



L'Assemblea Generale UPL

riunitasi a Milano a Palazzo Isimbardi il 6 ottobre 2008 in preparazione dell'Assemblea Generale dell'UPI in programma a Torino, dal 13 al 15 ottobre;

PREMESSO CHE

Negli ultimi anni, il sistema delle Autonomie locali, in particolar modo con riferimento alle Province, vive un evidente paradosso.

Da un lato, la situazione finanziaria diventa ad ogni esercizio sempre più complessa e difficile, caratterizzata com'è non solo da una costante contrazione delle entrate tributarie e da continui tagli dei Fondi ordinari, ma anche dai meccanismi del Patto di Stabilità che rendono sempre più difficile il rispetto degli obiettivi di bilancio.

Dall'altro, il percorso del decentramento statale e regionale che ha rafforzato il ruolo istituzionale delle Province è avvenuto senza un effettivo riallineamento dei trasferimenti finanziari di Stato e Regione, non consentendo la copertura totale dei costi di esercizio delle funzioni trasferite e/o delegate, rinviata di fatto solo alla compiuta attuazione del federalismo fiscale.

Inoltre, come dimostra la vicenda del trasporto degli studenti disabili, si pretende dalle Province l'assunzione di compiti sempre più numerosi e crescenti, che investono settori d'intervento tipici di altri livelli istituzionali, senza prevedere adeguate risorse.

Ciò avviene anche per un quadro delle funzioni fondamentali tutt'altro che ben definito ed estremamente frammentato, che avrebbe bisogno di una codificazione chiara e coerente.

Nel "Contributo UPL all'Assemblea Generale UPI 2007 di Firenze – Le Province sono il governo del territorio", si sottolineava come, a fronte di un sistema ancora orfano del federalismo fiscale e della "virulenta quanto superficiale, campagna di dichiarazioni che tentano di rimettere in discussione il ruolo delle Province, con insensate proposte liquidatorie di stampo qualunquistico", solo "da un maggior riconoscimento delle Province può riprendere il cammino verso l'affermazione di una migliore incisività degli Enti Locali, sempre più indispensabile per risolvere i problemi reali dei cittadini e vincere anche la crisi della politica".

In tale contesto, il recente il disegno legge "Attuazione dell'Articolo 119 della Costituzione: delega al Governo in materia di Federalismo fiscale", esaminato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri del 5 settembre u.s. e sottoposto all'approvazione finale nella seduta del 3 ottobre, con differenti valutazioni, può rappresentare un importante segnale in controtendenza rispetto ad una campagna di abolizione delle Province che peraltro persiste insensatamente.

Anche se non bisogna dimenticare che alcune Province italiane e tra queste le Province lombarde di Bergamo, Brescia, Como, Milano e Varese, sperimentano tuttora una sorta di "federalismo fiscale alla rovescia". Oltre ad avere i trasferimenti statali di qualsiasi tipo azzerati, le citate Province, in relazione al personale ATA passato dalle Province allo Stato ma anche ai maggiori introiti derivanti dall'IPT, RC auto e addizionale sui consumi di energia elettrica, restituiscono annualmente e dunque "finanziano" lo Stato e gli altri Enti locali, quasi centocinquanta milioni di Euro (di cui oltre novanta dalla sola Provincia di Milano) e per di più in costante aumento.



Proprio per questo, il disegno di legge che attua l'art. 119 della Costituzione necessita di una serie di riflessioni da parte delle Province lombarde, affinché sia possibile formulare al Parlamento proposte che vadano nel senso di un federalismo fiscale non di facciata, che sappia realmente mettere mano ai noti fenomeni distorsivi che caratterizzano oggi il gettito tra i diversi territori regionali (compresi quelli delle Regioni a Statuto speciale) e che possa garantire le risorse indispensabili ad assicurare efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa a sostegno della crescita economica e a contrasto dei fenomeni di crisi ed impoverimento che stanno colpendo le nostre realtà, con la doverosa attenzione nel contempo alle politiche di perequazione che non possono però significare il mantenimento dei vecchi metodi di spreco e di uso distorto delle risorse pubbliche.

In Lombardia, infine, vi saranno due grandi novità a partire dal 2009, che incideranno anche sulle Province lombarde: l'avvio delle azioni necessarie a realizzare Expo 2015 e la piena operatività della nuova Provincia di Monza e Brianza, istituita con Legge 11 giugno 2004, n. 146, con le prime elezioni degli organi.

