



*Il percorso delle Province toscane
tra “riforme”, tagli e referendum costituzionale*

15 luglio 2019

Il percorso delle Province toscane tra “riforme”, tagli e referendum costituzionale

Sommario: Premessa – 1. Le Province in Italia e in Toscana: 2011-2019 – 2. I tentativi di riforma istituzionale delle Province – 3. Le manovre di finanza pubblica: 3.1 I tagli statali; 3.2 I tagli regionali; 3.3 Lo studio SOSE; 3.4 La Corte dei conti e le province: Relazione 2015 e Audizione sulla finanza provinciale 2017 – 4. La correzione delle manovre: 4.1 I contributi finanziari straordinari dello Stato; 4.2 Le misure eccezionali; – 5. Il prossimo triennio – 6. L’armonizzazione contabile – Conclusioni

PREMESSA

La Provincia negli ultimi anni è stata oggetto, come noto, di un incisivo intervento di “riforma” con una legge ordinaria – la n. 56/2014 – che «*in attesa della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione e delle relative norme di attuazione*» ne ha sconvolto le fondamentali forme di funzionamento e organizzazioni.

Parallelamente, sempre in attesa della riforma costituzionale, un altro provvedimento, questa volta a carattere finanziario (la legge di stabilità per il 2015 - l. n. 190/2014), ha sostanzialmente avviato l’azione di cancellazione di fatto degli enti per via finanziaria.

Il destino delle Province pareva segnato e, per diversi anni, lo è stato. Ma le Province ci sono ancora.

Obiettivo del presente contributo è illustrare la situazione finanziaria degli ultimi anni delle province (in specie toscane) e cercare di inquadrare le azioni cui sono stati costrette – che sono sempre state improntate al rispetto dei principi di veridicità, attendibilità e congruenza contabili, nel rispetto delle leggi vigenti – nel contesto generale.

1. LE PROVINCE IN ITALIA E IN TOSCANA: 2011-2019

Nella lunga vita dell’Istituzione Provincia in Italia, il cui avvio risale addirittura alla fase prerепubblicana, non sono certo mancati i momenti di crisi o di difficoltà, eppure è pacificamente ritenuto da studiosi, osservatori, addetti ai lavori che nessun altro periodo storico ha avuto conseguenze simili a quelle registrate nell’ultimo lustro e delle quali si è provato a dare conto.

Gli anni che vanno dal 2014 a oggi – o volendo abbracciare un periodo maggiore fin dal 2011 – si sono caratterizzati per alcuni grandi fenomeni di varia natura, che hanno lasciato conseguenze durature e tuttora presenti sul comparto provinciale. Essi sono:

- i tentativi di “riforma” (*rectius* abolizione) culminati con il referendum costituzionale confermativo del 2016, che ha visto rigettata la proposta di eliminazione della Provincia dalla Costituzione ma ha lasciato effetti negativi riguardo alla stessa legittimazione degli enti.
- Le manovre di finanza pubblica imposte agli enti territoriali, che si sono rese necessarie a causa della crisi economico-finanziaria ma che hanno colpito in misura sempre maggiore e indiscriminata le Province, fino al “famigerato” taglio da 3 miliardi della legge di stabilità 2015.
- L’introduzione dell’armonizzazione contabile, che pur nella complessiva valutazione positiva avrebbe forse richiesto maggiore riflessione e un contesto di avvio differente.

2. I TENTATIVI DI RIFORMA ISTITUZIONALE DELLE PROVINCE

Abortito nel 2010 il tentativo di dar vita a una “*Carta delle Autonomie locali*”, a partire dal 2011¹ si sono susseguiti diversi tentativi di riforma e nel 2014 è stata approvata la legge 7 aprile 2014, n. 56 “*Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni*”, meglio nota con il nome di legge Delrio. Questa legge, in combinato disposto con la legge di stabilità n. 190/2014 e con le leggi regionali di riordino delle funzioni provinciali – in Toscana l.r. n. 22/2015 ss.mm.ii. – ha imposto un radicale cambiamento della natura dell’ente, oltre a una drastica revisione organizzativa.

La legge n. 190/2014 ha obbligato gli enti al dimezzamento della spesa del personale di ruolo alla data di entrata in vigore della l. Delrio² e le province toscane, a causa del più incisivo riordino regionale, sono andate anche oltre la riduzione del cinquanta per cento delle proprie dotazioni organiche.

Si deve tenere presente infatti che ai sensi della l.r. Toscana n. 22/2015 ss.mm.ii. sono state trasferite in capo alla Regione tutte le funzioni non fondamentali precedentemente svolte dalle province, compresa l’intera materia ambientale, anche per quella parte indicata dallo Stato come rientrante nei compiti fondamentali³. Come di norma accanto alle funzioni sono transitate anche le connesse risorse umane, finanziarie, strumentali e organizzative precedentemente impiegate nelle province su quelle materie. Questo percorso, tra mappature, ricognizioni, verifiche tecniche, confronti, adeguamenti all’ordinamento, ecc., ha impiegato oltre un anno e mezzo per concludersi e necessita tuttora periodicamente di affinamenti e interventi normativi con l’uso di personale per seguire gli adempimenti.

¹ Per la verità i tentativi di riforma hanno perseguito diversi obiettivi, non sempre coerenti tra loro: soppressione, riduzione del numero, trasformazione da organi di governo direttamente eletti in organi di secondo grado.

² Art. 1, comma 421. «*La dotazione organica delle città metropolitane e delle province delle regioni a statuto ordinario è stabilita, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, in misura pari alla spesa del personale di ruolo alla data di entrata in vigore della legge 7 aprile 2014, n. 56, ridotta rispettivamente, tenuto conto delle funzioni attribuite ai predetti enti dalla medesima legge 7 aprile 2014, n. 56, in misura pari al 30 e al 50 per cento [...]».*

³ Parte che, si noti, è stata oggetto di contenzioso giudiziario e poi di ricorso alla Corte costituzionale in via incidentale per mezzo del TAR Toscana. La pronuncia della Corte costituzionale, del 29 maggio 2019, n. 129, ha dichiarato incostituzionali le leggi regionali toscane che hanno ricondotto in Regione tali funzioni provinciali previste direttamente dal D.lgs. 152/2006.

