

INDICE

|  |        |
|--|--------|
| Prologo  | pag. 3 |
| Il paradosso dei commercianti d'arance   | pag. 4 |
| Il Patto di Stabilità  | pag. 4 |
| Tabella 1: evoluzione del debito pubblico in Europa dal 1996   | pag. 6 |
| Tabella 2: L'evoluzione del debito pubblico in UE 15   | pag. 7 |
| Il Patto di stabilità interna (Psi)  | pag. 8 |
| ▪ Tabella dello scadenziario Patto di stabilità 2009   | pag. 9 |
| Enti virtuosi e non virtuosi   | pag.10 |
| Tabella sui tipi di enti agli effetti della manovra 2009   | pag.10 |
| Le sanzioni  | pag.11 |
| ▪ Tabella delle sanzioni   | pag.12 |
| I premi per i "virtuosi"   | pag.12 |
| Patto di stabilità e società in house  | pag.13 |
| La spesa per il Personale  | pag.13 |
| I Comuni NON soggetti al patto   | pag.14 |
| Le consulenze e gli incarichi  | pag.15 |
| Contributo alla manovra  | pag.16 |
| Lo sviluppo del territorio   | pag.18 |
| La spesa sociale corrente dei Comuni   | pag.19 |
| Tabella: la spesa sociale dei Comuni per regione   | pag.20 |
| Tabella: la spesa sociale dei grandi Comuni  | pag.21 |
| Le finanze dei Comuni ed il federalismo fiscale  | pag.21 |
| SCHEDE 1: ipotesi di una griglia di valutazione dei Bilanci comunali   | pag.23 |
| Descrizione dei contenuti del Primo (22) e secondo gruppo (9) di tabelle in appendice  | pag.24 |
| Comuni e patto di stabilità in Emilia-Romagna  | pag.25 |
| Tabella. Numero e Tipo di Comuni ai fini del Patto   | pag.26 |
| Tabella. Comuni capoluogo, contributo alla manovra e saldo obiettivo   | pag.27 |
| Tabella. Amministrazioni Provinciali, contributo e saldo obiettivo   | pag.27 |
| Tabella. I Comuni oggetto del 2° Rapporto sulla fiscalità locale USR Cisl  | pag.28 |
| I Comuni che hanno rispettato il patto, opportunità e prospettive  | pag.29 |
| <b>Tabella.</b> Elenco dei Comuni di Tipo 1, per provincia e distretto, con le cifre della manovra 2008, 2009, 2010 e le cifre <b>indicative</b> che si rendono disponibili per l'opportunità data di peggiorare i saldi obiettivo per gli anni 2009, 2010 del 10% dei saldi 2007. | pag.30 |

INDICE

APPENDICE

Primo gruppo di 22 tabelle: Comuni della regione per provincia, distretto, abitanti, altitudine, posizione rispetto al Patto ed i saldi

Secondo gruppo di 9 tabelle: i Comuni dell'Emilia-Romagna tenuti al patto di stabilità, per Provincia, numero dei comuni del territorio, abitanti e percentuale di residenti rispetto alla popolazione provinciale, con le cifre del contributo alla manovra e del saldo obiettivo di competenza mista per gli anni 2008, 2009, 2010.

- **Prologo**

La Segreteria Regionale del Sindacato Pensionati Cisl dell'Emilia-Romagna mi ha, cortesemente, chiesto di collaborare sul non facile tema della contrattazione territoriale con gli Enti Locali, sviluppando considerazioni sui bilanci di Comuni e Province che possono essere d'aiuto ad orientare la contrattazione verso obiettivi utili al fine di garantire la continuità ed il miglioramento delle prestazioni dei Servizi, sociali e non, che questi enti, i più vicini alle persone ed alle famiglie, erogano nei confronti dei lavoratori dipendenti, dei pensionati e della popolazione socialmente ed economicamente più debole.

L'intenzione della Segreteria Regionale dei Pensionati è quella contribuire ad estendere gli accordi in materia di fiscalità locale, servizi e politiche, in particolare per gli anziani non auto sufficienti, sottoscritti fra Comuni e Confederazioni al maggior numero possibile di enti ed ad avere gli strumenti per verificarne l'ottemperanza.

L'obiettivo è condivisibile. La crisi economica colpisce i lavoratori dipendenti sul reddito, l'occupazione e colpisce i pensionati, esclusi dal ciclo produzione e lavoro, marginalizzandoli anche dal ciclo dei consumi, il sistema fiscale iniquo vigente li esclude da molte delle prestazioni a vantaggio di molti "furbi", con loro sono danneggiati anche i più deboli che vedono attribuire anche a chi non ne ha diritto prestazioni a loro riservate. Un sindacato forte è quello che contrasta questi fenomeni.

Quando dico un sindacato forte intendo dire forte non solo per attrezzature organizzative, per numero dei soci, per autosufficienza economica. **Ma intendo includere in questo concetto anche l'idea di una forza derivante dal proprio contenuto programmatico, forte per la sua capacità di lotta, forte per la sua autonomia d'indirizzi.** Nel rapporto con le istituzioni regionali e locali, con le quali il gruppo dirigente, per l'eccessiva prossimità, è portato ad essere comprensivo, l'autonomia d'indirizzi è vitale. Rischi ed ambivalenze non sono in se eliminabili; sono normali in ogni azione del sindacato, sempre esposta al pericolo dell'integrazione o dell'isolamento o della repressione quanto più è a contatto diretto con i centri di potere. Il "*punto fondamentale è che ogni intervento nelle istituzioni vada di pari passo con l'elaborazione degli obiettivi politici e delle linee rivendicative.*"<sup>1</sup>

Questa è stata la concezione d'autonomia che mi ha convinto ad aderire alla Cisl, che mi guida sui tavoli di contrattazione. E' questa la ragione che ho riconosciuto nella richiesta di collaborazione degli amici della segreteria dei pensionati. Ringrazio, pertanto, il Segretario Generale dei Pensionati ER Andrini e la sua collega di Segreteria Lidia Giombini dell'occasione offertami.

---

<sup>1</sup> Tiziano Treu, "L'intervento del Sindacato nelle Istituzioni" in Prospettive Sindacali, VII, Giugno 1976  
Via di Corticella 192, 40128 Bologna

- **Il paradosso dei due grossisti d'arance**

L'insidia presente in tutte le trattative è non capire se esiste un punto d'interesse comune con la controparte perché si rimane prigionieri, talvolta, delle mimetizzazioni, dei pregiudizi, delle presunte o reali affinità d'intenti o appartenenze. Per questo motivo spesso nella trattativa si realizzano non le condizioni per l'accordo ma il paradosso dei commercianti d'arance!

Due grossisti intendono acquistare la medesima partita d'arance, uno per conto di un'azienda che produce succi di frutta, l'altro per una ditta che produce profumi. Al primo serve la polpa da spremere, all'altro interessa aver le bucce per distillarle e fare le essenze. Se i due non colgono che hanno interessi diversi ma complementari e dipendenti, entrano in uno scontro senza fine dal quale non trarranno vantaggio alcuno, né per se né per chi rappresentano.

Capire l'interesse o la necessità della controparte consente di fare richieste possibili o proposte innovative e, quindi, avere l'occasione concreta di fare accordi. Questo lavoro spero d'essere un contributo ai commercianti d'arance della CISL che si avventurano nelle trattative con le istituzioni locali, per meglio capire le condizioni delle controparti.

- **Il patto di stabilità**

Il Comitato Delors<sup>2</sup> nel rapporto presentato nel 1989 prevedeva tre fasi necessarie per il raggiungimento dell'unione monetaria: la prima avviò il completamento del mercato unico, assicurò l'indipendenza delle Banche centrali e sospese il finanziamento monetario dei disavanzi pubblici, culminando con il "Trattato di Maastricht". La seconda fase, della "convergenza economica", consentì di realizzare le condizioni stabilite dal Trattato: il deficit non superiore al 3% del PIL, il debito pubblico al massimo al 60% del PIL stesso ed il varo delle istituzioni europee necessarie per l'avvio della moneta unica. La terza fase era l'introduzione dell'euro, prevista per il 1 gennaio 1997 e poi rinviata, per attendere i Paesi in difficoltà per deficit eccessivo come il nostro, al 1 gennaio 2002. Nel giugno del 1997 il Consiglio d'Europa ad Amsterdam, adottò il *Patto di Stabilità e crescita* per garantire l'equilibrio delle finanze pubbliche perseguendo l'obiettivo del saldo di bilancio prossimo al pareggio o positivo. Tutti gli stati che hanno adottato la moneta unica sono tenuti a presentare programmi di stabilità, mentre gli stati membri che non hanno la moneta unica (non appartengono, quindi, all'Unione Economica e Monetaria europea, l'Eurozona) sono tenuti a presentare programmi di convergenza. Nei programmi di stabilità e convergenza i singoli Stati illustrano al Consiglio il percorso adottato per ottenere l'obiettivo del pareggio di bilancio. Il Consiglio, tramite la Commissione, verifica l'attuazione

---

<sup>2</sup> Comitato composto dai Governatori delle banche centrali e presieduto da Delors stesso.

dei programmi e nel caso di disavanzo eccessivo avvia la procedura d'infrazione<sup>3</sup> contro gli inadempienti, che saranno colpiti da sanzioni economiche incamerate dall'Unione Europea.

Il *Patto di stabilità e crescita* si attua, quindi, attraverso una forte, continua politica di controllo e vigilanza sul deficit e sui debiti pubblici. I singoli Paesi dell'UEM per *rimanere* nell'euro devono continuare a rispettare nel tempo i due obiettivi fondamentali: un deficit pubblico non superiore al 3% del PIL, un debito pubblico inferiore al 60% del PIL o, comunque, dare segni concreti di rientro. L'importanza del patto di stabilità, per contenere il peso negativo del debito pubblico sullo sviluppo economico dei singoli stati membri, si è toccata con mano quando scoppiata la crisi finanziaria i capitali si sono rivolti verso gli stati europei per ridurre i rischi d'insolvenza del sistema bancario statunitense, preferendo quei Paesi dove il minor deficit dello Stato faceva apparire più sicure le garanzie di rimborso dei conti correnti in caso d'insolvenza delle Banche. L'Irlanda, il cui deficit dal '96 è sceso dal 73,4% al 24,8%, pur assicurando un rimborso pari a metà della garanzia data dallo Stato Italiano, ha attirato il doppio dei capitali rispetto all'Italia, il cui deficit dal 1997 ad oggi è sceso dal 120,9% al 104,1%, in quanto l'immagine comparata dell'Italia è quella di uno Stato con alto rischio d'insolvenza. Nell'attuale crisi economica internazionale sono in fase d'attuazione e pianificazione politiche di sostegno dell'economia e dell'occupazione che prevedono massicci interventi economici degli Stati e, forse, con crescita del debito pubblico, per chi può permetterselo.

