UPI

Conversione in Legge del DL 8 Aprile 2013, n.35, recante disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali

Audizione Commissione speciale Camera dei Deputati

Articolo. 10

I TAGLI ALLE RISORSE FINANZIARIE DELLE PROVINCE

Roma, 11 aprile 2013

I tagli ai bilanci delle Province

L'emergenza servizi a rischio

Premessa

Negli ultimi anni il deterioramento delle relazioni tra Stato centrale e istituzioni territoriali si è andato sempre più marcando, a causa di scelte economiche gravemente impattanti sui bilanci degli Enti locali e disposizioni normative centralistiche che hanno fortemente penalizzato Regioni, Province e Comuni.

Le autonomie territoriali - e i servizi che queste erogano - sono state indicate come "la spesa" inutile, ridondante, eccessiva, da razionalizzare. **Ovvero, da tagliare.**

Sulle Province poi, ad ogni manovra economica il contributo richiesto in termini di minori risorse per i bilanci e di vincoli alla spesa è andato crescendo.

Considerando solo gli interventi dal 2011 al 2013, **alle Province sono stati tagliati oltre 2 miliardi di euro.**

Il risultato di queste scelte è stato il progressivo impoverimento del tessuto economico dei territori, il continuo indebolimento della rete di servizi sociali garantiti ai cittadini e il crollo degli **investimenti locali (dal 2008 ad oggi) pari al – 44% per le Province e – 38% per i Comuni.**

1. I tagli ai bilanci delle Province e i servizi a rischio.

Ad incidere in maniera drammatica sullo stato attuale dei bilanci delle Province sono stati diversi provvedimenti economici. Il decreto legge n. 78/10, ha imposto un taglio di risorse di 300 milioni di euro per il 2011 e di 500 per il 2012; poi il cosiddetto decreto Salva Italia del 2011, ha portato il 2012 a – 415 milioni. Successivamente la cosiddetta Spending review ha sommato altri 500 milioni per il 2012 che sarebbero diventati 1 miliardo per il 2013. Infine la Legge di stabilità ha aggiunto altri 200 milioni per il 2013.

In totale, dunque, **dal 2011 al 2013 i tagli alle Province sono stati di 2,1 miliardi di euro**.

Ciò vuol dire che si è chiesto alle Province, che rappresentano **l'1,3% della spesa pubblica**, di contribuire al risanamento del Paese tagliando i propri bilanci **del 25%** .

In particolare, sul versante della spesa corrente, la tabella riporta le incidenze della c.d. "spending review" sul comparto dei comuni e delle Province

	TAGLIO SPENDING 2013	CONSUMI INTERMEDI 2011	SPESA CORRENTE 2011	INCIDENZA % TAGLIO 2013 SU CONSUMI INTERMEDI	INCIDENZA %TAGLIO 2013 SU SPESA CORRENTE
COMUNI	2.250.000.000	25.896.336.502	51.744.562.573	8,69	4,35
PROVINCE	1.200.000.000	3.788.071.881	8.454.113.632	31,68	14,19

Con la spending review si è direttamente imposto alle Province di attuare questo taglio su alcune specifiche spese considerate 'aggredibili' e definite "consumi intermedi".

Facendo ricomprendere tra queste anche le spese sostenute dalle Province per funzioni trasferite o delegate dalle Regioni, in particolar modo il trasporto pubblico locale, la formazione professionale nonché la gestione e smaltimento rifiuti per le Province della Campania, oltre a tutta una serie di funzioni ulteriori e diverse previste dalla legislazione regionale e dunque obbligatorie per le Province.

Voci incomprimibili per definizione essendo tali funzioni finanziate in entrate dalle Regioni (per tpl e formazione professionale) ovvero assegnate con legge statale alle Province (per quanto riguarda la gestione rifiuti).

Quindi, quelli che grossolanamente sono stati definiti consumi intermedi, in realtà sono, tra gli altri, servizi e beni finali destinati alla collettività e fanno riferimento a trasferimenti statali, regionali e comunitari di fatto incomprimibili con obbligo di rendicontazione e con vincolo tassativo di destinazione.

