



LA MANOVRA 2011-2014

**Decreto legge n. 98/11 “disposizioni urgenti per la stabilizzazione
finanziaria”**

Documento ed emendamenti UPI

Roma, 10 luglio 2011

Interventi specifici sulla finanza provinciale

L'articolo che in maniera significativa incide sulla finanza provinciale è il 20 (nuovo patto di stabilità interno; parametri di virtuosità)

Al comma 1 viene prospettata la possibilità che le regioni predispongano patti regionali che coinvolgano (ed includano) gli enti locali del territorio. Con dm, previa intesa in Unificata, da emanarsi entro il 30.11.11 sono disciplinate le modalità di attuazione del patto territoriale.

Nel merito occorre ricordare che è all'attenzione della Conferenza Unificata un altro provvedimento, attuativo dell'art.1, comma 141 della legge di stabilità 2011 che di fatto reca le linee guida per il patto di stabilità "regionalizzato", mentre la norma definita al comma 1 pare superare ulteriormente questo provvedimento. Ma soprattutto occorre rilevare che **non esiste alcun tipo di collegamento** né viene tenuta in debita considerazione il riferimento **a quanto previsto dalla legge delega n.42/09** in termini di concertazione, criteri e limiti inerenti il patto di stabilità interno. Anticipare una definizione di patto territoriale, **senza aver prima costituito ed avviato i lavori della Conferenza permanente** per il coordinamento della finanza pubblica appare un passaggio quanto meno improprio.

Il comma 2 prevede la ripartizione a decorrere dal 2013, di regioni, province e comuni in 4 classi di virtuosità tenendo conto di:

- a) Rispetto patto nel triennio precedente
- b) Rapporto spesa conto capitale (finanziata con risorse proprie) e spesa corrente
- c) Incidenza spesa di personale su spesa complessiva e numero dipendenti su popolazione
- d) Situazione finanziaria dell'ente nell'ultimo triennio
- e) Ricorso alle anticipazioni
- f) Livello spesa di auto di servizio nel triennio precedente
- g) Numero sedi e uffici di rappresentanza in Italia e all'estero
- h) Autonomia finanziaria
- i) Tasso di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale
- j) Rapporto di corrispondenza tra trasferimenti statali o quote di gettito devoluto e maggiori entrate da effettiva partecipazione al contrasto dell'evasione

Il comma 3 prevede che gli enti che si posizioneranno nella "prima classe" non concorrano alla realizzazione degli obiettivi dal 2013, raggiungendo il saldo finanziario pari a zero. **Complessa e**

poco chiara appare la formulazione dell'ultimo periodo del comma, dove si prevede che tali enti possano avere una riduzione, dal 2012, del proprio contributo, previa emanazione di un Dm, in modo tale che non derivino effetti negativi in termini di indebitamento e fabbisogno superiori a 200 milioni di euro.

Il comma 4 prevede che, fino alla definizione del nuovo patto di stabilità interno, le misure previste al comma 1 dell'art. 14 del dl 78/10 si intendono prorogate per il 2014 e successivi¹. In questo senso **sembra che la norma intenda riproporre e "stabilizzare"** il taglio ai trasferimenti previsti dal dl 78/10 nonché le regole per il patto di stabilità interno, ad oggi definite fino all'anno 2013.

Il comma 5 individua il concorso dei vari livelli di governo agli obiettivi di finanza pubblica, per gli anni 2013 e successivi, con ulteriori misure in termini di fabbisogno e indebitamento netto pari a:

- a) Regioni a statuto ordinario: -800 milioni per 2013, -1600 milioni dal 2014
- b) Regioni a statuto speciale: -1000 milioni per il 2014, - 2000 milioni dal 2014
- c) Province: -400 milioni per il 2013, - 800 milioni dal 2014

¹ **Art. 14** *Patto di stabilità interno ed altre disposizioni sugli enti territoriali*

1. Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2011-2013 nelle misure seguenti in termini di fabbisogno e indebitamento netto:

- a) le regioni a statuto ordinario per 4.000 milioni di euro per l'anno 2011 e per 4.500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012;
- b) le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano per 500 milioni di euro per l'anno 2011 e 1.000 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012
- c) le province per 300 milioni di euro per l'anno 2011 e per 500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012, attraverso la riduzione di cui al comma 2;
- d) i comuni per 1.500 milioni di euro per l'anno 2011 e 2.500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012, attraverso la riduzione di cui al comma 2