L'Assemblea Generale UPL, pertanto,

AVENDO SENTITO

la relazione della Presidenza UPL, con particolare riferimento, da un punto di vista generale degli Enti locali, alle questioni istituzionali e finanziarie e, per ciò che riguarda la nostra Regione, alle specifiche questioni evidenziate;

CONFERMA

quanto già contenuto, a proposito dell'attuale delicato contesto istituzionale nazionale e regionale, nel documento UPL consegnato al Ministro Maroni nell'incontro di Como del 14 luglio 2008 e nel documento approvato a Cagliari il 26 settembre 2008, dal Coordinamento UPI dei Presidenti di Consiglio;

ESPRIME

forte preoccupazione per la situazione finanziaria delle Province lombarde, strette da un lato da entrate tributarie in netto calo - con una tendenza generalizzata pari al 10% in meno (rispetto al 2007) di IPT e RCAuto - e dai continui tagli al Fondo ordinario e dall'altro da un Patto di stabilità che rende sostanzialmente impossibile per i prossimi anni il rispetto degli obiettivi di bilancio, nonché da costi in aumento per la crescita del tasso d'interesse sulle operazioni d'indebitamento per le opere pubbliche e per i rinnovi contrattuali del personale;



RIBADISCE

alla luce della pari dignità costituzionale rispetto a Stato, Regione e Comune, il ruolo della Provincia di Ente di area vasta, le cui funzioni fondamentali devono essere individuate nella pianificazione territoriale dell'intera provincia, nella pianificazione dello sviluppo economico e nei servizi pubblici di rete, quali la mobilità e i trasporti, la programmazione scolastica, la gestione del mercato del lavoro, il sistema d'istruzione secondaria e formazione professionale, l'agricoltura, l'ambiente, il ciclo integrato dell'acqua, le politiche culturali e del turismo;

EVIDENZIA

che le undici Province lombarde svolgono la propria azione amministrativa con un'alta capacità d'investimento, un contenuto livello medio di spesa corrente e costi del personale inferiori al 25% della stessa, destinando quindi la maggior parte delle pur limitate risorse disponibili ad interventi "utili" e pertanto

RITIENE

che le Province lombarde rappresentino al meglio l'utilità di un livello intermedio di governo capace di coniugare le istanze dei territori e dei Comuni con una più larga visione omogenea regionale e, mediante una "governance" partecipata, di rispondere efficacemente al dettato costituzionale.

L'Assemblea Generale UPL, in continuità e coerenza ai documenti approvati negli anni scorsi,

RIBADISCE

la necessità inderogabile di addivenire da subito ad un compiuto federalismo fiscale, secondo le linee indicate nel disegno di legge "Attuazione dell'Articolo 119 della Costituzione: delega al Governo in materia di Federalismo fiscale", che consenta la copertura integrale delle funzioni esercitate dagli enti locali e garantisca la trasformazione dell'attuale sistema di finanza derivata statale e regionale in un sistema di finanziamento degli enti locali fondato sui principi dell'autonomia tributaria, della compartecipazione a tributi erariali nazionali e di una perequazione che non sia soltanto regionale;

AUSPICA

un'adequata attenzione alle proposte avanzate dal Consiglio regionale della Lombardia in tema di gettito IRPEF da mettere in capo direttamente alle Regioni, proprio alla luce di quel "federalismo fiscale alla rovescia" che penalizza le cinque Province lombarde interessate;



PRENDE ATTO CHE

Per quel che riguarda le entrate: la preoccupazione degli ultimi anni per le limitate possibilità di espansione dell'Imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile dei veicoli iscritti al P.R.A. - RCAuto e dell'Imposta provinciale sulle formalità di trascrizione, iscrizione ed annotazione dei veicoli richieste al P.R.A. - I.P.T. si sono ora trasformate nella ben più grave constatazione del crollo del mercato automobilistico, della generale riduzione delle polizze assicurative, del sempre più frequente ricorso al leasing, locazioni finanziarie e prestito d'uso di autoveicoli che hanno portato ad una disomogenea distribuzione delle stesse immatricolazioni e conseguentemente delle relative imposte e delle pesanti conseguenze negative di tali tributi provinciali; a ciò s'aggiunga la riduzione del Fondo ordinario per le Province, relativi ai costi della politica, pari complessivamente a 313 milioni di Euro, operata dalla Finanziaria per il 2008 (senza fornire adeguate risposte prima dell'assestamento dei bilanci 2008) e dall'ulteriore e altrettanto significativa, seppur di più lievi dimensione, pari a 50 milioni di Euro, effetto del D.L. 112/2008 convertito in Legge 133 del 6 agosto 2008.

