

Unione Province d'Italia



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 'aggregabili' 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 sfioramento 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
<b>PROVINCE</b>	3.821	2.111	<b>-44,74</b>
<b>COMUNI</b>	20.864	13.261	<b>-36,44</b>

*\*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 siop - 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 sfioramento **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
	<b>1.128.942.775</b>
<b>taglio spending 2012</b>	500.000.000
residuo	<b>628.942.775</b>

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

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
<b>Totale</b>	<b>1.200.000.000</b>	<b>3.788.071.881,0</b>	<b>MEDIA GENERALE 38,8</b>

Unione Province d'Italia



**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**

Roma, 11 aprile 2013

## CONTESTO

Le continue manovre recessive operate dai governi negli ultimi anni, e intervenute nella gran parte attraverso pesanti riduzioni ai bilanci degli enti locali, hanno via via ridotto gli spazi economici delle Province, come attestato anche dalla Corte dei Conti, e di fatto bloccato la capacità di produrre investimenti tipica di queste istituzioni. Ciò ha portato il Paese verso una spirale recessiva che ha colpito in maniera drammatica in particolare le piccole e medie imprese locali, prime destinatarie degli interventi di programmazione di opere e infrastrutture territoriali.

Le Province hanno più volte denunciato questa situazione, consapevoli che il blocco dei pagamenti imposto dai pesanti vincoli del patto di stabilità ha danneggiato gravemente il tessuto economico locale e frenato la crescita del Paese.

Inoltre, la limitazione di fatto obbligata per gli enti locali della capacità di programmare opere sta producendo il continuo e drammatico logoramento delle infrastrutture del Paese e impedisce alle Province, per le funzioni che loro spettano (in particolare quelle sulla viabilità, la gestione degli edifici scolastici e la difesa del suolo) non solo di intervenire a mantenere la sicurezza di tali opere, ma di avviarne la necessaria modernizzazione.

Il patto di stabilità infatti, con le regole basate sulla competenza mista, che vede scaricare sulla cassa della spesa in conto capitale il maggior onere a carico dell'ente, nonostante gli spazi aperti dalle politiche di efficientamento delle Province che hanno portato ad una forte riduzione della spesa corrente (pari nel quinquennio a -13%, unico comparto nella PA) si dimostra uno strumento che impedisce la crescita e deprime l'economia e gli investimenti.

Pertanto il provvedimento in esame, che rappresenta lo strumento concesso in sede europea idoneo a garantire lo smaltimento dei debiti pregressi al 31.12.12 certi liquidi ed esigibili contratti dalle imprese nei confronti della Pubblica Amministrazione, dovrebbe essere considerato non tanto e non solo come intervento immediato per risolvere il pregresso, quanto piuttosto come il veicolo normativo per definire strutturalmente nuove regole del patto di stabilità interno, tali da consentire che la situazione attuale non si ripresenti nel giro di pochi mesi.

Il testo approvato dal Governo risulta dunque essere molto atteso, non solo dalle categorie produttive, ma anche dagli enti locali, che da sempre hanno denunciato l'emergenza, poiché nelle loro casse restano ferme le risorse necessarie a garantire un corretto e fisiologico pagamento dei debiti e trovandosi invece costretti a rallentarli, creando un fenomeno patologico.

Occorre però riflettere sulle motivazioni che hanno indotto il Governo ad adottare tale provvedimento: il progressivo rallentamento delle opere pubbliche da parte degli enti (che in termini numerici possiamo tradurre, per le province, in -1700 milioni nel quinquennio 2008-2012 ovvero -45%) è stato determinato dalle regole del patto di stabilità interno, ovvero da regole sempre più stringenti che minano di fatto - ancor prima della loro realizzazione - anche la sola capacità di programmare interventi su strade, scuole, territorio, ecc. Gli effetti devastanti per l'economia di tali norme sono dunque rappresentati, nell'immediato dall'enorme mole di debiti pregressi accumulati dalla pubblica amministrazione, ma anche nel blocco della programmazione, e quindi del rilancio dell'economia.