Per rendere l'idea delle dimensioni della riforma, dei 5.882 dipendenti provinciali ricollocati nelle Regioni di tutta Italia la Toscana ne ha la fetta maggiore: ben 1.050, il 17,9 per cento, più di tutte le altre. La Toscana detiene inoltre anche il primato dei ricollocati in Regione sul totale dei “soprannumerari”: 1.050 su 1.479, il 71 per cento⁴. Si tenga conto che questi numeri sono per difetto, non essendo ricompreso il personale dei Centri per l'impiego trasferito recentemente dalla Regione nell' Agenzia regionale ARTI.

TAB. N. 1 – RICOLLOCAZIONE PERSONALE PROVINCIALE IN TOSCANA

	TOTALE DIPENDENTI SOPRANNUMERARI		DIPENDENTI RICOLLOCATI DIRETTAMENTE IN REGIONE		% dei dipendenti ricollocati in Regione su totale nazionale	% dei dipendenti ricollocati in Regione su totale soprannumerari delle Province di quella Regione
	PROV+CM	PROV	PROV+CM	PROV		
TOSCANA	1.790	1.479	1.217	1.050	17,9%	71,0%

Fonte: Dipartimento Funzione Pubblica, Presidenza del Consiglio dei Ministri. Portale della Mobilità.

Come si può ben immaginare ciò ha comportato uno svuotamento degli apparati tecnici e amministrativi provinciali, compresa una buona parte dei dipendenti impiegati sulle c.d. funzioni “orizzontali” o “trasversali” di supporto ai settori, indebolendo quella struttura complessa che era stata costruita per far fronte a molteplici attività amministrative e tecniche.

Nelle nove province oggi lavorano ancora quasi 1.600 persone, tra dirigenti e dipendenti, rispetto a un numero complessivo pre-riforma che ammontava a oltre 3.300 unità.

Con i primi concorsi avviati dopo anni di blocco – si ricorda che la l. n. 190/2014 oltre ai tagli aveva persino fatto divieto di ogni tipo di assunzione⁵ – la situazione di emorragia del personale sta pian piano fermandosi e per il rilancio sono in atto le definitive riorganizzazioni alla luce del nuovo assetto e delle nuove funzioni.

⁴ Si ricorda che la Regione avrebbe potuto anche distribuire diversamente tale personale, sui comuni o riassegnandolo alle province, come peraltro altre regioni hanno fatto.

⁵ L. n. 190/2014, articolo 1, c. 420: «A decorrere dal 1° gennaio 2015, alle province delle regioni a statuto ordinario è fatto divieto: a) di ricorrere a mutui per spese non rientranti nelle funzioni concernenti la gestione dell'edilizia scolastica, la costruzione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente, nonché la tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza; b) di effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza; c) di procedere ad assunzioni a tempo indeterminato, anche nell'ambito di procedure di mobilità; d) di acquisire personale attraverso l'istituto del comando. I comandi in essere cessano alla naturale scadenza ed è fatto divieto di proroga degli stessi; e) di attivare rapporti di lavoro ai sensi degli articoli 90 e 110 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni. I rapporti in essere ai sensi del predetto articolo 110 cessano alla naturale scadenza ed è fatto divieto di proroga degli stessi; f) di instaurare rapporti di lavoro flessibile di cui all'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni; g) di attribuire incarichi di studio e consulenza».

3. LE MANOVRE DI FINANZA PUBBLICA

3.1 I tagli statali

Quello attuale è il primo, degli ultimi anni trascorsi, che non vedrà qualche provincia della Toscana approvare il proprio Bilancio previsionale dell'esercizio in corso a novembre o dicembre dello stesso anno: questa considerazione è ampiamente rappresentativa della condizione finanziaria del comparto.

La causa è dovuta al fatto che a partire dal 2012 e a cadenza annuale le Province sono state oggetto di una serie di manovre di finanza pubblica che, cumulandosi, si sono trasformate in veri e propri versamenti di risorse al Bilancio statale: il prosciugamento del fondo sperimentale di riequilibrio provinciale – introdotto con l'art. 21 del D.lgs. 6 maggio 2011, n. 68 – e l'incapienza dei capitoli riferiti alle principali entrate provinciali (in primis RCauto e IPT) hanno dato vita al fenomeno contraddittorio definito «*trasferimenti negativi*»⁶.

I tagli alle risorse iniziano con il 2010, poi con il c.d. Decreto “*Salva Italia*” del 2011, proseguono con le “*spending review*” del 2012 e del 2014, per raggiungere il culmine con la legge di stabilità del 2015⁷, che contiene l'ormai noto taglio da 3 miliardi di euro in tre anni (1-2-3 miliardi negli anni 2015-2017).

È evidente che questa situazione, accanto al descritto riordino delle funzioni, ha reso praticamente impossibile la pur minima programmazione finanziaria e una gestione contabile ordinata.

A livello complessivo negli ultimi anni si sono registrati seri problemi finanziari per 14 province⁸ (3 in dissesto, 11 in piano di riequilibrio finanziario) su 76 e, malgrado un ammontare di tagli superiore ad altre regioni comparabili, nessuna di esse è in Toscana, anche grazie al gran lavoro delle strutture.

Anche in virtù dei contributi previsti dallo Stato – ai quali si farà cenno in seguito – la situazione attuale è in via di miglioramento rispetto a quella dello scorso anno e degli anni precedenti.

Si ricorda a tal fine che già nel 2015, nel corso di un incontro tra la Sezione regionale di controllo Toscana della Corte dei conti e le Province, UPI Toscana lasciò agli atti un documento sulla situazione finanziaria degli enti⁹ dal quale si ricostruivano 330 milioni di euro di tagli cumulati nel periodo 2011-2014 e ulteriori tagli in arrivo per le annualità 2015-2017 (fino a oltre 158 milioni di euro nel 2017).

⁶ Camera dei Deputati, *Documentazione per l'esame di Progetti di legge, Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale - D.L. 66/2014 - A.C. 2433*, profili finanziari n. 178, 9 giugno 2014, pp. 171-172 e COPAFF (Commissione Tecnica Paritetica per l'Attuazione del Federalismo Fiscale), *Condivisione tra i livelli di governo dei dati sull'entità e la ripartizione delle misure di consolidamento della finanza pubblica*, 16 gennaio 2014.