2. Il comma 302 dell'*articolo 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 244*, è abrogato e al comma 296, secondo periodo, dello stesso articolo 1 sono soppresse le parole: «e quello individuato, a decorrere dall'anno 2011, in base al comma 302». Le risorse statali a qualunque titolo spettanti alle regioni a statuto ordinario sono ridotte in misura pari a 4.000 milioni di euro per l'anno 2011 e a 4.500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012. Le predette riduzioni sono ripartite secondo criteri e modalità stabiliti in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, e recepiti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, secondo principi che tengano conto della adozione di misure idonee ad assicurare il rispetto del patto di stabilità interno e della minore incidenza percentuale della spesa per il personale rispetto alla spesa corrente complessiva nonché dell'adozione di misure di contenimento della spesa sanitaria e dell'adozione di azioni di contrasto al fenomeno dei falsi invalidi. In caso di mancata deliberazione della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano entro il termine di novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, e per gli anni successivi al 2011 entro il 30 settembre dell'anno precedente, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è comunque emanato, entro i successivi trenta giorni, ripartendo la riduzione dei trasferimenti secondo un criterio proporzionale. In sede di attuazione dell' *articolo 8 della legge 5 maggio 2009, n. 42*, in materia di federalismo fiscale, non si tiene conto di quanto previsto dal primo, secondo, terzo e quarto periodo del presente comma. I trasferimenti erariali, comprensivi della compartecipazione IRPEF, dovuti alle province dal Ministero dell'interno sono ridotti di 300 milioni per l'anno 2011 e di 500 milioni annui a decorrere dall'anno 2012. I trasferimenti erariali dovuti ai comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti dal Ministero dell'interno sono ridotti di 1.500 milioni per l'anno 2011 e di 2.500 milioni annui a decorrere dall'anno 2012. Le predette riduzioni a province e comuni sono ripartite secondo criteri e modalità stabiliti in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali e recepiti con decreto annuale del Ministro dell'interno, secondo principi che tengano conto della adozione di misure idonee ad assicurare il rispetto del patto di stabilità interno, della minore incidenza percentuale della spesa per il personale rispetto alla spesa corrente complessiva e del conseguimento di adeguati indici di autonomia finanziaria. In caso di mancata deliberazione della Conferenza Stato-città ed autonomie locali entro il termine di novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, e per gli anni successivi al 2011 entro il 30 settembre dell'anno precedente, il decreto del Ministro dell'interno è comunque emanato entro i successivi trenta giorni, ripartendo la riduzione dei trasferimenti secondo un criterio proporzionale. In sede di attuazione dell' *articolo 11 della legge 5 maggio 2009, n. 42*, in materia di federalismo fiscale, non si tiene conto di quanto previsto dal sesto, settimo, ottavo e nono periodo del presente comma. ^{(65) (81)}

d) Comuni: -1000 milioni per il 2013, - 2000 milioni dal 2014

Il comma 6 prevede che agli enti locali che si trovano nella classe più virtuosa e in quella immediatamente successiva, non si applica la riduzione a valere sui fondi sperimentali/perequativi; in questo senso la “prima classe”, oltre a non avere concorso alla manovra, non subisce i tagli descritti nel comma successivo:

Il comma 7 descrive le modalità con cui si recupereranno le somme indicate al comma precedente, per comuni e Province. Per quanto riguarda le Province la riduzione opera a valere sul fondo sperimentale/fondo perequativo nonché sulla compartecipazione irpef trasferita agli enti locali delle regioni a statuto speciale per i valori indicati ai punti c) e d). Sarà un decreto del ministero dell'interno da emanare entro il 30.6.12 d'intesa con la stato città, a determinare la riduzione

L'ultima parte del comma 7 prefigura una riduzione degli importi, nel limite massimo del 50%, per effetto dell'applicazione del comma 6. IL meccanismo merita un approfondimento.

In estrema sintesi la manovra a carico del sistema territoriale, su un complessivo ammontare di 50 miliardi di euro, è così suddivisa:

patto	2013	2014 e succ	
REGIONI SPECIALI	1000	2000	
REGIONI ORDINARIE	800	1600	
PROVINCE	400	800	
COMUNI	1000	2000	
tot	3200	6400	9600

Taglio risorse

Fino a	400	800
--------	-----	-----

Totale a carico delle Province 2400 milioni rimodulabili a 1800.

Il comma 9 interviene a specificare le modalità di calcolo della percentuale di cui al comma 7, art. 76 del dl. 112/2008, che pone al 40% il rapporto tra spesa di personale e spesa corrente il limite ²

² 7. E' fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 40% delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale; i restanti enti possono procedere ad assunzioni di personale nel limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente. Per gli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o inferiore al 35 per cento delle spese correnti sono ammesse, in deroga al limite del 20 per cento e comunque nel rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno e dei limiti di contenimento complessivi delle spese di personale, le assunzioni per turn-over che consentano l'esercizio delle funzioni fondamentali previste dall'[articolo 21, comma 3, lettera b\), della legge 5 maggio 2009, n. 42.](#) ⁽³⁵⁹⁾

per procedere ad assunzioni di qualsivoglia tipologia: da ora in poi il calcolo dovrà tener conto anche delle spese sostenute anche dalle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che sono titolar di affidamento diretto di servizi pubblici locali senza gara o che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di carattere generale non industriale né commerciale.