Per ciò che concerne la spesa; il Patto di stabilità previsto per l'anno in corso non ha fortunatamente riproposto il meccanismo previsto per il 2007 ed ha eliminato il nodo rappresentato dalla base di calcolo del triennio 2003/2005; in realtà, il possibile rispetto da parte di tutte le Province lombarde, in base alle stime di settembre, dovrebbe avvenire in particolare, sia pure tra varie difficoltà, grazie alla deliberazione della Giunta regionale (adottata in ossequio alla L. 27 dicembre 2006, n. 296, articolo 1, comma 682) che consentiva l'applicazione, con riferimento ai trasferimenti regionali in conto capitale per gli anni 2007, 2008 e 2009 a favore delle Province lombarde, del principio di cui in base al quale tali trasferimenti sono convenzionalmente da considerare, per competenza (accertamenti) e per cassa (riscossioni in conto competenza) in misura pari agli importi indicati negli specifici atti regionali di assegnazione a ciascuna Provincia. Tale facoltà non risulta peraltro confermata nella legislazione nazionale e rende ulteriormente problematico il rispetto degli obiettivi di bilancio per il 2009 stabiliti dal citato D.L. 112/2008, sostanzialmente impossibili anche per il 2010 e 2011.

CHIEDE pertanto

- con l'attuazione del federalismo fiscale a regime, un sistema di entrate provinciali coerente con l'attuale esercizio di competenze e funzioni per un corretto sviluppo delle attività;
- tale sistema, se legato esclusivamente al mercato dell'auto, non può essere ancorato soltanto agli attuali tributi, ma deve far riferimento anche ad altri tributi afferenti gli autoveicoli nonché a quote di accise sui carburanti;
- di modificare gli obiettivi di miglioramento dei saldi per gli anni 2010 e 2011, come attualmente previsti dal D.L. 112/2008;
- di applicare le nuove sanzioni per il mancato rispetto del patto introdotte, già per il 2008, dal comma 20 dell'art 77 bis del D.L. 112/2008, soltanto a partire dal 2009, avendo gli enti già fatto una programmazione in base alle disposizioni vigenti prima dell'entrata in vigore di tale provvedimento;
- di riproporre l'articolo 1, comma 682 della legge finanziaria n. 296/2006, affinché ai fini dei saldi utili per il rispetto del patto di stabilità interno, i trasferimenti statali o regionali in conto capitale siano conteggiati, in termini di competenza e di cassa, nella misura a tale titolo comunicata dall'amministrazione statale o regionale interessata;

- di riequilibrare i trasferimenti alle Province penalizzate dalle immatricolazioni derivanti da leasing, locazioni finanziarie di autoveicoli e prestito d'uso di autovetture;
- di escludere (e dunque non conteggiare ai fini del patto) le spese per investimento sostenute con l'avanzo di amministrazione, che invece attualmente, mentre non rileva come entrata ai fini del patto, rileva come uscita e pertanto non consente alle Province, pur avendo disponibilità, di impiegare tali risorse;
- di rendere facoltativa l'applicazione del comma 8 dell'art 77 bis del D.L 112 laddove prevede che non vengano conteggiate ai fini del saldo utile le risorse derivanti dalla cessione di azioni e quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici locali e dalle vendite del patrimonio immobiliare se sono state utilizzate per la realizzazione di investimenti infrastrutturali e per la riduzione del debito (in quanto favorisce gli Enti che hanno operato dismissioni nel 2007 ma penalizza chi intende farlo ora) e di estenderla a tutti gli investimenti;
- di dilazionare in quindici anziché dieci anni le somme che le Province di Bergamo, Brescia, Como, Milano e Varese devono restituire allo Stato per somme non recuperate dallo stesso nel triennio 2000/2002;
- di abolire dal 2009 l'obbligo della restituzione previsto dall'art. 31 commi 12,13 e 14 della Legge 289/02 (Finanziaria 2003) della quota annuale relativa ai maggiori gettiti di I.P.T. e RCAuto, fermo restando quanto già restituito dalle Province fino all'esercizio 2007;
- di versare gli ecoincentivi per l'anno 2003 stabiliti dalla Legge n. 178 dell'8 agosto 2002 e recentemente ripartiti tra le Province;
- di versare il saldo dell'erogazione della compartecipazione all'IRPEF dovuta per il 2004, oltre i diversi trasferimenti di cui all'articolo 47 comma 1 della Legge n. 449 del 27 agosto 1997 come modificato dall'art. 66 comma 1 della Legge n. 388 del 23 dicembre 2000, alle Province che usufruiscono dei trasferimenti statali;
- di rendere neutre per la Provincia di Milano, ai fini del Patto di stabilità, le spese correnti e d'investimento necessarie per l'attuazione della nuova Provincia di Monza e Brianza istituita con Legge 11 giugno 2004, n. 146, per opere e fondi anticipati dalla Provincia di Milano stessa; ciò alla luce dell'esclusione delle tre nuove Province dal Patto di stabilità per i primi due anni.
- di prevedere (obbligatoriamente) la presenza di un rappresentante delle Province lombarde nella governance di Expo 2015;
- di distribuire alle Province ed ai Comuni compresi nel raggio di 10 chilometri dei siti di cui all'art. 560 comma 1 (Finanziaria 2008), le relative risorse (siti nucleari - Legge 24 dicembre 2003, n. 368).