Osservando la Tab. 1 a pag. 6, si nota che nel 1996, all'atto degli accordi di Dublino<sup>4</sup>, i Paesi col maggior debito pubblico erano, nell'ordine, il Belgio, l'Italia, la Grecia ai quali si sono aggiunti nel 1997 la Bulgaria e nel 2001 la Turchia (non è membro della Comunità ma si adegua alle regole del patto di stabilità). Nel 2007 il Belgio ha ridotto il rapporto fra debito e PIL di 33 punti, l'Italia di 17 punti, la Grecia di 16 punti, la Bulgaria di 87 punti, la Turchia di 66 punti.

Non tutti i Paesi della tabella sono omogenei fra loro, in particolare quelli con deficit molto bassi che erano dentro la "cortina di ferro" o la Turchia, ad esempio, non hanno veri sistemi di sicurezza sociale. L'esame dei risultati ottenuti per contenere il debito va fatto fra gli Stati industrializzati, che hanno un alto livello di Stato sociale e sono diretti concorrenti dell'Italia sui mercati internazionali delle merci, dei prodotti e dei capitali. Vedi Tabella 2. a pag. 7

---

<sup>3</sup> La *Procedura per Deficit Eccessivo (PDE)* ha tre fasi: *avvertimento, raccomandazione e sanzione*. Nel caso il deficit si avvicina al 3%, la Commissione propone e il Consiglio dei Ministri approva, l'avvertimento, al quale segue la raccomandazione in caso di superamento della soglia. Se le misure adottate dallo Stato colpevole non sono sufficienti è sottoposto a sanzione mediante un deposito infruttifero fisso pari al 0,2% del PIL più un decimo dello scostamento dalla soglia del 3% fino ad un massimo dello 0,5% del PIL. Il primo PDE, nel 2001, fu nei confronti dell'Irlanda. L'Italia fu sottoposta a PDE nel 2005, terminato nel 2008 senza sanzioni.

<sup>4</sup> Furono il prologo di quelli di Maastricht.

TABELLA 1: evoluzione del debito pubblico in europa dal 1996.<sup>5</sup>

General government debet gross-Percentage of GDP

|                | 1996         | 1997         | 1998  | 1999  | 2000  | 2001         | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  |
|----------------|--------------|--------------|-------|-------|-------|--------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Euro area      | 73,6         | 73,1         | 72,8  | 71,5  | 68,7  | 68,4         | 68,2  | 69,3  | 69,7  | 70,3  | 68,6  | 66,6  |
| Euro area 15   | 74,1         | 73,6         | 73,2  | 71,9  | 69,3  | 68,2         | 68,0  | 69,2  | 69,6  | 70,2  | 68,5  | 66,3  |
| Eurozona 13    | 74,1         | 73,6         | 73,2  | 71,9  | 69,3  | 68,2         | 68,0  | 69,2  | 69,6  | 70,2  | 68,5  | 66,3  |
| Euro area 12   | 74,3         | 73,7         | 73,4  | 72,1  | 69,4  | 68,4         | 68,2  | 69,3  | 69,7  | 70,3  | 68,6  | 66,5  |
| EU 27 Stati    | -            | 68,5         | 66,6  | 65,9  | 61,9  | 61,0         | 60,3  | 61,8  | 62,2  | 62,7  | 61,3  | 58,7  |
| EU 25 Stati    | 70,4         | 68,6         | 66,8  | 66,1  | 62,1  | 61,2         | 60,5  | 62,0  | 62,4  | 663,1 | 61,8  | 59,3  |
| EU 15 Stati    | 71,1         | 69,9         | 68,1  | 67,2  | 63,2  | 62,2         | 61,6  | 63,0  | 63,2  | 64,1  | 62,8  | 60,4  |
| Belgium        | <b>127,0</b> | 122,3        | 117,1 | 113,6 | 107,8 | 106,5        | 103,4 | 98,6  | 94,3  | 92,1  | 87,8  | 83,9  |
| Bulgaria       | -            | <b>105,1</b> | 79,6  | 79,3  | 74,3  | 67,3         | 53,6  | 45,9  | 37,9  | 29,2  | 22,7  | 18,2  |
| Czech Republic | 12,5         | 13,1         | 15,0  | 16,4  | 18,5  | 25,1         | 28,5  | 30,1  | 30,4  | 29,8  | 29,6  | 28,9  |
| Denmark        | 69,2         | 65,2         | 60,8  | 57,4  | 51,5  | 48,7         | 48,3  | 45,8  | 43,8  | 36,4  | 30,5  | 26,2  |
| Germany        | 58,4         | 59,7         | 60,3  | 60,9  | 59,7  | 58,8         | 60,3  | 63,8  | 65,6  | 67,8  | 67,6  | 65,1  |
| Estonia        | 7,4          | 6,2          | 5,5   | 6,0   | 5,2   | 4,8          | 5,6   | 5,5   | 5,0   | 4,5   | 4,3   | 3,5   |
| Ireland        | 74,3         | 64,2         | 53,5  | 48,4  | 37,9  | 35,6         | 32,2  | 31,1  | 29,4  | 27,3  | 24,7  | 24,8  |
| Grece          | <b>111,3</b> | 108,2        | 105,8 | 105,2 | 103,2 | 103,6        | 100,6 | 97,9  | 98,6  | 98,8  | 95,9  | 94,8  |
| Spain          | 67,4         | 66,1         | 64,1  | 62,3  | 59,3  | 55,5         | 52,5  | 48,7  | 46,2  | 43,0  | 39,6  | 36,2  |
| France         | 58,0         | 59,2         | 59,4  | 58,9  | 57,3  | 56,9         | 58,8  | 62,9  | 64,9  | 66,4  | 63,6  | 63,9  |
| <b>ITALY</b>   | <b>120,9</b> | 118,1        | 114,9 | 113,7 | 109,2 | 108,8        | 105,7 | 104,4 | 103,8 | 105,9 | 106,9 | 104,1 |
| Cyprus         | 52,2         | 56,6         | 58,6  | 58,9  | 58,8  | 60,7         | 64,7  | 68,9  | 70,2  | 69,1  | 64,6  | 59,5  |
| Latvia         | 13,9         | 11,1         | 9,6   | 12,5  | 12,3  | 14,0         | 13,5  | 14,6  | 14,9  | 12,4  | 10,7  | 9,5   |
| Lithuania      | 14,3         | 15,6         | 16,6  | 22,8  | 23,7  | 23,1         | 22,4  | 21,2  | 19,4  | 18,4  | 18,0  | 17,0  |
| Luxenburg      | 7,4          | 7,4          | 7,1   | 6,4   | 6,2   | 6,3          | 6,3   | 6,1   | 6,3   | 6,1   | 6,6   | 7,0   |
| Hungary        | 73,7         | 64,0         | 62,0  | 62,1  | 54,3  | 52,1         | 55,7  | 58,0  | 59,4  | 61,7  | 65,6  | 65,8  |
| Malta          | 40,1         | 48,4         | 53,4  | 57,1  | 55,9  | 62,1         | 60,1  | 69,3  | 72,1  | 69,9  | 63,8  | 62,2  |
| Netherlands    | 74,1         | 68,2         | 65,7  | 61,1  | 53,8  | 50,7         | 50,5  | 52,0  | 52,4  | 51,8  | 47,4  | 45,7  |
| Austria        | 67,6         | 63,8         | 64,3  | 66,5  | 66,1  | 65,9         | 64,7  | 64,9  | 64,8  | 63,7  | 62,0  | 59,5  |
| Poland         | 43,4         | 42,9         | 38,9  | 39,6  | 36,8  | 37,6         | 42,2  | 47,1  | 45,7  | 47,1  | 47,7  | 44,9  |
| Portugal       | 59,9         | 56,1         | 52,1  | 51,4  | 50,5  | 52,9         | 55,6  | 56,9  | 58,3  | 63,6  | 64,7  | 63,6  |
| Romania        | 14,1         | 16,5         | 18,8  | 22,1  | 24,7  | 26,0         | 25,0  | 21,5  | 18,8  | 15,8  | 12,4  | 12,9  |
| Slovenia       | -            | -            | -     | -     | -     | 27,2         | 28,4  | 27,9  | 27,2  | 27,0  | 26,7  | 23,4  |
| Slovakia       | 31,2         | 33,8         | 34,5  | 47,9  | 50,4  | 49,0         | 43,4  | 42,4  | 41,4  | 34,2  | 30,4  | 29,4  |
| Finland        | 56,9         | 53,8         | 48,2  | 45,5  | 43,8  | 42,3         | 41,3  | 44,3  | 44,1  | 41,3  | 39,2  | 35,1  |
| Sweden         | 73,9         | 71,8         | 70,0  | 65,6  | 54,4  | 55,3         | 53,7  | 53,5  | 51,2  | 50,9  | 45,9  | 44,2  |
| UnitedKingdom  | 51,3         | 49,8         | 46,7  | 43,7  | 41,0  | 37,7         | 37,5  | 38,7  | 40,6  | 42,3  | 43,4  | 44,2  |
| Croatia        | -            | -            | -     | -     | -     | -            | 40,0  | 40,9  | 43,2  | 43,7  | 40,8  | 37,7  |
| Turkey         | -            | -            | -     | -     | -     | <b>104,4</b> | 93,0  | 85,1  | 59,2  | 52,3  | 46,1  | 38,8  |
| Norway         | -            | -            | -     | -     | -     | 29,2         | 36,1  | 44,3  | 45,6  | 43,8  | 48,9  | -     |

Tutti i sistemi economici nazionali nostri concorrenti hanno avuto risultati migliori dei nostri nella riduzione del debito pubblico, anche il Belgio, nonostante il federalismo dirompente che sta spaccando lo Stato, è riuscito, parendo da un debito maggiore, ha conseguito una notevole riduzione

<sup>5</sup> Fonte: Banca Centrale EUM: "Public debt is defined in the Maastricht Treaty as consolidated general government gross debt at nominal value, outstanding at the end of the year. The general government sector comprises central government, local government, and social security funds. The relevant definitions are provided in Council Regulation 3605/93, as amended. Data for the general government sector are consolidated between sub-sector at the national level. The series are measured in euro and presented as percentage of GDP." (N.di R.: GDP= Prodotto Interno Lordo, PIL)

del debito pubblico. La nostra performance non è molto diversa da quella della Grecia. Francia e Germania, talvolta in combutta, si sono potute permettere di elevare il loro debito, senza allontanarsi troppo dai limiti del trattato, per le favorevoli condizioni di partenza.