⁷ D.L. n. 78/2010; D.L. n. 201/2011; D.L. n. 95/2012; D.L. 66/2014; L. n. 190/2014.

⁸ Si tratta di Ascoli Piceno, Asti, Biella, Caserta, Chieti, Imperia, La Spezia, Novara, Potenza, Salerno, Terni, Varese, Verbano Cusio Ossola, Vibo Valentia.

⁹ Dal titolo: *Il “dissesto indotto” degli enti di area vasta della Toscana*, 1° aprile 2015.

TAB. N. 2 - SPENDING REVIEW PER PROVINCE E CITTÀ METROPOLITANE 2010-2017

PROVINCE e CM RSO E SICILIA-SARDEGN	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
PROVVEDIMENTI								
Art. 61, c. 11, DL 112/2008	50.000.000	50.000.000	50.000.000	50.000.000	50.000.000	50.000.000	50.000.000	50.000.000
Art. 2, c. 183, L 191/2009	1.000.000	5.000.000	7.000.000	-	-	-	-	-
Art. 14, c. 1, lett c), DL 78/2010	-	300.000.000	500.000.000	500.000.000	500.000.000	500.000.000	500.000.000	500.000.000
Art. 28, c. 8, DL 201/2011	-	-	415.000.000	415.000.000	415.000.000	415.000.000	415.000.000	415.000.000
Art. 16, c. 7, DL 95/2012	-	-	500.000.000	1.200.000.000	1.200.000.000	1.250.000.000	1.250.000.000	1.250.000.000
Art. 9, c.1 DL 16/2014	-	-	-	-	7.000.000	7.000.000	7.000.000	7.000.000
Art. 47, c. 2, DL 66/2014	-	-	-	-	344.500.000	516.700.000	516.700.000	516.700.000
- lett a)	-	-	-	-	340.000.000	510.000.000	510.000.000	510.000.000
- lett b)	-	-	-	-	700.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000
- lett c)	-	-	-	-	3.800.000	5.700.000	5.700.000	5.700.000
Art. 1, c. 150-bis, l. 56/2014 (SOLO RSO)	-	-	-	-	100.000.000	60.000.000	69.000.000	69.000.000
Art. 1, c. 418, L. 190/2014	-	-	-	-	-	1.000.000.000	2.000.000.000	3.000.000.000
TOTALE	51.000.000	355.000.000	1.472.000.000	2.165.000.000	2.616.500.000	3.798.700.000	4.807.700.000	5.807.700.000

Fonte: “*Prospettive della finanza provinciale a sostegno degli investimenti?*”, presentazione Bilardo S., Lucca, 16 Aprile 2018

3.2 I tagli regionali

Accanto ai tagli statali descritti e riepilogati nella tabella n. 2 occorre ricordare che le Province toscane, prima del riordino, avevano subito una riduzione di finanziamenti anche da parte della Regione Toscana, la quale aveva tagliato i trasferimenti storicamente attribuiti per le funzioni regionali trasferite: tra il 2010 e il 2015 le nove province toscane (esclusa la C.M. di Firenze) hanno visto ridursi i trasferimenti di 31 milioni di euro complessivi, da 55.937.851 (2010) a 24.126.887 (2015). Si veda la tabella n. 3.

Si potrebbe pensare che il riordino regionale abbia apportato benefici ai conti provinciali, sgravandoli del costo del personale trasferito con le funzioni, tuttavia si sottolinea che per finanziare il costo di detto personale la Regione ha definitivamente azzerato i 24 milioni di euro di trasferimenti ancora esistenti nel 2015 e ha fatto proprio il diritto di incassare oltre 17 milioni di euro di entrate extratributarie riscosse all'anno (di media) dalle nove province sulle materie trasferite.

TAB. N. 3 - TRASFERIMENTI REGIONALI ALLE PROVINCE TOSCANE (ESCLUSA FI) 2016-2010

	2010	2011	2012, 2013, 2014, 2015	2016	2015-2010
Arezzo	6.322.867	3.413.595	2.563.995	-	- 3.758.872
Grosseto	6.294.258	4.669.058	3.415.679	-	- 2.878.579
Livorno	7.240.557	4.221.968	2.918.081	-	- 4.322.477
Lucca	7.988.231	4.953.236	3.324.242	-	- 4.663.988
Massa	4.981.908	3.085.434	1.939.286	-	- 3.042.621
Pisa	7.081.207	4.149.610	3.149.591	-	- 3.931.617
Pistoia	5.853.177	3.443.411	2.336.305	-	- 3.516.872
Prato	4.459.175	2.371.774	1.818.167	-	- 2.641.009
Siena	5.716.471	3.666.873	2.661.541	-	- 3.054.930
TOTALE	55.937.852	33.974.959	24.126.887	-	- 31.810.964

Fonte: Delibere Giunta Regionale Toscana – varie annualità

TAB. N. 4 - ENTRATE EXTRATRIBUTARIE PROVINCE TOSCANE 2012-2014

Provincia	2012	2013	2014
Arezzo	1.891.950,61	1.512.875,57	1.735.367,05
Circondario empoiese	1.254.347,75	835.571,59	687.775,98
Firenze	3.061.375,70	3.143.806,65	3.179.341,13
Grosseto	2.284.604,86	2.380.353,69	2.034.865,18
Livorno	1.037.955,24	1.148.715,92	1.491.332,74
Lucca	2.533.401,55	2.938.748,75	3.353.327,74
Massa	1.433.090,71	1.334.449,73	1.567.964,97
Pisa	4.083.998,33	3.513.304,75	3.694.285,46
Pistoia	1.405.961,44	1.302.251,35	1.286.829,67
Prato	1.034.210,67	884.786,02	873.059,67
Siena	1.273.076,25	1.855.965,06	1.582.445,30
Totale complessivo	21.293.973,11	20.850.829,08	21.486.594,89

Fonte: l.r. Toscana n. 70/2015, allegato B

3.3 Lo studio SOSE

A certificare e rendere ufficiale la grave crisi finanziaria e il rischio per la tenuta degli equilibri di bilancio delle province non sono solo gli enti e l'UPI, ma lo stesso Ministero dell'Economia e delle Finanze per il tramite della propria società partecipata SOSE s.p.a. – Soluzioni per il Sistema Economico – incaricata di stabilire i fabbisogni standard degli Enti locali.

