

Unione Province d'Italia



UPI

La finanza delle Province
2019 -2022

Ottobre 2023

Il sintetico report che si presenta contiene le **principali grandezze finanziarie del comparto delle Province**, sia in termini di entrata sia in termini di spesa, confrontando le fonti di finanziamento con gli impieghi di risorse.

Premessa

Le fonti informative sono desunte dalla Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (Bdap) che raccoglie, tra gli altri, i dati di rendiconto delle Province. Il quadriennio considerato è il periodo 2019/2022

La **Commissione tecnica per i fabbisogni standard** istituita con la legge di stabilità 2016 (art.1, comma 29, della legge 28 dicembre 2015, n. 208) dopo aver analizzato e valutato i dati, ha approvato le metodologie e le elaborazioni relative alla determinazione dei fabbisogni standard delle Province delle Regioni a Statuto ordinario (decreto legislativo 26 novembre 2010 n. 216) nel confronto con le capacità fiscali.

Ha pertanto determinato, con valutazioni oggettive, la situazione di squilibrio del comparto tra risorse disponibili e fabbisogni riferiti all'esercizio delle funzioni fondamentali.



La domanda a cui si vuole dare una prima risposta è la seguente: le Province dispongono di risorse sufficienti per gestire e garantire le funzioni fondamentali nel territorio, avuto riferimento all'equilibrio di parte corrente? e tale situazione consente alle Province di garantire la propria propensione alla spesa di investimento collegata allo sviluppo locale?

Il concorso finanziario netto alla finanza pubblica da parte delle Province certificato dalla commissione tecnica fabbisogni standard Anno 2021

Fondi e contributi di parte corrente da Stato	1.062.157.791
Concorso alla finanza pubblica 2021	-1.998.379.494
(=) Concorso netto alla finanza pubblica 2021	-936.221.703
Taglio residuale a carico delle Province	

Ai sensi dell'articolo 1, commi 783 e 784 della legge di bilancio per il 2021 (n. 178/20), a seguito di approfondita analisi quantitativa e metodologica, è stata decretata la situazione finanziaria di parte corrente delle Province delle Regioni a Statuto Ordinario (n.76 Enti).

Nello specifico il contributo alla finanza pubblica da parte di questi enti (ovvero l'ammontare di tributi propri provinciali e di altre risorse ordinarie che viene versato all'Erario) è di circa un miliardo.

Lo squilibrio di parte corrente delle Province certificato dalla Commissione Tecnica Fabbisogni Standard - anno 2021

Capacità fiscali	1.943.460.661
Fabbisogni standard	-1.849.185.619
Concorso netto alla finanza pubblica 2021	-936.221.703
(=) Squilibrio di comparto fotografato al 2021	-841.946.661

La medesima analisi ha poi successivamente individuato e quantificato le capacità fiscali e il fabbisogno standard per l'esercizio delle funzioni fondamentali delle Province, determinando così uno squilibrio complessivo al 2021 di quasi 842 milioni.

Le risorse individuate a legislazione vigente a fronte dello squilibrio finanziario delle Province

Squilibrio delle Province 2021	-841.946.661
Risorse aggiuntive assegnate alle Province 2022	58.739.295
(squilibrio residuale 2022)	783.207.366
Risorse cumulate 2023 (+14, 7 milioni aggiuntivi)	73.424.119
(squilibrio residuale 2023)	768.522.542
Risorse cumulate 2024 (+ 22 milioni aggiuntivi)	95.451.354
(squilibrio residuale 2024)	746.495.307

A legislazione vigente il riparto delle somme a disposizione è stato operato solo per il triennio 2022/2024, definendo la situazione come sopra riportata: Tale analisi ha successivamente indotto il legislatore a individuare risorse di parte corrente, su base pluriennale, al fine di ridurre, con gradualità, lo squilibrio finanziario degli enti.

Nello specifico con il comma 561, art. 1, della legge di bilancio 2022 n. 234 del 2021, tali risorse sono state complessivamente individuate in 80 milioni per il 2022, 100 milioni per il 2023 e 130 per il 2024, che si incrementano via via, fino ad arrivare a 600 milioni di euro con decorrenza 2031 (importi riferiti a Province e Città Metropolitane).