Si rileva che in questo modo rischia di essere di fatto impedito il processo di turn over, anche in percentuale ridotta.

I commi 10, 11 e 12 intervengono a sanzionare comportamenti che appaiano elusivi delle regole del patto di stabilità, anche relativamente alla stipula di contratti di servizio o altri atti posti in essere dagli enti locali; in particolare nel caso in cui la Corte dei Conti accerti che il patto è stato rispettato attraverso artificiose imputazioni contabili, viene prevista una condanna a sanzione pecuniaria fino a 10 volte l'indennità per l'amministratore locale, e fino a 3 mensilità di retribuzione per il responsabile finanziario.

Anche in questo caso si rileva **la mancanza di connessione logica con lo schema di decreto legislativo su premi e sanzioni, attualmente all'esame delle commissioni parlamentari di competenza.**

Il comma 16 specifica che, dall'entrata in vigore del sistema della fiscalizzazione dei trasferimenti erariali (2012) ogni sanzione, recupero o riduzione viene operata sul fondo sperimentale/perequativo ovvero, in caso di incapienza, viene sanata attraverso versamento diretto all'erario.

Criticità principali

La pesante manovra complessivamente posta a carico del sistema delle regioni e degli enti locali, somma i propri effetti alla situazione venutasi a determinare a seguito del taglio operato dal decreto 78/10. Si ricorda che :

- Nel 2011 le Province hanno avuto un obiettivo di 439 milioni più un taglio di 300 milioni (**739 di sforzo complessivo**), nel 2012 il calcolo porta ad un obiettivo di 407 milioni più il taglio di 500 milioni (**907 di sforzo complessivo**); si sottolinea che nel 2012 dovrebbe essere prevista la fiscalizzazione dei trasferimenti erariali, dunque il calcolo è meramente teorico.

 - Nel 2013, considerando invariata la percentuale di miglioramento del saldo di competenza mista previsto dalle vigenti regole per il patto di stabilità avremo uno sforzo complessivo di **1300 milioni di euro** (907+400 di ulteriori tagli) ; considerando invariata la regola del
-

patto si può ipotizzare per il 2014 uno sforzo **complessivo di 1700 milioni** (1300+ulteriore taglio di 400 milioni)³

E' evidente che il sostanziale assottigliamento delle risorse erariali trasferite alle province e su cui le norme della manovra fanno espresso riferimento, **conducono ad un azzeramento del sistema di finanza derivata, ma soprattutto conducono alla necessità di aggredire anche il fondo sperimentale di riequilibrio che dal prossimo anno, dovrebbe invece rappresentare uno dei pilastri fondamentali del federalismo fiscale.**

Di fatto di tratta di far partire il fisco federale senza un fondo di riequilibrio, situazione che inficia il sistema stesso dalle sue fondamenta.

Ulteriore elemento di forte perplessità è altresì rappresentato dalla lunga elencazione dei criteri di virtuosità che vengono *tout court* inseriti nel decreto legge, anche questa volta senza preventivo confronto con gli enti locali; essi appaiono **dispersivi e anche scarsamente incisivi**, oltre che a volte vaghi nella loro formulazione, né coerenti con l'effettiva realtà che caratterizza alcune tipologie di enti locali (si pensi alle Province e alla impossibilità di partecipare al recupero dell'evasione in ragione della loro ancora attuale inesistente autonomia fiscale e dunque finanziaria).

Secondo l'UPI **gli indicatori devono essere orientati a premiare la sana gestione e soprattutto i processi di abbattimento del debito, per tenere conto degli sforzi da molti enti realizzato in questi anni anche penalizzando gli investimenti e i servizi.** Sebbene l'espresso riferimento a

³ 87. Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2011-2013 nel rispetto delle disposizioni di cui ai commi da 88 a 124, che costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli [articoli 117](#), terzo comma, e [119, secondo comma, della Costituzione](#).

88. Ai fini della determinazione dello specifico obiettivo di saldo finanziario, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti applicano alla media della spesa corrente registrata negli anni 2006-2008, così come desunta dai certificati di conto consuntivo, le percentuali di seguito indicate:

a) **per le province le percentuali per gli anni 2011, 2012 e 2013 sono pari, rispettivamente, a 8,3 per cento, 10,7 per cento e 10,7 per cento;**

b) per i comuni le percentuali per gli anni 2011, 2012 e 2013 sono pari, rispettivamente, a 11,4 per cento, 14 per cento e 14 per cento.

