

## Ripristino delle Province, Città Metropolitane e Legge di Bilancio 2019

Rocco Conte\*

La Legge di Bilancio 2019 non è riuscita a ripristinare le risorse necessarie alle funzioni delle Città Metropolitane e delle Province. Infatti, le manovre finanziarie da cui si parte e che si sono susseguite a decorrere dal 2011 (dl n. 78/2010) sono state sostanzialmente ispirate all'esigenza di tagliare le spese e hanno generato una vera e propria tempesta finanziaria su questi Enti. Il culmine si è raggiunto con la legge di stabilità per il 2015 – la legge 190 del 2014, – che aveva previsto tagli lineari alle risorse di 1 miliardo nel 2015, 2 miliardi nel 2016 e 3 miliardi nel 2017 mandando irrimediabilmente in tilt il sistema finanziario delle Province e delle Città metropolitane. La finanza di questi enti si è poi complicata attraverso un intricato sovrapporsi di poste passive (contributi alla finanza pubblica) e attive per evitare un default generalizzato.

Le Città metropolitane e le Province anche a causa dell'incerto destino istituzionale sono state costrette a realizzare una forte riduzione di personale (anche più del 50% rispetto al 2014), perdendo soprattutto le competenze più qualificate, tramite l'incentivo all'esodo, i trasferimenti alle regioni, il collocamento presso i tribunali, la creazione dei nuovi uffici del lavoro e le mobilità presso i comuni. Si è generato così un ulteriore e grave depauperamento patrimoniale riferito al capitale intellettuale, organizzativo e professionale degli enti. Queste perdite hanno letteralmente sguarnito, dal 2012, a causa del blocco delle assunzioni fino a tutto il 2018, i presidi organizzativi delle funzioni fondamentali degli enti (assenza di ingegneri, responsabili dei servizi finanziari, degli uffici gare, degli uffici tecnici, ...).

Per il 2019, con la manovra di bilancio, si registrano nuove aperture sulle politiche di assunzione del personale di questi Enti, e sul piano delle risorse si rileva subito che i tagli annuali subiti per effetto del dl 66/2014 sono stati aboliti. Questo avvio al reintegro di risorse, umane e finanziarie, permette di fare un primo passo verso il raggiungimento degli equilibri e di copertura dei vuoti che si sono generati nel capitale intellettuale. Tuttavia, resta inspiegabile come nella manovra finanziaria 2019 si prevedano € 250 milioni di interventi finanziari strutturali, pluriennali sia in parte corrente che investimenti per la manutenzione di strade e scuole pubbliche, dal 2019 fino al 2033, solo per le Province (comma 889) e non anche per le Città metropolitane. L'agibilità fiscale resta sostanzialmente bloccata, sia per le Province e sia per le Città metropolitane, in quanto restano ancorate al massimo dello sforzo a cui sono state costrette dalle passate manovre di bilancio.

Il comma 891 istituisce presso il Ministero dei Trasporti un fondo di 50 milioni per ciascuno degli anni dal 2019 al 2023 per la messa in sicurezza dei ponti esistenti e la realizzazione di nuovi ponti nel bacino del Po. Anche su questa misura si auspica l'estensione sia del perimetro, oltre il bacino del Po, sia delle risorse a disposizioni per fare fronte a tutti quegli interventi previsti, su tutto il territorio nazionale, che sono stati oggetto di monitoraggio da parte del MIT dopo il crollo del ponte Morandi.

Il comma 166 assegna alle Province (e anche in questo caso non anche alle Città metropolitane) 120 unità delle 300 unità di personale tecnico specializzato che sarà assunto per la Struttura per la progettazione dei beni ed edifici pubblici (istituita al comma 162), per lo svolgimento delle attività

per le Stazioni Uniche Appaltanti delle Province. Il comma 561 porta, invece, da 75 milioni a 100 milioni il fondo per gli alunni con disabilità per il triennio 2019-2021. Il comma 270 disciplina per legge l'utilizzo del personale dei Centri per l'Impiego da parte di Province o Città metropolitane qualora la Regione, con legge regionale, abbia già delegato o deleghi successivamente tale funzione.

Il comma 896 fissa in maniera permanente le modalità di riparto del Fondo sperimentale di riequilibrio delle Province. Il comma 819 interviene sulla disciplina del saldo di bilancio pubblico rispetto all'utilizzo degli avanzi di amministrazione, in attuazione delle sentenze della Corte Costituzionale. Il comma 906 porta da 3/12 a 4/12 il limite massimo di ricorso alle anticipazioni di tesoreria anche per gli enti di area vasta.

Nessun intervento di rilievo nella manovra di bilancio 2019 – a parte le poco incisive rinegoziazioni dei mutui contratti con la Cassa depositi e prestiti – è stato invece adottato, seppure fortemente richiesto, per ridurre il peso del debito che le Città Metropolitane e le Province hanno ereditato dalle gestioni provinciali pregresse.

Dopo l'esito referendario del 4 dicembre 2016 le Province hanno riacquisito la pienezza della loro identità costituzionale, eppure ancora oggi, quindi, nonostante la legge di bilancio 2019 inverta la tendenza, le stesse scontano la palese carenza di risorse finanziarie e di personale.

