



Documento Upi

**AUDIZIONE COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE DEL
FEDERALISMO FISCALE**

Roma, 11 gennaio 2017

1. Premessa.

A due anni dal varo della Legge 56/14, si può affermare che la trasformazione in ente di secondo livello è di fatto conclusa: le 76 Province sono oggi tutte guidate da Sindaci e amministratori comunali, che, oltre a governare i loro Comuni, si occupano a titolo gratuito anche dei problemi delle Aree Vaste.

Sono enti con funzioni proprie, nonché delegate dalle Regioni, che però fronteggiano una situazione finanziaria al limite del paradossale, essendo state investite da norme di *spending review* non sostenibili e che azzerano completamente l'autonomia finanziaria di questi enti. Per le Province non vi sono infatti i presupposti per affermare la coerenza con l'art. 119 della Costituzione, ovvero le Province non sono in grado di finanziare integralmente le funzioni proprie con le entrate proprie, poiché queste devono essere riversate allo Stato.

2. La situazione di bilanci al 2016: il quadro finanziario delle Province.

Il percorso di attuazione della riforma dal punto di vista istituzionale non è stato accompagnato dal necessario consolidamento finanziario dei nuovi Enti.

La situazione di grave emergenza finanziaria degli Enti di Area Vasta discende direttamente dal comma 418 della legge 190/2014 (Legge di stabilità 2015), che ha tagliato le risorse di Province e Città metropolitane per 1 miliardo nel 2015, 2 miliardi nel 2016 e 3 miliardi dal 2017.

Una misura che si è immediatamente dimostrata, dati alla mano, insostenibile, tanto da indurre il legislatore ad attivare misure straordinarie a favore di Province e Città metropolitane, sia di carattere finanziario che di tipo contabile, quali la possibilità di approvare il solo bilancio annuale, la possibilità di rinegoziare i mutui contratti con la Cassa Depositi e Prestiti e la possibilità di utilizzare gli avanzi di amministrazione (liberi, destinati e perfino vincolati) per il raggiungimento degli equilibri, confermate con la Legge di stabilità 2016 e con il DL 113/16.

Il quadro attuale dei tagli (e dei contributi) operati sulle risorse correnti è il seguente,

TABELLA A. – TAGLI E CONTRIBUTI

Tagli e contributi per Province RSO (Regioni a statuto ordinario) come da manovre finanziarie che incidono sull'esercizio delle funzioni fondamentali						
Anno	DL 66/14	LS 2015	DL 78/2015	LS 2016	DL 113/2016	TOTALE
2015	301	650	-27,3 <i>(contributo equilibri i)</i>			923,7
2016	301	1.300		-284,6 <i>(fondo strade scuole e fondo equilibri)</i>	-48 <i>(fondo funzioni fondamentali)</i>	1.268
Dal 2017	301	1.950		-220 <i>(fondo strade scuole)</i>		2.031

Nel 2015 e 2016, dunque, con i risparmi derivanti dall'attuazione della Legge 56/14 e i prelievi delle manovre economiche, il comparto di Province e Città metropolitane ha contribuito al risanamento dei conti pubblici **per più di 2 miliardi di euro.**

NESSUNA ALTRA ISTITUZIONE È STATA CHIAMATA IN TALE MISURA A CONTRIBUIRE AL RISANAMENTO DEI CONTI PUBBLICI.

Guardando ai dati di bilancio dedotti dai CCC 2015 emerge che la spesa per le funzioni fondamentali (istruzione, viabilità, ambiente, assistenza ai comuni) **è pari a circa il 61% del totale** della spesa corrente. Un 31% è legato alle spese per le funzioni regionali, di cui il 23% per garantire il Trasporto Pubblico Locale, e circa l'8% della spesa è destinata a coprire i costi dei Centri per l'Impiego, spesa che, nonostante gli accordi tra Governo e Regioni, non è stata ancora ristorata agli Enti di Area Vasta se non in minima parte per il 2016.

Analizzando la spesa per gli investimenti, emerge che gli Enti di Area Vasta **hanno mantenuto, nella riforma, una grande capacità progettuale**, utilizzando al meglio i finanziamenti statali messi a disposizione dal Governo in particolare per l'edilizia scolastica.

