



PUNTI DA APPROFONDIRE NELL'INCONTRO CON IL PRESIDENTE DI REGIONE LOMBARDIA PER L'ESERCIZIO DELLE FUNZIONI REGIONALI DELEGATE

Premessi:

- “Intesa nell’ambito dell’Osservatorio regionale per la gestione delle funzioni regionali delegate e del personale soprannumerario del 15 dicembre 2015”;
- “Contributo e prime considerazioni di UPL in merito al Documento di Economia e Finanza Regionale 2016: obiettivo tutela dei cittadini e delle imprese di tutti i territori lombardi” del 21 ottobre 2016;
- Considerazioni di UPL sul PDL 323 “Bilancio di previsione 2017-2019 e relativo documento tecnico di accompagnamento” del 28 novembre 2016;
- Legge n. 232/2016 “Legge di Stabilità per il 2017”;
- Legge di Stabilità regionale n. 35/2016 pubblicata sul Supplemento del BURL n. 52 del 31 dicembre 2016;

In particolare, nel documento del 28 novembre u.s., si evidenziava quanto segue:

“In un contesto nazionale in cui il concorso alla finanza pubblica è previsto triplicato rispetto al 2015 e la neutralizzazione della quota 2017 non è sufficiente senza le diverse misure che sono intervenute nel corso di quest’anno per compensare la quota 2016, è necessario che almeno a livello regionale vi sia certezza delle risorse per svolgere al meglio le funzioni non fondamentali.

Lo stanziamento in Bilancio (missione 18, Programma 01) per il “Finanziamento delle province per riordino funzioni ex legge 56/2014 di 29,2 milioni di euro per il 2017 (25,1 per il 2018 e 15,1 per il 2019) consente di assicurare lo stesso livello di risorse dell’anno in corso (€ 28.917.636,00 previsti dalla dgr X/5540 del 2 agosto 2016) solo se destinato nella stessa misura per tali funzioni e non ad altre voci indicate insieme.

Nelle successive schede di bilancio risulta per esempio confermata al cap. 11131 la quota di € 12.445.846,00 ma non la quota di € 16.471.790,00 al cap. 11655.

Questi aspetti, insieme al finanziamento del trasporto pubblico locale e ad altri stanziamenti previsti in bilancio per le Province, dovranno essere attentamente analizzati per poter esprimere una valutazione compiuta.

Upl si riserva pertanto di presentare, nelle prossime fasi del confronto sul Bilancio, ulteriori osservazioni, che consentano di avere maggiori certezze su questione di fondamentale importanza per cittadini ed imprese, nella cui gestione sono coinvolti i futuri Enti di Area vasta”.

Pochi giorni dopo, l’esito referendario del 4 dicembre sulla riforma costituzionale, nel riconfermare le Province quali elementi costitutivi della Repubblica con pari dignità di Stato, Regioni e Comuni, rendeva ancor più evidente ed abnorme il contrasto tra la conferma del ruolo istituzionale e costituzionale delle Province con funzioni e servizi importanti per i Comuni e i cittadini ed il loro progressivo e non più tollerabile svuotamento finanziario.



In modo significativo le stesse Regioni, nel documento (proposto dall'Assessore Garavaglia) depositato il 25 gennaio u.s. alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale in merito alla finanza delle Province (e Città metropolitane) denunciavano la gravità della situazione e chiedevano "gli opportuni provvedimenti in grado di assicurare le risorse vitali necessarie a tutti gli enti territoriali che si sono fatti carico di garantire la tenuta dei servizi ai cittadini".. non parendo "ammissibile, peraltro, che enti con dignità e copertura costituzionale siano abbandonati a se stessi e avviati quasi certamente al dissesto nel corso del 2017".

Recentemente Anci (per le Città metropolitane) e Upi hanno presentato un documento sullo stato di attuazione della Legge 56/2014, in cui è risultato evidente che molte Regioni non hanno finanziato in modo adeguato le funzioni delegate.

In Lombardia, è bene e doveroso riconoscerlo, la situazione è differente perché, al di là di alcune incomprensioni e di momenti anche conflittuali, tutte le funzioni sono state sostanzialmente finanziate.

Se Regione Lombardia non ha assicurato, rispetto al finanziamento statale, la copertura integrale delle spese per il trasporto/assistenza studenti disabili (quota storica circa 10 milioni complessivi, di cui 7 milioni per le Province e 3 milioni per la Città metropolitana di Milano), ha però assegnato oltre 16 milioni di risorse aggiuntive sotto forma di svincolo di trasferimenti regionali.

Tutto ciò premesso e richiamato, l'Unione Province Lombarde sottopone a Regione Lombardia i seguenti punti su cui confrontarsi.

