



DOCUMENTO ED EMENDAMENTI

**Conversione in legge del decreto legge n. 138/11 recante
ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per
lo sviluppo**

As 2887

(parte finanziaria)

Roma, 25 agosto 2011

1. Il decreto legge n.138/11: anticipazione interventi al 2012 – 2013 e l'evoluzione delle manovre finanziarie con effetti incrementali

La legge 15 luglio 2011 n.111 ha operato, poco più di un mese or sono, un'importante manovra finanziaria a carico del comparto delle Regioni ed enti locali, assegnando ad ogni livello di governo il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, per gli anni 2013 e successivi, con misure in termini di fabbisogno e indebitamento che **per le Province assommavano a 400 milioni per il 2013 e di 800 milioni dal 2014.**

Va ricordato che con la legge finanziaria per il 2011 (l.n.220/10) era già stato determinato l'obiettivo di patto di stabilità interno per il triennio 2011-2013 per ogni singolo livello di governo: per le Province l'obiettivo era determinato, al lordo della riduzione dei trasferimenti erariali, ora soppressi, applicando alla spesa corrente media 2006-2008 la percentuale dell'8,3% per il 2011, e del 10,7% per gli anni 2012 e 2013. Il contributo richiesto determinava di fatto una contrazione complessiva di spesa di 907 milioni annui, che si riflettono in larga parte sugli interventi di parte capitale, essendo la spesa corrente già di fatto contratta al massimo.

La legge finanziaria si era peraltro inserita in un contesto finanziario già pesantemente provato dai tagli ai trasferimenti erariali determinati dal decreto legge n.78/10, che ha sancito per le Province una riduzione di **300 milioni per il 2011 e di 500 milioni di euro a decorrere dal 2012.**

La c.d. manovra bis, approvata dal Governo il 12 agosto scorso con il decreto legge n. 138/11, ha ulteriormente aggravato questo quadro finanziario per gli enti locali. Si tratta di una manovra aggiuntiva, che interviene ad anticipare ed "appesantire" le disposizioni contenute nel decreto legge n.98/11.

Sinteticamente gli importi a carico del comparto Province sono i seguenti:

Gli effetti delle manovre 2010/2011 (DL 78/10; L 220/10)

anno	TAGLI AI TRASFERIMENTI (DL 78/10) in milioni di euro	PATTO DI STABILITA' (L.N.220/10) In milioni di euro	TOTALE IN MILIONI DI EURO
2011	300	739	1039
2012	500	907	1407
2013	500	907	1407
2014	500	907	1407
totale nel quadriennio			5260

Gli effetti delle manovre aggiuntive e anticipatrici 2011 (DL 98/11; DL 138/11)

anno	MANOVRA AGGIUNTIVA (DL 98/11; DL 138/11)
2012	700
2013	800
2014	800
totale nel triennio	2300

**TOTALE IMPATTO MANOVRE NEL PERIODO 2010/2014 SULLE PROVINCE:
7,560 MILIONI DI EURO**

anno	TAGLI AI TRASFERIMENTI (DL 78/10) in milioni di euro	PATTO DI STABILITA' (L.N.220/10) In milioni di euro	MANOVRA AGGIUNTIVA (DL 98/11; DL 138/11)	TOTALE
2011	300	739		1039
2012	500	907	700	2107
2013	500	907	800	2207
2014	500	907	800	2207

Una manovra che complessivamente vale oltre 7,5 miliardi di euro, al lordo dei previsti interventi a favore degli enti più virtuosi che complessivamente ammontano per tutti i comuni e le province a 200 milioni di euro per il solo anno 2012.

La manovra aggiuntiva 138/11 anticipa gli effetti degli interventi introdotti con il DL 98/11, modificando anche i contenuti finanziari con ulteriori misure in termini di fabbisogno e di indebitamento netto.