89. Il saldo finanziario tra entrate finali e spese finali calcolato in termini di competenza mista è costituito dalla somma algebrica degli importi risultanti dalla differenza tra accertamenti e impegni, per la parte corrente, e dalla differenza tra incassi e pagamenti, per la parte in conto capitale, al netto delle entrate derivanti dalla riscossione di crediti e delle spese derivanti dalla concessione di crediti.

90. A decorrere dall'anno 2011, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti conseguono l'obiettivo strutturale del patto di stabilità interno realizzando un saldo finanziario espresso in termini di competenza mista, come definito al comma 89, pari a zero.

91. Ai fini del concorso al contenimento dei saldi di finanza pubblica, gli enti di cui al comma 87 devono conseguire, per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013, un saldo finanziario in termini di competenza mista non inferiore al valore individuato ai sensi del comma 88 diminuito dell'importo pari alla riduzione dei trasferimenti di cui al comma 2 dell'[articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 30 luglio 2010, n. 122](#).

92. Per l'anno 2011, il saldo finanziario di cui al comma 91 è ridotto di una misura pari al 50 per cento della differenza tra l'obiettivo di saldo determinato ai sensi del comma 91 e quello previsto dall'[articolo 77-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 6 agosto 2008, n. 133](#), e successive modificazioni, se la differenza risulta positiva; tale saldo è incrementato nella stessa misura del 50 per cento se la differenza risulta negativa.

93. In sede di prima applicazione del nuovo patto di stabilità interno, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da emanare entro il 31 gennaio 2011, possono essere stabilite misure correttive dello stesso per il solo anno 2011, anche al fine di tenere conto delle spese per gli interventi necessari in ragione di impegni internazionali e al fine di distribuire in modo equo il contributo degli enti alla manovra e le differenze positive e negative della variazione della regola. Dal presente comma possono derivare effetti negativi in termini di indebitamento netto, per l'anno 2011, non superiori a 480 milioni di euro ⁽¹⁹⁾.

criteri di virtuosità sia da ritenersi un passo in avanti rispetto alle modalità che fino ad oggi hanno caratterizzato il patto di stabilità interno, occorre porre maggiore attenzione alla loro qualità e anche alla loro numerosità, orientando la classificazione che ne verrà verso il miglioramento della performance finanziaria e di governo.

Infine, merita una apposita sottolineatura il fatto che nulla viene disposto, neanche in questa manovra, rispetto ai **crediti perenti** vantati dalle Province (circa 3 miliardi) ovvero rispetto alla situazione attuale delle 22 province che restituiscono risorse all'erario. In diverse occasioni l'UPI ha sottolineato che il **federalismo fiscale non può prendere avvio senza portare a soluzione queste due questioni.**

Ulteriori disposizioni di interesse degli enti locali

- **Pubblico impiego (art.16):**

Prefigurando un risparmio pari a 30 milioni per il 2013, 740 per il 2014, 340 per il 2015 e 370 dal 2016, possono essere previste:

- 1) Proroghe per limitazioni alle assunzioni per le amministrazioni dello Stato
- 2) Proroga del blocco della contrattazione fino a fine 2014 per il personale della PA
- 3) Modalità di calcolo dell'indennità di vacanza contrattuale
- 4) Semplificazione e rafforzamento delle procedure di mobilità
- 5) Possibilità di contrattazione differenziata per determinati settori
- 6) Inclusione di tutti i soggetti pubblici, ad esclusione di sanità e regioni, delle misure previste dall'art. 6 del dl 78/10
- 7) Ulteriori risparmi derivanti da razionalizzazioni e qualificazioni di spesa (digitalizzazione, auto di servizio, lotta all'assenteismo, ecc.)

E' peraltro previsto che le amministrazioni di cui al dlgs 165/01 possano adottare entro il 31.3 di ogni anno piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa, i cui risparmi possono essere utilizzati entro un massimo del 50% alla contrattazione integrativa, la restante quota viene invece versata all'erario.

- **Per il TPL (art. 21)** vengono stanziati 400milioni annui, il cui uso è escluso dal calcolo del patto, per il trasporto pubblico locale anche ferroviario per le regioni a statuto ordinario.