Inoltre, per quanto riguarda i rapporti con la Regione Lombardia, l'Assemblea Generale UPL, coerentemente con quanto già più volte sollecitato,

CHIEDE

- fintantoché non entri a regime il federalismo fiscale, un sostanziale riallineamento dei trasferimenti finanziari della Regione a copertura totale dei costi di esercizio delle funzioni trasferite e/o delegate, per recuperare almeno in parte il tasso d'inflazione registrato nel periodo 2000-2007, indicizzando i nuovi importi per gli anni 2008-2009-2010;

- **il pagamento della quota integrale di IVA sul TPL** direttamente a carico di Regione Lombardia anche per il 2008 e, dal 2009, secondo le modalità previste dal Patto per la riforma del TPL attualmente in discussione, delle risorse per la formazione professionale, il personale dei CFP trasferiti, il saldo dell'anno formativo, l'acconto 2008-2009, il demanio idrico, il saldo APT ed altri fondi (biblioteche, ecc);
- **un'urgente soluzione legislativa, con l'assegnazione di adeguate risorse, alla delicata questione del trasporto degli studenti disabili delle scuole superiori** (4.309 nell'anno scolastico 2007-2008 in Lombardia). Con l'entrata in vigore del Decreto Legislativo 112/98 (art. 139), il servizio in Lombardia è stato garantito dai Comuni, unici destinatari dei fondi regionali, in coerenza con la normativa regionale sul welfare che assegna alle Province un ruolo del tutto marginale nonché con l'indirizzo ormai prevalente che attribuisce la titolarità dei servizi alla persona proprio ai Comuni. Peraltro, negli ultimi anni, vi sono state pronunce giurisdizionali contraddittorie che hanno ritenuto il servizio di competenza talvolta dei Comuni, talvolta delle Province. In questa situazione, di per sé incerta, sono intervenuti i recenti pareri della Sezione regionale di controllo per la Lombardia della Corte dei Conti e del Consiglio di Stato che, pur riconoscendo sia la Regione a dover legiferare sulla materia, ritengono siano le Province a doversi temporaneamente farsi carico del servizio. **In tale contesto non va dimenticata l'opportunità connessa ai fondi Fas ed altri fondi nazionali e/o regionali.**
- **l'attivazione, prevista dall'art. 14 comma 2 del D.L. 112/2008, del Tavolo istituzionale per il governo complessivo degli interventi regionali e sovraregionali per Expo 2015,** con la presenza di tutte le Province lombarde;
- **il pieno coinvolgimento delle Province lombarde nel percorso avviato con il Governo e il Parlamento per l'attuazione del regionalismo differenziato previsto dall'art. 116, 3° comma della Costituzione,** anche al fine di condividere le proposte nelle materie indicate nella risoluzione a suo tempo adottata.

Infine, esprimendo particolare soddisfazione per l'entrata in vigore dello Statuto d'Autonomia della Lombardia (Legge Regionale Statutaria 30 agosto 2008, n. 1) dal 1° settembre 2008, l'Assemblea Generale UPL auspica:

- **la rapida adozione della legge regionale che disciplina tra l'altro, ai sensi dell'art 54 dello Statuto, la composizione, l'organizzazione e il funzionamento del Consiglio delle autonomie locali, che veda la presenza di tutti i Presidenti delle dodici Province lombarde e un'adeguata rappresentanza dei Presidenti e dei Consigli provinciali.**

Il documento è stato approvato all'unanimità dei presenti, essendosi astenuto il Consigliere Esposito.

Milano, 6 ottobre 2008