Nel corso degli anni infatti, i crescenti obiettivi di risanamento imposti alle province, hanno indotto gli enti a non programmare alcun tipo di nuovo intervento, proprio per poter rispettare gli obiettivi e non incorrere nelle dure sanzioni poste in carico agli enti.

Anche le risoluzioni parlamentari, da cui il decreto in esame prende le mosse, hanno individuato tali criticità di fondo del sistema, auspicando una **"mini golden rule" permanente per certe tipologie di investimenti produttivi.**

#### **La situazione debitoria delle Province: monitoraggio Upi**

Da un monitoraggio avviato dall'UPI sulla situazione dei debiti delle Province nei confronti delle imprese, si evidenzia che:

- l'ammontare di debiti residui 2012 per la sola parte in conto capitale è pari a oltre 1 miliardo di euro.
- i trasferimenti di parte capitale bloccati e destinati ai Comuni si attesta a circa 300 milioni di euro.
- i residui attivi che le Province devono avere dalle Regioni sono pari a circa a 1,9 miliardi per la parte corrente e circa 2,1 miliardi per gli investimenti. Tale quadro, inoltre, non risulta omogeneo su tutto il territorio poiché legato alle differenze di assegnazioni di deleghe e funzioni alle Province da Regione a Regione.

Questi dati confermano quanto sopra riferito in ordine alle regole e ai vincoli del patto di stabilità interno, che preclude agli enti non solo la possibilità di spendere risorse a loro disposizione per investimenti sul territorio, ma anche di pagare i propri fornitori.

## **Il Decreto legge approvato dal Governo: le criticità**

Il decreto Legge approvato dal Governo mira a consentire il pagamento dei crediti certi liquidi ed esigibili in conto capitale da parte della Pubblica amministrazione scaduti al 31/12/2012.

Tuttavia il procedimento individuato, che appare assai farraginoso e eccessivamente carico di adempimenti burocratici (si contano oltre 30 decreti attuativi) rischia di non produrre il risultato atteso e richiesto sia dalle imprese che dalle Province, cioè la messa a disposizione nell'immediato di risorse liquide per le aziende in crisi.

### **1. La complessità del procedimento.**

Il Governo ha scelto di adottare un procedimento che, ancora un a volta, impone agli enti locali paletti e vincoli. L'aver voluto introdurre il limite del 13% della liquidità di tesoreria per avviare i primi pagamenti ha di fatto impedito a quelle Province, che hanno liquidità in cassa, di pagare subito almeno il 50% dei debiti. Inoltre l'eccessivo aggravamento delle responsabilità poste in capo ai responsabili dei servizi finanziari degli enti locali di fatto comporta, nell'incertezza interpretativa di alcuni passaggi normativi, un forte rallentamento delle procedure.

### **2. Gli spazi finanziari concessi**

Il decreto non evidenzia con chiarezza se gli spazi finanziari di esclusione dal Patto concessi agli Enti locali siano a valere sui pagamenti di parte capitale riferiti a debiti 2012 effettuati dal gennaio 2013 oppure effettuati dall'8 aprile. Ciò non è indifferente nella misura in cui è stata data ampia risonanza della necessità di sbloccare, quanto prima, all'indomani della pubblicazione in GU del decreto, quante più risorse possibili. Ciò ha indotto le Province a pagare quanto più possibile nell'immediato, ma se l'interpretazione che verrà resa sarà più restrittiva, alcuni enti rischiano di sfiorare il patto di stabilità 2013 nel caso in cui i pagamenti già effettuati e gli spazi che verranno concessi a valere sui 5 miliardi non saranno sufficienti.

Per converso, qualora tale fondo non fosse completamente utilizzato, le Province chiedono che sia utilizzato per la parte residua a favore di un allentamento del patto di stabilità per il 2013.

### **3. Lo sblocco del tetto di spesa alle Regioni rispetto ai residui**

Il decreto mira a risolvere il grave quadro debitorio delle Regioni nei confronti delle Province, accumulato rispetto a funzioni delegate. Tuttavia non appare sufficiente lo sblocco, previsto solo per la parte corrente, dei residui passivi delle regioni a favore degli enti locali: come già ribadito le Province vantano un importo assai ingente da riscuotere anche per la parte capitale. Considerato infatti che l'obiettivo del provvedimento è quello di saldare le imprese per lavori già effettuati, appare poco rispondente a tale scopo l'aver escluso i residui accumulati dalle Province proprio per gli investimenti sul territorio. Si richiede dunque un intervento dedicato in tal senso, che preveda anche una fase di condivisione con gli Enti locali rispetto al riparto delle risorse a disposizione.