- **Viene liberalizzato (art. 29) il servizio dell'intermediazione per il collocamento lavoro**, aprendo a scuole di secondo grado, università pubbliche e private, comuni, singoli o associati, associazioni datoriali, patronati e gestori di siti internet genericamente intesi.
- **L'art. 30 prevede il rafforzamento della Banda larga attraverso le risorse dei fondi strutturali europei 2007/2013.**
- **All'art. 32 viene previsto il fondo infrastrutture ferroviarie e stradali**, con dotazione di 930 milioni per il 2012 e 1 miliardo per ciascuno degli anni 2013-2016, prioritariamente destinato ad opere ferroviarie e a contratti di programma RFI e ANAS. Vengono revocati i finanziamenti assegnati dal Cipe entro il 31.12.08 all'interno delle infrastrutture strategiche per le quali non sia stato ancora emanato il previsto decreto interministeriale e non sia stato pubblicato il bando di gara; sono revocati i finanziamenti cipe i cui soggetti beneficiari, autorizzati al 31.12.08, non abbiano ancora assunto obbligazioni giuridicamente vincolati o non abbiano bandito la gara.
- **L'art. 36 prevede una scissione di Anas Spa: viene istituita a decorrere dal 2012 un Agenzia per l'infrastruttura stradali e autostradali presso il ministero delle infrastrutture**, con il compito di proporre la programmazione di costruzione di nuove strade statali, autostrade, vigilanza e controllo sui concessionari auto stradali, affidamento diretto ad Anas per la gestione di autostrade, approvare i progetti relativi a lavori inerenti la rete stradale e autostradale di interesse nazionale, ecc. Dal 2012 Anas spa provvede esclusivamente a costruire e gestire le strade e le autostrade statali, curare il miglioramento e adeguamento della rete, ecc. Dal 2012 l'Agenzia subentra ad Anas per i rapporti convenzionali.

Considerazioni conclusive

- Il sistema degli enti locali ha in questi ultimi anni contribuito in maniera cospicua agli obiettivi di risanamento della finanza pubblica; ciò è avvenuto senza un adeguato ed approfondito confronto con il sistema delle autonomie locali, in spregio a quanto invece più volte ribadito nella legge delega sul federalismo fiscale. In termini di patto di stabilità, le Province hanno sempre conseguito gli obiettivi, sopravanzandoli ogni anno (nel 2010 il maggior contributo è stato di circa 120 milioni di euro), ed hanno sostenuto, con la manovra contenuta nel dl 78/10, un contributo assai pesante all'interno del comparto (su

una manovra complessiva di circa 24 miliardi, regioni ed enti locali hanno sopperito per circa 15 miliardi). **La ulteriore richiesta di un contributo di 1,2 miliardi di euro a carico delle sole Province blocca l'attività istituzionale degli enti.**

- La manovra economica definita dal decreto legge 98/11 **comporta di fatto un arresto del processo di costruzione del federalismo fiscale**, poiché intacca pesantemente il fondo sperimentale di riequilibrio ed il successivo fondo perequativo, che risulta essere la chiave di volta della costruzione di una reale ed effettiva autonomia finanziaria e tributaria degli enti locali. Si blocca così un processo fino ad ora condiviso nelle sue linee generali.
- **Gli indicatori di virtuosità** indicati all'art. 20, sebbene siano condivisi quali elementi divenuti imprescindibili nella costruzione di un patto di stabilità più equilibrato e aderente alle diverse realtà finanziarie degli enti, **non sono assolutamente indicativi** e sufficienti a tale scopo. Essi si presentano come generici e non qualificanti rispetto all'emersione di politiche effettivamente di buon governo e di sana gestione finanziaria.
- La evidente conseguenza di questa manovra, sommata agli effetti delle precedenti come anche sottolineato dalla Corte dei Conti e dalla Banca d'Italia - confortati dai dati ufficiali Istat- sarà stata quella di **deprimere in maniera assai significativa le spese per gli investimenti**, determinando, nostro malgrado, al perdurare della stagnazione economica del Paese. Nelle sole Province il calo degli investimenti nel biennio 2008-2009 si è attestato a -1,3 miliardi di euro.
- Infine si sconta ancora una volta, la mancanza della necessaria concertazione interistituzionale, ma soprattutto si rileva la **mancanza di volontà rispetto alla costituzione della Conferenza Permanente per la finanza pubblica**, che invece deve rappresentare la sede primaria di confronto e decisione tra tutti i livelli di governo.

Il decreto legge oggetto della presente analisi dunque non consente di intravedere un effettivo rilancio dell'economia, né accoglie alcuna delle riflessioni da anni portate avanti dai territori in termini di qualificazione della spesa: continuando ad operare attraverso tagli alle risorse e rafforzamento degli obiettivi di patto, non si consente una effettiva ripresa della spesa in conto capitale né si garantisce una effettiva rispondenza della qualità e quantità dei servizi alle esigenze delle collettività. **Questa manovra economica comporterà il progressivo irrigidimento degli investimenti senza funzionare da volano anticiclico, alterando altresì il processo di federalismo fiscale nella sua fase iniziale di avvio.**

EMENDAMENTI DL 98/11

*Dopo l'art. 2
Inserire i seguenti:*

Art. 2 bis

(Razionalizzazione dei Consorzi di bonifica)

