

Il documento di Legautonomie sul dl 78. Nuovo Patto e autonomia impositiva per i comuni

# Una manovra miope e depressiva

## Non contiene tagli strutturali alle spese e penalizza gli enti locali

Il dl 78/2010 (cosiddetta manovra correttiva 2010) stando alle stime governative, tra tagli di spesa e maggiori entrate vale 24,9 miliardi di euro nel biennio 2011-2012, e contiene misure pesantissime per i comuni italiani soggetti a patto di stabilità con una riduzione dei trasferimenti correnti di 1500 milioni nel 2011 e di 2.500 milioni nel 2012.

Contrariamente alle passate manovre finanziarie che non riducevano i trasferimenti ma agivano principalmente peggiorando gli obiettivi e i saldi rilevanti ai fini del patto di stabilità (e quindi la capacità di spesa e di pagamento degli investimenti) questa manovra pregiudica fortemente gli equilibri di bilancio corrente.

Oltre alla manovra correttiva restano confermati gli obiettivi fissati dalla legge 133/2008. I comuni dovranno quindi migliorare i propri saldi da 2.350 milioni del 2010 a 4.160 milioni del 2011 con una manovra aggiuntiva di 1.810 milioni. Viene poi previsto un aggravamento delle sanzioni nel caso di non rispetto del patto già a partire dall'annualità 2010, con la previsione di un taglio dei trasferimenti per l'importo corrispondente allo sforamento. Lo stesso blocco dei contratti del pubblico impiego per il 2010-2012, fatta salva la vacanza contrattuale, porterà meno risparmi del previsto e produrrà un effetto rimbalzo negli anni a venire, quando dovrà essere recuperato il congelamento previsto nella manovra.

Si tratta di una manovra che non contiene misure strutturali di riduzione della spesa ma tagli lineari sulle spese dei ministeri e un forte intervento sulle risorse delle regioni e degli enti territoriali. Su questi ultimi gravano infatti circa il 60% delle riduzioni di spesa previste, incidendo in misura molto superiore al peso del comparto sull'insieme della spesa pubblica e produrrà effetti laceranti sull'insieme dei servizi di welfare erogati alle famiglie. Saranno ridimensionati gli asili nido, i buoni per le mense scolastiche, i servizi agli anziani, la rete di protezione sociale. Minori servizi e più scadenze.

Inoltre i comuni per far quadrare i bilanci saranno costretti a intervenire sulle tariffe. Anche i tagli alle Regioni avranno dirette ricadute sui comuni che vedranno ridotte le risorse da destinare alle politiche per la casa o al trasporto pubblico obbligando le amministrazioni locali a ulteriori ritocchi sul costo dei biglietti.

Negli ultimi dieci anni infatti la spesa è cresciuta in media del 4,6% l'anno aumentando di quasi 6 punti in rapporto al pil. Tuttavia, come riportata anche la recente relazione

annuale della Banca d'Italia, nel 2009 la spesa complessiva delle amministrazioni locali è cresciuta dell'1,8% attestandosi al 16,4% del pil. Secondo la Corte dei conti (rapporto sul coordinamento della finanza pubblica, maggio 2010) nel 2009 il 90,2% dei comuni e il 98% delle province ha rispettato il Patto interno di stabilità. Nel 2009 i comuni soggetti al patto hanno registrato un saldo finanziario di 507 milioni, a fronte di un obiettivo programmatico di -617 milioni; il saldo finanziario delle province è stato pari a -275 milioni, a fronte di un obiettivo programmatico di -551 milioni.

Sul fronte delle entrate, circa 10 miliardi sono previsti dalla lotta all'evasione; si tratta di cifre aleatorie e in ogni caso difficilmente stimabili con precisione. Su questo versante se è comunque positiva la previsione di elevare la partecipazione dei comuni al 33% delle risorse recuperate dalle operazioni di accertamento occorre precisare che le risorse sulle quali si è potuto fin qui contare sono alquanto modeste ed è altrettanto importante dotare gli enti locali degli strumenti necessari per esercitare il controllo del territorio a partire dalla definitiva attribuzione della gestione del catasto e di solide basi immobiliari.