Spinta dalle richieste e dagli appelli delle province ma soprattutto alla luce della crescente consapevolezza sull'evoluzione della finanza provinciale, anche grazie alla Relazione 2015 della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti¹⁰, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha incaricato la società SOSE che ha elaborato a inizio 2017 uno studio dal quale si evince che le province italiane

¹⁰ Deliberazione n. 17/SEZAUT/2015/FRG, "Il riordino delle province. Aspetti ordinamentali e riflessi finanziari", Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, 2015.

registrano effettivamente uno squilibrio sulle funzioni fondamentali, dovuto alle manovre economiche. Tale squilibrio è pari a 651 milioni di euro¹¹.

Lo studio del SOSE s.p.a., che dal dato del gettito potenziale a legislazione vigente¹² sottrae le riduzioni di risorse intervenute nel corso degli anni, al netto dei contributi statali a parziale compensazione, mostra per la Toscana la mancanza di 79,2 milioni di euro per il finanziamento delle funzioni fondamentali previste dalla legge.

TAB. N. 5 - SQUILIBRIO PROVINCE TOSCANE PER FUNZIONI FONDAMENTALI

Regione	Provincia	Risorse a copertura delle funzioni fondamentali post riduzioni previste dalla L.190/14 (squilibrio o disponibilità di risorse)
Toscana	Arezzo	-8.940.562
Toscana	Grosseto	-13.432.297
Toscana	Livorno	-7.616.284
Toscana	Lucca	-12.975.581
Toscana	Massa-Carrara	-6.541.496
Toscana	Pisa	-7.225.938
Toscana	Pistoia	-8.960.053
Toscana	Prato	-3.505.406
Toscana	Siena	-10.024.126
TOTALE		-79.221.742

Fonte: SOSE s.p.a., Analisi economica finanziaria province toscane, 2017

Si noti nella tabella n. 6 che, accorpendo i valori su base regionale, dopo la Lombardia le province toscane sono in assoluto quelle che mostrano il livello più elevato di squilibrio.

TAB. N. 6 - SQUILIBRIO PROVINCE ITALIANE PER FUNZIONI FONDAMENTALI PER REGIONE

SQUILIBRIO SOSE - DATI PROVINCE COMPLESSIVI AGGREGATI PER REGIONE	
Piemonte	- 53.370.174
Lombardia	- 93.866.564
Veneto	- 39.775.253
Liguria	- 22.216.216
Emilia-Romagna	- 53.211.674
Toscana	- 79.221.742
Umbria	- 18.234.903
Marche	- 40.066.417
Lazio	- 36.670.209
Abruzzo	- 29.306.774
Molise	- 11.617.434
Campania	- 62.725.410
Puglia	- 47.454.859
Basilicata	- 28.971.140
Calabria	- 33.662.123
TOTALE	- 650.370.891

Fonte: SOSE s.p.a., Analisi economica finanziaria province toscane, 2017

¹¹ Come evidenziato anche in: Senato della Repubblica, "Ex Province. Il riordino degli enti di area vasta a tre anni dalla riforma", Ufficio Valutazione Impatto, documento di analisi n. 1, luglio 2017, p. 47.

¹² IPT, RCauto, TEFA, extratributarie standard e trasferimenti statali non fiscalizzati.

3.4 La Corte dei conti e le province: Relazione 2015 e Audizione sulla finanza provinciale 2017

Del resto questa situazione di squilibrio era stata già attestata dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con la citata Delibera 17/SEZAUT/2015/FRG: «[...] *non va trascurato di considerare che la riduzione di spesa corrente disposta dall'art. 1, co. 418 della legge di stabilità dovrebbe trovare capienza, negli effetti sulla medesima spesa, nella riduzione della dotazione organica disposta dal successivo comma 421, decorrente dalla data di entrata in vigore della stessa legge di stabilità. La mancanza, com'è nei fatti in considerazione di quanto più sopra esposto, di questo effettivo alleggerimento della spesa corrente, causalmente connesso al trasferimento delle funzioni e del personale e corrispondente, in larga parte, alla misura finanziaria dei tagli delle dotazioni organiche, appare motivo di distorsione nella programmazione finanziaria a breve termine, così come nella prospettiva triennale del bilancio 2015-2017, degli enti interessati che può avere influenza sugli equilibri finanziari*»¹³.

E ancora: «*La situazione descritta, evidenza, riassuntivamente, a fine esercizio 2013, una diffusa tendenza alla precarizzazione del quadro finanziario delle amministrazioni provinciali, ed una crescente difficoltà da parte delle Province nel mantenimento degli equilibri, talvolta culminata in vero e proprio squilibrio. Tra le principali cause di tale fenomeno emerge la progressiva riduzione di risorse da trasferimenti, non adeguatamente compensata da un incremento del gettito tributario ed extra-tributario. Gettito tributario, peraltro, in parte e per alcuni enti, assorbito, in caso di incapienza dei tagli a valere sulle risorse del fondo sperimentale di riequilibrio*»¹⁴.

In altre parole dall'analisi dei rendiconti degli enti e dei flussi di cassa (fonte Siope) sono emerse incoerenze temporali, sostanziali e le seguenti macrocriticità¹⁵:

- una costante tensione sulle entrate.
- Ritardi nell'erogazione dei trasferimenti erariali e regionali.
- Reiterate manovre sul Fondo sperimentale di riequilibrio.
- Utilizzo di entrate a carattere straordinario per il finanziamento di spesa corrente, anche ripetitiva, per far fronte alla riduzione dei trasferimenti.
- Applicazione, anche integrale, dell'avanzo di amministrazione – peraltro influenzato dall'elevata mole di residui attivi – per il conseguimento dell'equilibrio di parte corrente.

I problemi sollevati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti in questi passaggi si riferiscono alla situazione provinciale a partire dagli equilibri 2011-2013, ma la loro analisi si caratterizza quale punto di partenza per quello che accadrà negli anni successivi estendendosi alla “*prospettiva triennale del bilancio 2015-2017*”.