- 1. Sono abrogati gli articoli 862 e 863 del Codice civile e gli articoli da 55 a 71 del regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, e successive modificazioni, e sono di conseguenza soppressi i Consorzi di bonifica e i Consorzi di miglioramento fondiario.**
- 2. Le funzioni dei Consorzi soppressi sono attribuite alle Province che succedono ai Consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario in tutti i rapporti giuridici e ad ogni altro effetto, anche processuale. In relazione alle obbligazioni si applicano i principi della solidarietà attiva e passiva.**
- 3. I contributi dei proprietari nella spesa di esecuzione, manutenzione ed esercizio delle opere pubbliche di bonifica, di miglioramento fondiario e di difesa del suolo costituiscono oneri reali sui fondi dei contribuenti e sono esigibili con le norme ed i privilegi stabiliti per l'imposta fondiaria. Alla riscossione dei contributi vigenti provvedono gli enti che esercitano le funzioni dei consorzi soppressi con le norme che regolano l'esazione delle imposte dirette e attraverso appositi regolamenti che disciplinano, tra l'altro, le forme di partecipazione dei contribuenti alla definizione degli indirizzi per l'utilizzo dei contributi versati.**
- 4. Entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto, con legge regionale sono riordinati i contributi finora imposti alle proprietà consorziate ed è disciplinato il trasferimento alle Province delle funzioni dei Consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario soppressi e la ripartizione delle relative risorse umane, finanziarie e strumentali.**
- 5. Qualora, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le Regioni non abbiano provveduto a riordinare ai sensi del comma 4 gli enti esistenti, il Governo è delegato ad emanare, entro i 3 mesi successivi, sentite le regioni inadempienti, uno o più decreti legislativi, le cui disposizioni si applicano fino alla data di entrata in vigore della legge regionale.**

MOTIVAZIONE

La materia della bonifica e della difesa del suolo è tra quelle in cui è più forte la necessità di riordino funzioni che potrebbero essere allocate alle Province in concomitanza con l'individuazione delle loro funzioni fondamentali.

L'intreccio di norme statali e regionali consente il permanere di enti e agenzie, che esercitano funzioni e gestiscono risorse che oggi potrebbero essere trasferite alle Province, con una più chiara e trasparente definizione delle responsabilità.

Art 2 ter
(Razionalizzazione degli enti parco regionali)

- 1. Gli enti parco previsti dall'art. 23 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, sono soppressi e le loro funzioni sono attribuite alle Province che le esercitano in forma singola o associata.**
- 2. Entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto, con legge regionale è disciplinato il trasferimento alle Province delle funzioni degli enti parco soppressi e la ripartizione delle relative risorse umane, finanziarie e strumentali.**
- 3. Qualora, entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto, le Regioni non abbiano provveduto a riordinare ai sensi del comma 1 gli enti esistenti, il Governo è delegato ad emanare, entro i 3 mesi successivi, sentite le regioni inadempienti, uno o più decreti legislativi di ripartizione delle funzioni tra le province interessate, le cui disposizioni si applicano fino alla data di entrata in vigore della legge regionale di riordino delle funzioni degli enti parco.**

MOTIVAZIONE

La gestione dei parchi è una competenza potrebbe essere allocata alle Province in concomitanza con l'individuazione delle loro funzioni fondamentali in campo ambientale.

L'intreccio di norme statali e regionali consente il permanere di enti e agenzie, che esercitano funzioni che oggi potrebbero essere trasferite alle Province, con una più chiara e trasparente definizione delle responsabilità.

Art. 2 quater
(Soppressione dei Bacini imbriferi montani – BIM –)

1. Sono soppressi i Consorzi dei bacini imbriferi montani in base alla legge 27 dicembre 1953, n. 939.
2. A decorrere dal trecentosessantacinquesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto le funzioni degli organi dei Consorzi di cui al comma 1 sono trasferite alle Province, secondo quanto previsto dalle leggi regionali.
3. A decorrere da termine di cui al comma 2 il sovracanone annuo previsto dalla legge 27 dicembre 1953, n. 959 è versato alle Province competenti.
4. Qualora, entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto, le Regioni non abbiano provveduto a riordinare ai sensi del comma 1 gli enti esistenti, il Governo è delegato ad emanare, entro i 3 mesi successivi, sentite le regioni inadempienti, uno o più decreti legislativi di ripartizione delle funzioni tra le Province, le cui disposizioni si applicano fino alla data di entrata in vigore della legge regionale.

MOTIVAZIONE

Le funzioni dei Consorzi imbriferi montani potrebbe essere allocate alle Province in concomitanza con l'individuazione delle loro funzioni fondamentali.

L'intreccio di norme statali e regionali consente il permanere di enti e agenzie, che esercitano funzioni e gestiscono risorse che oggi potrebbero essere trasferite alle Province, con una più chiara e trasparente definizione delle responsabilità.

