

Unione Province d'Italia



UPI

AUDIZIONE SU DDL AC 977

**Disposizioni per il recupero di mancati trasferimenti erariali agli enti locali della
Regione siciliana**

COMMISSIONE BILANCIO

CAMERA DEI DEPUTATI

12 MARZO 2019

Premessa

Le Province -ora chiamate Liberi consorzi comunali - e le CM in Sicilia sono state soggette, al pari degli altri enti nelle regioni a statuto ordinario, agli stessi tagli imposti dal Governo nazionale, in particolare:

- dl 95/12
- dl. 66/14 (i cui effetti sono cessati a partire dal 2019)
- l.n 190/2014

Complessivamente ad oggi le CM e le Province sono tenute a versare all'erario oltre 300 milioni di euro l'anno. Negli anni passati un parziale ristoro di questi tagli era stato posto a carico della Regione Siciliana, attraverso gli accordi bilaterali intercorsi tra Governo e Regione Siciliana in seno alla commissione paritetica prevista dallo Stato, ma in realtà le risorse che dovevano essere trasferite a CM ed ex Province non sono state trasferite o comunque non sono assegnate secondo il riparto previsto.

L'ultima legge di bilancio, proprio per evitare che la Regione Siciliana si comportasse come nel passato, ha previsto in norma (comma 883) che alle Province ed ex CM fossero assegnate risorse per manutenzione straordinaria di strade e scuole per complessivi 540 milioni per gli anni 2019/2025. Resta aperta la questione delle risorse di parte corrente.

Le province siciliane hanno una situazione particolare nella gestione corrente, anche perché hanno un'alta incidenza delle spese di personale, sia quello a tempo indeterminato, sia quello a tempo determinato e ai LSU coperti con finanziamenti definiti dalla Regione. A differenza delle Province del resto d'Italia, i Liberi consorzi e le Città metropolitane in Sicilia non hanno avuto l'alleggerimento del personale trasferito alla Regione o ad altri enti, in quanto non si è proceduto ad un vero riordino delle funzioni e non hanno trovato applicazione le procedure previste dalla legge 56/14 e dalla legge 190/14 sulla riduzione delle dotazioni organiche.

RIORDINO LOCALE

A seguito della riforma attuata con la legge n. 56 del 2014 (cosiddetta legge Delrio), la Regione Siciliana ha ridefinito gli enti di area vasta del proprio territorio: con la legge regionale n. 15 del 2015 sono stati istituiti i 6 liberi consorzi comunali di Agrigento, Caltanissetta, Enna, Ragusa, Siracusa e Trapani e le 3 Città metropolitane di Palermo, Catania e Messina. Il territorio di questi enti coincide con le ex province regionali, da cui differiscono, sostanzialmente, per le modalità di elezione degli organi (Presidente e Consiglio), non più eletti direttamente ma attraverso l'elezione indiretta, come avviene per le altre province del territorio nazionale.

Nel complesso, rispetto alla strategia ispiratrice della legge n. 56 del 2014, tesa alla riallocazione delle competenze provinciali, fatte salve quelle definite fondamentali, presso altri livelli di governo, ossia Regione e Comuni, la legge regionale n. 15 del 2015 ha mantenuto, per alcuni aspetti, ampliato, in capo ai nuovi enti – liberi consorzi comunali e Città metropolitane – le funzioni in precedenza attribuite alle province regionali.

Il vero problema è che, dal 2014 ad oggi, la Regione Siciliana non ha provveduto a riordinare le ex Province e a consentire l'elezione di nuovi organi legittimati e, al contrario, ha nominato – nel tempo - oltre 80 commissari che hanno lasciato i Liberi consorzi e le Città metropolitane in una condizione di scarsa autorevolezza.

La legge della Regione Siciliana n. 17 del 2017 aveva previsto l'elezione diretta degli organi di governo dei Liberi consorzi e delle Città metropolitane e l'attribuzione di indennità di carica agli amministratori, ma tali previsioni sono state giudicate illegittime dalla sentenza n. 168/2018 della Corte costituzionale in quanto in contrasto con le disposizioni della legge 56/14 che sono state qualificate come «norme fondamentali delle riforme economico-sociali» che, in base all'art. 14 dello statuto speciale per la Regione Siciliana, costituiscono un limite anche all'esercizio delle competenze legislative di tipo esclusivo.

Al momento attuale le ex Province siciliane sono ancora commissariate e lo scioglimento dei nodi ancora irrisolti sul loro assetto istituzionale dovrà coordinarsi con quanto si sta decidendo in queste settimane nel tavolo tecnico-politico istituito presso la Conferenza stato – città ed autonomie locale relativamente alla revisione della disciplina delle Province e delle Città metropolitane.

