

Unione Province d'Italia



UPI

Audizione Commissione Bilancio - Camera dei Deputati

Atto Camera 3926



Disegno di legge

"Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, recante misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio"

Roma, 5 luglio 2016

1. Premessa: la situazione di emergenza dei bilanci delle Province a causa degli errori della finanziaria 2015

Il presente decreto legge deve essere l'occasione per fare chiarezza sulla criticità dei conti delle Province, a seguito dei tagli iniqui e insostenibili imposti al comparto con la manovra finanziaria del 2014 per il 2015- 2016 – 2017.

Nel 2016, infatti, la somma tra la manovra imposta dalla Legge di stabilità 190/15 e i tagli degli anni precedenti ha portato le 76 Province dello Statuto Ordinario a versare allo Stato un contributo complessivo pari a:

Legge 190/15	1 miliardo 295 milioni
DL/66	350 milioni

Quindi nel 2016, a fronte di entrate tributarie attestate dal Governo pari
2 miliardi 622 milioni
lo Stato ne ha prelevate il 60%.
Risorse proprie di un ente che è ancora di rilevanza costituzionale.



2. Gli interventi straordinari del Parlamento per correggere gli errori.

Il Parlamento ha ben compreso la portata degli errori commessi nella Legge 190/15, e le ripercussioni drammatiche che a causa di questi errori si stanno avendo sui servizi ai cittadini, tanto da avere previsto, nella Legge di stabilità 2016, **strumenti straordinari** a favore delle Province quali:

- ✓ bilancio solo annuale 2016;
- ✓ utilizzo avanzi liberi, destinati e vincolati;
- ✓ un fondo di 245 milioni per interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria su strade e scuole;
- ✓ un fondo di 100 milioni per strade a valere sulle risorse Anas;
- ✓ un fondo di 39,6 milioni per gli enti in squilibrio;
- ✓ un fondo di 70 milioni per coprire le spese dovute al diritto allo studio degli alunni disabili;
- ✓ un fondo di 20 milioni per coprire le spese del personale soprannumerario.

Il Parlamento, quindi, ha ben compreso quanto i tagli previsti dalla Legge di stabilità 2014 per il 2015/16/17 sulle Province sono iniqui e insostenibili, tanto da avere provato a trovare soluzioni atte a risolvere l'errore.

Una consapevolezza che è stata confermata nella **risoluzione parlamentare unitaria al DEF 2016**, che impegna il **Governmento a "la garanzia dell'effettivo esercizio delle funzioni fondamentali da parte delle aree vaste, anche mediante l'attribuzione di adeguate risorse finanziarie"**.

3. Le misure straordinarie mai attuate e le lentezze delle Regioni.

L'inerzia del Governmento nel procedere all'attuazione delle misure straordinarie previste dalla finanziaria 2016 e i ritardi delle Regioni rispetto all'attuazione della Legge 56/14 hanno aggravato la situazione.

Il Governmento

non ha dato attuazione alle misure previste dalla Legge di stabilità 2016:

- **non è stato approvato il Decreto Ministeriale di riparto dei 20 milioni** per la copertura del personale soprannumerario, pertanto il costo di questo personale, che dal 1° gennaio non è più negli organici degli Enti di Area Vasta, è ancora totalmente a carico delle Province (*comma 764*)
- **non è stato approvato il DPCM di ripartizione dei 70 milioni per i disabili**, il cui termine era fissato al 27 gennaio 2016 (*comma 947*);
- **considerata la difficile procedura prevista dalla norma, non è stato possibile utilizzare i 100 milioni Anas per le strade** (*comma 656*).

Le Regioni

hanno proseguito ad attuare in maniera del tutto disomogenea la Legge 56/14, invece di seguire un disegno comune come sarebbe stato indispensabile in una riforma che rinnova l'intero sistema della pubblica amministrazione locale.

Il risultato è che ancora nella maggior parte delle Regioni non è assicurata la piena copertura delle funzioni non fondamentali delegate o assegnate agli Enti di Area Vasta.

Ne è esempio quanto sta accadendo in merito ai **Centri per l'Impiego**, rispetto a cui le Regioni **non hanno dato alcun seguito all'accordo siglato con il Governmento il 30 luglio 2015**, e **non hanno quindi provveduto alla copertura del costo del personale né per il 2015, né per il 2016**.