La partecipazione dei comuni alla lotta all'evasione, condivisibile in linea di principio, rischia di essere una misura velleitaria con effetti minimi sui bilanci comunali (la riscossione a titolo definitivo delle imposte evase richiede anni e anni).

La manovra inoltre non interviene sostanzialmente sui meccanismi del patto di stabilità svincolando per i pagamenti alle imprese solo lo 0,78% dei residui 2008 e mantiene quindi inalterati i vincoli nelle spese per investimenti inibendo così un'azione anticiclica e di sostegno all'economia da parte degli enti locali.

L'altra faccia della stretta sulla finanza locale è infatti rappresentata dal calo degli investimenti (nel 2009 sono crollati i bandi per le opere pubbliche promossi da comuni e province) e dall'ulteriore allungamento dei tempi di pagamento degli enti locali.

Si opera quindi in un contesto che penalizza il sistema delle autonomie locali; senza considerare l'effetto indotto da una manovra che appare, come da subito denunciato da Legautonomie, miope e depressiva, che produrrà un generale impoverimento del paese e un depauperamento dei beni collettivi. Anche la recente volontà espressa dal governo di voler rivedere l'art. 41 della Costituzione con l'alibi di una deregulation normativa a favo-

re delle imprese rappresenta una perdita di vista generale del bene pubblico e dell'interesse collettivo. Il sospetto più che fondato è che ci si trovi di fronte ad una politica che non ha affatto i tratti del disegno riformatore quanto piuttosto di un attacco agli istituti fondamentali del welfare e alle finalità sociali della Costituzione repubblicana.

Sono i fondamenti stessi della Repubblica delle autonomie a essere messi in discussione, e ciò dovrebbe apparire tanto più paradossale nel momento in cui si pone mano all'attuazione della riforma del Titolo V della Costituzione.

Lo stesso taglio ai costi della politica rappresenta più un'operazione demagogica e un attacco agli istituti della democrazia che un effettivo risparmio di risorse pubbliche.

Legautonomie lo ha sempre sostenuto, anche in controtendenza. Porre sullo stesso piano piccoli e grandi comuni, costi dei grandi apparati dello stato centrale e i rimborsi spese e i gettoni dei consiglieri dei piccoli comuni, produce effetti devastanti sulla legittimazione della partecipazione politica e delle istituzioni democratiche di base, quelle nelle quali si proiettano lo spirito comunitario e la coesione delle comunità locali.

Come si è più volte ribadito, non è infatti messo in discussione il contributo che le autonomie hanno il dovere di dare al processo di risanamento finanziario, ma i contenuti e le modalità di tale contributo che inoltre contrastano evidentemente con i tempi e i contenuti del processo di attuazione del federalismo fiscale. Tutto questo avviene alla presenza di due provvedimenti fondamentali di riforma: la legge 42/2009 sul federalismo fiscale e il ddl sulla Carta delle autonomie che viaggiano su un percorso del tutto ignorato dalla manovra messa in campo dal governo o di cui se ne dà per scontato il sostanziale fallimento.

Si interviene infatti con misure di carattere ordinamentale

che produrranno solo confusione nel sistema delle autonomie e nessun impatto immediato di carattere finanziario. Si procede ancora una volta con brandelli di riforma sotto l'incalzare delle emergenze e a tutto discapito della linearità e della completezza dell'ordinamento locale.

È il caso dell'esercizio obbligato delle funzioni fondamentali (che nel decreto legge sono provvisoriamente quelle previste dalla legge 42/09) dei piccoli comuni. Misura in se condivisibile ma disciplinata con tutt'altro respiro nel ddl in discussione in parlamento con cui evidentemente interferisce. Va infatti rilevato che il dl 78 rinvia, da una parte alla definizione degli ambiti territoriali ottimali concertati in sede regionale (per le materie di cui all'art. 117, 3° e 4° comma Cost.) l'esercizio associato delle funzioni fondamentali, e dall'altra parte rinvia ad un successivo decreto del presidente del consiglio, da emanarsi entro 90 giorni dall'entrata in vigore del decreto legge, la definizione dei termini per il «completamento dell'attuazione delle disposizioni» previste dal decreto legge stesso in materie di gestione associata.

