

Recetti in corso di
secolite
9/11/17
Catali

Unione Province d'Italia



UPI

Punto 1 odg)

Conferenza Unificata

Disegno di Legge di Bilancio 2018

A.S 2960

Documento UPI e

Fascicolo Emendamenti

Roma, 9 novembre 2017

1. **Il richiamo del Consiglio d'Europa a Governo e Parlamento e le parole del Presidente della Repubblica**

Il 18 ottobre scorso a Strasburgo il **Congresso dei Poteri Regionali e Locali, organismo del Consiglio d'Europa**, ha approvato una raccomandazione al Governo e al Parlamento italiano nella quale si esprime **“preoccupazione per la generale carenza di risorse finanziarie degli enti locali, e in particolare delle province, e per l'assenza di effettive consultazioni sulle questioni finanziarie che li riguardano direttamente”**.

Nella raccomandazione il **Congresso esorta il Governo e il Parlamento italiano** a **“riesaminare, tramite consultazioni, i criteri per il calcolo dei tagli al bilancio e a revocare le restrizioni finanziarie imposte agli enti locali, in particolare alle Province, per garantire loro risorse sufficienti, proporzionate alle loro responsabilità. Raccomanda** altresì di **chiarire le competenze delle province e città metropolitane, riesaminando le attuali restrizioni imposte in materia di risorse umane a livello locale”**.

La raccomandazione nasce dal rapporto a seguito della visita di monitoraggio effettuata in Italia nel 2017 sullo stato di attuazione della Carta europea dell'autonomia locale, ratificata dall'Italia nel 1999.

Nel documento stilato per il Congresso dei Poteri locali del Consiglio d'Europa si esprime preoccupazione per **l'inadeguatezza delle risorse finanziarie di cui dispongono gli enti locali, e in particolare le province, per l'espletamento dei loro compiti, a causa della forte riduzione delle loro entrate proprie e dei trasferimenti statali, come pure dei tagli di bilancio**. Ma il Congresso censura l'Italia anche per la **mancanza di concertazione** perché **“gli enti locali – si legge nel documento - non sono consultati al momento dell'adozione del bilancio statale, in particolare in caso di tagli alle dotazioni di bilancio da parte del governo centrale”**.

Si evidenzia inoltre: **l'incertezza sul futuro delle province**, dopo il rifiuto della riforma costituzionale nel dicembre 2016; la **ridotta capacità** degli enti locali di disporre in concreto di **personale adeguatamente qualificato** per l'esercizio delle loro competenze, a causa della mancanza di prospettive di carriera, dei tagli di bilancio e del **“blocco” intersettoriale delle assunzioni di questi ultimi anni**.

Il **rapporto entra anche in questioni istituzionali**, che nella legge di Bilancio non potranno essere affrontate, ma che è bene ricordare: l'assenza di una retribuzione o di appropriate indennità di funzione per gli amministratori delle province e delle città metropolitane (poiché tale situazione può anche incidere negativamente sull'impegno politico dei cittadini a livello provinciale); il fatto che gli organi di governo delle province e delle città metropolitane non siano eletti a suffragio universale diretto.



Una priorità richiamata dallo stesso **Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella**, che, nel suo intervento alla **XXXIV Assemblea Annuale dell'Ance** ha sottolineato come:

“si impone una riflessione sull'attuale articolazione del sistema delle autonomie locali, proprio a partire dalle Città metropolitane e dalle Province. È fondamentale che i cittadini avvertano queste istituzioni locali come proprie e non come burocratiche sovrastrutture. È necessario che i servizi essenziali abbiano sempre poteri e risorse a cui fare riferimento”. Con particolare riferimento alle emergenze istituzionali e finanziarie delle Province ha poi voluto aggiungere: **“Sul primo aspetto non posso pronunciarmi ma, per quanto attiene alle risorse finanziarie, tengo a dire che costituiscono obiettivi prioritari della Repubblica la sicurezza delle scuole e lo stato di quelle strade** da cui spesso dipendono i collegamenti o l'isolamento di centri minori”.

La Legge di Bilancio 2018 è lo strumento legislativo attraverso cui Governo e Parlamento devono rispondere nei fatti, a questa indicazione di priorità espressa a nome della Repubblica dal Capo dello Stato, e assicurare alle Province le risorse necessarie per potere fare fronte al mandato che la Costituzione assegna loro.

2. Il quadro finanziario delle Province alla vigilia della Legge di Bilancio 2018

La situazione di **grave criticità finanziaria** delle 76 Province delle Regioni a Statuto Ordinario, determinata dai tagli imposti, da ultimo, dalla manovra finanziaria del 2015 per il triennio, è **arrivata nel 2017 alla fase più acuta**.

Prima della legge n. 190/14, infatti, le Province hanno subito - sulla scia del fervore abolizionista che prese formalmente avvio con il dl 201/11 (c.d. decreto “SalvaItalia”) - due importanti manovre cosiddette “spending review” (dl 95/12 e dl 66/14) che hanno imposto alle Province “risparmi” abnormi e sperequati sia in termini di modalità di calcolo, sia nei termini di sostenibilità se confrontati con altri livelli di governo. Infatti i primi casi di procedura di riequilibrio finanziario pluriennale per le Province sono emersi proprio dopo il decreto legge n. 95/2012.

Dopo il primo prelievo di 650 milioni operato nel 2015, infatti, il sistema è entrato in un stadio di fibrillazione, solo attenuato nel 2016 da interventi a stralcio (rinegoziazione mutui, obbligo di definizione di bilancio solo annuale, utilizzo degli avanzi di amministrazione per la copertura degli equilibri di bilancio) e da risorse minime per la copertura delle spese delle funzioni fondamentali.

Dal 2012 ad oggi, il sovrapporsi di tagli ha portato nel 2017 il sistema delle Province ad uno stato di fragilità strutturale, come d'altronde avevano ammonito anche gli organismi istituzionali preposti, primi fra tutti la Corte dei Conti.



Dal 2012 ad oggi 3 Province hanno dovuto dichiarare il dissesto (Caserta, Biella e Vibo Valentia) e 10 hanno dovuto dichiarare lo stato di pre - dissesto.

La mancanza di volontà di individuare strumenti risolutivi e la decisione di perseverare nell'affrontare l'emergenza secondo logiche meramente ragionieristiche - le stesse che nel 2015 avevano portato a stabilire i tagli a carico di queste istituzioni - **ha finito così per intaccare in maniera grave le risorse destinate ai servizi essenziali.**

È bene chiarire che le risorse straordinarie messe in campo da ultimo con il decreto legge 91/17 - 72 milioni per le Province, che sono stati ripartiti tra 32 enti che altrimenti si sarebbero trovati a dover dichiarare il dissesto finanziario - non hanno in alcun modo risolto la carenza di fondi per i servizi essenziali. Anche perché lo squilibrio finanziario attestato da queste **32 Province era pari ad oltre 200 milioni**, cui si aggiungono altri **60 milioni dichiarati da 6 Province** che non hanno potuto partecipare al riparto.

Allo stato attuale risultano essere **tre le Province** (Vibo Valentia, Caserta e Verbano Cusio Ossola, le prime due in dissesto e l'ultima in piano di riequilibrio) **che ancora non riescono a chiudere il bilancio.**

I restanti enti, invece, sono riusciti ad impostare un bilancio previsionale utilizzando tutte le risorse disponibili, **compresi 200 milioni di avanzi liberi e destinati applicati alla parte corrente**, come eccezionalmente consentito dal legislatore negli ultimi due anni.

3. Lo squilibrio finanziario delle Province: i fabbisogni standard

Il 23 ottobre scorso è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri con la *"Nota metodologica e coefficienti di riparto dei fabbisogni standard delle Province e delle Città metropolitane, relativi alle funzioni fondamentali come ridefinite dalla legge 7 aprile 2014 n. 56"*.

Utilizzando questi coefficienti, l'ammontare dello squilibrio delle Province per il 2018 si attesta in -470 milioni.

Nel 2018, cioè, a causa dei tagli operati dal 2012 in poi, **mancheranno almeno 470 milioni per assicurare, a fabbisogni standard, i servizi attribuiti dalla Legge alle Province:** gestione ordinaria e straordinaria, cura, manutenzione e messa in sicurezza della rete viaria provinciale, delle scuole superiori italiane e dell'ambiente; assistenza ai Comuni.

Questa cifra, 470 milioni, è l'ammontare minimo dello squilibrio sulla spesa corrente delle funzioni fondamentali che la Legge di Bilancio è chiamata a risolvere.