Nel decreto in esame, che conferma il taglio di 1,2 miliardi di euro per le Province dal 2013, è stata operata una rettifica del criterio adottato, ovvero si è inteso escludere le voci del Siope relative a Trasporto Pubblico, Formazione Professionale e gestione rifiuti, **senza tenere in alcuna considerazione altre parti della spesa corrente, come ad esempio l'intervento 5,** all'intero del quale, parimenti, si comprende l'erogazione di servizi attinenti a quelle già citate, ma anche altre funzioni provinciali di diretta emanazione regionale; **né è stato individuato alcun altro criterio di virtuosità, seppur banale** (come ad esempio l'incidenza della spesa di personale sulla spesa corrente) che potesse intervenire, sebbene in maniera almeno approssimativa, sulla qualificazione della spesa.

In definitiva, un taglio di tali dimensioni, unitamente alla cieca linearità con cui è stato applicato, comporterà, se il Parlamento non interverrà ad operare immediatamente una sua riduzione, ad una generalizzata situazione di disequilibrio dei bilanci, ad un progressivo ed inevitabile sforamento del patto di stabilità interno.

I numeri fin qui ricordati non possono che sancire con tutta evidenza che **le politiche finanziarie a carico delle Province, determinate con le ultime manovre (decreto legge 78/10 e dl 201/12, dl 95/12 e legge di stabilità per il 2013) hanno gravemente compromesso gli equilibri finanziari degli enti**.

E' utile riportare sinteticamente i dati di cassa desunti dal Siope per Comuni e Province, in modo da evidenziare che il sistema degli enti locali ha già **operato una forte contrazione di spesa.**

Per quanto riguarda la spesa in conto capitale, cioè la capacità di produrre **investimenti**, il crollo è drammatico.

Si è passati in soli 5 anni ad una riduzione del **44,7% per le Province e del 36,4% per i Comuni:**

	2008	2012	*VARIAZIONE*
PROVINCE	3.821	2.111	***-44,74***
COMUNI	20.864	13.261.	***-36,44***

**dati siope - espressi in milioni di euro*

Un tale trend non consente di immaginare alcuna possibilità di sviluppo e rilancio delle economie territoriali e danneggia, prima di tutto, il tessuto imprenditoriale locale.

Per quanto riguarda la **spesa corrente**, cioè quella più rigida (che comprende dunque oltre alle spese ordinarie della macchina amministrativa, gli stipendi del personale), **è evidente invece come nelle Province una riqualificazione sia già in atto**.

In cinque anni quella delle **Province è calata di – 12,79% mentre quella dei Comuni è salita del 3,24% .**

	2008	2012	*VARIAZIONE*
PROVINCE	9.032	7.876	***-12,79***
COMUNI	47.881	49.430	***+ 3,24***

**dati siope - espressi in milioni di euro*

Quello che appare chiaro è che si sia fortemente sottovalutato il complessivo effetto che tale contrazione di risorse avrebbe poi concretamente avuto **su tutto il panorama di servizi e funzioni che le Province svolgono**: parliamo della manutenzione ordinaria e straordinaria e della messa in sicurezza di oltre **5000 edifici scolastici e di 134 mila km di strade provinciali, del funzionamento di 550 centri per l'impiego**, oltre a tutta l'attività di controllo, verifica e manutenzione in ordine alla tutela ambientale e dissesto idrogeologico.

Impostare, in modo continuativo, la politica economica del Paese operando **tagli alle risorse** destinate a Province e Comuni, sta mettendo a serio rischio la stessa capacità di continuare ad erogare i **servizi essenziali offerti** ai cittadini.
In merito all'ultimo disegno di legge di stabilità, la stessa Corte dei Conti ebbe a rilevare che:
"*Il concorso delle amministrazioni locali al riequilibrio dei conti pubblici è, anche nel caso del disegno di legge di stabilità, consistente e rafforza quanto anticipato con il decreto legge n.95/2012 nello scorso mese di luglio. Del totale delle riduzioni di spesa disposte dal provvedimento, circa il 75 per cento è posto a carico di tali enti: si tratta di 2,8 miliardi nel 2013, che salgono ad oltre 3,2 miliardi dal 2014".*

Ancora, specifica la Corte dei Conti, la pesante flessione delle entrate correnti delle Province *"è da imputare alla riduzione dei trasferimenti (-14,1%) da connettersi in particolare alla diminuzione di quelli erariali disposta dal d.l. n. 78/2010".*

Tale situazione viene peraltro aggravata dalla **contestuale riduzione delle risorse dal fronte regionale**, determinato proprio dalla stretta che anche le Regioni hanno subito dai recenti interventi normativi, che sulle Province determinano dunque una ulteriore stretta di liquidità, pur essendo chiamate per legge a garantire il medesimo livello di servizi ai cittadini.