### **4. Le procedure per gli enti in predissesto**

Nulla viene detto in ordine ai numerosi enti locali che hanno avviato le procedure di "predissesto" ovvero abbiano definito un piano di risanamento pluriennale ai sensi dell'art. 243 del TUEL: per questi enti viene chiesto un ulteriore aggravamento sia dal lato dei tagli (per le province in particolare ai sensi dell'art. 10) sia sul lato della ristrutturazione di tali piani. In tal senso occorre che le procedure di esame e verifica in corso su tali piani, da parte di Ministero dell'Interno e Corte dei Conti, vengano congelate per tener conto della tempistica prevista dal presente decreto in ordine all'accesso al fondo, che sono a partire da maggio verrà definito ente per ente.

Unione Province d'Italia



**UPI**

**LE PROVINCE ALLO SPECCHIO  
LE FUNZIONI, I BILANCI, I COSTI.**

*Roma, 7 marzo 2013*

**Spesa pubblica complessiva (anno 2012):  
805 miliardi di euro**

<b>Settore</b>	<b>Spesa</b>
Amministrazione Centrale	141 miliardi di euro
Previdenza	311,7 miliardi di euro
Interessi sul debito	86 miliardi di euro
Regioni	182 miliardi di euro (di cui 114 Sanità)
Comuni	73,3 miliardi di euro
<b>Province</b>	<b>11 miliardi di euro</b>

*Fonti: Siope e Nota di aggiornamento Decisione di Finanza Pubblica sett. 2012*

**LE PROVINCE RAPPRESENTANO**

**L'1,35%**

**DELLA SPESA PUBBLICA COMPLESSIVA DEL PAESE**



## **Gli amministratori provinciali (i compensi)**

### **Gennaio 2012**

#### **I compensi 2012 degli eletti degli altri livelli istituzionali**

<b>PARLAMENTO</b>	<b>439.732.000</b>
di cui Senato	141.882.000
di cui Camera Deputati	297.850.000
<b>Regioni</b>	<b>800.702.827</b>
<b>Comuni</b>	<b>556.593.000</b>
<b>Province</b>	<b>104.737.371</b>
<b>TOTALE</b>	<b>1.901.765.198</b>

*Fonte Bilancio Previsione Camera Senato 2012  
Regioni e Comuni Siope 2012*

Il personale politico del **Parlamento** rappresenta il **23,12%** del costo totale

Il personale politico delle **Regioni** rappresenta il **42,10%** del costo totale

Il personale politico dei **Comuni** rappresenta il **29,26%** del costo totale

Il personale politico delle **Province** rappresenta il **5,50%** del totale

## IL RUOLO, LE FUNZIONI E I BILANCI DELLE PROVINCE

Nel 2012 le spese sostenute dalle Province sono state 11.025 milioni, compresi 915 milioni per rimborso prestiti; **dunque le risorse impiegate (spese correnti ed in conto capitale) dalle Province per l'esercizio delle loro funzioni ammontano a circa 10,1 miliardi di euro**

Queste le singole voci di spesa:

- **Personale. Spesa complessiva 2 miliardi 151 milioni.** Il personale delle Province ammonta a circa 55.300 unità, di cui 1319 dirigenti, cui si aggiungono circa 3000 unità a tempo determinato. Costo medio 36.800.000 euro lordi/unità.
- **Edilizia scolastica, funzionamento delle scuole e formazione professionale Spesa complessiva 1 miliardo e 858 milioni di euro.**

Le Province gestiscono oltre 5179 edifici scolastici, a favore di una popolazione di 2,5 milioni di studenti suddivisi in oltre 117 mila classi. Si tratta di manutenzione straordinaria e ordinaria degli edifici esistenti, costruzione nuove scuole, risorse per il loro funzionamento (comprese utenze); adeguamento delle strutture alle norme di sicurezza ed igienico-sanitarie. Circa *350 milioni* sono destinati, su delega regionale, alla formazione professionale: corsi per adulti e minori in assolvimento dell'obbligo scolastico e diritto/dovere, stages, monitoraggio dell'occupabilità, ecc.