LA QUESTIONE FINANZIARIA

Al riguardo, si ricorda che le risorse a disposizione di tutte le amministrazioni provinciali sono state significativamente ridotte nel corso degli anni per effetto delle manovre di finanza pubblica che, a partire dal 2010, hanno assicurato il concorso delle province al risanamento dei conti pubblici, quantificandolo in importi via via più consistenti, anche in relazione all'aggravarsi della crisi economica e finanziaria.

Il contributo delle province alla finanza pubblica è stato, negli anni, assicurato: mediante misure di riduzione delle risorse finanziarie loro attribuite (Fondo sperimentale di riequilibrio per le province delle regioni a statuto ordinario e trasferimenti erariali dovuti alle province della Regione Siciliana e della Regione Sardegna); attraverso strumenti miranti ad inasprire gli obiettivi di bilancio ad invarianza di risorse attribuite (Patto di stabilità interno, ora pareggio di bilancio); e, dal 2014, mediante la richiesta di risparmi di spesa corrente, da versare al bilancio dello Stato. Tali interventi sono stati spesso accompagnati dal blocco delle aliquote dei tributi propri di regioni ed enti locali, con l'obiettivo di evitare che le manovre a carico degli enti si traducessero in aumenti della pressione fiscale.

Peraltro, a seguito delle conseguenti difficoltà economico-finanziarie del comparto, dal 2016 sono state attivate misure straordinarie a favore di province e Città metropolitane, sia di carattere finanziario, con l'autorizzazione di diversi contributi a sostegno della spesa per l'esercizio delle funzioni fondamentali, sia di tipo contabile, quali, in particolare, la possibilità di approvare il solo bilancio annuale (anziché quello triennale); la possibilità di rinegoziare i mutui contratti con la Cassa depositi e prestiti; la possibilità di utilizzare gli avanzi di amministrazione (liberi, destinati e perfino vincolati) per il raggiungimento degli equilibri; l'ampliamento, da tre a cinque dodicesimi delle entrate correnti, del limite massimo di ricorso, da parte degli enti locali, ad anticipazioni di tesoreria.

Diversi sono stati anche i contributi riconosciuti a vario titolo dal legislatore in favore delle province e delle Città metropolitane al fine di riassorbire parte del concorso alla finanza pubblica. La gran parte di tali contributi, tuttavia, sono stati riconosciuti a favore delle sole province e Città metropolitane delle regioni a statuto ordinario.

Va ricordato che nella Regione Siciliana, così come nella Regione Sardegna, benché titolare della competenza esclusiva in materia di enti locali, la finanza locale è ancora tutta a carico dello Stato. La finanza locale siciliana, pertanto, risulta per lo più definita, attraverso il metodo della contrattazione, sulla base di accordi sui rapporti finanziari sottoscritti periodicamente tra lo Stato e la Regione Siciliana.

Si ricorda anche il recente Accordo sui rapporti finanziari tra Stato e Regione Siciliana, sottoscritto il 19 dicembre 2018, il quale prevede, tra l'altro, la riduzione del contributo annuale alla finanza pubblica richiesto alla Regione Siciliana e l'attribuzione di somme da destinare ai liberi consorzi e Città metropolitane per le spese di manutenzione straordinaria di strade e scuole.

In particolare, l'Accordo del 19 dicembre 2018 prevede:

- la riduzione del contributo annuale alla finanza pubblica che la Regione Siciliana versa allo Stato dai 1.304 milioni di euro dell'anno 2018 a 1.001 milioni di euro dall'anno 2019. L'accordo riconosce la facoltà da parte dello Stato di modificare unilateralmente il contributo posto a carico della Regione, ma nella misura massima del 10 per cento del contributo medesimo;
- l'attribuzione alla Regione di 540 milioni complessivi nel periodo 2019-2025, da destinare ai liberi consorzi e alle Città metropolitane per le spese di manutenzione straordinaria di strade e scuole. Tale importo è erogato in quote pari a 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020 e a 100 milioni annui per ciascuno degli anni dal 2021 al 2025 (tale previsione dell'Accordo è stata attuata dall'articolo 1, comma 883, della legge n. 145 del 2018);
- l'abrogazione dell'obbligo per la Regione Siciliana, stabilito nell'Accordo del 2017, di ridurre annualmente la spesa corrente del 3 per cento e il conseguente trattenimento da parte del Ministero dell'economia e delle finanze del corrispettivo dello sfioramento (tale previsione dell'Accordo è stata attuata dall'articolo 1, comma 885, della legge n. 145 del 2018);
- la conferma dell'obbligo della regione di destinare ai liberi consorzi del proprio territorio un contributo di 70 milioni di euro annui, aggiuntivi rispetto al consuntivo 2016, impegno che la Regione aveva assunto nell'accordo del 2017 (tale previsione dell'Accordo è stata attuata dall'articolo 1, comma 885, della legge n. 145 del 2018).
- L'impegno del Governo a "trovare adeguate soluzioni per il sostegno ai liberi consorzi e città metropolitane della regione Siciliana, al fine di garantire parità di trattamento rispetto alle Province e città metropolitane del restante territorio nazionale e di favorire l'equilibrio dei relativi bilanci, nonché a considerare le misure di coesione di perequazione infrastrutturale ai sensi degli articoli 22 e 27 della legge n. 42 del 2009, previa individuazione di copertura finanziaria ove necessaria".