4. **Gli interventi per le Province nel Disegno di Legge di Bilancio 2018 approvato dal Consiglio dei Ministri**

Il Disegno di Legge di Bilancio approvato dal Consiglio dei Ministri e all'attenzione del Parlamento **presenta alcuni importanti segnali**, ma non ancora sufficienti per porre finalmente termine all'emergenza finanziaria delle Province e ristabilire le prerogative costituzionali di questo ente.

Il confronto costante tra Upi, Governo e Parlamento che si è svolto per tutto l'arco dell'anno nei tavoli di lavoro politici presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha evidentemente portato ad accogliere consapevolmente parte delle nostre richieste, poiché ritenute fondate.

- ✓ In questo senso riteniamo **importante**, poiché segna una cesura forte rispetto alle manovre passate dal 2015 in poi - che in questa Legge di Bilancio si **torni a riaffermare per le Province una dotazione finanziaria su base pluriennale, escludendo così la necessità di ricorrere a bilanci solo annuali.**
- ✓ Così come appare **certamente positivo** l'aver previsto la costituzione di un fondo triennale di 30 milioni annui per risolvere le criticità delle **Province in dissesto (attualmente 3: Biella, Vibo Valentia e Caserta) e in pre-dissesto (attualmente 10)**, poiché questa situazione di crisi è stata indotta dagli eccessivi e **insostenibili prelievi operati dalle manovre economiche. Una richiesta che avevamo avanzato**, perché indispensabile per consentire a queste Province la predisposizione di piani di riequilibrio che permettano di ripristinare nel più breve tempo possibile le normali condizioni di equilibrio finanziario.
- ✓ **Positive le misure previste per il rilancio degli investimenti locali, a partire dalla concessione di spazi finanziari, che però hanno un impatto minimo per le Province.** Dal 2015 al 2017 infatti a queste istituzioni è stato chiesto di usare gli avanzi di amministrazione non per investimenti ma per chiudere gli equilibri di bilancio. Servono risorse e **fondi strutturali pluriennali** indirizzati esplicitamente agli investimenti per **strade e scuole superiori e per interventi a contrasto del dissesto idrogeologico.**
- ✓ Ancora, finalmente con questa Legge di Bilancio si arriva **alla definitiva risoluzione della questione legata alla gestione dei Centri per l'impiego**, che dopo tre anni in un limbo che è costato alle Province la copertura di tutte le spese di funzionamento degli uffici, finalmente trova conclusione. Data l'estrema criticità dei passaggi che dovranno essere affrontati nella definitiva assegnazione di uffici e personale alle Regioni, ci permettiamo di chiedere già da ora **una verifica accurata da parte di Governo e Parlamento.**



Tuttavia è necessario sottolineare come, a fronte di questi segnali positivi, **restano ancora insufficienti le risorse appostate per assicurare la corretta erogazione dei servizi essenziali.**

- Infatti, considerato lo squilibrio a fabbisogno standard per la spesa corrente delle funzioni fondamentali di -470 milioni nel 2018 (che diventano 250 milioni per ciascuno degli anni 2019 e 2020), si prevede un fondo di appena 270 milioni (che diventano 110 per ciascuno degli anni 2019 e 2020). Poco più della metà del necessario: **insufficiente a garantire la spesa per servizi essenziali, tutt'al più per chiudere bilanci in equilibrio formale e non sostanziale.**
- È ancora **insufficiente** la risposta alla richiesta di **promozione degli investimenti sul patrimonio pubblico** in gestione delle Province che, dopo tre anni caratterizzati dalla mancanza di risorse perfino per la manutenzione ordinaria, versa ormai in condizioni critiche.
- Del tutto assente qualunque tipo di intervento **di ripristino dell'autonomia organizzativa** degli Enti. Le Province sono l'unica istituzione della Repubblica cui sia stato, per legge, imposto il dimezzamento del personale dipendente, una operazione che, non senza momenti di criticità, è stata portata a termine nel 2017. Occorre ora eliminare i vincoli normativi previsti dalla legge n. 190/14 (comma 420), imposti in vista del superamento dell'ente e ristabilire le **prerogative costituzionali** delle Province consentendo le **assunzioni del personale** necessario ad assicurare le funzioni fondamentali.



LE PRINCIPALI RICHIESTE DELL'UPI

1. Il superamento dei tagli previsti al comma 418, art.1, l.n.190/14 e del meccanismo di recupero coattivo di cui al comma 419, che lede l'autonomia tributaria e finanziaria delle Province, al fine di ridurre il concorso finanziario triennale esclusivamente al livello di sostenibilità e di **ripristinare l'ordinaria programmazione triennale degli enti**, anche rispetto alla spesa per investimenti.

Secondo le rilevazioni della SOSE spa, a legislazione vigente, lo squilibrio riscontrabile ammonta nel triennio 2018 - 2020 a quanto riportato nella sottostante tabella:

	2018	2019	2020
SQUILIBRIO 76 PROVINCE RSO	650	650	650
RISORSE CORRENTI IN DL 50/17	-180	-80	-80
DISAPPLICAZIONE DL 66/14	0	-300	-300
saldo	470	270	270

Pertanto, a fronte delle risorse già previste nel disegno di legge di bilancio, che ammontano a 300 milioni per il 2018 (270 + 30), la richiesta di risorse per la copertura a fabbisogno standard dello squilibrio di parte corrente delle Province ammonta a 170 milioni per il 2018.

Analogamente, per gli anni 2019 e 2020, le risorse aggiuntive necessarie ammontano a 130 milioni.

2. Eliminare il comma 420 della legge 190/14 in considerazione del completamento del processo di trasferimento del personale delle Province ad altre amministrazioni pubbliche fermo restando il risparmio conseguito a seguito della piena attuazione di queste disposizioni normative. **Consentire quindi alle Province di ripristinare le ordinarie capacità organizzative ed assunzionali, attraverso l'individuazione di parametri di sostenibilità finanziaria legati al rapporto tra le spese di personale per le funzioni fondamentali e le entrate correnti di natura ricorrente e piani di riassetto organizzativo**, che consentano a tutte le Province di garantire l'esercizio delle funzioni fondamentali.
3. Considerato che dal 2013 al 2016 la spesa per investimenti delle Province si è **ridotta di oltre il 60%** e che ciò, anche per effetto dell'annullamento della capacità programmatoria degli enti, ha gravemente compromesso la capacità degli enti di provvedere alla manutenzione straordinaria e messa in sicurezza della rete viaria in gestione, pari a circa 100 mila chilometri di strade, si chiede **di istituire un fondo triennale per investimenti sulle strade, pari ad almeno 500 milioni per Province e Città Metropolitane per ciascuna delle annualità 2018, 2019 e 2020.**



4. **Garantire**, alla vigilia dell'approvazione della nuova programmazione unica nazionale 2018-2020 per interventi di edilizia scolastica, **una riserva ad hoc per le scuole secondarie superiori pari ad almeno il 30% dell'intero ammontare delle risorse programmate (1,4 mld nel triennio), tenendo conto delle percentuali di studenti/metri quadri degli istituti di istruzione secondaria superiore in gestione alle Province.** Ciò è necessario anche perché **nella scorsa programmazione 2015-2017** i criteri utilizzati dalla Regioni per i bandi (tetti di finanziamento massimo degli interventi, progettazione avanzata, richiesta di cofinanziamento) hanno di fatto **penalizzato il sistema delle scuole secondarie superiori in capo a Province e Città metropolitane.** Ciò è immediatamente riscontrabile in riferimento alla ripartizione dei Fondi dei Mutui BEI, che solo in misura del 12% totale sono stati assegnati a progetti per le scuole superiori. Tra l'altro, in misura assolutamente disomogenea da Regione a Regione, con percentuali che vanno da un minimo di appena il 3% del totale ad un massimo del 24%.
5. **Favorire la ripresa della progettazione nelle Province**, valorizzando e sostenendo questa funzione che è da considerarsi strategica poiché strettamente legata alle funzioni fondamentali assegnate a queste istituzioni e alla propensione alla spesa di investimento che deve caratterizzare tale livello di governo territoriale, prioritariamente la manutenzione, gestione e messa in sicurezza di strade, scuole e ambiente, ma anche rispetto alle nuove funzioni di assistenza ai Comuni.
6. Rivedere le **normative nazionali e armonizzare le normative regionali** in modo da **favorire l'avvio a regime in tutte le Province delle funzioni di assistenza tecnico-amministrativa** ai comuni medi e piccoli in un'ottica di razionalizzazione della spesa ed economie di scala ed in particolare, un percorso di costituzione e rafforzamento **delle stazioni uniche appaltanti** per i comuni non capoluogo di provincia, in considerazione delle esperienze già avviate.

Secondo l'ultima rilevazione Upi al novembre 2017 le Province delle regioni a statuto ordinario che hanno attivato una SUA sono 50.