L'effetto concreto delle manovre che si sono dunque così susseguite sarà quello di ingenerare **l'inevitabile disequilibrio del comparto**: viene meno qualsivoglia possibilità di garantire un equilibrio tra le risorse finanziarie disponibili e le funzioni esercitate dalle Province.

Per dare contezza della drammaticità della situazione dell'intero comparto delle Province, si riportano i risultati di un monitoraggio avviato dall' UPI tra le 103 Province coinvolte dal dl 95/12 (le Province del Friuli Venezia Giulia sono escluse) che ad oggi conta 74 risposte da altrettanti enti, e che ha lo scopo di verificare per l'anno 2013, il raggiungimento degli equilibri di bilancio e degli obiettivi del patto di stabilità interno.

Dal monitoraggio emerge che nell'anno 2013 tra le 74 Province sono solo 21 quelle che dichiarano di poter garantire gli equilibri, prefigurando un **disavanzo di quasi 300 milioni di euro.**
In maniera analoga (e consequenziale) sono **solo 10 le Province** che possono affermare con certezza di poter garantire gli obiettivi di patto di stabilità interno. In questo caso lo sforamento **stimato nelle 64 province è di 690 milioni di euro**.

Il processo di responsabilizzazione finanziaria degli amministratori locali viene dunque di fatto disatteso dalle manovre finanziarie a carico delle Province: i tagli imposti determinano il progressivo ***default* di un intero comparto**, ed i criteri individuati dal legislatore nulla hanno a che **vedere con la riqualificazione della spesa pubblica e l'efficientamento dei servizi offerti ai cittadini.**

2. I residui perenti

Non indifferente, rispetto alla situazione dei bilanci delle Province , è la condizione debitoria dell'Erario nei confronti delle Province, per trasferimenti assegnati e mai erogati: assommano a oltre 2,5 miliardi di euro, di cui circa il 15% sono relativi alla parte capitale.

3. Il fondo sperimentale di riequilibrio: RCA sottratta al territorio

Se dunque da un lato lo Stato deve alle Province quasi tre miliardi di euro, con le continue manovre finanziarie ha dall'altro sostanzialmente azzerato dal 2013 il fondo sperimentale di riequilibrio; poiché ormai moltissime Province sono incapienti, procede al recupero forzoso presso l'Agenzia delle Entrate dell'imposta Rcauto, sottraendo così agli enti il più importante e vitale flusso di risorse finanziarie e di cassa destinato a garantire l'ordinaria attività delle Province

ANNO 2012	
fondo sperimentale	1.039.917.823
trasferimenti erariali per Sicilia e Sardegna	89.024.952
	1.128.942.775
taglio spending 2012	500.000.000
residuo	**628.942.775**

ANNO 2013	
fondo sperimentale + trasferimenti erariali per Sicilia e Sardegna	628.942.775
taglio spending 2013	700.000.000
residuo (a debito)	**-71.057.225**

Le tabelle indicano chiaramente che, in totale mancato ossequio all'art. 119 Cost, le province contribuiscono con risorse proprie al risanamento del bilancio statale, e non hanno più le risorse proprie necessarie all'esercizio delle funzioni loro proprie o delegate.

4. Gli Ordini del Giorno di Camera e Senato

La Camera dei Deputati, nella seduta del 21 dicembre 2012, dando il via definitivo alla Legge di stabilità 2013, ha votato e approvato un ordine del giorno, presentato da esponenti di maggioranza e opposizione, nel quale si evidenzia come **i tagli effettuati ai bilanci delle Province con le diverse manovre economiche definite dai Governi a partire dal 2010 fino alla Legge di stabilità stessa**, che ammontano nel totale ad oltre 2 miliardi di euro, **comprometterà inevitabilmente la funzionalità degli enti, impedendo la normale erogazione dei servizi indispensabili per i cittadini**.