Tab. 2

| UE 15          | 1996         | 1997  | 1998  | 1999  | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  |
|----------------|--------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Belgium        | <b>127,0</b> | 122,3 | 117,1 | 113,6 | 107,8 | 106,5 | 103,4 | 98,6  | 94,3  | 92,1  | 87,8  | 83,9  |
| Denmark        | 69,2         | 65,2  | 60,8  | 57,4  | 51,5  | 48,7  | 48,3  | 45,8  | 43,8  | 36,4  | 30,5  | 26,2  |
| Germany        | 58,4         | 59,7  | 60,3  | 60,9  | 59,7  | 58,8  | 60,3  | 63,8  | 65,6  | 67,8  | 67,6  | 65,1  |
| Ireland        | 74,3         | 64,2  | 53,5  | 48,4  | 37,9  | 35,6  | 32,2  | 31,1  | 29,4  | 27,3  | 24,7  | 24,8  |
| Greece         | <b>111,3</b> | 108,2 | 105,8 | 105,2 | 103,2 | 103,6 | 100,6 | 97,9  | 98,6  | 98,8  | 95,9  | 94,8  |
| Spain          | 67,4         | 66,1  | 64,1  | 62,3  | 59,3  | 55,5  | 52,5  | 48,7  | 46,2  | 43,0  | 39,6  | 36,2  |
| France         | 58,0         | 59,2  | 59,4  | 58,9  | 57,3  | 56,9  | 58,8  | 62,9  | 64,9  | 66,4  | 63,6  | 63,9  |
| <b>ITALY</b>   | <b>120,9</b> | 118,1 | 114,9 | 113,7 | 109,2 | 108,8 | 105,7 | 104,4 | 103,8 | 105,9 | 106,9 | 104,1 |
| Netherlands    | 74,1         | 68,2  | 65,7  | 61,1  | 53,8  | 50,7  | 50,5  | 52,0  | 52,4  | 51,8  | 47,4  | 45,7  |
| Austria        | 67,6         | 63,8  | 64,3  | 66,5  | 66,1  | 65,9  | 64,7  | 64,9  | 64,8  | 63,7  | 62,0  | 59,5  |
| Finland        | 56,9         | 53,8  | 48,2  | 45,5  | 43,8  | 42,3  | 41,3  | 44,3  | 44,1  | 41,3  | 39,2  | 35,1  |
| Sweden         | 73,9         | 71,8  | 70,0  | 65,6  | 54,4  | 55,3  | 53,7  | 53,5  | 51,2  | 50,9  | 45,9  | 44,2  |
| United Kingdom | 51,3         | 49,8  | 46,7  | 43,7  | 41,0  | 37,7  | 37,5  | 38,7  | 40,6  | 42,3  | 43,4  | 44,2  |
| Luxemburg      | 7,4          | 7,4   | 7,1   | 6,4   | 6,2   | 6,3   | 6,3   | 6,1   | 6,3   | 6,1   | 6,6   | 7,0   |
| Portugal       | 59,9         | 56,1  | 52,1  | 51,4  | 50,5  | 52,9  | 55,6  | 56,9  | 58,3  | 63,6  | 64,7  | 63,6  |

Tutti questi Paesi, Grecia esclusa, hanno un'evasione fiscale che oscilla dal 3% (Svezia, Danimarca e Finlandia) al 7-8%. La maggiore equità degli obblighi posti in capo ai contribuenti per documentare entrate ed uscite ha distribuito il carico fiscale in modo circa uguale fra i ceti e le classi, consentendo una pressione fiscale minore, più equa e più alte entrate statali, liberando maggiori risorse per gli investimenti determinando, così, un tasso di sviluppo in quei paesi, maggiore del nostro, cioè maggiori entrate, ovvero un circolo virtuoso. In alcuni di questi Paesi (Belgio, Danimarca, Irlanda, Spagna, Olanda, Finlandia e Svezia) il controllo sui bilanci degli enti locali ha consentito di mantenere invariate le prestazioni dello Stato Sociale per sanità e previdenza. La Spagna, per effetto del patto interno, ha ridotto il debito pubblico rispetto al PIL, nel 1996 era il 68%, di quasi trenta punti percentuali raggiungendo il 36,2 %, migliorando le prestazioni dello stato sociale ed estendendole anche alle coppie gay!

Francia e Germania, nonostante la politica di bilancio espansiva, hanno ridotto le prestazioni della previdenza e gli ammortizzatori sociali per contenere il debito. L'Inghilterra, che durante il periodo taceriano oltre ad eliminare l'industria di stato ed i sindacati, ha continuato la politica di precarizzazione del lavoro e la riduzione degli ammortizzatori sociali, vendendo il proprio debito all'estero, si trova ora a malpartito. Il debito italiano, per la paura dell'insolvenza dello Stato, ha trovato pochi acquirenti sui mercati europei e mondiali, anche a causa dei bassi interessi corrisposti, questo oggi è motivo di stabilità perché lo Stato si è indebitato con le famiglie italiane che non speculano ma sperano di

salvare i risparmi: siamo noi che finanziamo il deficit, l'attuale crisi ci consentirà di continuare finanziare altro debito?

- **Il patto di stabilità interna (Psi)**

Gli Stati membri dell'UEM per raggiungere gli obiettivi previsti nei programmi di stabilità coinvolgono gli altri livelli di governo esistenti nei diversi Paesi. In Italia, a partire dal 1999, lo Stato ha coinvolto le Regioni e le autonomie locali attribuendogli specifici obiettivi attraverso il Patto di Stabilità Interna. Pur se introdotto con tre anni di ritardo rispetto la tabella di marcia europea, dopo dieci anni d'applicazione il PSI sembra esser finalmente diventato elemento indispensabile dell'attività di programmazione degli enti locali, permettendo risultati di maggiore rigore e precisione nei bilanci di previsione<sup>6</sup> e nei riassetti di bilancio. Questo anche se il continuo cambiamento delle regole impedisce di fare programmazioni di durata superiore all'anno riducendo la programmazione triennale obbligatoria ad un mero adempimento formale.

Nonostante che la "*dissenteria normativa*" riduca l'efficacia e l'efficienza dello strumento, il Psi, inizialmente vissuto dalle autonomie locali come un'imposizione limitativa della podestà gestionale degli enti, grazie ai confronti serrati tra governo, associazioni degli enti e Conferenza dei Presidenti delle Regioni, si sono costruite regole più condivise, nonostante le difficoltà dovute ai molteplici interessi in gioco. I tempi appaiono maturi per un patto di stabilità interno di legislatura, anche regionale, con una legge apposita che fissi i metodi e le regole per definire in che modo i singoli comparti devono contribuire al risanamento del deficit e del debito del Paese.

Il Governo Prodi, dopo due anni nei quali il precedente Governo Berlusconi aveva introdotto regole basate sui tetti di spesa con risultati modestissimi, nel 2007 è ritornato al saldo finanziario, molto più efficace e rispettoso dell'autonomia gestionale in quanto cuce un abito su misura su ciascun ente tenuto al patto di stabilità: ciascuno deve raggiungere obiettivi diversi collegati alla condizioni ed alle scelte del singolo bilancio. I limiti delle norme del 2007 è che non consideravano l'avanzo d'amministrazione tra le entrate d'esercizio utili ai fini del saldo finanziario.

Le norme del patto di stabilità interno per il 2008 usano il metodo del saldo di competenza mista<sup>7</sup> risolvendo il problema della destinazione dell'avanzo d'amministrazione mentre hanno lasciato irrisolto i problemi della cassa investimenti per il limite imposto ai pagamenti in conto capitale, la cui limitazione crea problemi allo sviluppo del territorio. Il metodo della competenza mista rende libero il

<sup>6</sup> Nella contabilità finanziaria pubblica il bilancio di previsione è il documento indispensabile, non si può spendere un euro se in esso non è previsto.

<sup>7</sup> L. 133/08, art. 77 bis, comma 5: <Il saldo finanziario calcolato i termini di competenza mista è costituito dalla somma algebrica degli importi risultanti dalla differenza fra accertamenti e impegni, per la parte corrente, e la differenza tra incassi e pagamenti per la parte in conto capitale, al netto delle entrate derivanti dalla riscossione di crediti e delle spese derivanti dalla concessione di crediti.> La dizione è riferita alle entrate finali, cioè i primi quattro titoli di entrata, e le spese finali, cioè i primi due titoli di spesa.

pagamento delle spese correnti ma, soprattutto, ne stimola il contenimento per creare avanzo economico da destinare agli investimenti.

Per il 2009 l'approvazione della manovra con il DL 25/6/2008, n.112, convertito nella l. 133/2008, approvata in agosto consentirà agli enti di fare una programmazione senza rinvii, che erano quasi una prassi consolidata, inoltre nello stesso provvedimento sono state fissati gli obiettivi per il triennio 2009-2011.

Il patto di stabilità interna si applica ai comuni con popolazione al 31/12/2007 superiore a 5000 abitanti. Il saldo tendenziale dei comparti per il triennio deve essere ridotto per le Regioni di 1500 milioni per il 2009, 2300 nel 2010 e 4060 nel 2011, per i comuni e province la riduzione è di 1650 milioni per il 2009, di 2900 nel 2010 e 5410 nel 2011. Una manovra crescente e pesante che porrà problemi nel 2010 e 2011, finalizzata a rispettare l'impegno preso dall'Italia con l'Europa, al termine della procedura d'infrazione nel 2008, di raggiungere il pareggio di bilancio nel 2011. Gli enti, pertanto, saranno obbligati a fornire al Ministero delle finanze, i dati riassuntivi sul Psi nel 2008 ogni tre mesi, nel 2009 e 2010 ogni sei mesi, la omessa trasmissione dei dati “ (...) *costituisce inadempimento al patto di stabilità interno.*<sup>8</sup>Tutti gli enti devono inviare i dati in formato elettronico al sito del Ministero dell'Economia e delle Finanze [www.pattodistabilita.rgs.tesoro.it](http://www.pattodistabilita.rgs.tesoro.it)