I comuni con meno di 30 mila abitanti non possono costituire società, ad eccezione di quelle necessarie costituite strettamente per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente.

Entro il 31/12/2010 i comuni devono mettere in liquidazione le società già costituite o cedere le partecipazioni; con il rischio quindi di dover cedere con scarsi poteri contrattuali importanti assetti patrimoniali pubblici.

Le autonomie inoltre devono reagire con forza per contrastare la manovra finanziaria. Il governo poteva trovare risorse finanziarie attraverso una lotta più efficace all'evasione fiscale (ogni anno si evadono 30 miliardi di Iva e 90 miliardi di imposte e contributi previdenziali) ed attraverso la tassazione delle transazioni finanziarie (es. rientro capitali

dall'estero) o delle rendite patrimoniali nonché rispettare gli istituti e le basi dell'autonomia finanziaria degli enti locali. Va ricordato infatti che l'abolizione dell'Ici sulla prima casa ha prodotto una perdita di gettito di circa 3,3 miliardi di euro.

In un territorio che ha fatto, negli anni, della quantità e qualità dei servizi alla persona un punto distintivo e fondamentale, le autonomie non devono assistere passive ad un deterioramento costante di questo prezioso patrimonio, perché ciò corrisponderebbe al calo di qualità della vita per le nostre famiglie e a maggiori difficoltà per le nostre imprese.

Adotteremo perciò tutte le azioni, politiche e comunicative, possibili per contrastare queste misure, che invece di individuare negli enti locali una risorsa fondamentale del paese li trattano come una patologia, sbagliando drammaticamente il bersaglio.

Alcune proposte:  
- l'entità della manovra per quanto riguarda gli enti locali deve essere nettamente ridimensionata, tenendo conto del peso di comuni e province sulla spesa primaria e sul debito, dei positivi risultati raggiunti in termini di indebitamento netto in una fase di profonda crisi e della necessità di far leva sugli investimenti locali per accelerare la ripresa dell'economia e fronteggiare le conseguenze sociali della crisi;

- il patto interno di stabilità va rivisto per superare le criticità emerse nel 2009, a partire dalla gestione dei pagamenti in conto capitale;

- le scelte in materia di fiscalità locale vanno modificate, ripensando il blocco dell'autonomia impositiva (a partire dagli enti soggetti ad obiettivi di rientro particolarmente elevati) e anticipando nel dl 78/2010 elementi del decreto legislativo sulla fiscalità locale di prossima presentazione;

- in presenza dei vincoli del patto interno di stabilità vanno rimossi e/o rimodulati gli ulteriori limiti all'autonomia di allocazione delle spese degli enti locali;

- gli obiettivi di razionalizzazione della spesa locale vanno maggiormente mirati alle economie gestionali dei servizi locali (gestione associata dei servizi nei piccoli comuni), alla riqualificazione della spesa (la revisione del patto di stabilità deve allentare la stretta sulla spesa per investimenti), ad interventi seri di razionalizzazione dei livelli amministrativi (abolizione delle province nelle città metropolitane).

### Federalismo ai raggi X

«Gli enti locali tra manovra economica e federalismo fiscale- Il futuro del welfare locale». È questo il tema del seminario nazionale, organizzato da Legautonomie con il patrocinio della Provincia di Roma, che si svolgerà l'8 luglio prossimo a Palazzo Valentini (via IV Novembre 119/a). Partecipano tra gli altri Enrico La Loggia, Luca Antonini, Loreto Del Cimmino, Paolo di Giacomo, Nerina Dirindin, Marco Filippeschi, Antonio Misiani, Roberta Papi, Franco Pesaresi, Lorena Rambaudi, Martino Rebonato, Antonio Rosati, Andrea Tardiola;

Per informazioni: Legautonomie, 06/6976601 - [www.legautonomie.it](http://www.legautonomie.it)

Pagina a cura  
DELLA LEGA DELLE  
AUTONOMIE LOCALI