Lo stesso ordine del giorno definisce che **con questi tagli è a rischio** anche il pagamento degli stipendi dei 57.000 dipendenti delle province, e che è in forse il rinnovo dei contratti di quanti oggi assicurano servizi essenziali ai cittadini e ai territori.

Per questo, con l'ordine del giorno, **la Camera ha chiesto al Governo di impegnarsi per adottare iniziative normative volte ad assicurare la necessaria riduzione dei tagli per le Province**, **così da garantire l'erogazione dei servizi ai cittadini, la ripresa degli investimenti locali, nonché il pagamento degli stipendi e il rispetto dei diritti del personale**, in un quadro **equo e sostenibile che consenta alle Province di contribuire** al risanamento dei conti pubblici senza mandare gli enti in default.

Da questo ordine del giorno occorre ripartire per riprendere il confronto politico istituzionale sui bilanci delle Province.

Conclusioni

I numeri fin qui rappresentati, ma molto più chiaramente definiti nella tabella che segue, indicano chiaramente che un taglio di 1,2 miliardi non è affatto sostenibile dal comparto Province. Non esistono criteri o parametri in grado di equilibrare un taglio che è vistosamente sproporzionato e orientato al progressivo default di un intero livello di governo locale. **Occorre che il Parlamento ponga in essere ogni correttivo possibile ad alleggerire di almeno 400 milioni il taglio contenuto nell'art. 10 del decreto in esame.**
Si ribadisce che sono a rischio servizi essenziali per i cittadini, come pure l'ordinario pagamento degli stipendi dei 57000 dipendenti provinciali.

Tabella Incidenza del Taglio sulla spesa corrente delle Province

Provincia	2013-2014	CONSUMI 2011 INTERMEDI LORDI	INCIDENZA % TAGLIO SU CONSUMI INTERMEDI
AGRIGENTO	6.224.806	11.413.512,7	54,5
ALESSANDRIA	10.941.680	40.490.027,0	27,0
ANCONA	10.470.964	41.433.063,9	25,3
AREZZO	8.615.204	33.928.049,8	25,4
ASCOLI PICENO	4.863.157	19.279.105,5	25,2
ASTI	5.298.154	25.593.751,1	20,7
AVELLINO	7.855.456	41.651.159,3	18,9
BARI	29.721.771	73.449.567,0	40,5
BARLETTA ANDRIA E TRANI	7.146.566	13.182.766,8	54,2
BELLUNO	5.091.148	9.383.304,2	54,3
BENEVENTO	6.873.883	19.363.275,1	35,5
BERGAMO	14.983.417	53.707.917,1	27,9
BIELLA	4.700.796	13.607.572,7	34,5
BOLOGNA	19.750.042	36.499.587,1	54,1
BRESCIA	20.944.128	72.767.117,7	28,8
BRINDISI	9.832.396	18.037.639,2	54,5
CAGLIARI	16.396.844	30.086.077,8	54,5
CALTANISSETTA	5.343.800	9.829.722,6	54,4
CAMPOBASSO	8.080.178	14.837.161,2	54,5
CARBONIA IGLESIAS	3.809.575	8.169.473,7	46,6
CASERTA	17.445.239	103.322.627,2	16,9
CATANIA	26.248.855	48.294.350,9	54,4
CATANZARO	13.817.928	26.027.589,5	53,1
CHIETI	7.653.315	14.222.217,5	53,8
COMO	11.026.226	41.402.143,7	26,6
COSENZA	14.705.671	26.994.257,9	54,5
CREMONA	7.041.683	29.200.424,6	24,1
CROTONE	5.524.345	10.128.250,8	54,5
CUNEO	14.000.143	42.875.062,9	32,7
ENNA	3.268.072	5.996.735,3	54,5
FERMO	2.920.501	10.374.102,2	28,2
FERRARA	5.873.587	10.825.307,0	54,3
FIRENZE	23.696.503	96.494.879,7	24,6
FOGGIA	12.149.905	34.648.873,9	35,1
FORLI'CESENA	7.359.985	13.569.006,7	54,2
FROSINONE	16.770.042	31.017.377,5	54,1

