******

***Conferenza Stato- Città Autonomie locali***

***31 marzo 2015***

***Riparto del contributo della manovra finanziaria 2015 per Province e Città metropolitane***

***Nota dell’Unione delle Province d’Italia***

***PREMESSA: IL CONTRIBUTO TRIENNALE RICHIESTO A PROVINCE E CITTA’ METROPOLITANE***

Il contributo alla finanza pubblica cui vengono obbligate Province e Città metropolitane ai sensi del comma 418, art. 1, della legge di stabilità 2015 per gli anni 2015/2017 è, come più volte ribadito dall’Unione delle Province d’Italia, assolutamente insostenibile per il comparto. Ipotizzare una riduzione di spesa per 1 miliardo a partire dal 2015, e che triplica nel 2017 significa di fatto portare il sistema in squilibrio finanziario.

Vale la pena di sottolineare che per il 2015, oltre al miliardo, vanno aggiunti i maggiori contributi derivanti dai decreti “spending” precedenti (dl 95/12 e 66/14) per complessivi ulteriori 182 milioni; il taglio di 1,182 miliardi si aggiunge ad un quadro finanziario di riduzioni di risorse che nel biennio 2012/2014 è stato pari a 2,060 miliardi.

A ciò peraltro non giova il riordino istituzionale avviato dalla legge n. 56/14, poiché tale riordino appare in forte ritardo nella sua attuazione da parte delle Regioni, che in maggior parte non hanno ancora approvato Leggi regionali di riordino delle funzioni amministrative. Ma anche nelle poche realtà che in questi giorni hanno ’approvato i testi, non troveranno effettiva concretizzazione prima dell’autunno: e dunque sia le funzioni che il personale resteranno in capo ai bilanci degli enti per tutto il 2015.

C’è poi da evidenziare il caso specifico delle Province della Sardegna e della Sicilia, destinatarie di 100 milioni di taglio del miliardo totale, le quali non sono coinvolte nel processo di riordino e dunque non hanno a disposizione, neanche in prospettiva, un progetto di ridimensionamento delle funzioni provinciali e del relativo personale.

E’ quindi evidente come il contributo richiesto a Province e Città metropolitane dalla manovra economica 2015, che si traduce sostanzialmente nel recupero coattivo di tributi propri provinciali, toglie ogni possibilità di mantenimento in equilibrio dei bilanci.

Non solo: la manovra economica 2015, per l’ammontare del contributo richiesto agli enti e per il contrasto netto con l’avvio del riordino istituzionale, di fatto definanzia le funzioni fondamentali assegnate a Province e Città metropolitane, non permettendo agli enti di garantirne la totale copertura, come invece espressamente previsto dalla Legge 56/14.

Tale condizione sta producendo, e ancora di più produrrà per il resto dell’anno, gravi ripercussioni sull’erogazione dei servizi essenziali alle comunità e alle imprese, con criticità che già emergono sui territori, in particolare per quanto attiene la sicurezza dei cittadini nelle strade e negli istituti scolastici superiori di competenza degli enti di area vasta.

***IL RIPARTO: ALCUNE OSSERVAZIONI***

E’ apprezzabile la scelta del Governo di superare la logica dei tagli lineari e stabilire una nuova metodologia. Tuttavia il riparto proposto– ora diverso, anche nella metodologia, da quanto rappresentato durante le riunioni dei giorni scorsi - presenta alcune criticità legate ai criteri utilizzati e agli obiettivi che parrebbe prefigurare.

Innanzitutto la vetustà della spesa di riferimento (2010-2012) non consente di cogliere il progressivo deterioramento della situazione finanziaria di Province e Città metropolitane, a causa delle manovre che nel frattempo hanno impattato sugli enti e sulla qualità e quantità dei servizi erogati, come sopra ricordato.

Evidente criticità metodologica è legata al c.d. “efficientamento delle funzioni fondamentali”: non si evince quale sia il criterio di utilizzato, ovvero non si chiarisce qual è il livello di qualità delle funzioni fondamentali preso a riferimento, come pure è critico il set di driver-client utilizzati per ottenerlo. Utilizzare per la funzione territorio il riferimento alla estensione del territorio, corretto per le sole strade montane, (e il numero di occupati!), appare fuorviante rispetto al dato oggettivo del complesso della rete viaria (anche le strade non montane hanno bisogno di manutenzione!), come pure la funzione ambiente viene efficientata con il criterio della popolazione residente e corretta con la popolazione esposta a frane, mentre un dato ben più significativo sarebbe stato quello relativo alla quantità di aree protette, di insediamenti produttivi, il livello di inquinamento, la presenza di cave e siti inquinati, ecc.. Anche la funzione trasporti, che inerisce direttamente alcune tipologie di attività produttive (numero aziende di trasporti, numero autoscuole, officine ecc) viene parametrata al solo numero di veicoli circolanti, che nulla hanno a che fare con la tipologia di funzione che viene svolta nell’ambito dei “trasporti”.

Da ultimo, ma non meno importante, si sottolinea come l’utilizzo del quantile più basso quale parametro per l’efficientamento, e soprattutto l’utilizzo di tale quantile in modo differenziato tra Città metropolitane e Province su tutte le funzioni, genera profonde differenziazioni nel “peso” dei tagli attribuiti, significando di fatto il consolidamento di un effetto distorsivo che ritiene congrua e opportuna una differenziazione tra l’efficientamento di una funzione fondamentale tra territori diversi, come a voler significare che un edificio scolastico situato in una provincia debba essere meno tutelato e garantito di un edificio di una Città metropolitana, o che un chilometro di rete viaria, a seconda del contesto in cui è situato, possa o debba avere manutenzione qualitativamente e quantitativamente differente.