A queste strutture aderiscono 1.484 Comuni, il 40% del totale dei Comuni (3.642) di queste 50 Province.

In forte crescita il volume delle gare, che passa da 1.122.781.572 euro del 2016 a 1.460.954.238 euro del 2017 (+30% in un anno)



CONCLUSIONI

La legge di bilancio 2018 arriva ad un anno dalla conferma delle Province tra le istituzioni costituenti la Repubblica, e le misure positive contenute nel disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri rappresentano un essenziale momento di svolta.

Emerge, evidente, la consapevolezza della responsabilità di tornare ad assicurare in questa legge le normali condizioni finanziarie delle Province e delle Città metropolitane. Un passaggio cui si è giunti anche grazie alle continue sollecitazioni che sono venute proprio dal Parlamento, attraverso mozioni, ordini del giorno, interpellanze e interrogazioni.

Tuttavia in questa fase è necessario considerare che adottare esclusivamente interventi per superare la crisi finanziaria, seppure è indispensabile, non è più sufficiente. Occorre ristabilire pienamente le prerogative costituzionali delle Province, così come definite dagli articoli 114, 118 e 199 della Costituzione.

Per questo è necessario, dopo tre anni di incertezze istituzionali e finanziarie, tornare ad assicurare a questi enti una visione prospettica, favorendo finalmente la costituzione e il consolidamento di un ente di area vasta che nel rapporto con la Regione e lo Stato diviene "soggetto di regia" dello sviluppo territoriale, garantito dalla spesa di investimento e sorretto da adeguate risorse ordinarie sulle funzioni fondamentali.

Si tratta di un passaggio essenziale, necessario anche a ricostituire una corretta sussidiarietà verticale tra tutti i livelli di governo della Repubblica.



Unione Province d'Italia



UPI

EMENDAMENTI

UNIONE DELLE PROVINCE D'ITALIA

AS 2960 DDL BILANCIO 2018/2020



Articolo 70

(Risorse per province e città metropolitane)

Al comma 1 le parole “contributo complessivo di 352 milioni di euro per l’anno 2018, di cui 270 milioni di euro a favore delle province e 82 milioni di euro a favore delle città metropolitane, e a favore delle province di 110 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2019-2020 e di 180 milioni annui a decorrere dall’anno 2021” sono sostituite con le seguenti “contributo complessivo di 522 milioni di euro per l’anno 2018, di cui 440 milioni di euro a favore delle province e 82 milioni di euro a favore delle città metropolitane, e a favore delle province di 240 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2019-2020 e di 180 milioni annui a decorrere dall’anno 2021”

Dopo il comma 1 è inserito il seguente: “1.bis Il contributo spettante a ciascuna Provincia, di cui al comma 1, unitamente a quelli di cui all’articolo 1, comma 754, della legge n. 28 dicembre 2015, n. 208 , e all’articolo 20 comma 1, del decreto legge 24 aprile 2014, n. 50 convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017 n.96, sono versati dal Ministero dell’Interno all’entrata del bilancio statale a titolo di parziale concorso alla finanza pubblica da parte dei medesimi enti, di cui al comma 418, articolo 1, della legge 23 dicembre 2014, n. 190. In considerazione di quanto disposto dal periodo precedente, ciascun ente beneficiario non iscrive in entrata le somme relative ai contributi attribuiti ed iscrive in spesa il concorso alla finanza pubblica di cui al comma 418, articolo 1, della legge n. 190 del 2014 per gli anni 2018, 2019 e 2020 al netto di un importo corrispondente alla somma dei contributi stessi.

MOTIVAZIONE

Al fine del ripristino dell’ordinaria attività amministrative delle Province, nonché soprattutto per garantire la copertura dello squilibrio strutturale della parte corrente e assicurare pieno finanziamento a fabbisogno standard delle funzioni fondamentali assegnate dalla legge nazionale alle Province delle Regioni a Statuto ordinario (cfr. Dpcm 21 luglio 2017 recante “nota metodologica e coefficienti di riparto dei fabbisogni standard delle province e delle città metropolitane, relativi alle funzioni fondamentali come ridefinite dalla legge 7 aprile 2014, n. 56 – GU 21.10.17”), il comparto necessita di almeno 470 milioni per l’anno 2018 e, in considerazione del quadro normativo attuale che prevede, tra l’altro, la cessazione degli effetti dell’articolo 47, del dl 66/14 a decorrere dal 2019, di 270 per ciascuno degli anni 2019 e 2020.

Le somme complessive indicate nell’emendamento rappresentano un incremento, rispetto a quanto già il disegno di legge prevede, di risorse pari a: 170 milioni per il 2018, e 130 milioni per ciascuno degli anni 2019 e 2020.



Ciò in ragione del fatto che dopo tre anni di gestione “precaria” del bilancio (solo annuale, applicazione avanzi per equilibri di parte corrente, rinegoziazione mutui Cdp) occorre ripristinare le condizioni per un esercizio “normale” del bilancio, in osservanza dei principi contabili di cui al D. Lgs. 118/2011 e s.m.i.

In particolare le Province devono ripristinare la loro propensione alla spesa di investimento per le funzioni fondamentali attribuite e quindi l’avanzo di amministrazione libero, destinato e vincolato ancora accertato e disponibile a rendiconto 2016 e 2017 deve essere destinato a “autofinanziare” il rilancio della spesa di investimento.

Ciò significa capacità progettuale, programmazione triennale e pluriennale, rispetto di adeguati cronoprogrammi inseriti nei livelli di progettazione definitiva ed esecutiva.

Deve considerarsi conclusa la “gestione stralcio” delle Province sia per la spesa corrente, sia per la spesa di investimento e le relative fonti di finanziamento.

Al fine di ripristinare l’autonomia tributaria e finanziaria delle Province, è necessario altresì che i diversi contributi assegnati per l’esercizio delle funzioni fondamentali alle Province dalle normative più recenti, siano considerati a compensazione del contributo alla finanza pubblica posto a carico degli enti dall’articolo 1, comma 418, legge n. 190/14, come già disciplinato in occasione del Dpcm 10 marzo 2017, che assegnava 650 milioni per gli anni 2017 e successivi.

MANCA COPERTURA per 170 milioni anno 2018, 130 milioni per ciascuno degli anni 2019-2020.



Articolo 70

(Risorse per province e città metropolitane)

Al comma 3 sostituire le parole “Alle province che, alla data del 30 settembre 2017, risultano in dissesto o hanno presentato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale o ne hanno conseguito l’approvazione” sono sostituite dalle parole “Alle Province che, alla data di entrata in vigore della presente legge hanno deliberato la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, hanno presentato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale o ne hanno conseguito l’approvazione, o risultano in dissesto”

MOTIVAZIONE

La norma è finalizzata ad agevolare l’attuazione del piano di riequilibrio finanziario delle Province che, anche a causa degli ingenti tagli alle risorse proprie e dell’insostenibilità del concorso alla finanza pubblica richiesto dalla legge negli esercizi 2015 e 2016, hanno deliberato le procedure di dissesto e predissesto; le Province ad oggi potenzialmente interessate dagli effetti dell’emendamento proposto sono 10 (in piano pluriennale di riequilibrio) oltre alle 3 in dissesto.

L’emendamento è finalizzato ad evitare che possano essere escluse delle Province che ancora oggi non hanno approvato il bilancio di previsione 2017, il cui termine è scaduto a fine settembre, poiché hanno difficoltà a reperire le relative risorse e dunque sono potenzialmente a rischio di delibera di predissesto.



Articolo 95

Fondo Investimenti

Dopo il comma 1 sono aggiunti i seguenti:

“1.bis Sulla base dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma precedente, si provvede a finanziare gli interventi relativi a programmi straordinari di manutenzione della rete viaria di province e città metropolitane per il triennio 2018-2020 con uno stanziamento di 500 milioni annui.

1.ter Con decreto del ministero delle Infrastrutture e trasporti da emanarsi entro il 31 gennaio 2018, previa intesa in Conferenza Stato Città e Autonomie locali, sono definiti criteri per l’assegnazione delle risorse di cui al comma 1 bis, anche sulla base della consistenza della rete viaria, del tasso di incidentalità e della vulnerabilità rispetto a fenomeni di dissesto idrogeologico; con il medesimo decreto sono altresì definite le procedure di revoca delle risorse assegnate e non utilizzate.”

MOTIVAZIONE

A fronte della forte riduzione di risorse operata dall’articolo 1, comma 418, della legge n. 190/14 e dal dl 66/14, negli ultimi anni le Province e le Città Metropolitane hanno contratto gli investimenti sul patrimonio viario; ciò anche in ragione del fatto che per tre anni consecutivi gli avanzi liberi e destinati sono stati utilizzati per l’equilibrio di parte corrente dei bilanci.