Nel referto sulla gestione finanziaria degli Enti locali per l'esercizio 2015¹⁶ la Sezione delle Autonomie ha potuto confermare la fondatezza di quanto paventato nella relazione del 2015, evidenziando «*il significativo decremento del gettito dei tributi propri (-4,61% nell'esercizio e -10,93% nel triennio 2013/2015), la*

¹³ Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, 2015, op.cit., p. 71, sottolineatura dell'autore.

¹⁴ Ibid., p. 77, sottolineatura dell'autore.

¹⁵ Ibid., pp. 95-96.

¹⁶ Approvato con deliberazione n. 4/2017/FRG.

progressiva riduzione del numero di Enti in equilibrio economico finanziario (nel 2015, 30 su 71) e il peggioramento di alcuni indici di bilancio, con tendenze negative per l'esercizio finanziario di gestione, nonché il significativo incremento degli Enti inadempienti al patto».

Parimenti del 2017 – 23 febbraio – è anche l'audizione della Corte dei conti sulla finanza delle Province e delle Città metropolitane, presso la Commissione Parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, nella quale viene messo in luce che «[...] la forte riduzione delle risorse destinate a funzioni esercitate con carattere di continuità ed in settori di notevole rilevanza sociale risulta manifestamente irragionevole proprio per l'assenza di proporzionate misure che ne possano in qualche modo giustificare»¹⁷.

Il richiamo della Corte dei conti ai rappresentanti parlamentari è chiaro: «Per le funzioni fondamentali [provinciali n.d.r.] rimane, invece, la necessità di rivedere la coerenza e la congruità delle misure finanziarie adottate nell'ambito dell'intrapreso progetto di riforma, con le esigenze immediate delle amministrazioni provinciali. E ciò con riguardo al grave deterioramento delle condizioni di equilibrio strutturale dei relativi bilanci, determinatosi negli ultimi due esercizi conclusi ed al quale non hanno posto rimedio organico gli interventi di natura emergenziale succedutisi, in parte estranei al sistema regolativo della finanza locale»¹⁸.

L'autorevolezza della Corte dei conti riesce a far emergere un dato evidente che va oltre i fatti contabili: la compressione degli stessi diritti dei cittadini. Questa consapevolezza spinse i Presidenti di tutte le province a predisporre, sottoscrivere e inviare un esposto cautelativo alle autorità competenti, tra le quali le Procure della Repubblica, le Prefetture, le Sezioni regionali della Corte dei Conti.

4. LA CORREZIONE DELLE MANOVRE

4.1 I contributi finanziari straordinari dello Stato

Nell'intenzione di riepilogare il contesto di finanza pubblica degli ultimi anni nel quale hanno operato le province possiamo – per semplicità – distinguere due periodi:

- i.* un primo momento nel quale, come già ricordato, si sono dispiegati gli effetti negativi dei tagli della legge di bilancio 2015.
- ii.* Una seconda fase nella quale Governo e Parlamento, anno dopo anno, hanno corretto piano la precedente impostazione con la previsione di contributi finanziari *ad hoc* per le province, a parziale compensazione dei trasferimenti richiesti dallo Stato alle stesse. Un circolo di risorse (una partita di giro) della cui razionalità merita dubitare, con lo Stato a drenare risorse con una mano per poi riversarle con l'altra mano a quegli stessi soggetti¹⁹.

Chiaro esempio ne è l'azzeramento del taglio di 650 milioni per il 2017, *ex l.* 190/2014.

¹⁷ Corte dei conti – Sezione delle Autonomie, *Audizione sulla finanza delle Province e delle Città metropolitane*, Commissione Parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, 23 febbraio 2017, p. 35.

¹⁸ *Ibid.*, p. 5.

¹⁹ Questa operazione fa crescere la spesa corrente degli enti – così viene contabilmente conteggiato il versamento allo Stato a titolo di contributo alla finanza pubblica – e conseguentemente può creare distorsioni interpretative nell'analisi della situazione di spesa effettiva degli enti.

La presa di coscienza della situazione che ha spinto l'intervento del legislatore, seppur, come vedremo in seguito, non ancora definitivamente risolutivo, ha certamente scongiurato la situazione di dissesto generalizzato del comparto che pareva ormai imminente e inevitabile negli anni 2015-2017.

Pur invertendo il percorso che pareva inarrestabile avviato con la legge delega n. 42/2009 sul federalismo fiscale, andando a reintrodurre surrettiziamente un modello di finanza derivata per le Province, gli stanziamenti statali specificamente destinati a mitigare le manovre finanziarie sulle province sono risultati efficaci e rappresentano l'implicita conferma della (più volte denunciata) insostenibilità o irragionevolezza delle stesse, spinte unicamente da motivazioni politiche di eliminazione *de facto* degli enti.

A partire dal 2016 – e considerando anche l'esercizio finanziario in corso – si contano infatti ben 12 interventi statali di finanziamento aventi varie destinazioni ma tutte con il medesimo obiettivo: riequilibrare i conti provinciali ed evitare il “dissesto indotto” delle province italiane.

TAB. N. 7 - CONTRIBUTI STRAORDINARI PER LE PROVINCE DELLE RSO

Riferimento normativo del contributo e finalità	Importo (unità €) e annualità
Contrib. art. 1, c. 754, l. 208/2015	245 mil. (2016) poi 220 mil. (2017)
Contrib. art. 1, c. 764, l. 208/2015 per equilibri dei bilanci	39,6 mil. per il solo 2016
Contrib. art. 1, c. 764, l. 208/2015 per personale soprannumero	19,078 mil. per il solo 2016
Contrib. art. 7-bis, c. 1, d.l. 113/2016	48 mil. per il solo 2016
Contrib. DPCM art. 1, c. 439, l. 232/2016	650 mil. a partire dal 2017
Contrib. art. 20, c. 1, d.l. 50/2017 per equilibrio corrente	180 mil. 2017/2018 poi 80 mil. 2019
Contrib. art. 15-quinquies, c. 2, d.l. 91/2017 per f. fondamentali	72 mil. per il solo 2017
Contrib. art. 1, c. 838, l. 205/2017 per f. fondamentali	317 mil. 2018 → 110 mil. 2019 → 180 mil. 2021
Decadenza taglio ex d.l. 66/2014, art. 47, c. 2	302 mil. dal 2019
Contrib. art. 1, c. 889, l. 145/2018 per piani di sicurezza a valenza pluriennale per la manutenzione di strade e scuole	250 mil. dal 2019 al 2033

Fonte: provvedimenti normativi, varie annualità

Oltre a quelli elencati si aggiungono anche i contributi pluriennali di altra natura previsti per la viabilità e per l'edilizia scolastica: un importante segnale simbolico della volontà dello Stato di voler ripartire dalle Province per l'attivazione di investimenti diffusi sul territorio.