Questa infatti richiede alle Province un ulteriore concorso al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica di:

700 milioni nel 2012; 800 milioni per il 2013; 800 milioni per il 2014

Nel triennio ci saranno effetti redistributivi tra le Province per l'applicazione dei parametri di virtuosità che determineranno il trasferimento a carico degli enti non virtuosi degli effetti di due operazioni applicate alle province virtuose: l'azzeramento degli obiettivi di patto e la cancellazione del taglio ai trasferimenti.

2. L'insostenibilità della manovra a carico del comparto regioni autonomie locali.

La relazione tecnica al provvedimento in esame evidenzia che su un complesso di interventi per il 2012 pari a oltre 18 miliardi, **un terzo proviene dalla manovra aggiuntiva posta a carico delle regioni e degli enti locali**. Questa sperequazione, che ripete quanto già segnalato in occasione del decreto legge n.78/10, determina una impossibilità concreta di erogare un livello anche seppur minimo di servizi e funzioni. Un avvio di federalismo fiscale di livello provinciale non appare neanche in parte sufficiente a sanare la drastica e repentina riduzione di risorse unitamente al forte aggravio degli obiettivi di patto di stabilità interno.

Considerando che la spesa complessiva delle Province (corrente e in conto capitale) per il 2010 è stata pari a circa 12 miliardi di euro, e analizzando solo il 2012, il peso delle manovre **è pari a 2,1 miliardi di euro**, con la riduzione della capacità di interventi delle Province di un ulteriore **17%**. Rispetto alle funzioni fondamentali e ai principali servizi delle Province, secondo le stime dell'Upi, la manovra inciderà in particolare su viabilità e trasporto pubblico locale; ambiente e difesa del suolo; edilizia scolastica e formazione professionale; sviluppo economico e mercato del lavoro.

La forte sperequazione che si evidenzia nel riparto dell'onere che ogni livello di governo si vede assegnato dal decreto legge n.138/11, deve essere necessariamente riequilibrata: per le Province una **manovra aggiuntiva di 700 milioni già a partire dal prossimo anno è semplicemente insostenibile; occorre un abbattimento almeno del 50%**, altrimenti si rischia di compromettere seriamente la quantità, oltre che la qualità, degli interventi delle Province sul territorio.

3. La necessità di un rilancio della politica per gli investimenti

Il risultato non potrà che essere, ancora una volta, una ancora più evidente riduzione delle spese per investimenti, poiché l'intera manovra non definisce alcuna strategia di sviluppo che funga da volano per la ripresa economica.

Secondo quanto più volte sottolineato, le Province ritengono ormai improcrastinabile l'adozione di misure che consentano invece di liberare risorse per gli investimenti al fine di non deprimere la domanda pubblica di infrastrutture e conseguentemente di non aggravare ulteriormente le imprese fornitrici di beni e servizi.

Non vi è traccia, dunque, di alcuna iniziativa tesa a contrastare l'ormai consolidato trend di riduzione delle spese di investimento, considerata preoccupante anche dalle ultime relazioni della Corte dei Conti, ma al contrario si persegue l'obiettivo prioritario che agisce sull'indebitamento, anche a scapito della ripresa economica, colpendo peraltro il comparto (regioni ed enti locali) che maggiormente si rende protagonista delle politiche infrastrutturali dei territori.

Per il rilancio delle infrastrutture occorre individuare le adeguate misure compensative, magari attraverso interventi sulla fiscalità generale legata ai consumi intermedi, che consentano di destinare gli avanzi di amministrazione e di liberare i residui passivi per spese di parte capitale. Come sopra ribadito occorre accompagnare la politica di rigore che condurrà al pareggio di bilancio nel 2013, con una prospettiva di sviluppo che consenta la ripresa economica a partire proprio dalle infrastrutture. In particolare, come spesso sottolineato dall'UPI, i settori su cui si ritiene quanto mai opportuno intervenire sono quelli dell'edilizia scolastica, della viabilità, del dissesto idrogeologico e della banda larga, quali ambiti su cui concentrare massimamente gli sforzi, anche in un'ottica di modernizzazione e messa in sicurezza delle infrastrutture del Paese. In questa ottica l'UPI formula

l'ipotesi, nell'allegato emendamento, della creazione di un Fondo straordinario per le infrastrutture a tali settori dedicato.