Sul fronte delle entrate, l’utilizzo delle entrate standard e dunque la capacità fiscale standard (che qui viene intesa invece quale applicazione massima delle aliquote disponibili) non si tiene conto di alcune specificità delle entrate tributarie provinciali, come ad esempio l’Addizionale provinciale alla tassa sui rifiuti, la cui riscossione è esclusivamente in capo ai Comuni e non sempre né con regolarità viene riversata alle Province di riferimento, le quali comunque non hanno alcuno strumento in mano per intervenire.

Nel consolidamento dei tagli ai sensi dell’articolo 19 del decreto legge n. 66/14, risulta peraltro errato (60 milioni anziché 100) l’importo delle riduzioni derivanti dall’applicazione della norma per il 2014, e manca il riparto riferito al 2015; risulterebbe assente (salvo refusi) anche l’applicazione per l’anno 2015 dell’art. 47 del dl 66/14.

Anche l’inserimento, all’interno delle entrate, dei cosiddetti trasferimenti “non fiscalizzabili” appare di dubbia opportunità: si ricorda che tali trasferimenti, proprio perché privi dei requisiti di generalità e permanenza, erano stati esclusi dal processo di creazione del fondo sperimentale di riequilibrio, proprio perché destinati a singoli enti per particolari peculiarità: molti di essi inoltre hanno una scadenza temporale e dunque non possono essere considerati quali elementi strutturali del bilancio.

***CONCLUSIONI***

Il ritardo del riordino e l’importante somma richiesta a Province e Città metropolitane non consentono, allo stato attuale, di pianificare e predisporre dei bilanci (triennali, come ormai previsto dalla legge) che mantengano l’equilibrio finanziario, ciò al di là di qualsivoglia ipotesi di riparto.

Occorre intervenire con urgenza su alcuni aspetti normativi al fine di garantire agli enti, in questa fase di riordino istituzionale e dunque evidentemente di transizione - mai verificatasi prima e dunque eccezionale - sia di traguardare l’anno 2015, sia di acquisire una prospettiva di assestamento dei loro bilanci che sia coerente con il nuovo assetto delle funzioni e del loro concreto esercizio.

Ecco perché si rende necessario un provvedimento d’urgenza del Governo, che adotti misure speciali coerenti e rispondenti alla situazione, di fatto emergenziale, che il combinato disposto della legge di stabilità e la legge n. 56/14 ha evidenziato.

In primo luogo è essenziale rendere strutturale il criterio adottato per gli anni 2013 e 2014 per il riparto del taglio al fondo sperimentale previsto dal dl 95/12; in caso contrario si modificherebbe in maniera vistosa una riduzione ormai consolidata e strutturata nei bilanci degli enti.

Ma occorre soprattutto derogare, vista l’eccezionalità della situazione istituzionale e finanziaria, ad alcuni principi generali, prevedendo, ad esempio, l’utilizzo di proventi da alienazione di beni patrimoniali disponibili anche per le spese correnti, ciò al fine di favorire il raggiungimento degli equilibri di bilancio; per lo stesso motivo potrebbe essere d’aiuto anche applicare, fin dalla predisposizione del bilancio 2015, gli avanzi di amministrazioni disponibili, come rideterminati a seguito del riaccertamento straordinario dei residui.

Ma soprattutto occorre, vista anche l’impostazione del riparto della manovra a carico delle Province e Città metropolitane, che si possa predisporre un bilancio annuale e non necessariamente pluriennale, mancandone i presupposti informativi necessari.

Altro aspetto che il Governo dovrà attentamente valutare, anche per rendere effettiva e dispiegarne gli effetti potenzialmente positivi, è la disposizione di cui al comma 430 della legge di stabilità, concernente la rinegoziazione dei mutui con Cassa DDPP; allo stesso tempo la normativa dovrà essere aggiornata con la situazione degli enti in predissesto, ora necessariamente chiamati a predisporre un nuovo piano di riequilibrio, il cui iter dovrà essere nuovamente ripetuto a fronte dell’ingente taglio posto a loro carico e che indubbiamente rende inefficace quello già approvato dalle sezioni regionali della Corte dei Conti.

Appare poi essenziale **avviare un monitoraggio specifico sui bilanci delle Province e delle Città metropolitane all’indomani dell’approvazione, il 31 maggio prossimo, dei consuntivi degli enti su cui andranno applicati i tagli**.

Infatti non è possibile ad oggi prevedere quale sarà l’impatto della manovra sui singoli enti, quanti riusciranno a mantenere i bilanci in equilibrio, quanti saranno costretti a dichiarare il disequilibrio e quanti il predissesto.

**L’Upi si impegna ad assicurare tale monitoraggio, ma chiede al Governo di seguire con l’attenzione necessaria tale operazione, in modo da potere intervenire in maniera tempestiva sulle risultanze che si verranno a verificare.**

**In conclusione, deve essere chiaro che con l’efficientamento della spesa imposto da questa manovra, per le province non esiste più alcun margine di risparmio. I tagli previsti per il 2016 e il 2017 sono del tutto inattuabili.**