| <b>SCADENZIARIO PATTO DI STABILITÀ</b>  | <b>Anno 2009</b>                        |
|---|---|
| ADEMPIMENTO   | SCADENZA                                |
| INVIO DATI RELATIVI ALLA GESTIONE DI COMPETENZA E ALLA GESTIONE DI CASSA DEL QUARTO TRIMESTRE 2008  | 30 GENNAIO 2009                         |
| INVIO AL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, DIPARTIMENTO RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO, DELLA CERTIFICAZIONE DEL SALDO FINANZIARIO CONSEGUITO, SOTTOSCRITTA DAL RAPPRESENTANTE LEGALE, SINDACO O PRESIDENTE PROVINCIA, E DAL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO. LA MANCATA TRASMISSIONE COSTITUISCE INADEMPIMENTO AL PATTO DI STABILITÀ | 19 MARZO 2009.<br>TERMINE<br>PERENTORIO |
| IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIFFIDA GLI ENTI LOCALI AD ADOTTARE I PROVVEDIMENTI NECESSARI AL RISPETTO DEL PSI.   | 31 MAGGIO 2009                          |
| I COMUNI TRASMETTONO AL MINISTERO DELLA ECONOMIA E DELLE FINANZE LA CERTIFICAZIONE DEL MANCATO GETTITO DELL'ICI   | 30 APRILE 2009                          |
| I PROVVEDIMENTI DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEVONO ESSERE COMUNICATI AL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, DIPARTIMENTO RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO  | 31 MAGGIO 2009                          |
| QUALORA GLI ENTI NON ADEMPIANO, IL SINDACO O IL PRESIDENTE DELLA PROVINCIA IN QUALITÀ COMMISSARIO AD ACTA, ADOTTA I NECESSARI PROVVEDIMENTI   | 30 GIUGNO 2009                          |
| I PROVVEDIMENTI DEVONO ESSERE COMUNICATI AL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, DIPARTIMENTO RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO   | 30 GIUGNO 2009                          |
| a) NEI COMUNI INTERESSATI, CON RIFERIMENTO ALL'ANNO DI IMPOSTA IN CORSO I CONTRIBUENTI TENUTI AL VERSAMENTO DELL'ADDIZIONALE COMUNALE SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE CALCOLANO L'IMPOSTA MAGGIORANDO L'ALIQUOTA VIGENTE NEL COMUNE STESSO 0,3%;  | DAL 1/07/2009                           |
| b) NELLE PROVINCE INTERESSATI, CON RIFERIMENTO ALL'ANNO DI IMPOSTA IN CORSO, L'IMPOSTA PROVINCIALE DI TRASCRIZIONE, PER I PAGAMENTI EFFETTUATI DAL 1 LUGLIO, È CALCOLATA APPLICANDO UN AUMENTO DEL 5% SULLA TARIFFA VIGENTE NELLE PROVINCE STESSE.  |   |
| I PROVVEDIMENTI DEL COMMISSARIO AD ACTA NON POSSONO AVERE PER OGGETTO L'ADDIZIONALE IRPEF (PER I COMUNI) E L'IMPOSTA DI TRASCRIZIONE (PER LE PROVINCE)  | DAL 1/07/2009                           |

<sup>8</sup> L. 133/08, art 77 bis, comma 14 e 15.

Lo scadenziario può essere utile ai *chi* siederà ai tavoli con Province e Comuni.

- **Enti virtuosi e non virtuosi**

Gli enti, ai fini della manovra, sono divisi in quattro tipologie:

1. Enti che hanno rispettato il patto del 2007 ed hanno un saldo positivo in competenza mista;
2. Enti che NON hanno rispettato il patto del 2007 ed hanno un saldo positivo in competenza mista;
3. Enti che hanno rispettato il patto del 2007 ed hanno un saldo NEGATIVO in competenza mista;
4. Enti che NON hanno rispettato il patto del 2007 ed hanno un saldo NEGATIVO in competenza mista;

| Manovra2009<br><b><u>Comuni</u></b> | Patto 2007 <b>rispettato</b>                            | Patto 2007 <b>non rispettato</b>                        | Manovra2009<br><b><u>Province</u></b> | Patto 2007 <b>rispettato</b>                            | Patto 2007 <b>non rispettato</b>                         |
|-------------------------------------|---|---|---------------------------------------|---|--|
| Saldo 2007 <b>positivo</b>          | Saldo 2009 almeno pari al saldo 2007 peggiorato del 10% | Saldo 2009 almeno pari al saldo 2007 (stesso saldo)     | Saldo 2007 <b>positivo</b>            | Saldo 2009 almeno pari al saldo 2007 peggiorato del 10% | Saldo 2009 almeno pari al saldo 2007 (stesso saldo)      |
| Saldo 2007 <b>negativo</b>          | Saldo 2009 almeno pari al saldo 2007 migliorato del 48% | Saldo 2009 almeno pari al saldo 2007 migliorato del 70% | Saldo 2007 <b>negativo</b>            | Saldo 2009 almeno pari al saldo 2007 migliorato del 17% | Saldo 2009 almeno pari al saldo 2007 migliorato del 22 % |

Comuni e Province che hanno **rispettato il patto** e con **il saldo** di competenza misto per il 2007 in **attivo** sono, dalla L.133/08, considerati *virtuosi*, pertanto nel 2009 possono spendere di più o ridurre le entrate fino al 10% del saldo (enti tipo 1), peggiorandolo; se **non** hanno rispettato il patto nel 2007 ed hanno il saldo in **attivo** debbono mantenere nel 2009 il saldo pari a quello del 2007, cioè potranno spendere gli stessi soldi, modificando se credono la composizione della spesa e delle entrate (enti tipo 2).

Su gli enti che **non hanno rispettato il patto hanno il saldo passivo**, considerati non virtuosi si abbatte la mannaia con una riduzione della possibilità di spesa e la necessità di aumentare le entrate del **70% e 22%** rispetto il 2007 (enti tipo 4), anche sugli enti di tipo 3 considerati, comunque **non virtuosi**, la mannaia cala vigorosamente con una manovra del 48% e 17%. Visto che per gli enti con saldo negativo la manovra potrebbe raggiungere importi eccessivi, al comma 8 dell'art. 77 della L.133/08, è stata introdotta una norma di salvaguardia, per l'anno 2008, che limita al 20% la riduzione della spesa finale se la manovra derivante dalle condizioni di bilancio fosse superiore. Per la stessa ragione è inserito un tetto all'indebitamento che non c'era, determinato con decreto del ministro dell'economia,<sup>9</sup> col-

<sup>9</sup> Comma 10, 11, 29, art 77 bis legge citata.

legando la crescita del debito alla programmazione economico finanziaria del governo, così lo stock del debito rapportato alle entrate correnti, al netto dei trasferimenti, non potrà essere superiore a quanto stabilito, se lo supera verrà ridotta di un punto.

E' stato introdotto un riferimento alla stock del debito che uno dei riferimenti importanti tra quelli considerati nei processi di attribuzione del rating dalle agenzie specializzate, contribuirà a premiare gli enti virtuosi che avranno un giudizio di "affidabilità, migliore degli altri che li favorirà nell'allocazione delle risorse da parte degli investitori.

Fra gli enti virtuosi di tipo 1 alcuni faranno fatica ad usare la manovra espansiva se i risultati del 2007 sono stati raggiunti con operazioni di carattere straordinario non ripetibili. *Le risorse derivanti dalla cessione di quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici locali e le risorse derivanti dalla vendita del patrimonio immobiliare non sono conteggiate ai fini dei saldi utili per il rispetto del patto di stabilità interno se destinate alla realizzazione di investimenti infrastrutturali o alla riduzione del debito.*<sup>10</sup>

I commi 166 e 167 della legge finanziaria per il 2006 obbligano il Collegio dei Revisori dei Conti a trasmettere alla competente sezione regionale della Corte dei Conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza nella quale devono dare conto del rispetto degli obiettivi programmatici posti nel Psi. Nel caso in cui la Corte dei Conti accerti il venir meno della sana gestione finanziaria o il non rispetto del Patto, dopo la necessaria istruttoria in contraddittorio con l'ente, adotta specifica denuncia e vigila sull'adozione e l'esecuzione delle misure correttive e sul rispetto dei vincoli del patto.

Per evitare che la sezione regionale della Corte attivi la procedura di "richiamo" per gli enti i cui bilanci sono fuori patto, è necessario che dal prospetto emerga con chiarezza il rispetto degli obiettivi fin dal bilancio di previsione.

Per gli enti commissariati per lo scioglimento dei Consigli ai fini del rispetto del patto è fatta la distinzione fra le cause politiche e quelle per infiltrazioni o condizionamenti di tipo mafioso.

#### - **Le sanzioni**

Nelle precedenti finanziarie il mancato rispetto del patto determinava un inasprimento fiscale a carico dei cittadini dei territori degli enti inadempienti, nei Comuni una maggiore addizionale irpef pari allo 0,3%, nel caso della Provincia un aumento del 5% dell'imposta sulle trascrizioni, similmente a quanto previsto dal sistema sanzionatorio europeo.

---

<sup>10</sup> L. 133/08, art. 77 bis, comma 8. Le associazioni degli enti hanno chiesto la modifica di questa, norma nel senso di renderla una facoltà, perché disincentiva le operazioni di dismissione immobiliare previste dall'art. 58 della stessa legge.

Il nuovo sistema sanzionatorio<sup>11</sup> parte dal 2008 e limita l'autonomia dell'ente prevedendo il taglio dei trasferimenti, pone limiti agli impegni, determina l'impossibilità di assumere a qualsiasi titolo<sup>12</sup> e vieta l'indebitamento, punisce sia l'incapacità della politica che quella dell'apparato.

Il divieto d'assunzione di personale si applica dal 25 giugno 2008 agli enti che non hanno rispettato il patto nel 2007 e riguarda il personale a tempo indeterminato, comprese le assunzioni già programmate di precari, al tempo determinato, ai contratti di formazione e lavoro, ai contratti di somministrazione, ai co.co.co. e si **estende per la prima volta ai contratti di servizio con i privati se sono una forma d'aggiramento del vincolo**, per i quali è richiesta all'amministrazione l'assunzione di una particolare e maggiore responsabilità.

Sono sanzionati gli amministratori: l'art 61 al comma 10 prevede la riduzione del 30% delle indennità se il Psi non è rispettato. Il mancato rispetto del patto sanziona anche il personale bloccando il fondo per la contrattazione decentrata, di cui all'art 8, comma 1 del CCNL 11/4/08

Tabella delle Sanzioni (Commi 20 e 21 art. 77 bis DL 112/08 ora legge 133/08)

| Misure correttive degli andamenti di spesa per gli enti inadempienti                           | Per l'anno 2008 e triennio 2009-2011   |
|--|--|
| 1- riduzione dei trasferimenti erariali dovuti per l'anno seguente                             | In misura pari all'obiettivo mancato, nella misura massima del 5% dei trasferimenti.                           |
| 2- impossibilità di impegnare spese di parte corrente  | In misura superiore all'importo minimo degli impegni dell'ultimo triennio.                                     |
| 3- divieto di ricorrere all'indebitamento  | Per finanziare gli investimenti.   |
| 4- divieto di assumere personale a qualsiasi titolo  | Compresi i processi di stabilizzazione in corso.   |
| <b>Principali esclusioni dall'applicazione delle misure sanzionatorie a favore degli enti:</b> | <b>Operano solo nel caso di violazione del patto 2008 per pagamenti di investimenti</b>                        |
| - che, violando nel 2008, non lo sono stati nel triennio 05/07                                 | -che abbiano registrato nel 2008 un ammontare di impegni di spesa corrente non superiori al triennio 2005/2007 |

### - I premi

Una delle novità del patto dal 2008 è l'attribuzione di "premi" agli enti più virtuosi.