In via preliminare:

1) Budget di finanziamento per il 2017.

Upl chiede di disporre, nel mese di febbraio 2017, dei budget per ciascuna Provincia, per dettagliare il totale di 200 milioni di euro con i quali si è stabilito di finanziare le funzioni regionali delegate nel 2016, 2017 e 2018.

Vi sono poi da approfondire alcune specifiche questioni attinenti a trasporto pubblico locale, lavoro, assistenza e trasporto per studenti disabili dell'istruzione secondaria superiore.

2) Trasporto Pubblico Locale.

Con diverse note (per esempio nota del 29 dicembre 2016 del Direttore della Direzione Generale Infrastrutture e mobilità), Regione Lombardia ha, tra l'altro, comunicato che "per quanto attiene all'assegnazione delle risorse per gli affidamenti per il 2017, la stessa avverrà, come ogni anno, all'apertura dell'esercizio finanziario regionale entro l'inizio del mese di febbraio, coerentemente con le norme di settore vigenti nonché con le previsioni della Legge di Stabilità regionale per il medesimo esercizio."

Tale Legge ha, tra l'altro:

- definito, all'art. 1 comma 2, le riduzioni di spesa, già autorizzate da precedenti disposizioni legislative, secondo gli importi e per i programmi di cui alla tabella B allegata alla medesima Legge Regionale, tra cui per l'anno 2017, la spesa di € 5.764.280,00 connessa alla Missione 10, Programma 02 – Trasporto Pubblico Locale
- disposto, per le risorse destinate al trasporto pubblico locale, con l'art 6, che:



“1. A decorrere dall'anno 2017, l'assegnazione alle Agenzie per il trasporto pubblico locale delle risorse per i servizi di trasporto pubblico locale, nei limiti delle disponibilità di bilancio regionale annuale e pluriennale, tiene conto, della l.r. 6/ 2012 delle infrastrutture e dei servizi di trasporto attivati alla data del 31 dicembre 2016.

2. Fino alla adozione della disciplina di cui al comma 1, l'assegnazione dell'85 per cento delle dette risorse è effettuata coi criteri già adottati per l'anno 2016. **Il 15 per cento residuo è sospeso per essere successivamente assegnato, anche a conguaglio, sulla base della disciplina di cui al comma 1.”**

Upl, come già del resto hanno fatto alcune Agenzie (per esempio l'Assemblea dell'Agenzia del trasporto pubblico locale di Milano, Monza e Brianza, Lodi e Pavia del 9 gennaio 2017) chiede a Regione Lombardia di garantire anche per il 2017 l'intero ammontare delle risorse già destinate dalla stessa Regione nel corso del 2016 per l'esercizio dei servizi di TPL.

3) Gestione dei servizi per il lavoro e delle politiche attive del lavoro.

Dopo la Convenzione siglata da Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e Regione Lombardia, approvata con DGR X/4440 del 30 novembre 2015, che ha confermato la gestione dei Centri per l'impiego in capo a Province e Città metropolitana e la sottoscrizione della Convenzione tra Regione Lombardia, Province lombarde e Città metropolitana di Milano del 26 aprile 2016 con validità per le annualità 2015 e 2016 e con impegno ad affrontare una verifica entro il 30 giugno 2016, per quanto riferibile all'annualità 2017”, Stato e Regioni hanno sottoscritto lo scorso 22 dicembre 2016 il **rinnovo dell'Accordo in materia di politiche attive per il lavoro per il 2017.**

Si tratta di un provvedimento importante che garantisce la prosecuzione della gestione transitoria dei Centri per l'impiego in capo a Province e Città metropolitane anche per il 2017 e che prevede tra le altre cose, la copertura per due terzi a carico del Governo e un terzo a carico delle Regioni dei costi del personale a tempo indeterminato impiegati nei CPI.

Al riguardo, data la complessità della situazione sui territori e nella piena consapevolezza dell'importanza di garantire un servizio fondamentale per i cittadini, riteniamo importante un immediato confronto politico e tecnico di Regione Lombardia con le Province lombarde, che tra mille difficoltà e senso di responsabilità hanno continuato e continuano ad assicurare l'erogazione di questo servizio.

Si chiede pertanto a Regione Lombardia, oltre a sostenere la richiesta di un maggior finanziamento nel 2017 delle spese per il personale, di fare in modo di trasferire entro febbraio 2017 le risorse assegnate dallo Stato, a titolo di saldo del restante 50% dell'importo totale per il 2016, comprese quelle aggiuntive per gli oneri di funzionamento, integrate con quelle regionali.

4) Disabili.