I dati di rendiconto, per le sole 76 Province delle Regioni a statuto ordinario, evidenziano nel periodo 2010-2016 una riduzione di oltre il 53% della spesa in conto capitale dedicata alla viabilità, che da 1,2 miliardi di euro passa a 530 milioni.

La situazione attuale richiede interventi ed investimenti ancor più massicci del passato; per questo motivo si chiede che parte delle risorse individuate dall’articolo 1, comma 140 della legge di bilancio 2017, così come rifinanziate dall’articolo 95, vengano espressamente riservate alle Province e alle Città Metropolitane per il triennio 2018-2020.

L’emendamento disciplina anche le procedure necessarie ad individuare il fabbisogno, sulla base di criteri legati tra l’altro, al tasso di incidentalità e alla presenza di particolari condizioni di dissesto idrogeologico del territorio su cui insiste la rete viaria.



Articolo 95

(Fondo investimenti)

Dopo l'articolo 95 è aggiunto il seguente:

Articolo 95 bis (Fondo progettazione enti locali)

- 1. Nell'ambito della ripartizione del fondo di cui all'articolo 1, comma 140, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, una quota è destinata al cofinanziamento della redazione dei progetti di fattibilità tecnica ed economica e dei progetti definitivi degli enti locali. Le relative risorse sono iscritte in apposito capitolo nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.**
- 2. I criteri e le modalità di accesso, selezione e cofinanziamento dei progetti, nonché le modalità di recupero delle risorse in caso di mancato rispetto dei termini indicati ai commi 4 e 5, sono definiti con decreto del Ministro delle infrastrutture e trasporti. Possono essere finanziati anche i costi connessi alla redazione dei bandi di gara, alla definizione degli schemi di contratto e alla valutazione della sostenibilità finanziaria dei progetti.**
- 3. Il Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti può stipulare apposita convenzione con Cassa depositi e prestiti SpA che disciplina le attività di supporto e assistenza tecnica, con oneri posti a carico delle risorse di cui al comma 1.**
- 4. I soggetti beneficiari del finanziamento di cui al comma 2 sono tenuti ad attivare le procedure per l'affidamento della progettazione finanziata entro tre mesi dalla comunicazione di ammissione allo stesso. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti effettua un controllo a campione sulle attività di progettazione oggetto del contributo.**
- 5. I soggetti beneficiari del finanziamento di cui al comma 2, acquisita la progettazione finanziata, sono tenuti a pubblicare il bando di gara per la progettazione esecutiva entro 12 mesi dall'approvazione del progetto definitivo.**
- 6. Il monitoraggio delle attività di cui al presente articolo e dei relativi adempimenti è effettuato attraverso il sistema di monitoraggio delle opere pubbliche della banca dati delle pubbliche amministrazioni ai sensi del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229. L'affidamento della progettazione e dei lavori ai sensi del presente articolo è verificato tramite il predetto sistema attraverso le informazioni correlate al relativo codice di gara CIG.**



MOTIVAZIONE

L'emendamento è finalizzato a migliorare la capacità di programmazione e progettazione degli enti locali destinando a questi ultimi una quota del fondo di cui all'articolo 1, comma 140, della legge di bilancio 2017/2019 n. 232/2016, per il cofinanziamento della redazione dei progetti di fattibilità tecnica ed economica e dei progetti definitivi. Con decreto del ministero delle infrastrutture e dei trasporti sono definiti i criteri e le modalità di accesso, selezione e cofinanziamento dei progetti, nonché le modalità di recupero delle risorse in caso di mancato rispetto da parte degli enti beneficiari dei termini per la pubblicazione dei bandi di gara.

Questo emendamento è tanto più necessario per quegli enti, come le Province e le Città metropolitane, che hanno fortemente ridotto la loro capacità progettuale negli ultimi anni, a seguito della forte contrazione di risorse finanziarie e del depauperamento del personale addetto alla progettazione, conseguente al riordino di cui alla legge n. 56/14



Articolo 70

(Risorse per province e città metropolitane)

Dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

3bis .La programmazione triennale 2018/2020 concernente gli interventi di edilizia scolastica di cui all'art 10 del decreto legge 12 settembre 2013, n.104 convertito con modificazioni dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, individua, tra i criteri di riparto prioritari, la destinazione di almeno il 30% delle risorse alle Province, al fine di recuperare qualità e sicurezza agli edifici destinati all'istruzione secondaria di secondo grado.

MOTIVAZIONE

La passata programmazione triennale 2015/2017 ha determinato una forte sperequazione nella fase di assegnazione delle risorse tra enti locali: nella programmazione 2015, su 777 milioni, solo l'11 per cento è arrivato alle Province. Ciò è irragionevole, se si considera che gli istituti superiori hanno il 31% degli iscritti totali, rispetto ai quali le Province devono garantire la fruibilità e sicurezza dei relativi edifici.

La riduzione di risorse proprie, derivante dai tagli operati nella legge di stabilità per il 2015 a carico delle province, hanno fortemente compromesso la capacità di esercitare in modo adeguato una funzione fondamentale quale quella della gestione degli edifici scolastici, che si è ulteriormente aggravata dalla scarsità di risorse assegnate dalla programmazione triennale attraverso i bandi regionali.

Occorre dunque una norma che esplicitamente destini con priorità alle Province almeno il 30% dei fondi previsti per la prossima programmazione.



Articolo 70

(Risorse per province e città metropolitane)

Dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

- 3 Bis. A decorrere dalla entrata in vigore della presente legge, il comma 420, articolo 1, della legge n. 190 del 2014, è soppresso.**

MOTIVAZIONE

A valle dell'esito referendario del dicembre 2016, occorre ripristinare l'autonomia organizzativa degli enti locali previsti come costitutivi della Repubblica, dall'articolo 114 della Costituzione.

Al pari di Regioni e Comuni, le Province devono poter tornare ad un regime di assunzioni e di autonomia organizzativa che, sebbene compatibile con gli obiettivi di contenimento della spesa pubblica, non siano confliggenti con l'impianto istituzionale vigente, come invece ancora previsto attualmente.



Articolo 70

(Risorse per province e città metropolitane)

Dopo il comma 3 sono aggiunti i seguenti:

3bis. Ferma restando la rideterminazione delle dotazioni organiche nei limiti di spesa di cui all'articolo 1, comma 421, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, ai fini del ripristino delle capacità di assunzione, le Province delle regioni a statuto ordinario definiscono un piano di riassetto organizzativo finalizzato ad un ottimale esercizio delle funzioni fondamentali previste dalla legge 7 aprile 2014, n. 56/14.

3 ter. A decorrere dall'anno 2018, le Province delle regioni a statuto ordinario possono procedere, nel limite della dotazione organica di cui al comma 1 e di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 100 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato solo se l'importo delle spese complessive di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, non supera il 20 per cento delle entrate correnti relative ai titoli I, II e III. Per le restanti Province, la percentuale assunzionale stabilita al periodo precedente è fissata al 25 per cento. E' consentito l'utilizzo dei resti assunzionali delle quote percentuali come definite nel presente comma riferite a cessazioni di personale intervenute nel triennio precedente non interessato dai processi di ricollocazione ai sensi di cui all'articolo 1, commi da 422 a 428, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

3 quater. Sono abrogati il comma 9 dell'articolo 16 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, le lettere da c) a g) del comma 420 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 e il comma 5 dell'articolo 22 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96.

3 quinquies. Le Province delle regioni a statuto ordinario possono avvalersi di personale con rapporto di lavoro flessibile nel limite del 25 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009.

MOTIVAZIONE

L'emendamento è finalizzato a ripristinare l'autonomia organizzativa relativamente alla gestione del personale per le Province delle Regioni a statuto ordinario che hanno ormai completato il processo di trasferimento del personale soprannumerario, nei limiti della spesa



per le dotazioni organiche ridotte secondo quanto previsto dall'articolo 1, comma 421, della legge 190/14.

Per il ripristino delle capacità assunzioni alle Province delle Regioni a statuto ordinario è richiesta la rideterminazione delle dotazioni organiche nei limiti previsti dall'articolo 1, comma 421, della legge 190/14, al fine di renderle funzionali a un ottimale esercizio delle funzioni fondamentali.

Il rispetto dei limiti di spesa di cui al comma 421 consolida per la finanza pubblica l'economia di spesa conseguita a livello di comparto.