L'inserimento di un sistema premiante per gli enti virtuosi<sup>13</sup> è positivo perchè premia le popolazioni residenti nei territori ben amministrati, consentendo nell'anno successivo maggiori possibilità di spesa. Sta anche al sindacato far sì che vadano a beneficio di lavoratori e pensionati.

Il beneficio opera se il comparto d'appartenenza dell'ente raggiunge, complessivamente, l'obiettivo assegnato dal Psi di migliorare il saldo tendenziale, in questo caso l'anno dopo agli enti che hanno contribuito al raggiungimento del risultato verrà restituito il 70% del differenziale tra il saldo

<sup>11</sup> Legge citata, art 77 bis, commi 20, 21, 22.

<sup>12</sup> L. 133/08, art. 76, comma 4.

<sup>13</sup> Legge citata, art 77 bis, commi 23, 24, 25, 26.

conseguito dagli enti inadempienti e l'obiettivo programmato. La ripartizione fra gli enti virtuosi è fatta in base alla classe demografica ed ai due indicatori, uno è la rigidità strutturale del bilancio (meno spese fisse) e l'altro è il grado d'autonomia finanziaria. Il meccanismo consente agli enti virtuosi di peggiorare l'anno successivo a quello di riferimento il saldo valido ai fini del Patto di un importo calcolato sul "grado di virtuosità" stabilito con i due indicatori.

L'incentivazione dovrebbe essere un ulteriore stimolo verso il rigore della programmazione finanziaria, anche considerando che il potere degli enti locali di deliberare aumenti di tributi, addizionali ed aliquote è sospeso fino al 2011.

- **Patto e società in house**

Le società di utility sono soggette al patto di stabilità. Le aziende a quali le regioni, i comuni e le province con **affidamento diretto** hanno attribuito la gestione di servizi pubblici locali dovranno avere i bilanci in regola con i vincoli stabiliti per la finanza pubblica. Nella riforma delle utility, con l'art. 23 bis della L 133/08, è stata aperta la strada per il consolidamento dei bilanci fra enti locali e partecipate. Questa direzione era stata indicata più volte dalla Corte dei Conti, prendo la strada al principio contabile in materia di bilancio consolidato sul quale è da tempo al lavoro l'Osservatorio del Ministero degli interni per la finanza e la contabilità.

- **Le spese di personale**

Tutte le amministrazioni locali soggette al patto devono garantire la riduzione della spesa del personale, in termini di rapporto percentuale, rispetto al totale del volume delle spese correnti. Per raggiungere questo risultato è indicata la necessità di mettere sotto controllo la contrattazione decentrata.

La legge 133/08 ha introdotto una serie di novità in materia di contenimento della spesa di personale, rimanendo inalterata la distinzione fra gli enti sottoposti e non al patto di stabilità. Per le amministrazioni tenute al rispetto del patto resta in vigore anche quanto disposto dal comma 557 dell'art. 1 della finanziaria 2007<sup>14</sup>, come integrato dal comma 120, art 3 della finanziaria 2008<sup>15</sup>. Nel 2007 il tema della riduzione delle spese di personale è affrontato nel comma 557, norma dal chiaro contenuto programmatico perchè non indica un preciso parametro da soddisfare ed al quale attenersi. Ne poteva essere altrimenti in quanto sarebbe stato impossibile, per gli enti, esercitare nel 2007 la facoltà di stabilizzare il personale precario se la finanziaria avesse imposto la riduzione delle spese di personale in percentuale ed in modo generalizzato. La finanziaria del 2007 proporzionava le possibilità d'assunzione del personale alla salute dei singoli bilanci.

---

<sup>14</sup> Comma 557, art 1 L. 27/12/06, n.296

<sup>15</sup> L. 244/2007

La finanziaria del 2008 introduce l'obbligo della riduzione della spesa di personale con possibilità di deroga per gli enti che rispettano il patto e che hanno il saldo di competenza misto in attivo (enti tipo 1). Gli enti virtuosi potranno, pertanto, dimostrare di contenere la “*dinamica retributiva ed occupazionale, anche attraverso la razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative*”<sup>16</sup> con la facoltà di usare le metodologie indicate nell'art 39, comma 3-ter della l. 29/12/97, n. 449<sup>17</sup>. Gli enti, quindi, potranno dimostrare il contenimento delle spese di personale mediante iniziative di riordino e riqualificazione finalizzate alla definizione di modelli organizzativi corrispondenti ai principi di semplificazione e funzionalità, anche in specifico riferimento a nuove funzioni e servizi qualitativamente migliori, ad accorpamenti, alla riduzione di funzioni di supporto, all'eliminazione d'uffici di rappresentanza. Le ragioni degli enti<sup>18</sup> dovranno essere sostenute da motivazioni accurate e dimostrate mediante precise e puntuali analisi organizzative, infine se rispettano il Patto e se i saldi di cassa sono positivi potranno prevedere anche ben motivati aumenti di spesa.

Gli enti di tipo 2, che dovranno mantenere il saldo per competenza mista per il 2009 almeno allo stesso livello del 2007, potranno dimostrare di contenere le spese di personale *anche attraverso la razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative* come indicato al comma 557.

La L.133/08 all'art 76, comma 1, considera tra le spese del personale i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, le somministrazioni di lavoro, il personale di cui all'art 110 del TUEL, tutto il personale che, a qualsiasi titolo, opera in strutture e organismi comunque denominati partecipati e facenti capo all'ente è da esso dipendente.

### **I Comuni non soggetti al Patto.**

Non sono soggetti al patto di stabilità i Comuni con meno di 5000 abitanti, dalle Tabelle si deduce che, in Emilia-Romagna, sono circa 178 enti ubicati prevalentemente nelle zone montane.

In essi vive una parte minoritaria della popolazione. Le norme del patto che si applicano a questi enti sono solo quelle relative allo Stok del debito, anche per loro vale il meccacismo di collegamento con i documenti di programmazione del governo.

<sup>16</sup> cfr comma 557, art 1 l. 27/12/06, n.296

<sup>17</sup> Il comma 519 della finanziaria 2007 tratta della stabilizzazione del personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato dello Stato, l'ultimo periodo così testualmente recita: < Le assunzioni di cui al presente comma sono autorizzate secondo le modalità di cui all'**articolo 39, comma 3-ter, della legge 27 dicembre 1997, n.449, e successive modificazioni.**> **Art. 39, comma 3-ter, della legge 27 dicembre 1997, n. 449:** “3-ter. Al fine di garantire la coerenza con gli obiettivi di riforma organizzativa e riqualificazione funzionale delle amministrazioni interessate, le richieste di autorizzazione ad assumere devono essere corredate da una relazione illustrativa delle iniziative di riordino e riqualificazione, adottate o in corso, finalizzate alla definizione di modelli organizzativi rispondenti ai principi di semplificazione e di funzionalità rispetto ai compiti e ai programmi, con specifico riferimento, eventualmente, anche a nuove funzioni e qualificati servizi da fornire all'utenza.”(Omissis)

<sup>18</sup> cfr art 39, comma 3-ter della l. 29/12/97, n.449

Per quelli molto indebitati il cui debito sarà superiore alle entrate correnti, al netto dei trasferimenti dello Stato e delle Regioni della misura stabilita dai documenti di programmazione, la percentuale di crescita è ridotta di un punto.

In materia di spese di personale per i Comuni **non** sottoposti al patto di stabilità valgono gli stessi criteri di contabilità degli oneri stabiliti per gli altri enti soggetti al patto. Resta, inoltre, in vigore il comma 562 della finanziaria 2007 che si caratterizza per essere una norma puntuale e prescrittiva. Essa limita la spesa per il personale a quella del 2004, maggiorata dai soli benefici economici determinati dai CCNL e riduce le assunzioni al solo numero delle cessazioni avvenute nell'anno precedente.

- **Le consulenze e gli incarichi**

Nel corso del 2007 nonostante il patto di stabilità interna dalla pubblica amministrazione italiana sono stati conferiti 446.380 incarichi a consulenti, collaboratori esterni e dipendenti in numero di 296.394 soggetti, di cui 192.659 dipendenti e 273.721 esterni per un importo totale di compensi liquidati di € 1.661.983.000 con una media per i dipendenti di € 2.743 a soggetto e per i consulenti e collaboratori esterni di € 7237 a soggetto. In Emilia-Romagna tutta la Pubblica Amministrazione ha conferito n. 17.847 incarichi a 10.437 dipendenti, una media di 1,7 incarichi a testa (2 la media nazionale) mentre nella nostra regione n. 21.634 collaboratori e consulenti esterni hanno beneficiato di 33.192 incarichi cioè 1,5 per uno (media nazionale 2).

L'utilizzo di risorse esterne in luogo del personale dipendente è stato del 59%, alle quali è stato destinato l'80% della spesa. Le Amministrazioni Locali hanno elargito la maggiore quantità di incarichi nel 2007 circa 320 mila, di cui 65 mila attribuibili alla Sanità, rispetto alle amministrazioni ed agli enti centrali le Autonomie Locali hanno come soggetti incaricati i dipendenti per il 38 % loro dipendenti ai cui conferiscono solo il 37% degli incarichi. Il resto, il 67% degli incarichi è elargito per il 63% a soggetti esterni<sup>19</sup>. Si consideri che norme specifiche consigliano alla politica di conferire ai dipendenti di altre amministrazioni gli incarichi di progettazione, direzione lavori e collaudo di opere pubbliche. Si tenga anche conto che un parere chiesto ad un autorevole consulente esterno vincola solo la deontologia, non la responsabilità e l'azione di chi lo dà né di chi lo riceve, mentre un parere chiesto ad un funzionario e un dirigente interno è un atto amministrativo che ha, per chi lo dà, obblighi di veridicità, correttezza e professionalità civili e penali e vincola l'operato di chi lo riceve che non può ignorarlo, se vuole operare in modo conforme deve motivare le ragioni in modo circostanziato. Probabilmente è questa la ragione del ricorso facile ai pareri e consulenze esterne: ci si fa degli amici e non si ha nessun obbligo.

---

<sup>19</sup> I dati sono presi dal Volume "Pubblica Amministrazione, analisi e proposte" Editore dalla Cisl funzione pubblica.

La riduzione di consulenze ed incarichi, mediante l'adozione da parte degli enti di uno specifico regolamento, è uno degli obiettivi del Patto che va monitorato con la contrattazione.

- **Contributo alla manovra**

Tutti gli enti devono contribuire perchè la manovra ha come obiettivo la riduzione del *saldo tendenziale del comparto per gli anni 2009,2010,2011*.

Nella tabella riassuntiva al paragrafo **Enti virtuosi, Enti non virtuosi** sono riassunti gli obiettivi assegnati alle quattro tipologie di enti per il 2009, vediamo ora quali sono gli obiettivi per gli anni seguenti. L'assegnazione degli enti alle quattro tipologie è fatta in base ai risultati raggiunti nel saldo finanziario del 2007.