Il totale di tutti questi interventi (comprese le risorse per le province in dissesto) ammontano a oltre 1,5 miliardi nel 2018 e anni seguenti.

4.2 Le misure eccezionali

Governo e Parlamento presa coscienza della drammaticità della situazione, posto che in realtà nessuno aveva formalmente escluso le province dall'elenco degli enti costitutivi della Repubblica, non hanno previsto solo contributi a carattere finanziario.

Con il fine di riportare alla normalità il quadro delle province il legislatore ha approvato nel corso degli anni misure eccezionali²⁰ anche di tipo contabile, per il raggiungimento degli equilibri di bilancio. Tra le maggiori e più rilevanti si ricordano in questa sede:

- a. i termini di approvazione dei documenti contabili spinti sempre più avanti nell'esercizio.
- b. La possibilità di approvare il solo bilancio annuale autorizzatorio addirittura per tre anni consecutivi, facoltà concessa in piena deroga ai principi contabili.
- c. La possibilità esclusiva di rinegoziare i mutui contratti con la Cassa Depositi e Prestiti, anch'essa ripetuta anno dopo anno.
- d. La possibilità di utilizzare gli avanzi di amministrazione liberi, destinati e perfino quelli vincolati di parte regionale²¹.
- e. La normativa derogatoria in merito al rispetto del saldo di finanza pubblica.
- f. L'utilizzo delle somme derivanti dai proventi dalle alienazioni patrimoniali, anche provenienti da azioni o piani di razionalizzazione, per finanziare le quote capitali dei mutui o dei prestiti obbligazionari in ammortamento nell'anno o in anticipo rispetto al piano di ammortamento²².

Indubbiamente queste misure si sono mostrate indispensabili per la sopravvivenza (finanziaria e contabile) degli enti, per la connessa erogazione dei servizi ai cittadini e per la continuità amministrativa. Ma queste stesse misure – oltre ad attestare che la situazione era sostanzialmente compromessa per la quasi totalità del comparto fino almeno al bilancio previsionale 2017 – hanno palesato l'esistenza di province impossibilitate ad avviare alcun tipo di programmazione che abbia un riferimento temporale almeno triennale (come richiesto dall'ordinamento e dai principi contabili), facendone enti a gestione finanziaria provvisoria e precaria. I problemi di “programmazione” si sono addirittura manifestati per lo stesso bilancio annuale – essendo stato frequentemente approvato a fine anno – e per la spesa di parte corrente a causa del rispetto dei dodicesimi.

²⁰ Tutte misure contenute, incrementate e confermate negli anni: l. n. 208/2015 (legge di stabilità 2016), d.l. n. 113/2016, l. n. 232/2016 (legge di stabilità 2017), d.l. n. 50/2017.

²¹ A titolo esemplificativo vedasi la L. n. 208/2015, art. 1, commi 756 e 758. Comma 756: «[...] le province e le città metropolitane [...] al fine di garantire il mantenimento degli equilibri finanziari, possono applicare al bilancio di previsione l'avanzo libero e destinato». Comma 758: «Al fine di garantire l'equilibrio della situazione corrente per l'anno 2016 dei bilanci delle città metropolitane e delle province, le regioni, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, possono operare lo svincolo dei trasferimenti correnti e in conto capitale già attribuiti ai predetti enti e affluiti nell'avanzo di amministrazione vincolato dell'anno 2015. [...]».

²² Risposta del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato a un quesito di UPI su art. 1, c. 866, l. n. 205/2017, 27 febbraio 2018.

È ancora la stessa Sezione delle Autonomie della Corte dei conti a rilevare la contraddizione in diverse delibere²³: *«la situazione emergenziale delle Province e delle Città Metropolitane e la possibilità di predisporre bilanci soltanto annuali hanno determinato un sostanziale annullamento della capacità programatoria degli Enti per cui in materia di investimenti, già limitati dalla scarsità di risorse, la programmazione degli stanziamenti delle relative spese dovrà essere effettuata con una scrupolosità nella definizione della tempistica e della correlata esigibilità che consenta l'utile costituzione e la corretta gestione del fondo pluriennale vincolato».*

In conclusione, le misure straordinarie e urgenti autorizzate dal Legislatore da un lato hanno corretto il percorso causa di “asfissia finanziaria” delle province, dall'altro hanno istituito una sorta di gestione separata “straordinaria e stralcio” al di fuori, in termini sostanziali, da una partecipazione reale e condivisa all'attuazione del principio di coordinamento della finanza pubblica e agli obblighi che ne derivano per gli enti: raggiungere le finalità istituzionali, esercitando al meglio le funzioni fondamentali proprie, concorrendo nel contempo al raggiungimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica.

5. IL PROSSIMO TRIENNIO

Riepilogato quanto accaduto fino al 2017-2018 merita illustrare cos'è atteso per i prossimi anni e come si immagina possano evolvere i conti pubblici provinciali alla luce dei tagli vigenti, come mitigati dalle misure eccezionali descritte.

In prima battuta si può affermare che per le Province toscane, se confrontato con gli anni precedenti, il 2019 appare un anno “migliore” dal punto di vista finanziario.

Certamente il contenuto dei documenti contabili è ancora distante dai livelli storici registrati e a tuttoggi non è ancora possibile approvare i bilanci entro i termini di legge. Inoltre l'effettivo soddisfacimento dei fabbisogni della comunità di riferimento è ancora lontano dall'essere conseguito. Tuttavia sembra parimenti accertato che non si dovrebbe più verificare il fenomeno patologico degli anni passati.