Ma centrale in tutto l'impianto della norma è il riferimento alla richiesta che gli enti si dotino di adeguati piani di riassetto organizzativo finalizzati a costruire il "nuovo ente di area vasta" orientato all'esercizio delle funzioni fondamentali e in tale ottica il riferimento alle "qualifiche funzionali" assume particolare rilevanza perché impegna la "nuova Provincia" a dotarsi di qualifiche dirigenziali e di quadri intermedi che valorizzino le caratteristiche di un ente con alta propensione alla spesa di investimento, di collaborazione e assistenza funzionale ai piccoli e medi comuni, responsabilizzato nella programmazione e utilizzo degli spazi finanziari di cui ai nuovi vincoli di finanza pubblica relativi al pareggio di bilancio, nella programmazione e progettazione in tema di lavori pubblici per gli altri enti del territorio e così di seguito: ciò significa dotarsi di personale con adeguata qualifica professionale.

Il ripristino delle capacità di assunzione delle Province avviene con riferimento alla spesa sostenuta per il personale cessato nei tre anni precedenti, consentendo un turn-over del 100% alla Province che hanno un'incidenza di spese di personale sulle entrate correnti inferiore al 20 per cento e un turn-over limitato al 25% per quelle che hanno un'incidenza di spese di personale sulle entrate correnti superiore al 20 per cento.

Questa scelta supera l'approccio lineare nei vincoli sul personale e si inserisce in una prospettiva che, in modo strutturale, tiene conto della sostenibilità finanziaria della spesa di personale per ogni ente. In questa ottica si cercano di creare le condizioni, in base all'autonomia e alla sostenibilità finanziaria, per superare le condizioni di continua e costante destrutturazione e "ricostruire" un nuovo ente che possa svolgere in modo funzionale le funzioni fondamentali previste dalla legge 7 aprile 2014, n. 56/14.

L'abrogazione dei diversi divieti che negli ultimi anni sono stati introdotti dalla legislazione per le Province in materia di personale si colloca in questa prospettiva. In questo modo il comparto delle Province rientra nella disciplina generale e nei limiti previsti per gli enti locali. Il ripristino delle possibilità di assunzione a tempo indeterminato nei limiti previsti consente alle Province di recuperare margini di autonomia e flessibilità organizzativa per attuare nel modo migliore i Piani di riassetto organizzativo previsti dalla legge.

Infine, nell'ottica del superamento della fase di precarietà istituzionale del comparto, l'emendamento proposto fa venir meno i limiti imposti dalle lettere da c) a g) del comma 420 (divieto di attivare rapporti ex artt 90 e 110 Tuel, lavoro flessibile e incarichi di studio e consulenza), e fissa il limite di spesa ancora più stringente di quello previsto dall'articolo 9,



comma 28, del decreto legge n. 78/10: per gli altri enti locali è attualmente fissato al 50% della spesa sostenuta nel 2009 (ma solo se non si rispettano gli obblighi di riduzione della spesa di cui all'articolo 1, comma 557 della legge n. 296/06, altrimenti il limite è il 100%); il tetto al 25% appare dunque assai prudente e coerente con l'abbattimento della dotazione organica previsto a seguito della legge n. 56/14.

Si sottolinea peraltro come sia diventato urgente ormai per le Province procedere ad un riassetto che sia funzionale fin da subito all'attività amministrativa, e le forme flessibili, dati i lunghi tempi per l'espletamento dei concorsi, appaiono più rispondenti nell'immediato, ai reali bisogni degli enti.



Articolo 70

(Risorse per province e città metropolitane)

Dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

3 bis. Al comma 1, articolo 40, del decreto legge n. 50/17 le parole “nell’anno 2016” sono sostituite dalle parole “negli anni 2016 e 2017”

MOTIVAZIONE

L'emendamento mira ad escludere, dal sistema sanzionatorio per gli enti che non conseguono nell'anno 2017 gli obiettivi di finanza pubblica di cui al comma 710, art. 1, della legge n. 208/2015, come già peraltro previsto dal legislatore per l'anno 2016.

Ciò in ragione del completamento del processo di riordino istituzionale avviato dalla legge n. 56/14 e soprattutto in considerazione dell'eccezionale situazione economico finanziaria degli enti di area vasta che sono stati oggetto di normativa speciale nell'anno 2015, con misure straordinarie reiterate anche nella Legge di stabilità 2016 e legge di bilancio 2017.

In particolare si ricorda che per il 2015 e 2016 (e 2017) il legislatore ha previsto la predisposizione di un bilancio autorizzatorio solo annuale (e non triennale come prescritto dall'armonizzazione contabile), l'applicazione degli avanzi liberi e destinati (nonché vincolati per l'anno 2016), misure queste che determinano, gioco forza, il mancato conseguimento di un saldo non negativo, come richiesto nel 2016.

Eliminare le sanzioni per il mancato rispetto dei saldi di finanza pubblica, è dunque determinante per non vanificare, il delicato percorso di mantenimento del comparto in equilibrio finanziario in una delicata, quanto lunga e complessa, fase di riordino.



Articolo 70

(Risorse per province e città metropolitane)

Dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

3. bis. Le Province possono destinare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa di cui di cui all'art. 40, comma 3 quinquies del decreto legislativo n.165/01, anche se non hanno conseguito il saldo di finanza pubblica non negativo nel 2017

MOTIVAZIONE

L'emendamento è finalizzato a consentire, alle Province che non abbiano conseguito gli obiettivi di finanza pubblica (pareggio di bilancio) di poter procedere alla individuazione di risorse aggiuntive per la contrattazione integrativa.

Ciò in ragione del fatto che la gestione contabile "straordinaria" che ha caratterizzato le Province negli ultimi tre anni, tra cui emerge l'applicazione dell'avanzo libero e destinato in fase previsionale, ha determinato per molti enti un automatico mancato conseguimento del pareggio di bilancio.



Articolo 70

(Risorse per province e città metropolitane)

Dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

- 3 Bis All'articolo 1 comma 507 della legge n. 11 dicembre 2016 n. 232, è aggiunto il seguente periodo: "per le Province delle regioni a statuto ordinario la sanzione di cui al periodo precedente si applica solo in caso di mancato utilizzo dell'80% degli spazi finanziari concessi"**

MOTIVAZIONE

Stante il complesso meccanismo di assegnazione degli spazi finanziari, regionali e nazionali, appare opportuno limitare per le province, l'applicazione relativa al mancato utilizzo degli stessi.

A fronte delle difficoltà anche organizzative degli enti, nonché dello slittamento del termine del bilancio di previsione al 30 settembre 2017, le Province hanno fatto registrare alcuni ritardi sull'utilizzo degli spazi. Al fine di non incorrere nella grave sanzione (non accessibilità ad ulteriori spazi l'anno successivo), si ritiene utile porre il limite all'80% anziché al 100% dell'utilizzo degli spazi assegnati.



Articolo 70

(Risorse per province e città metropolitane)

Dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

3 bis. Per L'anno 2018 alle Province delle regioni a statuto ordinario non si applica la disposizione di cui all'articolo 161, comma 3 del Testo Unico sull'ordinamento degli Enti locali dlgs 267/2000.

MOTIVAZIONE

Occorre far venire meno il blocco ai trasferimenti operati dal ministero dell'interno alle Province – a qualsiasi titolo – che si attiva allorquando gli enti non inviino al sistema informatico del ministero stesso i certificati al rendiconto e i certificati al bilancio di previsione: in taluni casi i ritardi contingenti rispetto ai termini di approvazione dei bilanci e rendiconti, unitamente alle crescenti tensioni di cassa, degli enti, hanno già provocato significativi disservizi in alcuni enti in termini di erogazione degli stipendi e riscaldamento nelle aule scolastiche. Prefigurando una crescente espansione di tali situazioni occorre disapplicare, almeno per tutto l'anno 2018, la norma che impedisce al ministero dell'interno l'erogazione delle somme che vengono stanziare ad hoc per gli enti nei diversi provvedimenti legislativi.



Articolo 70

(Risorse per province e città metropolitane)

Dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

- 3 Bis In attesa di una revisione della legge 8 aprile 2014, n. 56, per le Province il ripianamento del disavanzo di amministrazione di cui all'articolo 188 del TUEL può avvenire negli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione anche oltre la durata della consiliatura.**

MOTIVAZIONE

L'emendamento è finalizzato a consentire una piena ed effettiva applicabilità dell'articolo 188 del TUEL alle Province. Come è noto infatti per le Province il presidente dura in carica 4 anni, mentre il consiglio dura in carica due anni. Le tornate elettorali, peraltro, sono fortemente disallineate.

In attesa di una auspicata revisione della legge n. 56/14, allo stato attuale l'originalità della durata delle consiliature per le Province non consente agli enti di ipotizzare un ripiano del disavanzo accertato secondo quanto stabilito dal TUEL, e dunque emerge la necessità di una norma derogatoria.



