</i>	25.402.472
<i>Consumi intermedi per politiche del lavoro</i>	7.830.611
<i>Consumi intermedi per trasporto pubblico locale</i>	23.170.979

Consumi al netto di fondi vincolati trasf. da altri enti (Regione e Comuni) € 25.496.056

Ciò significa che il taglio corrisponde alla pressochè totalità degli acquisti di beni e servizi della Provincia (cioè 22 milioni di riduzione contro i 25 milioni realmente aggredibili) che si riferiscono a manutenzione degli istituti scolastici, manutenzione delle strade provinciali, sgombero neve, taglio erba, segnaletica, carburante per i mezzi meccanici, Centri per l'Impiego, manutenzione immobili adibiti ad uffici, utenze di energia elettrica, gas, acqua, telefono, ecc.



La Provincia di Torino ha consumi intermedi per 198.958.566,17 euro

Anche qui però vi sono spese obbligatorie per legge a causa di leggi regionali di delega e conferimento:

<i>Consumi intermedi per formaz prof.le e altri servizi inerenti l'istruzione (fondo sociale europeo, Por e Cofinanziamento nazionale)</i>	98.037.700,54
<i>Consumi intermedi per TPL (fondi regionali e fondi statali iva contratti)</i>	28.341.264,11
<i>Consumi intermedi per assistenza infanzia, handicap e servizi sociali (fondi europei, fondi regionali e fondi statali)</i>	1.030.064,14
<i>Consumi intermedi per agricoltura (fondi europei, regionali e trasferimenti di terzi)</i>	1.259.404,96
<i>Consumi intermedi per mercato del lavoro (fondi europei, regionali e di terzi)</i>	6.291.567,95
<i>Consumi intermedi industria commercio artigianato (fondi europei, regionali e di terzi)</i>	2.188.529,23
<i>Consumi intermedi per Turismo (fondi regionali e di terzi)</i>	57.895,29
<i>Consumi intermedi per sport e tempo libero (fondi regionali)</i>	58.194,00
<i>Consumi intermedi per tutela e valorizzazione ambientale (fondi regionali ed europei)</i>	211.730,02
<i>Consumi intermedi per caccia e pesca acque interne (fondi regionali)</i>	166.102,53
<i>Consumi intermedi per protezione civile (fondi regionali)</i>	123.212,11

Per un totale di oltre 137,7 milioni di euro

Dunque i consumi intermedi finanziati con fondi dell'Ente sono pari a 61.192.901 che, secondo il dl 95/12 dovrebbero essere decurtati per quasi la metà entro la fine dell'anno e completamente azzerati il prossimo anno!

4. Lo svuotamento del fondo sperimentale di riequilibrio

E' necessario ricordare che l'**attuale fondo sperimentale di riequilibrio** (ora pari a 1039 miliardi per le Province RSO) **deriva, per 813 milioni**, dalla soppressa addizionale provinciale **sull'energia elettrica**, una importante tributo proprio provinciale fino al 2011, e **solo per la restante quota di 226 milioni origina dai "vecchi" trasferimenti erariali**.

Di fatto lo Stato sta operando una acquisizione coatta di risorse proprie delle Province.

Le norme che si intendono introdurre con il decreto legge "spending" determinano una riduzione di un miliardo dal 2013, cifra che di fatto **esaurisce la disponibilità attuale del fondo sperimentale di riequilibrio**

E' utile ricordare che dal 2012 le Province hanno già sopportato un taglio di risorse di 915 milioni di euro, a fronte di manovre precedenti (dl. 78/10 e dl 201/11).

Per via di queste riduzioni infatti, attualmente 5 province non godono più di risorse dall'erario, ma anzi a questo versano quote di tributi propri. Così procedendo, nell'anno 2013 saranno molte di più. Possiamo dunque affermare che lo Stato, dopo aver di fatto soppresso l'addizionale provinciale sull'energia elettrica, intende anche acquisire gli incassi del principale tributo proprio provinciale (Imposta RcAuto).



5. Alcuni aspetti specifici: gli obiettivi di patto, le riduzioni dai ricavi di locazione e lo scioglimento delle società.

All'interno della manovra, peraltro, nulla viene detto circa la **rideterminazione degli obiettivi del patto di stabilità interno per gli anni 2012 e seguenti**: tale operazione si rende necessaria nel caso in cui le cifre della manovra dovessero essere confermate dal Parlamento. Nessuno può infatti ritenere ancora raggiungibili i già ambiziosi obiettivi assegnati alle Province con una tale drastica riduzione delle entrate.