IL DISEGNO DI LEGGE AC 977

Il disegno di legge AC 977 prevede la sospensione dei tagli di cui al comma 418 per gli anni 2018, 2019 e 2020, nonché la restituzione delle somme forzosamente prelevate ai sensi del dl 95/12, 66/14 e, appunto, il comma 418, art. 1, legge n. 190/2014.

Il disegno di legge pone in evidenza, in tutta la sua intensità, il fenomeno del cosiddetto "prelievo forzoso", ovvero il meccanismo per il quale un ente, che non è in grado di versare all'erario il contributo richiesto per legge, si vede privato del flusso finanziario del tributo ad esso spettante: per le Province in particolare ci si riferisce all'Imposta RCAuto, l'imposta IPT, come pure i trasferimenti erariali, per quegli enti che ancora ne godono.

Nel corso degli ultimi anni infatti, come ben riportato nella tabella sottostante, la manovra complessivamente posta a carico delle ex Province siciliane è stata pari a 1,4 miliardi; e non vi sono stati contributi compensativi, come invece è accaduto per le Province delle Regioni a Statuto Ordinario, demandando eventuali supporti finanziari ad accordi bilaterali tra Governo e Regione Siciliana.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	TOTALE
Agrigento	1.508.507	6.257.843	7.665.344	14.202.825	19.862.403	25.595.744	25.595.744	99.179.902
Caltanissetta	1.297.457	5.372.161	6.786.839	11.746.695	15.754.062	20.064.262	20.064.262	81.085.737
Catania	6.374.529	26.388.165	33.465.588	51.651.540	65.783.058	79.249.564	79.249.564	342.162.010
Enna	791.529	3.285.417	3.867.212	7.414.406	10.706.396	14.087.908	14.087.908	54.240.773
Messina	2.876.999	10.343.543	12.268.925	22.293.804	30.602.877	39.196.219	39.196.219	156.778.586
Palermo	6.272.410	25.649.559	30.808.757	48.750.682	63.265.906	77.899.054	77.899.054	330.545.422
Ragusa	1.459.528	6.022.279	7.479.651	12.843.755	17.347.055	22.004.898	22.004.898	89.162.064
Siracusa	2.665.634	10.367.036	12.637.792	20.009.425	26.131.603	31.759.471	31.759.471	135.330.433
Trapani	1.940.936	7.990.048	9.366.957	15.647.236	21.455.211	27.217.094	27.217.094	110.834.575
Totale	25.185.530	101.676.051	124.347.065	204.560.367	270.908.572	337.074.212	337.074.212	1.400.826.010

CONCLUSIONI

- E' di tutta evidenza che la questione finanziaria delle ex Province non è ancora risolta a valle dell'Accordo del 19 dicembre scorso, poiché in quello stesso accordo vi è un impegno da parte del Governo, ad individuare possibili soluzioni per CM e Liberi consorzi;
- Emerge il grande problema degli equilibri di parte corrente; e dunque dovranno essere reperite risorse ad hoc da parte di Regione e Governo;
- Va affrontato con determinazione il processo di riordino delle funzioni, attraverso una revisione complessiva della legge n. 15/2015, con la garanzia della copertura delle funzioni fondamentali attraverso i tributi propri, e quella delle funzioni non fondamentali da parte della Regione;
- Infine, per quanto riguarda il sistema elettivo degli organi, appare opportuno cogliere l'opportunità dei lavori del Tavolo interistituzionale che sta valutando le linee guida per il nuovo TUEL e sta affrontando altresì anche il sistema elettorale delle Province.