Articolo 70

(Risorse per province e città metropolitane)

Dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

3.ter All'articolo 1 ter del decreto legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2015 n.125, le parole "per gli anni 2016 e 2017" sono sostituite dalle parole "per gli anni 2016, 2017 e 2018"

MOTIVAZIONE

L'emendamento è finalizzato a consentire, come per i due anni precedenti, l'autorizzazione alla gestione provvisoria nel 2018, con riferimento al bilancio 2017. Ciò si rende necessario in considerazione del fatto che le Province per tre anni hanno predisposto ed approvato un bilancio non pluriennale.



Articolo 70

(Risorse per province e città metropolitane)

Dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

3bis. All'articolo 19, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) Dopo il comma 5, è aggiunto il seguente:

5bis. A decorrere dal 2018 per il tributo provinciale viene istituito apposito codice tributo con risoluzione dell'Agazia delle Entrate da adottare entro il 30 giugno 2018.

b) Al comma 6, sostituire le parole “con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministri dell'interno e dell'ambiente” con le parole “Con decreto del Ministero delle finanze, di concerto con i Ministeri dell'interno e dell'ambiente, previa intesa in sede di Conferenza Stato città Autonomie locali, da emanarsi entro il 30 settembre 2018”

c) Il comma 7 è soppresso a decorrere dalla data di istituzione del codice tributo di cui al comma 5 bis.

MOTIVAZIONE

L'emendamento è finalizzato a istituire un codice specifico per l'addizionale provinciale alla tassa/tariffa sui rifiuti, che ad oggi viene riscossa dai Comuni.

Ciò in ragione della sempre maggior diffusa difficoltà, da parte delle Province, a riscuotere l'addizionale di loro spettanza da parte dei Comuni, che non riversano nei tempi e nei termini dovuti le risorse alle Province e alle Città metropolitane, le quali si vedono costrette a ricorrere a decreti ingiuntivi.

Il mancato riversamento dell'addizionale ha effetti negativi altresì sull'equilibrio di cassa delle Province e delle Città metropolitane.



Articolo 70

(Risorse per province e città metropolitane)

Dopo il comma 3 sono aggiunti i seguenti:

3bis. Il ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato ad effettuare la ristrutturazione delle operazioni di indebitamento avente ad oggetto i titoli obbligazionari in circolazione emessi dalle Province e dalle Città metropolitane con vita residua pari o superiore a 5 anni e con valore nominale pari o superiore a 1 miliardo di euro. Per il riacquisto dei titoli obbligazionari da questi emessi, il Ministero dell'economia e finanze può effettuare emissioni di titoli di stato. Gli enti possono richiedere la ristrutturazione dei debiti di cui al presente comma entro il 15 febbraio 2018 al Ministero dell'Economia e finanze – Dipartimento del tesoro.

3ter. Le operazioni di riacquisto dei titoli obbligazionari avvengono attraverso le modalità previste dalla legge che regola i titoli stessi. A seguito del riacquisto dei prestiti obbligazionari nei confronti del ministero dell'economia e finanze, il debito residuo è rimborsato in trenta rate annuale di importo costante. Il riacquisto dei titoli in circolazione come sopra definiti, inclusa l'attività di provvista sul mercato da parte del Ministero dell'economia e delle finanze di cui al comma 2, non deve determinare un aumento del debito pubblico delle pubbliche amministrazioni come definito dal Regolamento UE479/2009.

MOTIVAZIONE

Alla fine del 2016 province e città metropolitane registrano circa 7,4 miliardi di debito complessivo, di cui per la maggior parte con CassaDDPP e Istituzioni finanziarie (circa 5 miliardi), e per oltre 2,4 miliardi rappresentato da prestiti obbligazionari.

Per garantire maggiore disponibilità di risorse per l'anno 2018, alla stregua dell'operazione avviata nel 2014 per le regioni, occorre prevedere un processo di riacquisto di titoli obbligazionari emessi dalle Province, da parte del Ministero dell'Economia e Finanze, trasformando tale debito in mutui trentennali con tassi di interessi ridotti. Ciò riduce il debito complessivo degli enti e riduce la spesa per interessi liberando risorse importanti per l'equilibrio della situazione corrente dei bilanci delle Province e per il finanziamento delle funzioni fondamentali.



Articolo 70**(Risorse per province e città metropolitane)**

Dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

3bis. Al comma 1, terzo periodo, dell'articolo 38 del decreto legislativo 50 del 2016 modificato e integrato dal D. Lgs. 56/2017, dopo le parole "nonché i soggetti aggregatori" eliminare la parola "regionali" ed aggiungere alla fine le seguenti parole "e le stazioni uniche appaltanti previste nell'articolo 37, comma 4, lettera c) del presente decreto".

MOTIVAZIONE

L' art. 38 comma 1 del d.lgs. n. 50/2016 e s.m.i. stabilisce che le stazioni appaltanti qualificate "di diritto" sono: Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti - inclusi i provveditorati - CONSIP, INVITALIA ed i soggetti aggregatori regionali di cui all'art. 9 del dl 66/2014 convertito in legge n. 89/2014.

Tra i Soggetti Aggregatori rientrano anche le Città Metropolitane e le Province che, al pari degli altri soggetti, sono stati inclusi nell'apposito elenco istituito presso ANAC. L'iscrizione in tale elenco presuppone la dimostrazione di requisiti specifici e dal momento della inclusione in detto elenco le città metropolitane e le province, in qualità di soggetti aggregatori, svolgono un importante ruolo di aggregazione e centralizzazione di gare per conto dei Comuni - esattamente al pari degli altri soggetti (Regioni, Consip) - per determinate categorie merceologiche e importi individuati dal Tavolo dei soggetti aggregatori coordinato dal Ministero dell'Economia. Ad oggi, infatti, persiste questa situazione di iniquità di trattamento fra Consip e le Regioni da una parte, e Città Metropolitane e Province dall'altra.

Si ritiene inoltre opportuno l'estensione della qualificazione di diritto per le Stazioni uniche appaltanti delle Città Metropolitane e delle Province che si sono costituite come centrali di committenza per i comuni del territorio secondo quanto previsto dall'articolo 37, comma 4, lettera c) del decreto legislativo 50/16 (Codice dei contratti pubblici).

Alcuni dati rendono evidente l'importanza del ruolo provinciale in materia di Stazione Unica appaltante: ad oggi le Province che hanno attivato la stazione sono 50, cui aderiscono quasi 1500 comuni, pari al 40% di quelli del loro territorio, con un volume di gara che passa da 1,1 miliardi nel 2016 a 1,4 miliardi nel 2017 (+13%).



Articolo 70

(Risorse per province e città metropolitane)

Dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

3 bis. Al fine di consentire l'erogazione di contributi per l'estinzione anticipata, totale o parziale, di mutui e prestiti obbligazionari da parte delle Province e delle Città Metropolitane delle Regioni a statuto ordinario, è istituito, nello stato di previsione del ministero dell'interno un fondo con una dotazione iniziale di 15 milioni per l'anno 2018 e 12 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020.

MOTIVAZIONE

Al fine di sostenere la difficile fase finanziaria delle Province e Città metropolitane, occorre utilizzare tutti gli strumenti possibili per alleggerire la situazione corrente degli enti: l'emendamento stanZIA risorse ad hoc per consentire agli enti di ridurre al massimo le spese per gli indennizzi correlati ad estinzione anticipata di mutui e prestiti obbligazionari, spesso molto alti e che disincentivano processi di riduzione delle esposizioni debitorie.

La riduzione del debito consente la liberazione di risorse da destinare all'equilibrio della situazione corrente e all'eventuale autofinanziamento degli investimenti.

MANCA COPERTURA



Dall'articolo 70 è inserito il seguente:

Articolo 70 bis

(Piano di riequilibrio pluriennale)

1. Entro 60 giorni dall'approvazione del rendiconto della gestione, e comunque entro e non oltre il 30 giugno 2018, ciascun ente in riequilibrio provvede alla rimodulazione del piano di riequilibrio, al fine di tenere conto sia delle modifiche al sistema contabile degli enti locali introdotte con l'entrata in vigore del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, nonché delle ulteriori modifiche che si rendono necessarie a seguito dell'evoluzione del quadro normativo. Per la rimodulazione del piano, trova applicazione la procedura di cui all'articolo 243-quater, comma 7 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

MOTIVAZIONE

Negli anni si sono stratificati numerosi interventi che hanno modificato l'assetto normativo originario a presidio della procedura di riequilibrio finanziario pluriennale. Il tratto comune che ha contraddistinto tutte le modifiche, che di anno in anno si sono susseguite, è quello della mancanza di una visione d'insieme: si è sempre trattato di interventi volti a regolamentare in maniera differente e, a volte, contraddittoria, singoli aspetti della procedura di riequilibrio, sancendo in alcuni casi disparità di trattamento tra enti senza alcuna apparente giustificazione.