La tabella n. 8, relativa al quadriennio 2018-2021, ricostruisce l'ammontare delle risorse che le province della Toscana devono versare al bilancio dello Stato a titolo di contributo alla finanza pubblica.

Preso come punto di partenza la riduzione di spesa corrente di cui all'articolo 1, comma 418, L. n. 190/2014 (il celeberrimo “taglio da 3 miliardi”) – pari a 216,2 milioni di euro per la Toscana – vengono sottratti da questa somma i vari contributi previsti dallo Stato per alleggerire i tagli (*righe “a”, “β”, “γ”, “δ”, “ε”*) compreso l'ultimo intervento inserito nella legge di bilancio 2019 (pari a 250 milioni in Italia, 27 milioni in Toscana).

Ne risulta l'importo da versare allo Stato al netto dei contributi (*riga “Anetto”*).

A questo importo occorre aggiungere il versamento allo Stato prodotto dall'incapienza del Fondo sperimentale di riequilibrio provinciale: esso, pari a circa 68 milioni di euro nel 2019, è prosciugato dai tagli del d.l. n. 95/2012 che ammontano complessivamente a oltre 75 milioni di euro. La reale entità del

²³ Delibera Sezione Autonomie Corte dei Conti n. 14/2017; Delibera Sezione Autonomie Corte dei Conti n. 17/2015.

versamento allo Stato – pari a 21,2 milioni di euro (*riga "B"*) – è superiore alla differenza algebrica tra taglio e contributo in quanto sei province su nove sono incapienti e pertanto il peso maggiore del contributo alle finanze pubbliche ricade su di loro.

Infine deve essere conteggiato come ulteriore aggravio quanto richiesto dallo Stato con il d.l. n. 66/2014, fino al 2018 nella sua totalità e a partire dal 2019 esclusivamente per la sua componente legata ai c.d. “costi della politica”²⁴. Questo alleggerimento del taglio a partire dal 2019 rientra nelle misure eccezionali di favore per le province. Ne risulta che a partire da quest’anno, per questa componente, le province dovranno versare 33 milioni di euro in meno rispetto al 2018, rimanendo comunque fermi i 6 milioni di euro per i citati “costi della politica”.

La sintesi è un miglioramento della situazione aggregata del 2019 e del 2020 rispetto al 2018: il contributo alla finanza pubblica delle province toscane passa da 126 a circa 97 milioni di euro.

Questo esercizio è basato, come ovvio, a legislazione vigente. Poiché le province toscane assieme a quelle lombarde sono, come si è visto, le più penalizzate in Italia, un ulteriore beneficio per gli enti toscani potrebbe aversi con la proposta del Comitato Direttivo UPI di diversa ripartizione delle somme *ex art. 1, c. 838, L. 205/2017* (pari a 180 milioni totali dal 2021), come verbalizzato e fatto approvare nella seduta del 24 gennaio u.s. della Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali. Questa proposta ricalcherebbe sostanzialmente il riparto realizzato con la legge di bilancio 2019 (art. 1, comma 889, l. 145/2018) e secondo le stime comporterebbe l’arrivo in Toscana di 12,5 milioni di euro aggiuntivi rispetto alla previsione attuale. Ciò potrebbe correggere l’andamento tendenziale negativo del saldo, il quale, dopo il miglioramento del 2019 e 2020, mostra un nuovo peggioramento nel 2021 con una risalita a 113 milioni delle somme da versare.

Come anticipato, a livello aggregato toscano, la proiezione mostra per il 2019 una situazione meno critica rispetto al passato.

Ciononostante il giudizio deve rimanere parzialmente positivo in considerazione del fatto che questa valutazione, pur confermata dai numeri, mostra un quadro in chiaroscuro se a livello di singoli enti si applica la metodologia di calcolo dei fabbisogni di SOSE, a seguito delle novelle normative intervenute. Così facendo lo squilibrio prima calcolato in 79,2 milioni di euro e generalizzato su tutte e nove le province dovrebbe rimanere presente nella metà di esse attestandosi intorno agli 11 milioni. Ciò significa che, sempre secondo le nostre stime, pur in presenza di un comparto toscano algebricamente in squilibrio di 2 milioni per il fabbisogno minimo per l’esercizio delle funzioni fondamentali, almeno la metà delle province necessitano di qualche altra integrazione di fondi rispetto agli attuali.

²⁴ In realtà si tratta del risparmio dovuto al non svolgimento delle consultazioni elettorali a suffragio diretto e al costo degli organi politici, che non viene lasciato nel bilancio degli enti ma del quale ne viene imposto il trasferimento a Roma.

TAB. N. 8 - VERSAMENTI ALLO STATO DELLE PROVINCE DELLA TOSCANA – ANNI 2018-2021

(in rosso i versamenti allo Stato, in verde i contributi dallo Stato)

Fonte: provvedimenti normativi, elaborazione dell'autore.

		2018	2019	2020	2021
Alordo	RIDUZIONE SPESA CORRENTE art. 1, c. 418, L. 190/2014	216.210.994	216.210.994	216.210.994	216.210.994
α	CONTRIBUTO art. 1, c. 754, l. n. 208/2015 - (220 milioni_150 dal 2021)	29.636.399	29.636.399	29.636.399	20.206.636
β	CONTRIBUTO art. 1, c. 438, l. n. 232/2016 (in art. 4 DPCM 10 marzo 2017) - (650 milioni)	72.221.956	72.221.956	72.221.956	72.221.956
γ	CONTRIBUTO art. 20, c. 1, D.L. n. 50/2017 - (180 milioni_80 dal 2019)	24.247.963	10.776.873	10.776.873	10.776.873
δ	CONTRIBUTO art. 1, c. 838, L. 205/2017 - (317 milioni_110 dal 2019_180 dal 2021)	23.541.991	6.943.726	6.943.726	-
ϵ	CONTRIBUTO art. 1, c. 889, L. 145/2018 - (250 milioni)	-	27.023.968	27.023.968	27.023.968
Anetto = Alordo-α-β-γ-δ-ϵ	RIDUZIONE SPESA CORRENTE art. 1, c. 418, L. 190/2014 AL NETTO DEI CONTRIBUTI	66.562.685	69.608.072	69.608.072	85.981.562
B	FSR (SOLO SE NEGATIVO) art. 16, c. 7, D.L. 95/2012 e altro	21.171.219	21.171.219	21.171.219	21.171.219
C=c1+c2+c3	VERSAMENTO art. 47 D.L. 66/2014	32.333.685	-	-	-
c1	<i>di cui art. 47, c. 2, lettera a) - 510 milioni</i>	31.719.204	-	-	-
c2	<i>di cui art. 47, c. 2, lettera b) - 1 milione</i>	95.876	-	-	-
c3	<i>di cui art. 47, c. 2, lettera c) - 5,7 milioni</i>	518.605	-	-	-
D	"COSTI DELLA POLITICA" art. 1, c. 150-bis L. 56/2014	6.025.955	6.025.955	6.025.955	6.025.955
E = Anetto+B+C+D	VERSAMENTO ALLO STATO DELLE PROVINCE DELLA TOSCANA	126.093.543	96.805.246	96.805.246	113.178.736