- **Mobilità, Trasporti:** gestione trasporto pubblico extraurbano *Spesa complessiva 1 miliardo 300 milioni di euro.*

Per questa funzione *1,1 miliardi* sono relativi ai contratti di trasporto pubblico extraurbano finanziati dalle Regioni, cui si aggiungono 200 milioni per la gestione del trasporto privato: controllo e verifica amministrativa delle imprese di autotrasporto iscritte al trasporto conto terzi, controllo e verifica delle imprese autorizzate per il trasporto conto proprio, autoscuole e centri di istruzione automobilistica, scuole nautiche, studi di consulenza automobilistica, officine di revisione

- **Gestione del territorio, urbanistica e viabilità,**  
*Spesa complessiva 1,884 miliardi.*

Le Province si occupano della manutenzione ordinaria e straordinaria di oltre 130 mila chilometri di strade provinciali che interconnettono la viabilità locale con la viabilità nazionale, statale ed autostradale, compreso il controllo da parte della polizia provinciale; interventi su illuminazione, cartellonistica, ripristino percorribilità post eventi nevosi, interventi di riduzione dell'incidentalità, adeguamento delle barriere alle norme vigenti; gli interventi infrastrutturali impiegano risorse per *quasi 1 miliardo di euro*.

Per quanto concerne la pianificazione territoriale, le Province predispongono e adottano i piani territoriali di coordinamento di area vasta, con localizzazione delle infrastrutture, piani di sviluppo delle aree produttive, in coerenza con la pianificazione regionale e di altro livello (aree e zone protette, parchi nazionali e regionali, piani di sviluppo rurale, ecc.) e gli altri piani di settore previsti.

- **Tutela ambientale**  
*Spesa complessiva 1 miliardo di euro.*

Le Province hanno il compito di tutelare e valorizzare le risorse idriche ed energetiche, con specifici compiti di protezione di flora fauna, caccia e pesca, controllo e rilevamento dell'inquinamento, organizzazione dello smaltimento dei rifiuti: esercitano il controllo su cave e miniere, impianti di acque termali e minerali, siti contaminati, impianti di gestione rifiuti, termovalorizzatori, impianti di depurazione urbana e rete idrografica provinciale, controlli su ambiti territoriali di caccia e riserve, allevamento e ripascimento fauna selvatica, concessione acque per la pesca, controllo e rilevamento su elettrodotti e impianti di produzione di energia, impianti industriali a rischio incidente rilevati, guardie volontarie, controllo aree a rischio idrogeologico ed interventi di messa in sicurezza del territorio.

- **Sviluppo economico - Servizi per il mercato del lavoro**  
*Spesa complessiva 968 milioni di euro*

Attraverso i 550 Centri per l'impiego le Province erogano i servizi di incontro domanda offerta e provvedono ad ogni pratica obbligatoria per legge (nazionale e regionale) relativa al collocamento e all'erogazione dei benefici previsti (ed es. CIG). Per questa funzione, che comprende anche gli interventi in materia di politiche attive del lavoro, impiegano *quasi 680 milioni*. Le risorse aggiuntive sono destinate a compiti inerenti l'agricoltura e le attività produttive del territorio.

- **Promozione della cultura. Spesa complessiva 206 milioni di euro**

Le biblioteche provinciali sono 38. Gli interventi delle province a sostegno delle reti e della cooperazione bibliotecaria interessano oltre 2.600 Comuni (3.700 biblioteche circa), quasi un terzo del totale. Per quanto riguarda i sistemi museali provinciali coinvolgono circa 980 comuni e 1741 musei. I musei delle Province sono circa 82. molte Province annoverano nel proprio patrimonio beni culturali eterogenei: complessi monumentali; ville, parchi e collezioni d'arte di grande valore. I sistemi archivistici provinciali sono 14 (archivi storici).