La situazione si è poi complicata ulteriormente a partire dal 2015, anno nel quale è entrato in vigore il nuovo sistema di contabilità. Il Legislatore non si è dato carico di procedere al coordinamento delle norme in tema di riequilibrio finanziario pluriennale con le nuove regole di contabilità, di fatto mettendo gli enti in riequilibrio, già di per sé zavorrati da una complessa manovra di risanamento articolata su diversi anni, sullo stesso piano di enti in salute, maggiormente in grado di poter dare attuazione alle stringenti regole introdotte dal D. Lgs. 118/2011.

Pertanto, al fine di recepire le modifiche normative intervenute e quelle proposte dalla presente norma, di dare organicità non solo alla disciplina ma anche alla coerenza stessa dei piani di riequilibrio, si propone una revisione "straordinaria" dei piani di riequilibrio pluriennale, in modo che l'universalità degli enti in predissesto possa procedere, in occasione dell'approvazione del rendiconto per l'anno 2017, ad una rimodulazione del piano di riequilibrio, con conseguente possibilità di utilizzare il periodo residuo di recupero del disavanzo conseguente al riaccertamento straordinario dei residui, effettuato per il passaggio al nuovo sistema contabile, per recuperare il disavanzo complessivo accertato nel 2017. Tale rimodulazione potrà assorbire anche eventuali piano di rientro già in corso ai sensi dell'art. 188 del D. Lgs. 267/2000.



Articolo 68

(Rapporti finanziari Stato Regioni a statuto ordinario)

Dopo il comma 18 è aggiunto il seguente:

18 bis: “Al fine di completare la transizione dei Centri per l’Impiego in capo alle Regioni ai sensi di quanto disposto dal comma precedente, lo Stato e le Regioni provvedono a rimborsare integralmente alle Province e alle Città metropolitane, entro il 31 gennaio 2018, le spese relative al personale a tempo indeterminato e a tempo determinato nonché le spese di funzionamento dei centri per l’impiego sostenute, e non rimborsate alla data di entrata in vigore della presente legge, negli anni 2015, 2016, 2017 fino al completamento della fase transitoria.”

MOTIVAZIONE

La legge di bilancio fa finalmente chiarezza riguardo al modello di governance che si è venuto a creare nel settore del mercato del lavoro e che ha determinato seri problemi di funzionalità ed efficienza dei Centri per l’impiego di cui le Province e poi le Città metropolitane sono state titolari per oltre 15 anni ma che fino ad oggi hanno continuato a gestire in via transitoria.

All’art.68 commi 17 e seguenti, si prevede infatti che il personale delle Città metropolitane e delle Province, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato in servizio presso i Centri per l’impiego, è trasferito alle dipendenze della Regione (o dell’agenzia o ente regionale costituito per la gestione dei servizi per l’impiego). Per la copertura di tale personale, il comma 18 prevede un incremento dei trasferimenti alle regioni a statuto ordinario di 220 milioni di euro a decorrere dal 2018.

Tuttavia, al fine di realizzare l’effettiva transizione in capo alle Regioni dei Centri per l’Impiego, occorre che lo Stato e le Regioni rimborsino integralmente le risorse anticipate Province e Città metropolitane e non ancora completamente rimborsate per il triennio 2015-2016-2017.



Articolo 65

(Nuovi interventi in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016)

Dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

2bis. Alla fine dell'articolo 6 ter del decreto legge n. 91/17, convertito con modificazioni dalla legge n. 123/17 è aggiunto il seguente periodo: “Il rispetto del vincolo di cui al periodo precedente non si applica ai comuni e alle province interessate dal sisma del 24 agosto 2016”.

MOTIVAZIONE

L'emendamento consiste nell'aggiungere, alla fine del comma, una deroga espressa e puntuale rivolta ai soli enti locali coinvolti dal sisma del 24 agosto 2016 relativamente alla condizione di ente rispettoso dei vincoli di bilancio.

Come è noto, infatti, le Province hanno utilizzato negli ultimi tre anni, gli avanzi di amministrazione per conseguire l'equilibrio finanziario dei loro bilanci e ciò si è riflesso negativamente sull'obiettivo del pareggio di bilancio. In assenza di tale emendamento, le Province interessate dal sisma e che non hanno rispettato il pareggio di bilancio non possono utilizzare i ribassi d'asta nella loro programmazione degli investimenti finalizzati alla ricostruzione.



Articolo 65

(Nuovi interventi in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016)

Dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

2 bis Le disposizioni di cui all'articolo 43 bis, commi 1 e 2, del decreto legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, con la legge 21 giugno 2017, n. 96 si applicano anche alle Province in cui ricadono i Comuni di cui agli allegati 1, 2 e 2 bis del richiamato decreto legge

MOTIVAZIONE

L'emendamento è finalizzato a garantire che l'effettuazione degli investimenti connessi alla ricostruzione da parte degli enti locali colpiti dagli eventi sismici del 2016 e 2017, assegnando agli stessi spazi finanziari nell'ambito dei patti nazionali previsti dall'articolo 10 della legge n. 242 del 2012, ora previsti per i soli comuni coinvolti dal sisma siano estesi anche alle province interessate



Articolo 68

Rapporti finanziari Stato – Regioni a statuto ordinario

Al comma 2 lettera c) le parole “30 aprile” sono sostituite con le parole “31 gennaio”

MOTIVAZIONE

L'emendamento è finalizzato a consentire una adeguata programmazione finanziaria delle Regioni, sulla quale si basa l'importato processo di programmazione degli spazi finanziari destinati agli enti locali. La data del 30 aprile è di fatto bloccante per una corretta programmazione della cessione/acquisizione degli spazi finanziari degli enti locali all'interno delle intese regionali.



Articolo 70

(Risorse per province e città metropolitane)

Dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

3 bis A decorrere dall'anno 2018 è assegnato alle Province delle Regioni a statuto ordinario un fondo pari a 30 milioni di euro annui a parziale compensazione dei maggiori oneri derivanti dall'applicazione del nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro del personale non dirigenziale del comparto "Regioni e enti locali".

Il riparto del fondo di cui al periodo precedente è determinato mediante decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Dipartimento della Funzione pubblica, sulla base di apposite certificazioni degli enti beneficiari ed in proporzione all'onere emergente dalle certificazioni medesime.

MOTIVAZIONE

Occorrono adeguate risorse per far fronte ai maggiori oneri derivanti dall'applicazione, a decorrere dal 2018, del nuovo contratto per il personale degli enti locali, fermo da 8 anni.

MANCA COPERTURA



Dopo l'articolo 70 è aggiunto il seguente:

Articolo 70 bis (Ristrutturazione debito degli enti locali)

- 1. Il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato ad effettuare la ristrutturazione dei mutui aventi le caratteristiche indicate al comma 5, lettera a), intestati agli enti locali ivi compresi quelli gestiti dalla Cassa Depositi e Prestiti S.P.A. per conto del Ministero dell'economia e delle finanze.**
- 2. Per il riacquisto da parte degli enti locali dei titoli obbligazionari da essi emessi e aventi le caratteristiche indicate al comma 4, lettera b), il Ministero dell'economia e delle finanze può effettuare emissioni di titoli di Stato. Per le finalità del presente comma, ivi compreso l'eventuale contributo al riacquisto anche da parte del medesimo ministero, è autorizzata l'istituzione di apposita contabilità speciale.**
- 3. I risparmi annuali di spesa derivanti agli enti locali dall'applicazione dei commi 1 e 2 possono essere utilizzati senza vincoli di destinazione.**
- 4. Possono essere oggetto di ristrutturazione le operazioni di indebitamento che, alla data del 31 dicembre 2017, presentino le seguenti caratteristiche:**
 - a) mutui con vita residua pari o superiore a 5 anni e importo del debito residuo da ammortizzare superiore a 5 milioni di euro;**
 - b) vita residua pari o superiore a 5 anni dei titoli obbligazionari in circolazione.**
- 5. Gli enti locali possono richiedere la ristrutturazione dei debiti di cui ai commi 1 e 2, trasmettendo entro il 30 aprile 2018 al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del Tesoro - Direzione II, con certificazione congiunta del presidente, del sindaco o del rappresentante legale e del responsabile finanziario, l'indicazione delle operazioni di indebitamento che presentano i requisiti oggettivi di cui al comma 4, sulla base delle modalità di attuazione stabilite con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze da emanarsi entro il 20 marzo 2018.**
- 6. Le operazioni di riacquisto dei titoli obbligazionari aventi le caratteristiche di cui al comma 4, lettera b), avvengono attraverso le modalità previste dalla legge che regola i titoli stessi, per il tramite di uno o più intermediari individuati dal Ministero dell'economia e delle finanze tra gli specialisti in titoli di Stato, che ricevono apposito mandato dai singoli enti.**
- 7. Le modalità del riacquisto e le commissioni per gli intermediari sono disciplinate dal mandato di cui al comma 6, per la definizione dei cui termini ogni ente si avvale obbligatoriamente della consulenza del Ministero dell'economia e delle finanze.**
- 8. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro il 31 maggio 2018, si provvede all'individuazione delle operazioni di indebitamento ammesse alla ristrutturazione.**



9. A seguito della ristrutturazione dei mutui, il debito residuo è rimborsato in trenta rate annuali di importo costante. Il tasso di interesse applicato al nuovo mutuo è pari al rendimento di mercato dei Buoni Poliennali del Tesoro con la durata finanziaria più vicina a quella del nuovo mutuo concesso dal Ministero dell'economia e delle finanze, come rilevato sulla piattaforma di negoziazione MTS il giorno della firma del nuovo contratto di prestito.