Il comma 947 della Legge di Stabilità per il 2016 stabilisce che “Ai fini del completamento del processo di riordino delle funzioni delle province, di cui all'articolo 1, comma 89, della legge 7 aprile 2014, n. 56, le funzioni relative all'assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità fisiche o sensoriali, di cui all'articolo 13, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, e relative alle esigenze di cui all'articolo 139, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, sono attribuite alle regioni a decorrere dal 1° gennaio 2016, fatte



salve le disposizioni legislative regionali che alla predetta data già prevedono l'attribuzione delle predette funzioni alle province, alle città metropolitane o ai comuni, anche in forma associata. Per l'esercizio delle predette funzioni è attribuito un contributo di 70 milioni di euro per l'anno 2016. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, da emanare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, si provvede al riparto del contributo di cui al periodo precedente tra gli enti territoriali interessati, anche frazionandolo, per l'anno 2016, sulla base dell'anno scolastico di riferimento, in due erogazioni, tenendo conto dell'effettivo esercizio delle funzioni di cui al primo periodo.

In sostanza, emerge i seguente quadro:

- la Legge di Stabilità attribuisce alle Regioni, a decorrere dal 1° gennaio 2016, la competenza in materia di assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità fisiche o sensoriali, nonché ai servizi di supporto organizzativo del servizio di istruzione degli alunni medesimi, le cui funzioni, in base all'articolo 139, comma 1, lettera c), fino al 31 dicembre 2015 erano attribuite alle Province, in relazione all'istruzione secondaria superiore, e ai Comuni, in relazione agli altri gradi inferiori di scuola;
- Sono fatte salve le norme regionali che prevedono al 1° gennaio 2016 l'attribuzione delle predette funzioni alle Province, alle Città metropolitane o ai Comuni, anche in forma associata.

Regione Lombardia, che con le leggi regionali 19 e 32 del 2015, aveva confermato in capo a Province e Città metropolitana di Milano tali funzioni per il 2016, ha variato l'assetto delle competenze nell'ultima Legge di Stabilità regionale.

Con la modifica delle leggi regionali 19/2007 e 3/2008, ha stabilito che “spettano alla Regione la promozione, il sostegno e la gestione, in relazione all'istruzione secondaria di secondo grado, dei servizi di trasporto e di assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli studenti con disabilità fisiche o psichiche, nonché, in relazione a tutti i gradi di istruzione e ai percorsi di istruzione e formazione professionale, la promozione, il sostegno e la gestione dei medesimi servizi per gli studenti con disabilità sensoriale”. Regione ha stabilito peraltro che “al fine di garantire la continuità nello svolgimento delle funzioni provinciali e della città metropolitana, in relazione all'anno scolastico in corso continuano a trovare applicazione le disposizioni delle leggi regionali 19/2007 e 3/2008 nel testo vigente alla data di entrata in vigore della presente legge”.

Upl, avendo appreso del provvedimento che dovrebbe anticipare a Città metropolitana le risorse statali 2017 per il semestre gennaio-giugno 2017 e ritenendo che esso riguarderà ovviamente anche le Province lombarde, chiede in ogni caso l'immediato avvio di un monitoraggio della spesa necessaria, al fine di riconoscere i costi effettivi e totali da sostenere nel periodo in questione.

Resta inteso che Regione Lombardia dovrà, entro il 30 aprile 2017, individuare la copertura dell'ulteriore spesa non coperta dalle risorse statali per il medesimo periodo gennaio-giugno 2016, nonché attivare uno specifico percorso per il relativo personale per concordarne, con ciascuna Provincia, la destinazione e i connessi aspetti finanziari.



Occorre tener conto, infatti, delle peculiarità esistenti nei territori, come la straordinaria anomalia positiva del “Centro per l’integrazione scolastica e la piena realizzazione dei non vedenti” bresciano, ricco di competenze e professionalità, come altre esperienze da salvaguardare, per le quali verrà inoltrata specifica documentazione.

6) Avanzi vincolati.

Upl chiede a Regione Lombardia di sostenere la richiesta di Anci e Upi di una nuova norma che consenta di svincolare i trasferimenti correnti e in conto capitale della Regione confluiti nell’avanzo vincolato 2016. Tale intervento assume priorità per contribuire al tentativo di raggiungere gli equilibri di bilancio nel 2017, garantiti nel 2016 anche grazie all’intervento di Regione Lombardia.

7) Indebitamento ed Intesa regionale (cd nuovi patti di solidarietà per pareggio di bilancio).