Stando ai dati dei Certificati di Bilancio 2015, infatti, la spesa in conto capitale destinata agli investimenti **è stata pari a quasi 1 miliardo**, il 23% della spesa totale dell'ente. Rientrano in questo ammontare le risorse ottenute dagli Enti di Area Vasta attraverso i bandi Scuole belle, Scuole Sicure Scuole nuove con Mutui Bei.

3. Gli effetti degli interventi straordinari 2016 e le risorse che mancheranno nel 2017

Nella tabella seguente riportiamo gli effetti finanziari degli interventi straordinari previsti per il 2016 e non per il 2017.

TABELLA B. – FONDI AGGIUNTIVI 2016 E FONDI GIA' PREVISTI 2017

	EFFETTI 2016	già previsti per il 2017
RINEGOZIAZIONE CASSA DDPP	140.000.000	-
CONTRIBUTO PER EQUILIBRI	39.600.000	-
CONTRIBUTO PER STRADE E SCUOLE	245.000.000	220.000.000
CONTRIBUTO PER FUNZIONI FONDAMENTALI	48.000.000	-
	472.600.000	220.000.000

VANNO INOLTRE CONSIDERATI I 100 MILIONI DI RISORSE ANAS ATTRIBUITI E TRASFERITI ALLE PROVINCE PER LA MANUTENZIONE STRAORDINARIA DELLE STRADE UTILIZZATE COME SPESA PER INVESTIMENTI.

A questi si devono aggiungere gli avanzi liberi, destinati e vincolati, che gli Enti di Area Vasta hanno utilizzato, esaurendoli, in via straordinaria per la chiusura dei bilanci 2016.

Grazie a questi interventi straordinari le Province sono riuscite in larga parte a chiudere i bilanci 2016. Ad oggi la situazione degli Enti in difficoltà è la seguente: 3 Province in dissesto: Biella, Vibo Valentia e Caserta) e 10 in predissesto (Novara, Asti, Verbanò Ossola, Varese, Imperia, La Spezia, Terni, Ascoli Piceno, Chieti, Potenza).

QUESTI INTERVENTI STRAORDINARI HANNO ASSICURATO RISORSE CHE NON SONO DISPONIBILI NEL 2017.

Come immediatamente verificabile dalla tabella sopra riportata, infatti, nel 2017 i bilanci delle Province - oltre al taglio di 650 milioni previsti dalla Legge di stabilità – si troveranno scoperti di ALMENO 252 milioni di euro relativamente alle SOLE funzioni fondamentali.

Ma il disavanzo è inoltre ulteriormente aggravato poiché a questa cifra devono essere aggiunti i circa 200 milioni di avanzi liberi e destinati che gli Enti di Area Vasta hanno applicato nel 2016 e che nel 2017 non saranno disponibili: risorse che quest'anno sono state indispensabili per il raggiungimento degli equilibri.

4. L'erosione delle risorse necessarie per i servizi essenziali: scuole, strade e ambiente

È necessario dunque che il Parlamento abbia piena contezza che, a causa del 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) **è arrivato a livelli tali da pregiudicare la sicurezza stessa dei cittadini!**

Non si tratta, dunque, di finanziare un ente ma servizi essenziali, che devono essere erogati, a prescindere dall'attribuzione a questa o quella istituzione: a prescindere, dunque dalle riforme costituzionali in via di definizione.

Questo principio vale sia per le funzioni fondamentali che per quelle non fondamentali, che devono essere integralmente coperte dalle Regioni, pena l'impossibilità per gli Enti di assicurare i servizi e la conseguente sospensione degli stessi.

Questo, anche per dare seguito a quanto espresso nella risoluzione parlamentare unitaria al DEF 2016, che impegna il Governo a "la garanzia dell'effettivo esercizio delle funzioni fondamentali da parte delle aree vaste, anche mediante l'attribuzione di adeguate risorse finanziarie" 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.

Un atto che seguiva anche i richiami continui della Corte Costituzionale e della Corte dei Conti ad assicurare agli enti risorse sufficienti a garantire la copertura delle funzioni, come attestato nelle due sentenze della Corte Costituzionale contro la Regione Piemonte (188/2015 – 10/2016).

Inoltre, le criticità dovute alla mancata attuazione di riforme di **Governo e Regioni non possono più essere abbandonate in capo agli Enti di Area Vasta: è ormai di carattere emergenziale** la questione relativa alle spese per i **Centri per l'Impiego**, che, per l'anno 2017 si complica ulteriormente. Per questo occorre un intervento normativo che confermi l'integrale copertura finanziaria dei costi dei CPI, sia per quanto riguarda le spese del personale sia per quanto riguarda le spese di funzionamento fino ad oggi rimaste interamente a carico delle Aree Vaste. Lo stesso vale per la garanzia dei servizi di assistenza agli alunni disabili, i cui costi non possono ricadere sulle Province.