6. L'ARMONIZZAZIONE CONTABILE

Ai fini dell'inquadramento della storia recente delle province non può essere ignorata l'introduzione dell'armonizzazione contabile per gli enti locali, quale conclusione di un percorso che trova le proprie fondamenta nelle leggi delega n. 42/2009 e n. 196/2009 e nei successivi decreti legislativi di attuazione. Nel contesto del presente lavoro la considerazione dell'importanza dell'introduzione di questa riforma epocale risulta determinante per il suo intrecciarsi con i tre fenomeni già descritti:

- le iniziali difficoltà operative, con tutte le implicazioni di formazione ed esperienza richieste, si è andata a innestare in quel particolare momento caotico del riordino del personale e degli uffici causato dalla l. n. 56/2014. Ciò a maggior ragione anche alla luce di uno dei capisaldi dell'armonizzazione contabile: il necessario coinvolgimento di tutti i settori dell'amministrazione, andando al di là del solo settore finanziario.
- L'applicazione degli istituti e delle novità introdotte nell'ordinamento ha necessariamente risentito della situazione di gravissima crisi finanziaria attraversata dagli enti, che comunque sono riusciti ad evitare le conseguenze sgradite del dissesto finanziario²⁵ o la procedura di riequilibrio pluriennale.
- Lo stesso impianto e finanche alcuni principi dell'armonizzazione contabile non sono stati disapplicati dalle province, bensì dallo stesso Parlamento nel momento in cui si è andati ad approvare le deroghe succitate.

In questo quadro appare evidente – posta per l'anno 2015 la redazione dei nuovi schemi di bilancio ai soli fini conoscitivi – che la stessa applicazione di alcuni istituti e principi contabili introdotti dall'armonizzazione contabile, anche a causa delle deroghe suesposte, abbia subito parziali criticità e ritardi.

Ad esempio una delle principali criticità è chiaramente imputata dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti all'articolo 1-ter del d.l. n. 78/2015, che autorizza la predisposizione del bilancio autorizzatorio annuale e la contestuale facoltà di utilizzo dell'avanzo destinato per assicurare l'equilibrio della situazione corrente di bilancio²⁶.

²⁵ Si vedano i pro e i contro del dissesto finanziario elencati dal Direttore centrale della Finanza Locale del Ministero dell'Interno: Verde G., *Province e sostenibilità dei piani di riequilibrio*, presentazione del 16 aprile 2018, Lucca.

²⁶ Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, Deliberazione n. 32/SEZAUT/2015/INPR, “*Linee di indirizzo su aspetti significativi dei bilanci preventivi 2015 nel contesto della contabilità armonizzata*”, p. 19.

CONCLUSIONI

Questa sommaria panoramica dell'ultimo decennio delle province ha doverosamente dovuto unire capitoli che abbracciano gli aspetti istituzionali e ordinamentali, giuridici, finanziari e contabili.

In tutto ciò è comunque possibile rintracciare un filo rosso che è opportuno far emergere e mettere in luce.

Il tentativo di abolizione legislativa-costituzionale (e *de facto* per via finanziaria) delle province non è andata a buon fine e lavoro di questi mesi e dei prossimi anni sarà ricostruire enti efficaci partendo da una indubbia e ormai certificata situazione di efficienza ed economicità. Le province sono oggi enti snelli e con spese essenziali.

L'unica cosa che invece è andata a buon fine e che preme qui ricordare è l'abolizione della tutela e della salvaguardia di quello che per la Corte costituzionale è un vero e proprio "*bene pubblico*": il bilancio pubblico, della provincia nel caso di specie.

È la Corte costituzionale²⁷ ad affermare che il bilancio è un "*bene pubblico*" per la sua centralità nel *«sintetizzare e rendere certe le scelte dell'ente territoriale, sia in ordine all'acquisizione delle entrate, sia alla individuazione degli interventi attuativi delle politiche pubbliche, onere inderogabile per chi è chiamato ad amministrare una determinata collettività ed a sottoporsi al giudizio finale afferente al confronto tra il programmato ed il realizzato»*.

Secondo la Consulta presupposti del bilancio preventivo e successivo sono, tra gli altri, la chiarezza, la significatività, la specificazione degli interventi attuativi delle politiche pubbliche. E l'armonizzazione contabile, con i suoi moduli standardizzati, è lo strumento per rendere omogenee e confrontabili le contabilità delle pubbliche amministrazioni.

Tutto quanto ricordato è stato "sospeso" o messo a rischio dagli interventi finanziari e ordinamentali avviati sulle province negli ultimi anni ed è quello che in prim'ordine occorre ricordare in questa sede.

Nel cercare di riepilogare a sommi tratti la situazione che Presidenti, Consigli provinciali, Assemblee dei sindaci (lo ricordiamo, a titolo gratuito), dirigenti e dipendenti tutti si sono trovati a dover gestire, è stato necessario dare conto di un contesto avverso che spesso ha comportato l'assunzione di responsabilità dirette e personali con il solo fine di fare il proprio dovere e assicurare il fine primario di un'amministrazione pubblica: garantire i servizi pubblici rispettando e interpretando le norme esistenti.

²⁷ Sentenza Corte costituzionale n. 247/2017.