10. Il riacquisto dei titoli emessi dagli enti e individuati come idonei a norma del comma 4, tenuto conto del valore dei derivati di cui comma 13, è finanziato dal Ministero dell'economia e delle finanze con un mutuo avente le caratteristiche indicate al comma 9.

11. Qualora i titoli oggetto di riacquisto o i mutui oggetto di rinegoziazione rappresentino il sottostante di operazioni in strumenti derivati, l'ente provvede alla contestuale chiusura anticipata degli stessi. L'eventuale valore di mercato positivo incassato dalla chiusura anticipata dei derivati è vincolato all'utilizzo da parte dell'ente per il riacquisto del debito sottostante il derivato stesso. Qualora il derivato presenti un valore di mercato negativo per l'ente, esso deve essere ricompreso nell'operazione di riacquisto, a condizione che la somma del valore di riacquisto dei titoli e del valore di mercato del derivato non sia superiore al valore nominale dei titoli stessi. In caso il sottostante sia un mutuo, la somma dell'eventuale valore di mercato negativo del derivato e del capitale residuo del mutuo oggetto di rinegoziazione, non deve essere superiore al capitale residuo risultante alla fine dell'anno solare precedente quello in cui avviene la rinegoziazione.

12. Ove la somma del prezzo di riacquisto del titolo e del valore degli strumenti derivati ad esso collegati comportasse un aumento del debito delle pubbliche amministrazioni come definito dal Regolamento UE 479/2009, non si dà luogo all'operazione.

13. La valutazione dei derivati è di competenza degli enti che, per quanto attiene allo scopo della presente norma, la effettuano sotto la supervisione del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento del Tesoro - Direzione II. Gli enti possono avvalersi a tale scopo di esperti di comprovata esperienza e professionalità, che ricevono apposito mandato dai singoli enti. Tali spese non sono assoggettate ai limiti di cui all'art. 6 comma 7 del decreto-legge 31 maggio 2010 n. 78, convertito con modificazioni con legge 30 luglio 2010 n. 122.

14. Gli enti assumono in autonomia le decisioni in ordine al riacquisto dei titoli e alla chiusura anticipata delle eventuali operazioni in strumenti derivati ad essi riferite, tenendo conto anche dei versamenti già avvenuti negli swap di ammortamento, nei fondi di ammortamento o, comunque, delle quote capitale già accantonate per l'ammortamento di titoli con unico rimborso a scadenza.

15. La rinegoziazione dei mutui e il riacquisto dei titoli in circolazione come sopra definiti, inclusa l'attività di provvista sul mercato da parte del Ministero dell'economia e delle finanze di cui al comma 2, non deve determinare un aumento del debito pubblico delle pubbliche amministrazioni come definito dal Regolamento UE 479/2009.

16. L'avvenuta ristrutturazione di un mutuo ai sensi del presente articolo comporta il venir meno dell'eventuale contributo statale in conto interessi accordata sul mutuo originario.

17. Le disposizioni di cui ai commi precedenti possono essere estese con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze anche alle posizioni debitorie delle regioni. Sono comunque esclusi dalle operazioni di ristrutturazione del debito le anticipazioni



contratte dalle regioni ai sensi degli articoli 2 e 3 del citato decreto legge n. 35 del 2013, nonché i mutui già ristrutturati in forza dell'articolo 45 del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89.

MOTIVAZIONE

La ristrutturazione del debito degli enti locali di cui alla presente proposta riprende i dispositivi già applicati al debito delle Regioni di cui all'art. 45 del dl 66/2014.

In particolare, la norma prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze possa effettuare la ristrutturazione dei mutui contratti dagli enti locali ed aventi come controparte il Ministero stesso o la Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., nonché i prestiti obbligazionari in essere, ad un tasso di riferimento coerente con i BPT pluriennali.

La norma proposta circoscrive la possibilità di effettuare la ristrutturazione del debito per i soli mutui che alla data del 31 dicembre 2017 hanno una vita residua pari o superiore a 5 anni e un importo del debito residuo da ammortizzare superiore a 20 milioni di euro per i mutui contratti con il Ministero dell'economia e delle finanze, oppure una vita residua pari o superiore a 5 anni dei titoli obbligazionari in circolazione.

Il termine per la richiesta di ristrutturazione dei mutui è fissato al 30 aprile 2018, sulla base di un decreto attuativo da emanarsi entro il 20 marzo.



Dopo l'articolo 70 è aggiunto il seguente:

Articolo 70 bis (Ristrutturazione debito degli enti locali)

- 1. Negli anni 2018-2019, gli enti locali possono procedere all'estinzione anticipata, totale o parziale, di passività onerose derivanti dai mutui e prestiti obbligazionari, in essere al 31 dicembre 2017 con la Cassa Depositi e prestiti, con l'Istituto per il credito sportivo e con altri istituti di credito, mediante la contrazione di nuovi mutui o con emissione di prestito obbligazionario, in presenza di condizioni di rifinanziamento che consentano una riduzione del valore finanziario delle passività totali a carico degli enti stessi. Tale facoltà non comporta alcuna modifica in ordine alla durata originaria e all'ammontare del concorso statale eventualmente concesso sul mutuo. Il conseguimento della riduzione del valore finanziario deve essere realizzato in relazione alla singola posizione di mutuo.**
- 2. In deroga alla normativa vigente, limitatamente alle operazioni di estinzione anticipata di cui al comma 1, la riduzione del valore finanziario delle passività totali da conseguire all'atto dell'operazione, è da considerare al netto del valore degli indennizzi dovuti per l'estinzione delle passività pregresse.**
- 3. L'indennizzo per l'estinzione anticipata dei mutui previsto dal comma 1, per la quota non coperta dal contributo dello Stato di cui all'art. 9-ter del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, è escluso, per il periodo 2018-2019, dalle spese finali ai fini del conseguimento del saldo di cui all'articolo 65.**

MOTIVAZIONE

L'emendamento è finalizzato a ridurre l'onere del debito, attraverso la chiusura di mutui ormai troppo costosi, in riferimento ai tassi di interesse attuali, ponendo fuori dal perimetro della spesa valida ai fini del saldo di finanza pubblica, gli eventuali indennizzi per estinzione anticipata dei mutui.



Articolo 70

(Risorse per province e città metropolitane)

Dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

3 bis. Al comma 509 dell'art. 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 le parole “, nel 2018 è pari almeno all'85 per cento e dal 2019 l'accantonamento al fondo è effettuato per l'intero importo” sono sostituite dalle seguenti “, nel 2018 è pari ad almeno il 70 per cento, nel 2019 è pari ad almeno l'80 per cento, nel 2020 è pari ad almeno il 90 per cento e dal 2021 l'accantonamento al fondo è effettuato per l'intero importo”.

MOTIVAZIONE

La norma introduce una maggiore gradualità per gli enti locali nell'applicazione delle disposizioni riguardanti l'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità iscritto nel bilancio di previsione, a partire dal 2018.

Le attuali percentuali di accantonamento a FCDE appaiono troppo incisive, anche alla luce delle limitate risorse a disposizione degli enti locali per la chiusura dei bilanci di previsione. Per assicurare la sostenibilità dell'accantonamento a FCDE nel bilancio di previsione si ritiene, pertanto, necessario graduare ulteriormente il percorso di avvicinamento al completo accantonamento dell'FCDE nel bilancio di previsione.



Articolo 6

(Proroga del blocco aumenti aliquote 2018)

Soppresso.

MOTIVAZIONE

Il permanere ad oltranza del blocco degli incrementi tariffari appare non più sostenibile dal punto di vista del rispetto dell'autonomia finanziaria e organizzativa degli enti locali sancite costituzionalmente.

Occorre ripristinare la responsabilità dell'azione politica ed amministrativa nei confronti delle collettività rispetto alle quali si è tenuti a garantire specifici servizi come previsti dal legislatore statale e regionale.