4. Valorizzazione del patrimonio immobiliare per l'abbattimento del debito

Secondo quanto disposto dall'art.58 della legge n. 138/2008, sarebbe importante sostenere, anche attraverso opportune forme di incentivazione, un piano di valorizzazione del patrimonio immobiliare, che consenta anche di dismettere il patrimonio non più funzionale all'ente ma potenzialmente trasformabile in risorse diversamente spendibili a favore della collettività. In questo modo gli immobili degli enti, qualora inseriti in un piano strategico, potrebbero risultare maggiormente appetibili e dunque valorizzabili anche mediante conferimento in fondi immobiliari. Tale operazione consentirebbe peraltro di intervenire in maniera più incisiva sull'abbattimento dello stock di debito.

EMENDAMENTI

ART. 1 (Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica)

- Al comma 8, lettera d) sostituire la parola “700” con la parola “350”
- Al comma 8, dopo la lettera d) inserire la seguente:
d-bis) alla lettera c), le parole “800 milioni” sono sostituite dalle seguenti: “400 milioni”

MOTIVAZIONE

L'emendamento è orientato a ridurre del 50% lo sforzo complessivamente richiesto per le Province già a partire dall'anno 2012, e che si aggiunge a quelli già previsti dalle normative precedenti (decreto legge 78/11 e legge n.220/10). In questo modo si consente una maggiore sostenibilità finanziaria per gli enti, che hanno in questi anni contribuito già in maniera sostanziale e decisiva agli obiettivi di risanamento della finanza pubblica attraverso il raggiungimento degli obiettivi di comparto, anche a fronte di ingenti tagli alle risorse trasferite.

ART. 1 (Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica)

Dopo il comma 8 inserire il seguente:

8 bis. Per ciascuno degli anni 2012 e 2013 le Province possono escludere dal saldo rilevante ai fini del rispetto del patto di stabilità interno relativo i pagamenti in conto capitale effettuati entro il 31 dicembre per un importo non superiore al 10 per cento dell'ammontare dei residui passivi in conto capitale risultanti dal rendiconto dell'esercizio 2010, a condizione che abbiano rispettato il patto di stabilità interno relativo agli anni 2010 e 2011.

MOTIVAZIONE

L'ammontare dei residui passivi delle Province al 2010 è di circa 5 miliardi; l'emendamento dunque consente di liberare circa 500 milioni di euro a favore delle imprese creditrici nei confronti degli enti per servizi già erogati ed interventi già realizzati o in corso di completamento.

ART. 1 (Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica)

Dopo il comma 8 inserire il seguente:

8 bis. Per ciascuno degli anni 2012 e 2013 le Province possono escludere dal patto di stabilità interno le spese in conto capitale effettuate con l'avanzo di amministrazione disponibile.

MOTIVAZIONE

L'emendamento è finalizzato a neutralizzare, ai fini del patto di stabilità interno, la destinazione dell'avanzo di amministrazione disponibile ai pagamenti di spese in conto capitale.

ART. 1 (Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica)

Dopo il comma 12 inserire il seguente:

12 bis. Ai fini del rilancio degli investimenti materiali ed immateriali, presso il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti viene istituito a carico della fiscalità generale il “Fondo straordinario per le infrastrutture” con dotazione iniziale pari a 1 miliardo di euro per il triennio 2012-2014, destinato al cofinanziamento di interventi di parte capitale da parte degli enti locali nei settori della viabilità, dell’edilizia scolastica, dell’assetto idrogeologico e della banda larga.

La quota di cofinanziamento a carico degli enti locali è esclusa dai vincoli del patto di stabilità interno.

Con decreto del ministero dell’Economia e finanze, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e trasporti, d’intesa con la Conferenza Stato Città Autonomie locali, da emanarsi entro 60 giorni dalla entrata in vigore della presente legge, sono disciplinate le modalità di riparto ed accesso al suddetto fondo.