O vengono rideterminati i coefficienti di calcolo e dunque gli obiettivi assegnati, oppure si prende atto della elevata probabilità che le Province non riusciranno a rispettare il patto.

Inoltre gli enti locali titolari di immobili locati ad amministrazioni statali, dovranno rinunciare ai ricavi da questi derivanti per via della nuova impostazione dettata dall'art. 3 del decreto oggetto di analisi. **Per le Province la perdita di gettito è stimata in 60 milioni di euro.**

Infine non si valutano gli effetti occupazionali delle società controllate dagli enti locali che **dovranno essere sciolte o alienate entro il 2013: il personale a rischio ammonta a circa 3000 unità**

Conclusioni

L'azzeramento del fondo sperimentale di riequilibrio scardina profondamente uno dei molti capisaldi delle disposizioni normative vigenti che hanno dato attuazione all'art. 119 della Costituzione, violando più di uno dei criteri contenuti nella legge delega sul federalismo fiscale n.42/09, sottraendo agli enti locali tributi propri, azzerando il fondo sperimentale di riequilibrio che doveva rappresentare lo strumento di perequazione, garantendo agli enti i mezzi necessari per l'esercizio delle proprie funzioni fondamentali.

Proprio in questi mesi SOSE spa sta lavorando alla individuazione dei fabbisogni standard per le funzioni fondamentali di comuni e province, prevedendo il completamento degli stessi per il prossimo anno. Per il sistema degli enti locali i fabbisogni standard dovevano rappresentare lo strumento per una vera riqualificazione della spesa. Ora invece il Governo si orienta sul dato di cassa dei consumi intermedi, che non possono, per loro stessa natura, evidenziare la destinazione finale della spesa.

Quanto fin qui rappresentato dunque obbliga ad una riflessione circa quanto riportato nella nota stampa che ha accompagnato il varo del decreto legge n.95/12 lo scorso 6 luglio.



Vi si legge infatti:

“La riduzione degli eccessi di spesa delle pubbliche amministrazioni, per la parte relativa ai beni e servizi, è frutto dell’analisi svolta del Commissario straordinario per la spending review, Enrico Bondi. L’analisi ha permesso di individuare un benchmark di riferimento – o indicatore di valore mediano di spesa – in base al quale stimare l’eccesso di spesa in capo alle amministrazioni (lo Stato centrale, le Regioni, le Province, i Comuni e gli enti pubblici non territoriali). L’indicatore, che tiene conto delle peculiarità di ciascuna amministrazione, costituisce la base analitica per superare una metodologia di riduzione della spesa che colpisce nella stessa proporzione i soggetti virtuosi e quelli meno virtuosi, disincentivando il perseguimento di comportamenti efficienti. Il nuovo metodo allinea i centri di spesa meno performanti a quelli efficienti ed è, quindi, la premessa per operare riduzioni di spesa selettive”

In realtà non sembra essere stata tenuta in alcun conto la “peculiarità di ciascuna amministrazione”

Ed ancora:

*“Per calcolare la mediana sono stati prese in considerazione **72 merceologie** (prendendo spunto anche dalle lettere dei cittadini). Tra queste, ad esempio, le spese di cancelleria e quelle per i carburanti; il consumo di energia elettrica; le spese di pulizia e quelle postali, i buoni pasto, le spese per pubblicità, quelle per la somministrazione di pasti nelle scuole e ospedali. Per ciascuna di queste merceologie è stata confrontata la spesa di ciascuna amministrazione con quelle omologhe, prendendo in considerazione il numero di dipendenti e la popolazione residente”*

In attesa di conoscere nel dettaglio la metodologia e la base di dati effettivamente utilizzata, si sottolinea come **sarebbe stato proficuo condividere con i livelli di governo costitutivi della Repubblica numeri e strumenti** di riqualificazione della spesa.

Resta il dubbio che l’eccessivo carico della manovra in capo alle Province non sia frutto di una ponderata riflessione tecnica o il risultato di una analisi delle spese delle autonomie locali, quanto piuttosto un modo per operare, attraverso la stretta finanziaria, lo svuotamento delle Province, in linea con l’art. 23 del Decreto Salva Italia.

Questo nonostante, sul tavolo delle riforme istituzionali, si stia avviando con il Governo un processo di profondo riordino delle Province.

Processo che, stante questi tagli, rischia di essere vanificato.