Oggi ci troviamo nel mezzo di una riforma istituzionale incompiuta, dove le Città metropolitane e le Province sono state depotenziate nella loro identità politica, della dotazione finanziaria e della capacità di esercitare le loro funzioni. Eppure le Città metropolitane e le Province hanno e stanno continuando comunque ad esprimere nei fatti il riferimento istituzionale, geografico e storico delle singole comunità territoriali.

Partendo da questa constatazione è stato istituito ad ottobre 2018, presso la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, un tavolo tecnico-politico per la redazione di linee guida finalizzate all'avvio di un percorso di revisione organica della disciplina in materia di ordinamento delle Province e delle Città metropolitane, come disposto ai sensi dell'articolo 1, comma 2-ter del decreto legge 25 luglio 2018, n. 91.

Si renderà necessario riconoscere, nell'ambito dei lavori del Tavolo, alle Città metropolitane e alle Province, con i dovuti distinguo che i due comparti rappresentano, il ruolo di comunità territoriale intermedia tra Comuni e Regione, dotando le stesse delle funzioni di governo in piena e coerente attuazione degli articoli 114, 117, comma 2, lett. p) e 118 della Costituzione.

Il lavoro del tavolo tecnico-politico sta affrontando alcuni temi prioritari: Identità; Funzioni fondamentali; Modello istituzionale.

Preliminarmente dovrà essere risolto il tema dell'autonomia finanziaria rendendo conforme il quadro normativo alle disposizioni costituzionali.

Per definire le risorse occorrerà partire proprio dal tema delle funzioni perché è solo definendo in maniera netta ed inequivocabile quali debbano essere i compiti delle Città metropolitane e delle "nuove" Province che si potranno delineare i modelli istituzionali più efficaci a svolgerli.

Per il riassetto delle risorse finanziarie il Tavolo tecnico-politico dovrà superare la sterilizzazione periodica dei tagli

e l'approccio emergenziale, in coerenza con il principio Costituzionale (art. 119) dell'adeguatezza delle risorse. Per fare questo occorrerà in primo luogo quantificare i fabbisogni standard delle funzioni fondamentali.

In attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, le Regioni potranno sicuramente portare nell'ambito del tavolo tecnico-politico il loro apporto al fine di una revisione della loro legislazione – anche nell'ambito dei processi di attuazione dell'articolo 116, comma 3, della Costituzione – con l'obiettivo

di valorizzare le Città Metropolitane e le Province riallocando ad esse le funzioni di area vasta e le relative risorse umane e finanziarie, con la conseguente soppressione di enti, agenzie od organismi, comunque denominati in una ottica di semplificazione dei sistemi istituzionali verso enti democraticamente rappresentati.

\* *Città metropolitana di Firenze*

## Federalismo in Toscana

### Redazione

IRPET:  
Claudia Ferretti (Responsabile)  
Patrizia Lattarulo

Regione Toscana:  
Luigi Idili  
Giovanni Morandini  
Agnese Parrini  
<http://www.regione.toscana.it/-/il-bollettino-federalismo-in-toscana->

Sede di redazione:  
IRPET - Villa La Quiete alle Montalve  
Via Pietro Dazzi, 1  
50141 FIRENZE  
Tel. 055/4591222  
Fax 055/4591240  
e-mail: [redazione@irpet.it](mailto:redazione@irpet.it)  
[www.irpet.it](http://www.irpet.it)

Per informazioni o chiarimenti sui tributi della Regione  
Toscana scrivere a:  
[tributi@regione.toscana.it](mailto:tributi@regione.toscana.it)

## Attività e Notizie

### Iniziative

*Lo sviluppo locale nella teoria economica*  
III seminario per il 50° anniversario della  
fondazione di IRPET  
Sala Gigli, Palazzo del Pegaso - Consiglio RT  
Firenze, 30 gennaio 2019

*Finanza pubblica e riforme istituzionali*  
IV seminario per il 50° anniversario della  
fondazione di IRPET  
Auditorium Spadolini - Consiglio RT  
Firenze, 25 febbraio 2019

*Come valutare le politiche regionali?*  
V seminario per il 50° anniversario della  
fondazione di IRPET  
Auditorium Spadolini - Consiglio RT  
Firenze, 28 marzo 2019

### Pubblicazioni

*La finanza delle regioni a statuto ordinario  
in attuazione delle legge delega 42/2009 e il  
finanziamento del federalismo differenziato.  
Una premessa alla richiesta di autonomia  
rafforzata della Toscana*  
Nota 1/2019 dell'Osservatorio regionale sul  
federalismo  
Alessandro Petretto, Università di Firenze  
Gennaio 2019

*Decentramento asimmetrico e sue motivazioni:  
una nota sulla letteratura economica*  
Nota 2/2019 dell'Osservatorio regionale sul  
federalismo  
Lisa Grazzini, Università di Firenze  
Gennaio 2019

*Spanish (regional) decentralization*  
Nota 3/2019 dell'Osservatorio regionale sul  
federalismo  
Laura Valeria Candamio, University of Coruña