- **Promozione del turismo e dello sport. Spesa complessiva 175 milioni di euro**

Per quanto riguarda il turismo, le Province hanno compiti che vanno dalla promozione del comparto all'accoglienza al turista. Si occupano inoltre dell'abilitazione alle Professioni turistiche e di sostenere le imprese turistiche attraverso l'erogazione di servizi e contributi, l'autorizzazione, il monitoraggio e il controllo delle attività, la raccolta e diffusione dei dati rispetto al turismo e la creazione di reti e sistemi turistici locali.

Per quanto riguarda lo sport, tale settore entra trasversalmente nei programmi provinciali sia nel settore turismo e cultura, sia nel sociale come strumento di integrazione e di inclusione per le categorie a rischio nonché canale privilegiato di partecipazione giovanile. Le Province promuovono la cultura della pratica delle attività motorie, ricreative e sportive nelle scuole e in tutte le realtà locali offrendo anche una base conoscitiva aggiornata delle realtà associative e strutturali dei propri territori per una programmazione degli interventi e dell'uso delle risorse disponibili volta ad incrementare l'offerta di servizi.

- **Politiche sociali. Spesa complessiva 231 milioni di euro**

Le Province svolgono attualmente attività e servizi nell'ambito delle politiche sociali che vanno ben al di là dei compiti di coordinamento. Tra gli ambiti di intervento, particolare attenzione è riservata alla famiglia e a tutti i suoi componenti, all'handicap, all'immigrazione nei suoi molteplici aspetti, al volontariato, al terzo settore e alla cooperazione internazionale. Le Province italiane sostengono o gestiscono azioni a sostegno dei meno abbienti e/o delle persone svantaggiate, tra cui attività di integrazione scolastica per immigrati, integrazione scolastica dei disabili negli istituti di istruzione superiore di secondo grado, accompagnamento scolastico per disabili sensoriali. In questi ultimi anni inoltre le Province hanno messo in campo molteplici iniziative di solidarietà e di sostegno al reddito per ridurre l'impatto che la grave crisi economica produce sui cittadini.

- **Spese generali**  
*Spesa complessiva 315 milioni di euro*

Sono spese inerenti il patrimonio e la gestione complessiva dell'ente, strumentale a tutte le diverse funzioni sopra richiamate: utenze, Ufficio amministrativi del personale, Ufficio tecnico, Ufficio espropri, Ragioneria generale, acquisto e manutenzione dei sistemi informatici, SIT (sistemi informatici territoriali), Avvocature e uffici gestione contenzioso, Ufficio acquisti/appalti, programmazione, assistenza comuni ed enti locali, statistica.

- **Indennità degli amministratori. Spesa complessiva 104 milioni di euro (di cui 16 per rimborsi e 88 per indennità)**

## I bilanci delle Province

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. 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%**.

### SPEA CONTO CAPITALE Confronto tra istituzioni territoriali

I tagli ai bilanci e i vincoli del patto di stabilità hanno causato il drammatico crollo della spesa in conto capitale, cioè la capacità di produrre **investimenti**.

Si è passati in soli 5 anni ad una riduzione del **44 % per le Province, del 36% per i Comuni e del 16% per le Regioni**

C/CAPITALE	2008	2009	2010	2011	2012	variazione quinquennio
PROVINCE	3.821	3.552	2.936	2.634	2.125	-44,39
COMUNI	20.864	19.337	15.672	15.487	13.345	-36,04
REGIONI	21.209	23.137	19.331	18.039	17.788	-16,13

*\*dati espressi in milioni di euro*

### SPEA CORRENTE Confronto tra istituzioni territoriali

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

In cinque anni quella delle **Province è diminuita di - 11%**, quella delle **Regioni del - 3%** mentre quella dei **Comuni è aumentata del + 5%**.

CORRENTE	2008	2009	2010	2011	2012	variazione quinquennio
PROVINCE	9.032	8.678	8.564	8.454	7.985	-11,59
COMUNI	47.881	50.323	51.415	51.745	50	+ 5,78
REGIONI	149.427	145.826	143.143	152.214	144.834	-3,07

*\*dati espressi in milioni di euro*