MOTIVAZIONE

La crisi economica e la perdurante stagnazione dei consumi e degli investimenti nel Paese necessita di un intervento deciso ed immediato per rilanciare gli investimenti, vero strumento di contrasto della difficile congiuntura economica.

L’emendamento mira alla costituzione di un fondo speciale destinato a 4 specifici settori di intervento che possa coadiuvare, attraverso il cofinanziamento, gli interventi avviati e da avviare da parte degli enti locali, liberando in questo modo le risorse già presenti nelle casse degli enti, ma ad oggi bloccate dalle regole del patto di stabilità interno.

ART. 1 (Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica)

Dopo il comma 12 inserire il seguente:

12 –bis Alle Province che procedono alla dismissione o valorizzazione del proprio patrimonio immobiliare, ai sensi dell’art. 58 del decreto legge 25 giugno 2008 convertito con legge 6 agosto 2008 n.133, e che destinano i conseguenti effetti finanziari all’abbattimento del debito, viene riconosciuta la possibilità, per gli anni 2012, 2013 e 2014 di escludere dal patto di stabilità interno una percentuale pari al 20% di quanto realizzato, a favore di interventi di parte capitale.

MOTIVAZIONE

Occorre sostenere e incentivare l’avvio di procedure di dismissioni o valorizzazione degli immobili di proprietà delle Province, finalizzando tale attività all’abbattimento dello stock di debito.

L’emendamento è finalizzato a rendere ancora più appetibile la procedura definita dall’art. 58 della legge n. 33/08 fornendo agli enti locali una possibilità di utilizzare, al di fuori dei vincoli del patto di stabilità interno, una quota parte di quanto realizzato attraverso l’operazione, per destinarlo a spese per investimento.

ART. 1 (Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica)

Dopo il comma 12 inserire il seguente:

12 bis – I residui passivi perenti e non reiscritti in bilancio di cui ai capitoli del Ministero dell'Interno numeri 1316, 1317, 1318 spettanti alle Province, e compensati con le restituzioni da queste dovute all'erario ai sensi delle disposizioni di cui all'art. 31, c.12 della legge n.289/2002, vengono liquidati alle Province attraverso un piano quinquennale dal 2012 al 2016 da definire attraverso apposita interessa in Conferenza Stato Città Autonomie locali entro il 31.12.11.

MOTIVAZIONE

L'esigenza imprescindibile che si rappresenta è quella di avviare la fase attuativa del federalismo fiscale, al netto delle partite debitorie dall'erario nei confronti delle Province, le quali non hanno percepito i trasferimenti erariali loro spettanti, ai sensi delle allora vigenti regole sulla tesoreria, ma che sono state utilizzate dagli enti per la chiusura e la regolarizzazione dei loro bilanci negli ultimi 10 anni. Allo stesso tempo sarà necessario compensare tale partita debitoria con i crediti vantati dall'erario nei confronti di quelle Province (circa 22) che ancora versano annualmente all'erario circa 180 milioni annui a fronte delle disposizioni inerenti i conguagli sui trasferimenti erariali a fronte dell'attribuzione dell'imposta Rcauto, dell'Ipt e del trasferimento del personale ATA allo Stato avvenuta nel 2000. Nessun processo di effettivo federalismo fiscale può essere avviato se non viene definitivamente riequilibrato tale fenomeno, che rappresenta attualmente un vero e proprio vulnus alla efficacia dell'intero sistema di finanziamento definito dalla legge delega n.42/09.

ART. 1 (Disposizioni per la riduzione della spesa pubblica)

Sopprimere il comma 24.

MOTIVAZIONE

La cancellazione delle festività introdotte con legge dello Stato, escluse quelle riferite a ricorrenze concordatarie, non produce effetti finanziari positivi, ma al contrario ha il sicuro effetto di deprimere il settore turistico che è invece uno dei pochi che rappresentano un concreto “traino” per l’economia del Paese. Cancellare tali festività penalizzerà senza ombra di dubbio, sia sul versante finanziario che su quello occupazionale, un settore che invece rappresenta un enorme motore economico diretto e indotto, tra i più produttivi e caratteristici d’Europa.