Ad oggi, per il 2016 dei 210 milioni previsti, nulla, né la parte statale né quella regionale, è stata assegnata alle Province.

Pertanto i costi per assicurare gli stipendi dovuti ai dipendenti a tempo indeterminato attualmente impegnati in questi servizi, insieme ai 60 milioni circa di spesa di funzionamento, sono ancora interamente a carico delle Province.

Questi ritardi **non sono più giustificabili né tollerabili, né è accettabile che il Governmento continui ad assistere passivamente al perpetrarsi di queste inadempienze da parte delle Regioni.**



Il decreto legge 78/15, tra le misure emergenziali per la copertura dei bilanci delle Province, inseriva anche la previsione di sanzioni a carico di quelle Regioni che non avessero rispettato gli accordi e non avessero assicurato la piena copertura delle funzioni non fondamentali delegate alle Regioni.

È il momento di procedere con fermezza alla piena attuazione di questa previsione normativa.

4. I tagli: una questione di cifre, non di metodologia

Negli ultimi mesi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri si è insediato un tavolo di lavoro tecnico sull'emergenza bilanci degli Enti di Area Vasta, cui partecipano le strutture del Sottosegretariato della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero dell'Economia, del Ministero dell'Interno e del Ministero degli Affari Regionali insieme a UPI.

Il tavolo ha lavorato alla definizione di una nuova e più ragionevole metodologia di riparto dei tagli 2016 tra le Province, anche a seguito di evidenti e pesanti storture nella ripartizione operata nel 2015 che hanno portato una nuova provincia in dissesto (Caserta, che si aggiunge a Biella e Vibo Valentia) e 10 province in pre - dissesto.

Le tabelle che portiamo alla vostra attenzione sono frutto anche di questo lavoro.

**Ma nessuna metodologia, anche la più equa,
può produrre risultati a fronte di una richiesta di taglio della portata prevista a
carico delle Province.**

**Infatti, analizzando i dati del Governo, nonostante gli sforzi operati con la nuova metodologia,
emerge che:**

- **40 Province sono in squilibrio di 124 milioni per le sole spese inderogabili (pagamento stipendi, mutui e contributo allo Stato);**
- **la differenza tra entrate standard e tagli rispetto alla spesa efficientata per le funzioni fondamentali evidenzia uno squilibrio di 600 milioni;**
- **a fronte di una spesa attestata dal Governo a fabbisogno standard per manutenzione e gestione ordinaria di strade e scuole pari a oltre 900 milioni (512 milioni per strade e 445 milioni per scuole) a causa dei tagli le Province hanno a disposizione meno di un terzo del necessario.**

È necessario che il Parlamento abbia piena contezza che, a causa di questo costante taglio alle risorse destinate ai servizi essenziali erogati dagli Enti di Area Vasta, il deterioramento del patrimonio pubblico gestito da questi enti (in particolare degli oltre 5000 edifici scolastici superiori e dei 130 mila chilometri di strade provinciali) sta arrivando a livelli tali da pregiudicare la sicurezza stessa dei cittadini!

Tutto ciò, nonostante i richiami continui della Corte Costituzionale e della Corte dei Conti ad assicurare agli enti risorse sufficienti a garantire la copertura delle funzioni fondamentali, come

attestato nelle due sentenze della Corte Costituzionale contro la Regione Piemonte (188/2015 – 10/2016).

*“...La riduzione sproporzionata delle risorse, non corredata da adeguate misure compensative, è infatti in grado di determinare un grave vulnus all’espletamento da parte delle Province delle funzioni espressamente conferite dalla legge regionale, determinando una situazione di inadempimento...l’esercizio delle funzioni a suo tempo conferite ... deve essere correttamente attuato, indipendentemente dal soggetto che ne è temporalmente titolare e comporta ... Dunque le norme impugnate, nella parte in cui, in modo irragionevole e sproporzionato, riducono ...le dotazioni finanziarie per l’esercizio delle funzioni conferite pregiudicandone in tal modo lo svolgimento, **risultano in contrasto con gli artt. 3, 97, 117 e 119 Cost. e debbono, pertanto, essere dichiarate costituzionalmente illegittime**”.*

Un giudizio ripreso e confermato nella Relazione sulla gestione finanziaria della Corte dei Conti, che scrive:

*“...La pronuncia del Giudice delle Leggi, al di là del caso di specie, pone un principio basilare di grande rilievo anche per la tematica in esame, e cioè **che non è possibile una riduzione apodittica della dotazione finanziaria, che vada ad incidere sugli stanziamenti a favore degli enti (nel caso di specie, le Province)**...Infatti, le previsioni di entrata e di spesa devono essere necessariamente in linea con il principio di programmazione, codificato dall’art. 7 della L.196/2009. Il collegamento logico immediato è evidentemente con l’attuazione della L.56/14, in considerazione dei tagli operati dalla L.190/14 (Legge di stabilità 2015)”*

5. Il Decreto Legge



Il Decreto Legge in esame prevede misure urgenti per consentire alle Province di chiudere bilanci 2016 in equilibrio, **attestando dunque, ancora una volta, l’impossibilità di poter procedere per via ordinaria.**

Questa è la motivazione della misura di esclusione delle Province dal rispetto del saldo finanziario in occasione del bilancio di previsione, al fine di potere utilizzare tutti gli avanzi disponibili per coprire il taglio.

Senza questa misura, nessuna delle 76 Province delle Regioni a Statuto Ordinario avrebbe potuto chiudere i bilanci.

Dello stesso tenore è la misura di esclusione delle sanzioni del patto di stabilità 2015, che, lo ricordiamo, è stato sfiorato a causa dei tagli della stessa manovra finanziaria. Un intervento certamente positivo questo, previsto dal Governo, ma assolutamente parziale e non risolutivo. Ribadiamo la necessità di **cancellare tutte le sanzioni previste**, sia quelle finanziarie sia quelle previste su spesa e personale.

6. LE RICHIESTE E LE PROPOSTE EMENDATIVE DI UPI

Considerato quanto esposto le principali richieste di Upi, formalizzate in proposte emendative al Decreto Legge in esame sono:

- di assegnare alle 76 Province delle Regioni a Statuto Ordinario **un finanziamento di 124 milioni** – l'ammontare dello squilibrio del comparto attestato dal Governo – per garantire l'effettiva copertura delle funzioni fondamentali previste dalla Legge 56/14 ;
- di modificare e correggere il comma 656 della legge di stabilità 2016 assegnando i **100 milioni per le strade provinciali** a valere sui fondi Anas **direttamente agli Enti**, in modo da rendere immediatamente disponibili queste risorse, già stanziato dallo Stato, ai fini dell'approvazione dei bilanci, entro il 31 luglio prossimo, come era nell'intenzione del Parlamento e nello spirito della norma;
- di dare seguito a quanto previsto dal DL 78/15, avviando **entro il 30 settembre 2016 la verifica della copertura finanziaria delle funzioni non fondamentali da parte delle Regioni** alle Province per il 2015 e 2016, e, nel caso di mancata copertura, di **procedere applicando le sanzioni previste**;
- di consentire **l'utilizzo degli introiti da alienazioni di beni immobili e patrimoniali** effettuate nel 2015 e 2016 dalle Province, per il mantenimento degli **equilibri**;
- di prevedere la cancellazione totale di tutte le sanzioni - non solo di quelle di ordine finanziario – previste a carico delle Province che abbiano sfiorato il **patto di stabilità 2015**;
- di prevedere **misure straordinarie per gli enti in piano di riequilibrio** finanziario, in modo da assicurarne in tempi congrui il rientro alla normale amministrazione;
- di consentire il **ripristino della possibilità di ricorso alla mobilità in entrata** per far fronte alle carenze di organico e per coprire figure infungibili.



È del tutto evidente che - ancora una volta - le misure presentate sono di carattere straordinario ed emergenziale ed hanno come unico scopo, quello di permettere a quanti più enti possibile l'approvazione di bilanci in equilibrio per il 2016.

Governo e Parlamento devono essere pienamente consapevoli che è intollerabile proseguire con questa modalità, poiché le risorse destinate ad assicurare i servizi essenziali sui territori si stanno riducendo al di sotto di ogni soglia di possibile ragionevolezza.

In vista dell'avvio della discussione della prossima **manovra di bilancio pubblico**, **Governo e Parlamento sono chiamati, quindi, a dare corso a quanto espresso nella risoluzione parlamentare al DEF prima riportata, azzerando il taglio aggiuntivo per il 2017 previsto a carico del comparto così da garantire agli Enti di Area Vasta risorse sufficienti a coprire la spesa per le funzioni fondamentali.**