Gli enti (Comuni e Province) che hanno rispettato il patto e hanno il saldo di competenza misto in attivo (tipo 1) anche per l'anno 2010 potranno peggiorare l'importo del 2007 del 10% (potranno spendere di più), mentre per il 2011 dovranno riottenere il saldo del 2007, senza peggiorarlo.

Gli enti (Comuni e Province) che NON hanno rispettato il patto e hanno il saldo di competenza misto in attivo (tipo 2) dovranno mantenere invariato il saldo del 2007 per il 2009, 2010,2011.

Gli enti che hanno rispettato il patto e hanno il saldo di competenza misto **negativo** (tipo 3) se sono un Comune dovranno migliorare il saldo di competenza misto del 97% per il 2010 e del 165% per il 2011; se sono Province il saldo andrà migliorato del 62% nel 2010 e del 125% nel 2011.

Gli enti che NON hanno rispettato il patto e hanno il saldo di competenza misto **negativo** (tipo 4) se sono un Comune dovranno migliorare il saldo di competenza misto del 110% nel 2010 e del 180% nel 2011; se sono Province il saldo andrà migliorato del 80% nel 2010 e del 150% nel 2011.

Le ragioni di tanta severità sono molteplici, le più note sono:

- L'impegno dell'Italia con l'UEM al pareggio di bilancio entro il 2011;
- Dal 2001 al 2007 il passivo finanziario delle amministrazioni territoriali è passato da 41 miliardi di euro a oltre 111<sup>20</sup>;
- La spesa aggregata delle amministrazioni locali non è diminuita nonostante che lo scopo del Patto è quello di arginare la spesa;
- Nonostante che solo il 13% dei Comuni non ha rispettato il Patto, molte sono state le iniziative poste in atto per eluderlo quali<sup>21</sup>: l'aumento delle esternalizzazioni, l'uso ec-

---

<sup>20</sup> Ricerca condotta dalla Lega delle Autoomie-Sda Bocconi, con supporto Unicredit presentata a Viareggio il 7-8 ottobre 2008 in occasione dell' "Appuntamento annuale sulla finanza la fiscalità locale, Patto di stabilità, investimenti, politiche sociali"

<sup>21</sup> ibidem

cessivo degli oneri di urbanizzazione che concorrono a coprire le spese d'investimento per il 25% con impatti devastanti sul territorio, strumenti eccessivi di *projet finance*,

- L'uso distorto dei derivati finanziari<sup>22</sup>: solo un numero limitato di enti (8%) fra quelli che li usano li usa secondo la funzione di copertura dal rischio tassi, mentre il resto (92%) utilizza i derivati per rimodulare il debito per ridurre la spesa o come forma di finanziamento accollandosi, di fatto, tutti i rischi del "sottostante";
- Le fonti di finanziamento degli investimenti sono state: 25% fonti private (*projet finance*), 28% trasferimenti da enti pubblici. Nel 29% dei casi si è ricorso a mutui e prestiti, 10% dismissioni di patrimonio.
- Le forme di gestione non soggette al patto sono state usate per eluderlo: il 45% delle Unioni di Comuni, il cui scopo di legge è quello di gestire i servizi in forma permanentemente associata per realizzare economie di scala e gestionali, miglioramenti di qualità, ha chiuso i bilanci del 2006 **in perdita**.

Da qui la necessità di pianificare in modo pluriennale lo **stok** del debito da parte delle amministrazioni, oltre al controllo dei saldi, di monitorare continuamente i risultati degli enti e l'introduzione di un sistema d'incentivi e sanzioni più efficace rispetto al precedente accompagnando questi interventi con una revisione delle forme di indebitamento introducendo limiti uniformi medi nazionali e piani di singola amministrazione di medio periodo per l'indebitamento sui quali responsabilizzarle. Questa severità, indispensabile se si vuole mettere il Paese in condizione di parità con i competitori più forti, sta determinando resistenze, in parte giustificate, da parte dell'Anci<sup>23</sup> che rivendica il mantenimento del rapporto di collaborazione creato con Governo al momento di discutere le regole del Patto e lamenta che "(...) non consentire l'utilizzo dei proventi derivanti dalle alienazioni immobiliari per finanziare la spesa per gli investimenti, significa cancellare dai bilanci dei Comuni Italiani almeno un miliardo e mezzo di euro(...)"<sup>24</sup>.

Il Psi prevede che per conteggiare i proventi delle alienazioni di partecipazioni ed immobili nel saldo obiettivo in termini di competenza mista questi siano destinati alla riduzione del passivo del sal-

<sup>22</sup> I derivati sono strumenti finanziari il cui valore deriva dall'andamento del valore di un'attività ovvero dal verificarsi di un evento futuro. L'attività, ovvero l'evento, che possono essere di qualsiasi natura o genere, costituiscono il c.d. "sottostante" del prodotto derivato, mentre la relazione – determinabile attraverso formule matematiche – che lega il valore del derivato al sottostante, costituisce il risultato finanziario del derivato, il c.d. "pay-off". I prodotti derivati vengono utilizzati principalmente per tre finalità: (a) ridurre il rischio finanziario di un portafoglio preesistente (finalità di copertura o di hedging); (b) assumere esposizioni al rischio al fine di conseguire un profitto (finalità speculativa); (c) conseguire un profitto privo di rischio attraverso transazioni combinate sul derivato e sul sottostante tali da cogliere eventuali differenze di valorizzazione (finalità di arbitraggio).

I principali strumenti finanziari derivati sono: (a) i contratti a termine (future e forward); (b) gli swap; (c) le opzioni.

Gli strumenti finanziari derivati sono negoziati sia in Borsa (sul Mercato italiano dei derivati (Idem): è il caso, ad esempio, dei futures), che nei mercati non regolamentati (cosiddetti over the counter (fuori borsa): è il caso, ad esempio, degli swaps).( da ANCI-Servizio Derivati)

<sup>23</sup> Associazione Nazionale Comuni Italiani

<sup>24</sup> Lettera del presidente dell'Anci al Ministro dell'economia e delle Finanze del 29/1/09, il passaggio si riferisce alla circolare Ministeriale applicativa del comma 8 dell'art. 77 bis L 133/08.

do dell'ente e non possano essere conteggiati se usati per investimenti infrastrutturali o per la riduzione del debito, ovvero per operazioni "una tantum". Il 23 ottobre 2008 il Presidente dell'Ance<sup>25</sup> Paolo Buzzetti chiedeva la sospensione del patto di stabilità perché, a suo dire, per rispettare il patto gli enti ritardavano o sospendevano i pagamenti delle opere in corso, in particolare Comuni ed Ausl, al sud, in Piemonte, in Emilia-Romagna.<sup>26</sup>

o **Lo sviluppo del territorio**

Come faranno gli enti non virtuosi (tipo 3 e 4), che hanno i saldi negativi e che, nel 2007, non hanno rispettato il patto, a raggiungere i saldi obiettivi, molto impegnativi, fissati per il triennio che intercorre fino al 2011, visto che le regole del patto sospendono il potere delle Regioni di decidere aumenti di tributi ed addizionali e vietano alle amministrazioni locali di aumentare le aliquote, le addizionali ed i tributi, ad eccezione della TARSU?

Gli strumenti di cui possono avvalersi sono: -riduzione dei costi della politica - verifica dell'economicità dell'affidamento a terzi di servizi- riduzione funzioni di supporto agli organi - riduzione degli uffici di rappresentanza -riduzione di consulenze ed incarichi -riduzione dei dirigenti - razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative -vendita di immobili -vendita di aree edificatorie -vendita di partecipazioni societarie - provvedimenti anti-evasione di imposte, tributi ed aliquote - collegare la TARSU a raccolta differenziata ed alla temovalorizzazione dei rifiuti.

In particolare le regole del patto, oltre a stabilire dei tempi per fare gli inventari degli immobili da vendere, incentivano la vendita d'aree attribuendo un incremento della potenzialità edificatoria pari al 10% senza bisogno di variante urbanistica. Il Patto, però, obbliga a destinare questi proventi a migliorare il saldo obiettivo, come già indicato, impedendone l'impiego per investimenti infrastrutturali e per ridurre il debito.<sup>27</sup>

La disposizione ha determinato nei Comuni una forte resistenza, culminata nella lettera del Presidente dell'ANCI al Ministro dell'Economia e delle Finanze. La spesa per investimenti infrastrutturali o estinguere debiti di un comune è certamente importante per la vita dell'economia di un territorio perché può costituire un volano per lo sviluppo dell'economia locale.

Ridurre il passivo del saldo di competenza misto rimborsando i prestiti può essere ugualmente importante per l'ente e per il Paese, avere i saldi attivi, rispettare il patto ed aumentare il tasso d'elasticità del Bilancio significa poter spendere di più in servizi, anche alla persona. Non è facile per gli amministratori non virtuosi dover scegliere se pagare gli investimenti strutturali subito o rinviare al

---

<sup>25</sup> Associazione Nazionale Costruttori Edili

<sup>26</sup> Il Sole 24 ORE del 23/10/08, "Stop al Patto di Stabilità" di Alessandro Arona.

<sup>27</sup> Comma 8, art.77 bis L 133/08

2011 per farli con la parte positiva dei saldi. Possono provare anche ad avviare anche sistematici recuperi dell'evasione ai tributi, imposte ed aliquote locali.

Lo sviluppo del territorio è un aspetto col quale si devono misurare anche gli enti di Tipo 1 e 2 ed, in particolare, quelli che per dimensione non sono soggetti al Patto di Stabilità interna. Nei confronti degli enti virtuosi che potranno investire in infrastrutture e ridurre i debiti con i proventi della cessione degli immobili e rispettare il Patto, il sindacato può contrattare anche quali investimenti, tra quali il cablaggio del territorio (L.133/08), le fonti energetiche rinnovabili, la raccolta differenziata, i termovalorizzatori, il teleriscaldamento.

Per gli enti sotto i 5 mila abitanti è vitale che le Unioni dei Comuni e le Comunità Montane non siano usate per aggirare il patto ma enti capaci di programmare il territorio e gli investimenti elencati prima.

Il cablaggio dei Piccoli comuni montani può essere lo strumento con cui far finire l'isolamento, mantenere in loco i giovani ed allocare attività economiche nuove. Le società di servizi informatici possono collocarsi ovunque ci sia una fibra ottica. Il pacchetto UEM 20-20-20<sup>28</sup> prevede che si creino dalle energie pulite 2 milioni di posti di lavoro, di cui 200 mila in Italia<sup>29</sup>, sarebbe opportuno che una parte di questi posti nascesse nei nostri piccoli comuni che, altrimenti, sono destinati a morire.