Art. 2 quinquies
(Stazione unica appaltante nelle Province)

**1. All'art. 13 della legge 13 agosto 2010 , n. 136, dopo il comma 2 è aggiunto il seguente comma:
«3. Per le finalità di cui a comma 1, entro il 31 dicembre 2011, le Province istituiscono Stazioni uniche appaltanti per la gestione dei contratti pubblici di loro competenza e di quelli dei Comuni con meno di 15.000/5.000 abitanti del loro territorio.»**

MOTIVAZIONE

La legge 136/2010 ha previsto una disciplina delle modalità di istituzione di stazioni uniche appaltanti al fine di assicurare la trasparenza, la regolarità e l'economicità della gestione dei contratti pubblici e di prevenire il rischio di infiltrazioni mafiose, ma non ha obbligato le amministrazioni ad una razionalizzazione delle stazioni appaltanti esistenti.

Con quest'intervento normativo viene disposta la razionalizzazione delle stazioni appaltanti a livello locale in modo da favorire il raggiungimento delle finalità della legge.

Articolo 20

(nuovo patto di stabilità interno: parametri di virtuosità)

Alla fine del comma 2 inserire il seguente periodo:

“Con decreto del Ministero dell’Economia e finanze, d’intesa con la Conferenza Unificata, da emanarsi entro 60 giorni dall’entrata in vigore del presente decreto, sono stabiliti i parametri da applicarsi ai singoli livelli di governo”

MOTIVAZIONE

La individuazione dei parametri di virtuosità deve preferibilmente avvenire attraverso adozione di un successivo decreto ministeriale, affinché si possa ponderare l’effettiva corrispondenza dei parametri alle realtà cui si devono riferire e soprattutto rispetto agli obiettivi di conoscenza del fenomeno che si intendono indagare. E’ necessario tener conto della specificità dei singoli livelli di governo; per le Province in particolare si ritiene di dover focalizzare quei parametri che inducano a rilevare quali Province abbiano saputo mantenere una sana ed equilibrata gestione finanziaria mantenendo una buona propensione all’impiego delle risorse finanziarie proprie e derivate soprattutto in riferimento alla spesa d’investimento che rappresenta la componente principale dell’attività istituzionale delle Province in relazione alle politiche di sviluppo locale e di arricchimento della dotazione patrimoniale del territorio di riferimento. Altri indicatori, quali ad esempio il concorso al recupero dell’evasione e l’autonomia finanziaria non sono idonei alle caratteristiche delle Province. Se non si accoglie il rinvio ad un successivo decreto ministeriale si sottolinea che per le Province i parametri maggiormente idonei sono:

- a) Rispetto patto nel triennio precedente*
- b) Rapporto spesa conto capitale (finanziata con risorse proprie) e spesa corrente*
- c) Incidenza spesa di personale su spesa corrente*
- d) Ammontare avanzo di amministrazione rispetto alla media di incidenza nazionale calcolata sul totale delle entrate accertata*
- e) Rapporto tra pagamenti in termini di cassa della spesa in conto capitale, finanziata con risorse proprie, e il totale dei pagamenti delle spese finali correnti e in conto capitale*
- f) Incidenza dello stock di debito sul totale delle entrate correnti*

Articolo 20

(nuovo patto di stabilità interno: parametri di virtuosità)

Al comma 3, ultimo periodo sostituire le parole “superiori a 200 milioni di euro” con le parole “superiori a 400 milioni di euro”

MOTIVAZIONE

E' necessario implementare la quota di “allentamento” del patto di stabilità interno per gli enti che si trovano nella migliore condizione di virtuosità

Articolo 20

(nuovo patto di stabilità interno: parametri di virtuosità)

Al comma 5, riscrivere la lettera c) nel modo seguente:

c) le province per 200 milioni di euro per l'anno 2013 e per 400 milioni di euro a decorrere dal 2014

MOTIVAZIONE

L'emendamento è finalizzato ad attenuare il maggiore contributo alla manovra a fronte dell'inasprimento degli obiettivi di patto di stabilità.

Articolo 20

(nuovo patto di stabilità interno: parametri di virtuosità)

Sopprimere il comma 9

MOTIVAZIONE

Inserire nel computo della percentuale di cui all'articolo 76 del decreto legge 112/08 - che definisce il limite entro il quale è consentito agli enti di procedere ad assunzioni a qualsiasi titolo – anche le spese sostenute per le società partecipate, significa di fatto anticipare un concetto di bilancio consolidato ancora non maturo nel sistema degli enti. Si ritiene preferibile attendere gli esiti e le valutazioni della sperimentazione in ordine alla armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio, prima di introdurre modalità diverse dalle tradizionali per il calcolo della spesa di personale.