GENOVA	19.985.985	85.217.604,4	23,5
GROSSETO	6.182.145	29.781.559,5	20,8
IMPERIA	4.838.500	28.458.448,1	17,0
ISERNIA	3.675.213	6.767.176,5	54,3
LA SPEZIA	5.049.431	35.596.715,8	14,2
L'AQUILA	9.760.786	17.996.170,6	54,2
LATINA	13.167.303	35.790.122,7	36,8
LECCE	15.274.530	28.175.750,5	54,2
LECCO	7.854.103	21.918.162,6	35,8
LIVORNO	7.474.334	31.432.713,3	23,8
LODI	5.291.245	9.801.957,7	54,0
LUCCA	10.635.539	35.827.954,5	29,7
MACERATA	7.067.590	32.584.968,3	21,7
MANTOVA	9.120.509	27.880.476,3	32,7
MASSA CARRARA	4.853.713	19.913.293,0	24,4
MATERA	4.099.113	19.960.872,2	20,5
MEDIO-CAMPIDANO	3.565.016	6.536.046,7	54,5
MESSINA	10.288.937	21.796.560,7	47,2
MILANO	53.126.026	147.384.681,9	36,0
MODENA	10.920.618	30.804.407,8	35,5
MONZA E BRIANZA	8.681.127	27.673.828,4	31,4
NAPOLI	43.146.333	346.156.879,6	12,5
NOVARA	8.433.994	31.602.992,9	26,7
NUORO	5.170.807	9.558.479,3	54,1
OGLIASTRA	2.753.378	5.487.760,3	50,2
OLBIA-TEMPIO	5.136.443	9.417.582,1	54,5
ORISTANO	5.282.502	9.709.949,8	54,4
PADOVA	14.075.407	50.257.349,3	28,0
PALERMO	25.514.148	47.520.677,9	53,7
PARMA	8.865.021	16.252.996,6	54,5
PAVIA	13.268.868	38.645.641,0	34,3
PERUGIA	12.765.466	40.092.242,7	31,8
PESARO E URBINO	10.640.894	32.329.442,1	32,9
PESCARA	5.866.813	11.301.326,9	51,9
PIACENZA	8.362.502	15.366.870,6	54,4
PISA	12.512.822	40.481.979,8	30,9
PISTOIA	4.678.568	25.911.876,6	18,1
POTENZA	16.465.356	62.363.769,8	26,4
PRATO	6.295.805	23.872.501,6	26,4
RAGUSA	5.990.486	11.057.596,6	54,2
RAVENNA	6.198.458	22.398.397,8	27,7
REGGIO CALABRIA	12.651.771	23.488.209,1	53,9
REGGIO EMILIA	9.794.527	18.319.921,4	53,5

RIETI	**7.507.497**	14.469.251,1	51,9
RIMINI	**6.643.055**	12.310.205,7	54,0
ROMA	**78.268.334**	211.453.586,3	37,0
ROVIGO	**3.979.386**	8.698.130,5	45,7
SALERNO	**27.904.418**	112.654.456,0	24,8
SASSARI	**8.906.083**	16.335.855,4	54,5
SAVONA	**6.764.463**	34.718.280,9	19,5
SIENA	**10.420.240**	45.169.259,0	23,1
SIRACUSA	**10.312.306**	20.195.225,4	51,1
SONDRIO	**4.311.495**	14.091.468,7	30,6
TARANTO	**11.939.035**	45.004.006,6	26,5
TERAMO	**5.565.731**	11.685.950,9	47,6
TERNI	**4.685.311**	17.103.638,6	27,4
TORINO	**38.863.606**	198.958.566,2	19,5
TRAPANI	**7.947.866**	14.704.813,9	54,0
TREVISO	**15.042.108**	46.952.987,2	32,0
VARESE	**15.226.363**	36.669.267,5	41,5
VENEZIA	**15.727.459**	29.508.219,9	53,3
VERBANO-CUSIO-OSSOLA	**10.970.522**	28.704.594,2	38,2
VERCELLI	**6.019.706**	23.484.575,3	25,6
VERONA	**13.421.841**	49.340.798,4	27,2
VIBO VALENTIA	**5.070.695**	9.331.816,3	54,3
VICENZA	**14.807.507**	45.393.165,0	32,6
VITERBO	**8.466.871**	16.136.788,3	52,5
Totale	**1.200.000.000**	**3.788.071.881,0**	**MEDIA GENERALE 38,8**