Le entrate correnti

	2019	2020	2021	2022
Entrate correnti di natura tributaria	2.762.112.397	2.548.764.902	2.656.113.070	2.373.043.636
Trasferimenti correnti	1.214.325.657	1.769.167.367	1.386.164.243	2.275.399.461
Entrate extratributarie	459.317.306	373.470.393	419.195.457	444.007.566
TOTALE	4.435.755.361	4.691.402.662	4.461.472.770	5.092.450.663
come previsto dalla circolare DAIT 70/22 il totale delle entrate deve essere nettizzato per un importo pari a 1.120.947.148 dato dalla sommatoria dei contributi statali per 1.062.157.791 e quelli aggiuntivi del 2022 per 58.789.357				3.971.503.515

Si evidenzia un trend in riduzione delle entrate correnti di natura tributaria pari a circa 390 milioni di euro pari a -14% rispetto all'anno di riferimento 2019.

Per quanto riguarda i trasferimenti correnti, il Titolo 2 è fortemente influenzato dalla nuova modalità di contabilizzazione dei fondi di parte corrente stanziati dallo Stato, che devono essere accertati al lordo con corrispondente valorizzazione nella spesa corrente del concorso finanziario alla finanza pubblica (una partita di giro tra entrata per trasferimenti e spesa corrente per contributo alla finanza pubblica).

Complessivamente nel quadriennio le risorse totali dei tre titoli considerati registrano una riduzione del 10,4%.

Le entrate in conto capitale

	2019	2020	2021	2022	variazione %
Entrate in conto capitale	965.197.841	1.156.955.695	1.639.290.776	2.030.145.301	+110

I dati fanno emergere un incremento dal 2019 al 2022 di 1.065 milioni pari a +110% delle entrate in conto capitale.

Il +24% tra 2022 e 2021, testimonia l'avvio degli interventi relativi al PNRR e al PNC che saranno ulteriormente rappresentati negli anni successivi.

Il PNRR sta impegnando in maniera considerevole sul versante dell'edilizia scolastica: basti pensare che per gli oltre 7mila edifici di scuole superiori sono stati predisposti oltre 1500 progetti per un valore complessivo superiore ai 2,7 miliardi.

Anche per quanto riguarda il PNC (Piano Nazionale Complementare) le Province sono state individuate quali soggetti attuatori per interventi di miglioramento dell'accessibilità delle aree interne attraverso la messa in sicurezza e manutenzione straordinaria della rete viaria, per un valore di investimenti di 267 milioni.

Infine, occorre ricordare che le entrate in conto capitale si incrementano nel quadriennio interessato anche a fronte della progressiva assegnazione di importanti finanziamenti per la rete viaria provinciale e la messa in sicurezza di ponti e viadotti di competenza degli enti, assegnazione che ha preso avvio proprio nel 2019, al fine di sopperire alla carenza manutentiva registratasi negli anni immediatamente successivi alla legge n.56/14.

I principali tributi propri

	2019	2020	2021	2022	variazione %
Imposta sulle assicurazioni RC auto (entrate correnti)	1.240.348.782	1.186.226.342	1.158.788.725	1.089.359.317	-12,17
Imposta di iscrizione al pubblico registro automobilistico (PRA) (entrate correnti)	1.073.283.488	922.199.237	1.048.987.664	926.603.601	-13,67
Tributo per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione e igiene dell'ambiente + tassa smaltimento rifiuti solidi urbani	244.674.507	251.069.592	259.998.478	272.380.143	+ 11,32

Appare utile approfondire, sempre per il quadriennio considerato, gli andamenti di alcune voci di entrata. In primo luogo, i due principali tributi, ovvero Imposta Provinciale di Trascrizione IPT e Imposta Rcauto, che proseguono la loro flessione, senza particolari variazioni se non quelle legate al periodo Covid. Il tributo Tefa rileva una crescita moderata (10% nel quadriennio) presumibilmente legata alla modalità di incasso "diretto" tramite Pago Pa ed F24 con specifico codice tributo.

La spesa corrente

	2019	2020	2021	2022
Spese Correnti	3.762.341.901	3.628.708.279	3.787.483.082	4.641.447.511
Spese per rimborso prestiti	307.794.726	191.273.126	292.413.200	281.439.603
	4.070.136.626	3.819.981.406	4.079.896.282	4.922.887.114
<i>come per le entrate, il dato considera la contabilizzazione al lordo del contributo alla finanza pubblica per un importo complessivo di 1.120.947.148</i>				3.801.939.966

La spesa corrente mantiene una certa stabilità fino ad una chiara flessione nel 2022 (circa il -7% rispetto al 2019).

Come per le entrate, il titolo 1 della spesa deve essere nettizzato del contributo alla finanza pubblica (partita di giro con entrata per nuova contabilizzazione) e dunque scende sotto i 4 miliardi.