L’art. 10 della Legge 243/2012, come modificata dalla Legge 164/2016, stabilisce che “**Le operazioni di indebitamento e le operazioni di investimento realizzate attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti sono effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale** che garantiscano, per l'anno di riferimento, il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, del complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la medesima regione”, prevedendo poteri sostitutivi dello Stato in caso di inerzia, disciplinate, come del resto i criteri e modalità di attuazione, da un DPCM che ha recentemente avuto il via libera dal Consiglio di Stato.

Upl chiede pertanto l'immediato avvio di un Tavolo tecnico sull'argomento.

8) Con riferimento alle **funzioni in materia di Agricoltura, Caccia e Pesca** ed in particolare alle restituzioni concordate in materia di nitrati, misure forestali, sistemi verdi ed ambientali, Upl chiede a Regione Lombardia di riconsiderare quelle situazioni in cui vi sono limitate pendenze, in modo da garantire, ad avvio 2017, la tenuta finanziaria di base di tutte le Province.

Infine, nell’esame di alcuni documenti regionali, sono emerse altre questioni da cui discendono ulteriori punti.

9) Pianificazione.

In un documento molto generico (“Strategia regionale per la gestione sostenibile delle materie prime”) e con una motivazione ormai superata (“Province depotenziate dalla riforma”), è stato delineato il presunto trasferimento della competenza pianificatoria in materia di cave dalle Province alla Regione. Nonostante i tentativi di approfondimento, non è stato possibile chiarire la reale portata di tale ipotesi. Per quanto riguarda la riforma in atto della l.r. 12/2006, ferme restando le osservazioni presentate da Upl nel documento già agli atti del 18 ottobre 2016, Upl chiede a Regione Lombardia di tradurre nei fatti la volontà più volte dichiarata di mantenere saldo e valorizzare il ruolo della pianificazione territoriale di coordinamento provinciale.

10) Trasporti eccezionali.

Il drammatico evento di Annone verificatosi l’anno scorso ha portato alla luce anche lo stato di alcuni manufatti di attraversamento ma soprattutto ha posto il problema di una seria ed uniforme regolamentazione di questo delicato settore.



Considerate le competenze e le risorse rese disponibili (anche dagli stessi trasportatori), Upl chiede a Regione Lombardia di studiare un Piano straordinario di finanziamenti da assegnare alle Province lombarde.

Conclusioni.

Anche dopo l'esito del referendum costituzionale del 4 dicembre u.s., le Province lombarde non hanno particolari rivendicazioni né a livello nazionale né tanto meno a livello regionale, in quanto Regione Lombardia, unica in Italia, anche in tempi in cui non era affatto scontato e comunque rischiava di essere "impopolare", ha riconosciuto il ruolo fondamentale dell'Istituzione Provincia.

Le Province lombarde, senza cedere in alcun modo alla tentazione di tornare allo status quo, guardano al futuro con rinnovato impegno e convinzione, anche al miglioramento, se possibile, del percorso attuativo della legge 56/14, per il quale hanno già presentato puntuali proposte che, anziché stravolgerne l'assetto, diano più stabilità di governo alle Province e adattino la legge ai risultati del referendum.

Pensare ad un nuovo percorso di abolizione costituzionale delle Province, oltre che insostenibile giuridicamente, sarebbe in ogni caso azzardato, anche perché non creerebbe stabilità e certezza ma darebbe spazio a nuove incertezze, quando invece le nostre comunità chiedono punti di approdo sicuri e stabili.

Peraltro le modiche dei confini sono già possibili (eventualmente) anche per legge ordinaria, ma stravolgere i territori pare complicato per la discussione infinita (e altre tensioni) che innescherebbe.

Oggi è urgentissimo ed anzi assolutamente prioritario, oltre a togliere il contributo 2017 pari a 650 milioni di Euro, mettere le Province in grado di rispondere in modo efficace alle richieste del territorio, con un Decreto Enti Locali o altro idoneo veicolo legislativo che tolga circa 1 miliardo di Euro del contributo 2016 che si somma agli altri. Solo così possiamo serenamente pensare alle Province come strumenti anche nuovi di governo dei territori capaci di garantire la coesione economica e sociale di cui abbiamo tanto bisogno. Anche la proposta di lasciare RCAuto alle Province, peraltro già contenuta nelle leggi attuative sul federalismo fiscale, potrebbe essere percorsa.

Alla nostra Regione chiediamo di continuare, con leale collaborazione, a costruire il Sistema Lombardia, da sempre esempio e modello per tutte le Regioni, garantendo con serenità e sicurezza le prerogative istituzionali e finanziarie delle sue Province. Il Patto per la Lombardia in tal senso è un banco di prova importante e strategico.

Milano, 6 febbraio 2017