Articolo 20

(nuovo patto di stabilità interno: parametri di virtuosità)

Eliminare il comma 12

MOTIVAZIONE

Il comma di cui si richiede la soppressione dovrà trovare migliore e più opportuna collocazione all'interno dello schema di decreto legislativo attuativo del federalismo fiscale recante norme per meccanismi premiali e sanzionatori, attualmente all'esame del Parlamento. E' quella la sede più idonea per interventi normativi di tale fattispecie.

Articolo 20

(nuovo patto di stabilità interno: parametri di virtuosità)

Dopo il comma 8 inserire i seguenti:

8 bis. Per ciascuno degli anni 2013 e 2014 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 allo 5 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.

8 ter. Per ciascuno degli anni 2013 e 2014 le province possono utilizzare l'avanzo di amministrazione per l'estinzione anticipata di mutui e prestiti obbligazionari. Presso il Ministero dell'Interno viene costituito apposito fondo finalizzato ai contributi da corrispondere alle Province che ne fanno richiesta, per far fronte agli indennizzi strettamente correlate alle estinzioni anticipate effettuate negli anni 2013 e 2014, da attribuirsi fino alla concorrenza di un complessivo importo di 60 milioni di euro per il biennio.

MOTIVAZIONE

L'ammontare dei residui passivi delle Province al 2010 è di circa 5 miliardi; l'emendamento riferito al comma 8 bis dunque consente di liberare circa 250 milioni di euro a favore delle imprese creditrici nei confronti degli enti per servizi e interventi già erogati ed effettuati.

Il comma 8 ter invece interviene ad abbattere il debito degli enti attraverso l'utilizzo degli avanzi di amministrazione

Articolo 20

(nuovo patto di stabilità interno: parametri di virtuosità)

Dopo il comma 7 aggiungere il seguente:

7 bis - I residui passivi perenti e non riscritti 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, co.12 della legge n.289/2002, vengono liquidati alle Province attraverso un piano quinquennale dal 2012 al 2016 da definire attraverso apposita intesa in Conferenza Stato Città Autonomie locali entro il 31.12.11.

MOTIVAZIONE

L'esigenza imprescindibile che qui si rappresenta è quella di avviare la fase attuativa del federalismo fiscale, al netto delle partite debitorie dell'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.

A tale proposito si ricorda quanto riportato nella relazione conclusiva della Corte dei Conti concernente "la gestione delle misure consequenziali finalizzate alla rimozione delle disfunzioni rilevate nelle relazioni finanziarie tra Stato e Autonomie territoriali" lo scorso 10 dicembre 2010, nella quale si rilevano "le partite creditorie vantate dagli enti locali per ulteriori 3,114 miliardi di euro".

Articolo 20

(nuovo patto di stabilità interno: parametri di virtuosità)

Dopo il comma 17 inserire il seguente:

17 –bis. All’art. co. Del decreto legge n. 70 convertito con modificazioni dalla legge n. .../11 le parole “a decorrere dal 1° gennaio 2012” sono sostituite dalle parole “a decorrere dal 1° gennaio 2013”

MOTIVAZIONE

La norma intende sopperire al grave vuoto funzionale che è stato introdotto dalla legge di conversione del decreto legge n. 70/11 in ordine al ruolo di agente della riscossione svolto da Equitalia per gli enti locali. E' necessario prevedere una revisione della normativa in materia prima di procedere, in tempi troppo rapidi, a consentire ad Equitalia di svincolarsi dai rapporti contrattuali stretti con gli enti locali per la riscossione coattiva dei loro tributi. Avviare il federalismo fiscale e poi sottrarre al sistema un importante soggetto proattivo per le politiche finanziarie degli enti locali, significare dare un ulteriore grado di complessità al federalismo stesso.

Art. 29

(*Liberalizzazione del collocamento e dei servizi*)

Al comma, 3 dopo la parola “ Regioni” inserire le seguenti: “, alle Province”.

MOTIVAZIONE:

La norma si rende necessaria per consentire l'interconnessione tra la base dati delle agenzie autorizzate alla intermediazione, i sistemi informativi lavoro dei centri per l'impiego e la rete informativa sul monitoraggio dei fabbisogni professionali ed il funzionamento del mercato del lavoro.

La funzione attribuita ai centri per l'impiego delle Province relativa alle comunicazioni obbligatorie degli avviamenti e cessazioni dal lavoro e l'obbligo del patto di servizio verso chi abbia dichiarato disponibilità al lavoro rende opportuno questo intervento e rafforza la funzione del portale del ministero Cliclavoro. La funzione degli osservatori provinciali per il lavoro e la base dati a disposizione delle regioni e del ministero del Lavoro viene inoltre in questo modo rafforzata.