Non è impossibile: Il Comune di Camugnano (BO) (2 mila abitanti d'estate, 750 metri sul mare e 240 km di strade da mantenere efficienti, indice di vecchiaia **304,4%**) sta realizzando il "Parco dell'Energia", 200kW di fotovoltaico, impianti a biomasse ed idroelettrici, con foresteria. Il Comune di Montalbano Elicona (2609 abitanti, mille metri d'altitudine circa, indice di vecchiaia **287**, in Sicilia sui Monti Nebrodi, riconosciuto tra i borghi più belli dell'Italia da salvare) ha costituito una società consortile, con l'Università di Messina e tre società private, la Montealbano Clean Energy per rifornire di calore ed energia prodotta con l'idrogeno e l'eolico (la potenza dell'impianto sarà di 270 MWh all'anno) le 57 unità abitative comunali, il centro direzionale, il campus universitario, la mensa ed altre strutture di servizio. Il Comune di Bisaccia (Avellino) comune montano dell'alta Irpinia con 4 mila abitanti di cui 5 centenari, indice di vecchiaia **205,5%** ha accettato che un'impresa privata costruisse sul suo territorio un parco eolico da 70 MW con 22 generatori, associandosi al Comune, e investendo 120 milioni di euro. Il Comune di Salerno ha voluto costruire sul suo territorio il secondo termovalorizzatore della Regione, pensa di guadagnare dai rifiuti e dalla raccolta differenziata, la Tarsu è l'unica leva fiscale che un comune può usare.

○ **La spesa Sociale corrente dei Comuni**

<sup>28</sup> UE 20-20-20 è il pacchetto deciso dall'Unione che prevede nei prossimi 10 anni che il 20% di energia sia da fonti rinnovabili, il 20% da efficienza energetica e riduzione CO2, più 10% di biocombustibili.

<sup>29</sup> In Germania gli addetti del settore delle fonti pulite hanno superato il numero degli addetti dell'industria automobilistica.

Il Rapporto sulla Finanza Locale 2008 redatto dall'Ifel<sup>30</sup> contiene una serie di dati interessanti sulla *spesa sociale corrente* dei Comuni Italiani. L'indagine è stata condotta con oltre 12 mila questionari somministrati a 12 mila intervistati distribuiti in più di 60 Comuni, opportunamente scelti attraverso metodologie statistiche al fine di renderli rappresentativi dell'universo dei Comuni italiani, non è stata centrata solo sui costi. *“Oggetto dell'indagine è stato il comportamento delle famiglie rispetto alla scelta di avere figli, offrire lavoro femminile e utilizzare strumenti di sostegno per la cura d'infanti e non-autosufficienti. In questo modo, è stato possibile dettagliare le componenti di domanda e offerta rispetto al servizio di asilo nido, estrapolando sia le preferenze dei cittadini rispetto a questa importante funzione comunale, sia elementi relativi alla qualità del servizio erogato dai Comuni. Il set di dati a disposizione ha consentito di effettuare una stima dei cosiddetti fabbisogni standard relativi a questa funzione di spesa comunale, intesi come quei livelli di spesa che trovano giustificazione nell'insieme dei fattori che oggettivamente concorrono alla definizione del servizio offerto.”*<sup>31</sup>

Da questo rapporto possiamo ricavare alcune indicazioni importanti sulla spesa sociale dei Comuni. Le prime sono di metodo, la ricerca adotta due parametri per valutare questa spesa in rapporto alla popolazione residente e quanto impegna delle risorse del Comune: il primo è la spesa pro capite per servizi alla persona<sup>32</sup>, il secondo è l'incidenza percentuale della spesa sociale corrente sul totale della spesa corrente.

**Tabella ricavata dal Grafico 15 della Ricerca 2008 Ifel sulla Spesa sociale dei Comuni, anno 2006**

| Media fra i Comuni soggetti al patto | Spesa sociale corrente pro capite, in euro | Incidenza spesa sociale/spesa corrente |
|--------------------------------------|--|--|
| Emilia-Romagna                       | € 180                                      | 22 %                                   |
| Friuli V. Giulia                     | € 240                                      | 25 %                                   |
| Liguria                              | € 140                                      | 15%                                    |
| Lombardia                            | € 160                                      | 20,5%                                  |
| Piemonte                             | € 130                                      | 17 %                                   |
| Veneto                               | € 120                                      | 18 %                                   |
| Lazio                                | € 130                                      | 16 %                                   |
| Marche                               | € 135                                      | 17 %                                   |
| Toscana                              | € 140                                      | 16,5 %                                 |
| Umbria                               | € 110                                      | 14 %                                   |
| Abruzzo                              | € 70                                       | 10,5 %                                 |
| Basilicata                           | € 68                                       | 10,8%                                  |
| Calabria                             | € 40                                       | 6%                                     |
| Campagna                             | € 70                                       | 11%                                    |
| Molise                               | € 70                                       | 9 %                                    |
| Puglia                               | € 68                                       | 13%                                    |
| Sardegna                             | € 180                                      | 21,5                                   |
| Sicilia                              | € 110                                      | 14,5 %                                 |
| <b>ITALIA</b>                        | <b>€ 120</b>                               | <b>16%</b>                             |

Nella tabella non sono presenti le Province autonome di Trento e Bolzano e la Val D'Aosta.

<sup>30</sup> Istituto di studi Fondazione dell'Anci, "Economia e Finanza Locale Rapporto 2008, Speciale Padova".

<sup>31</sup> IFEL, "Economia e Finanza Locale Rapporto 2008 Speciale Padova", pag. 1.

<sup>32</sup> Assistenza agli anziani, sussidi ai poveri, asili nido ecc.

Un terzo elemento che, pur non essendo direttamente correlato alla spesa sociale, può essere valutato è la rigidità strutturale del bilancio, ovvero il rapporto fra le spese obbligatorie (personale e rimborso prestiti) e le entrate correnti, più è bassa maggiore sono le risorse che si possono destinare ai servizi sociali ed allo sviluppo del territorio.

**Tabella ricavata dal Grafico 15 della Ricerca 2008 Ifel sulla Spesa sociale dei Comuni , anno 2006**

| <b>COMUNE</b> | <b>Spesa corrente /abitante</b> | <b>Incidenza spesa sociale/spesa corrente</b> | <b>Rigidità strutturale Bilancio</b> |
|---------------|---------------------------------|---|--------------------------------------|
| Torino        | € 280                           | 23 %  | 49 %                                 |
| Milano        | € 290                           | 23,5 %  | 40,5%                                |
| Napoli        | € 135                           | 12%   | 46 %                                 |
| Genova        | € 130                           | 14%   | 43,5 %                               |
| ROMA          | € 160                           | 16%   | 47 %                                 |
| Firenze       | € 220                           | 19%   | 51%                                  |
| Bologna       | € 270                           | 24%   | 44%                                  |
| Venezia       | €280                            | 25%   | 30%                                  |
| Padova        | € 200                           | 24,5 %  | 41%                                  |
| ITALIA        | € 120                           | 16 %  | 45%                                  |

Fra i Comuni presi in esame, ad esempio, quelli di Venezia, Padova e Milano pur avendo una spesa sociale per abitante elevata, pari a circa un quarto della spesa corrente, hanno un bilancio elastico che gli potrebbe permettere di aumentare la spesa sociale e lo sviluppo del territorio.

Il Comune di Bologna, come si vede dalle tabelle che seguono, oltre a rispettare il patto di stabilità ed ad avere i saldi in attivo (è fra i pochi capoluoghi di provincia in questa situazione) ha avviato il recupero dell'evasione della tassa sulla pubblicità e sull'occupazione del suolo pubblico che gli consentirà, aumentando le entrate correnti, di ridurre la rigidità di bilancio e migliorare la capacità d'investimento sul territorio e per i servizi sociali.

#### o **Le finanze dei Comuni e il federalismo fiscale**

Le esperienze di federalismo degli Stati Uniti, della Germania e della Svizzera ci raccontano di entità statali autonome che decidono di federarsi per avere uno Stato federale più forte di ciascuno di loro. Gli Stati nord americani costituirono l'Unione per essere più forti dentro e fuori dal continente americano, ci sono riusciti. Otto Von Bismark riunì gli staterelli tedeschi per mettere la Germania sopra a tutto, la 1a e la 2a Guerra mondiale ci hanno dimostrato fino a che punto c'è riuscito! I Cantoni svizzeri si sono federati per fare i propri interessi con tutti e la guerra con nessuno, è più di settecento anni che ci riescono. Il Belgio, fatto da Fiamminghi, Valloni, pochi Tedeschi e Francesi era uno stato centralista di tipo napoleonico, ha deciso di trasformarsi in uno stato con quattro federalismi: politico, economico, etnico e culturale. Non vanno più d'accordo su niente e ci stanno riuscendo, non a federarsi ma a frantumarsi. L'Italia è uno Stato unitario ad esperienza Regionale, non siamo come Stati Uniti, Germania e Svizzera ma nemmeno come il Belgio, speriamo. Su i problemi che il federalismo fiscale

può avere dall'assetto dei Comuni è interessante lo stralcio che riporto del Rapporto IFEL, "Economia e Finanza Locale, Rapporto 2008":

***"La governance dei Comuni nell'assetto federale.***

*Uno sguardo al funzionamento dei trasferimenti verso i Comuni può fornire delle buone indicazioni circa l'entità del problema relativo alla trasformazione dei trasferimenti erariali in risorse proprie dei Comuni e alla scelta del livello di governo cui delegare la governance dei Comuni (la gestione della perequazione e la titolarità del Patto di stabilità interno).*

*Una fotografia della dipendenza da trasferimenti, scomposta per Stato e Regione, mostra come in entrambi i casi si rilevino forti diversità tra un territorio e l'altro, sicché il problema della sostituzione con compartecipazioni a gettiti nazionali o regionali potrebbe essere complicata e soggetta ad ingrossare eventuali fondi di perequazione. Per avere un'idea della dimensione del fenomeno, si consideri che il grado di eterogeneità regionale dell'IRPEF è pari a circa 0,3 (coefficiente di variazione), contro lo 0,7-0,8 calcolato per i trasferimenti.*

*Il problema si acuisce con riferimento al rapporto Regione-Comune quando si analizza la tipologia dimensionale dell'Ente locale. Di fatto, mentre i trasferimenti statali verso i Comuni incidono in maniera uniforme nel bilancio in entrata per tutte le classi dimensionali, quelli regionali sono particolarmente significativi per gli Enti minori e largamente ridimensionati per i comuni con più di 60mila abitanti.*

*In effetti, se si analizzano nel dettaglio i comuni di maggiore dimensione, ci si rende conto che ciascuno fa storia a sé, anche se prevale la predominanza di fondi provenienti dallo Stato rispetto a quelli di fonte regionale. In particolare, per i Comuni di maggiore dimensione le differenze statali appaiono marcate quanto quelle regionali, con un'incidenza dei trasferimenti sul totale delle entrate che varia dal 5% circa di Milano e Padova a quasi il 40% di Napoli. Viceversa, i trasferimenti regionali passano dal 2,6% di Milano, che si conferma come il Comune con la minor incidenza di trasferimenti, al 15% di Genova."*

**N.B.** Una notizia importante per i "commercianti d'arance" che si siederanno ai tavoli di confronto con Province e Comuni è la novità introdotta al comma 10 del, art 77 della l.133/08: l'obbligo di allegare ai bilanci di previsione un prospetto separato apposito "contenete le previsioni di competenza e di cassa degli aggregati rilevanti ai fini del patto di stabilità interno." E' opportuno chiedere la consegna del prospetto prima del confronto sul bilancio. Nel prospetto deve essere **dimostrata** la congruità degli obiettivi programmatici rispetto le previsioni di competenza e di cassa e dovrà essere aggiornato in conseguenza di variazioni di bilancio, anche a fronte di fatti imprevisti, in corso d'esercizio.