La spesa in conto capitale

	2019	2020	2021	2022
Spese in conto capitale	1.015.848.258	1.109.352.149	1.265.828.213	1.531.096.884

La spesa in conto capitale, analogamente al trend di assegnazione delle risorse, registra nel quadriennio considerato un incremento di oltre 500 milioni (+50%), in parte per investimenti coperti da risorse vincolate delle Province, in parte indotto dall'avvio dei procedimenti di spesa del PNRR e PNC.

La progressiva riduzione dello stock di Debito

	2019	2020	2021	2022
debito (dati Banca d'Italia per Province e Città metropolitane)	6.614.000.000	6.389.000.000	6.044.000.000	5.648.000.000

Dai dati di Banca d'Italia emerge una riduzione nel quadriennio considerato di oltre un miliardo dello stock di debito delle Province e Città Metropolitane pari a -14,6%.

La progressiva riduzione del ricorso all' indebitamento

	2019	2020	2021	2022
Accensione Prestiti	44.861.076	50.685.918	48.301.989	38.153.881

I dati di bilancio relativi al ricorso all'indebitamento delle Province mostrano, parimenti, una flessione pari al -15%.

La spesa per il personale

	2019	2020	2021	2022
Redditi da lavoro dipendente (esclusa IRAP)	687.782.049	658.545.628	660.134.483	688.892.571

La spesa di personale non mostra complessivamente un andamento significativo “in crescendo” nel quadriennio considerato, anche se il 2022 è stato l’anno in cui il nuovo meccanismo di individuazione delle facoltà assunzionali (dm 11 gennaio 2022), sopraggiunto dopo diversi anni di blocco delle assunzioni e «turn over» in forma estremamente ridotta (25%), ha consentito l’avvio delle procedure di reclutamento ma non ha garantito il recupero del gap di personale che le Province hanno registrato a seguito della riduzione del 50% delle dotazioni organiche prevista dalla legge n. 56/14.

Secondo i dati RGS – IGOP dal 2014 al 2020 le unità di personale delle dotazioni organiche delle Province sono state ridotte di oltre 33 mila unità, con una variazione del -68%.

Le Province dovrebbero invece poter garantire una ripresa della spesa destinata al “capitale umano” e ai piani assunzionali (anche straordinari), per riorganizzare le strutture sia tecnico direzionali e progettuali, sia economico – finanziarie e di sviluppo dei sistemi informativi, fortemente compromesse dagli anni della manovra riduttiva delle risorse finanziarie alle Province.

Dai dati questo sviluppo della curva di andamento della spesa ancora non si evidenzia.

Le prospettive di riforma della finanza provinciale nell'attuazione della delega fiscale (legge 111/2023)

La legge n. 111 del 2023 di delega al Governo per la riforma fiscale, prevede all'articolo 14, laddove vengono declinati i principi e criteri direttivi per la revisione del sistema fiscale di comuni, città metropolitane e province che si assicurino:

“la piena attuazione del federalismo fiscale, attraverso il potenziamento dell'autonomia finanziaria, garantendo tributi propri, compartecipazioni a tributi erariali e meccanismi di perequazione, in grado di assicurare l'integrale finanziamento delle funzioni fondamentali attribuite, nonché di superare le differenze territoriali per gli enti locali con minore capacità fiscale, senza maggiori oneri a carico della finanza pubblica”.

Prevede altresì *“a) per le province, un tributo proprio destinato ad assicurare l'esercizio delle funzioni fondamentali, con adeguata manovrabilità e una compartecipazione a un tributo erariale di carattere generale, anche in sostituzione di tributi attualmente esistenti, nonché la previsione di un fondo perequativo ai sensi dell'articolo 19 della Costituzione”.*

La prospettiva di lavoro deve essere quella di individuare:

- un tributo erariale (Irpef o Iva) cui si dovrà associare la compartecipazione delle Province attraverso la sostituzione di un'entrata provinciale;
- uno specifico tributo provinciale (IPT?) dinamico nel gettito, uniforme nell'applicazione sul territorio nazionale e controllabile attraverso l'accesso alle relative banche dati;
- entrambi i gettiti tributari devono poter garantire alle Province l'esercizio delle funzioni fondamentali assegnate in un equilibrio reale e monitorabile tra risorse e fabbisogni ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione;
- un sistema perequativo coerente con l'articolo 119 della Costituzione, prevedendo anche un fondo alimentato da risorse aggiuntive provenienti dallo Stato senza specifico vincolo di destinazione.

Occorre infine sottolineare quanto previsto al comma 5, art. 119 Cost., in ordine alla garanzia per gli enti di disporre di risorse per rimuovere gli squilibri economico-sociali e per promuovere lo sviluppo dei territori