Vogliamo in conclusione anche in questa sede, pure se tali questioni saranno oggetto di misure straordinarie e di emergenza, **sottolineare la drammaticità della situazione** del patrimonio di strade e scuole provinciali nei territori distrutti dai diversi sismi che dal mese di agosto **stanno colpendo in particolare il Lazio, le Marche e l'Umbria.**

5. Le proposte Upi per consentire il normale esercizio delle funzioni fondamentali delle Province

Il quadro fin qui descritto mostra Enti che si sono pienamente impegnati a contribuire alla riduzione della spesa pubblica improduttiva, cercando al contempo di continuare a garantire ai cittadini l'erogazione stabile ed efficiente dei servizi essenziali, ma tale situazione non può più essere sostenuta né i suoi effetti sottaciuti.

La Legge di Bilancio 2017 appena approvata non interviene con chiarezza in questo senso, e anzi mantiene in capo alle Province tutto il carico di tagli già previsti, mettendo a disposizione a disposizione di Regioni Province e Comuni un fondo indistinto di 970 milioni, che verrà ripartito entro il mese di gennaio attraverso un dPCM.

Le Province dunque chiedono che questo fondo venga utilizzato per compensare il contributo richiesto alle province per l'anno 2017 pari a 650 milioni; senza però dimenticare che tale misura non risulta sufficiente se non viene accompagnata da **misure finanziarie e contabili ad hoc che consentano agli enti di evitare il dissesto e la chiusura dei servizi.**

Una certezza che può essere garantita solo se verranno accolte le seguenti proposte:

- 1- L'azzeramento del taglio di 650 milioni per i 76 Enti di Area Vasta delle Regioni a Statuto Ordinario.
- 2- La compensazione dei risparmi conseguiti a seguito dell'azzeramento dei costi della politica nelle Province, in modo da poterli interamente dedicare alle funzioni fondamentali
- 3- L'assegnazione di 200 milioni dal Fondo Anas direttamente agli Enti di Area Vasta per la manutenzione straordinaria delle strade provinciali.
- 4- La predisposizione di bilanci preventivi anche annuali, con la possibilità di applicare gli avanzi liberi e destinati.
- 5- La copertura integrale delle spese corrente e di investimento per le funzioni fondamentali, con risorse certe a fabbisogni standard.
- 6- La promozione degli investimenti attraverso la destinazione dei ricavati delle alienazioni a favore degli investimenti.
- 7- La definizione di norme regolatrici dei piani di riequilibrio e di un corrispondente fondo speciale, per accompagnare quelle Province che nel 2015 e 2016 sono state indotte al pre-dissesto dai tagli della manovra economica.

- 8- Il ripristino delle normali capacità assunzionali almeno per la copertura delle posizioni vacanti infungibili nei limiti numerici e di spesa delle dotazioni organiche ridotte del 50%.

Le misure necessarie per la copertura delle funzioni non fondamentali delegate dalle Regioni agli Enti di Area Vasta

- 1- La certezza della copertura integrale da parte delle Regioni per le funzioni non fondamentali delegate agli Enti di Area Vasta.
- 2- L'assegnazione diretta agli Enti di Area Vasta delle risorse destinate a coprire tutti i costi dei Centri per l'Impiego: personale e spese di funzionamento.
- 3- L'incremento di almeno 30 milioni delle risorse destinate alla copertura dei costi per i servizi a favore degli alunni disabili.
- 4- La ricostituzione del Fondo per la copertura delle spese del personale soprannumerario, per rifondere i costi sostenuti dalle Province, e non rimborsati, per gli ultimi 7 mesi dell'anno 2016.

IN CONCLUSIONE

E' necessario valutare e riconsiderare la situazione della finanza provinciale alla luce del compimento della riforma Delrio nonché dell'esito referendario: occorre che gli enti abbiano a disposizione entrate proprie in grado di consentire l'esercizio e delle loro funzioni fondamentali, secondo costi e fabbisogni standard, per garantire alla cittadinanza un livello di servizi adeguato e funzionale ai bisogni dei territori e delle collettività amministrare.