## Scheda 1: Ipotesi di griglia di valutazione patto/ente

| N° | COMUNE O PROVINCIA DI _____  | RICHIESTE, NOTE OSSERVAZIONI   |
|----|--|--|
| 1  | PER IL RISPETTO DEL PATTO E' CONDIZIONE NECESSARIA CHE LE PREVISIONI DI ENTRATA E DI SPESA DEL BILANCIO DI PREVISIONE RISPETTINO GLI OBIETTIVI DEL PSI. Chiedere consegna allegato comma 10, art 77, l 133/08, Chiede la programmazione triennale prima di iniziare il confronto   | <b>CHIEDERE SEMPRE:</b> 1) copia <u>integrale</u> del rilascio del parere di regolarità contabile dei responsabili finanziari; 2) Il parere <u>con la motivazione</u> dei Revisori Conti sulla Programmazione Triennale.   |
| 2  | CRITERI PER L'ANALISI: Non vanno considerate le previsioni escluse dall'obiettivo del Patto o che sono destinate NON a tradursi in atti gestionali validi ai fini del patto, cioè accertamenti e riscossioni e in impegni e pagamenti, ossia previsioni relative a: riscossioni dalla cessione di azioni e quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici locali e dalla vendita di patrimonio immobiliare, solo se utilizzate o destinate alla realizzazione di opere o investimenti infrastrutturali o alla riduzione del debito. (L. 133/08, art. 77 bis, comma 8). Non vanno, inoltre, considerate le: | <ul style="list-style-type: none"> <li>- riscossione o concessione crediti</li> <li>- accensione o rimborsi mutui e prestiti</li> <li>- servizi conto terzi</li> <li>-fondo d'ammortamento, fondo svalutazione crediti, "fondo patto di stabilità interno"<sup>33</sup></li> <li>-distribuzione di dividendi da operazioni straordinarie di spa</li> </ul>   |
| 3  | LA MANCATA PUNTUALE TRASMISSIONE DELLA CERTIFICAZIONE DEL RISPETTO DEL PSI AL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE ENTRO IL 31/3/2009 COSTITUISCE INADEMPIMENTO AL PATTO DI STABILITÀ   | BLOCCO E DIVIETO DI ASSUNZIONI! A QUALSIASI TITOLO O CON QUALSIASI RAPPORTO DI LAVORO.   |
| 4  | SE L'ENTE NON HA RISPETTATO IL PATTO DI STABILITÀ NEL 2006 HA QUALI SANZIONI È STATO SOTTOPOSTO: DIVIETO ASSOLUTO DI   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- assumere,</li> <li>- fare mobilità</li> <li>- progressioni verticali di personale</li> </ul>  |
| 5  | SE L'ENTE NON HA RISPETTATO IL PATTO NEL 2007, QUALI SANZIONI SONO STATE APPLICATE   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- DIVIETO DI ASSUMERE</li> <li>- AUMENTO IRPEF 0,3%</li> <li>- AUMENTO 5% IMPOSTA TRASCRIZIONI</li> </ul>   |
| 6  | <p>PER RISPETTARE IL PATTO DI STABILITÀ 2009 QUALI PROVVEDIMENTI INTENDE USARE L'ENTE ( PER GLI ENTI DI TIPO 1, 2, TRE, QUATTRO)</p> <p>PER GLI ENTI DI TIPO UNO SI TRATTA DI INDIVIDUARE PROVVEDIMENTI CHE POSSONO MIGLIORARE LA POSSIBILITÀ DI SPESA QUALI - PROVVEDIMENTI ANTI-EVASIONE DI IMPOSTE, E TRIBUTI ED IRPEF.</p> <p>CHIEDERE CHE TIPO DI PARTECIPAZIONI SOCIETARIE HA L'ENTE</p> <p>SOCIETÀ IN HOUSE</p> <p>SPESA SOCIALE PRO CAPITE E INCIDENZA DELLA SPESA SOCIALE SULLA SPESA CORRENTE</p> <p>PERCENTUALE DI RIGIDITÀ DEL BILANCIO: RAPPORTO FRA SPESE OBBLIGATORIE/ENTRATE CORRENTI</p>              | <ul style="list-style-type: none"> <li>-RIDUZIONE DEI COSTI DELLA POLITICA</li> <li>- VERIFICA ECONOMICITA' AFFIDAMENTO A TERZI DI SERVIZI</li> <li>- RIDUZIONE FUNZIONI DI SUPPORTO</li> <li>-RIDUZIONE UFFICI DI RAPPRESENTANZA</li> <li>-RIDUZIONE CONSULENZE INCARICHI</li> <li>-RIDUZIONE DEI DIRIGENTI</li> <li>- razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative</li> <li>-VENDITA DI IMMOBILI</li> <li>-VENDITA DI AREE EDIFICATORIE</li> <li>-VENDITA DI PARTECIPAZIONI SOCIETARIE</li> <li>- PROVVEDIMENTI ANTI-EVASIONE DI IMPOSTE, E TRIBUTI ED IRPEF</li> <li>-SFRUTTAMENTO FONTI ENERGETICHE RINNOVABILI</li> </ul> |
| 7  | <p>PER GLI ENTI DI TIPO UNO. L'INCREMENTO DI SPESA DEL 10% DEI SALDI 2007 CHE IMPORTO HA E COME INTENDETE IMPEGNARLO?</p> <p>QUANT'È LA SPESA SOCIALE PRO CAPITE? CHE INCIDENZA HA LA SPESA SOCIALE SULLA SPESA CORRENTE?</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>-non auto sufficienza</li> <li>-assistenza domiciliare</li> <li>-servizi all'infanzia</li> <li>-servizi per il disagio sociale</li> <li>- produttività del personale</li> </ul>   |
| 8  | L'ENTE AI FINI DEL PATTO SI È AVVALSO DELL'OPPORTUNITÀ DI PROMUOVERE O ADERIRE A UNA O PIÙ FORME ASSOCIATE PREVISTE DAL TUEL? PER L'ACCORPAMENTO DI QUALI SERVIZI? I VANTAGGI HA AVUTO SUL PSI E SUL SALDO DI COMPETENZA MISTO?  | <ul style="list-style-type: none"> <li>-UNIONE DI COMUNI</li> <li>-ASSOCIAZIONE FRA COMUNI</li> <li>-CONSORZIO FRA COMUNI SERVIZI SOCIALI</li> </ul>   |
| 9  | L'ENTE AI FINI DEL PATTO INTENDE USARE L'OPPORTUNITÀ DI PROMUOVERE O ADERIRE A UNA O PIÙ FORME ASSOCIATE PREVISTE DAL TUEL? PER QUALI SERVIZI? QUALI VANTAGGI NE TRAE SUL PSI E SUL SALDO DI COMPETENZA MISTO?   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- UNIONE DI COMUNI</li> <li>-ASSOCIAZIONE FRA COMUNI</li> <li>-CONSORZIO FRA COMUNI SERV SOCIALI</li> </ul>   |
| 10 | QUALI INVESTIMENTI SONO STATI FATTI QUALI PROVVEDIMENTI PRESI PER FAVORIRE LO SVILUPPO ECONOMICO DEL COMUNE?   | <ul style="list-style-type: none"> <li>-CABLAGGIO DEL TERRITORIO(L133/08)</li> <li>-FONTI ENERGETICHE RINNOVABILI</li> <li>-TERMOVALORIZZATORI</li> <li>-TELERISCALDAMENTO</li> </ul>  |

<sup>33</sup> Circolare del Ministro dell'Economia e delle Finanze, 22 febbraio 2007, N: 12, lett. c 1

L'adozione di una < Griglia di valutazione > dei bilanci sul rispetto del patto da mettere a disposizione delle delegazioni trattanti assieme al questionario del rapporto su "La fiscalità locale in Emilia-Romagna", può rendere omogenea la lettura e la valutazione dei bilanci ai fini di costruire una banca dati per l'analisi ed implementazione degli accordi territoriali.

- **Descrizione delle Tabelle in appendice**

Le tabelle allegate contengono dati rilevanti per capire la posizione di ciascun ente della Regione Emilia-Romagna rispetto la manovra e la classificazione in base ai quattro tipi determinati dalle regole del patto. I dati sono del terzo trimestre 2008. Come illustrato nella Tabella dello scadenziario, i dati del quarto trimestre 2008 devono essere trasmessi dagli enti entro il 30 gennaio 2009. Le certificazioni del rispetto del Patto, vedi scadenziario, vanno trasmesse entro il 19 marzo 2009. Il termine è tassativo, gli enti ritardatari o inadempienti saranno considerati inadempienti verso il Patto e subiranno le sanzioni. I Comuni sanzionati nel 2006 e 2007 stanno facendo pagare ai loro cittadini un'addizionale Irpef più alta. Le Province sanzionate applicano una maggiore tassa di trascrizione. Per gli abitanti di un Comune inadempiente sito nel territorio di una Provincia non rispettosa dello Psi, le sanzioni si sommano.

Solo dopo il 19 marzo 2009 saremo in grado di sapere con certezza chi è stato virtuoso, chi non lo è stato, chi ha violato e, di conseguenza, quali sono gli enti che sedendosi al tavolo con i sindacati hanno qualcosa da spendere. I dati attuali offrono però la possibilità di prevedere i risultati, infatti, nella contabilità degli enti locali al terzo trimestre tutto è già accaduto, il riassetto dei bilanci di novembre consente solo aggiustamenti per evitare residui passivi. E' per questo motivo che la trasmissione dei dati e l'elaborazione degli obiettivi del Patto da trimestrale diverranno semestrali a partire dal 2009.

Le tabelle sono divise in tre gruppi:

il primo gruppo, di 22 pagine, contiene l'elenco di tutti i Comuni della Regione suddivisi per Provincia, AUSL e Distretto Socio-Sanitario. Sotto il nome della provincia è indicata la popolazione provinciale al 31/12/2006, il numero dei distretti e quello dei nuclei di cure primarie, il numero dei comuni, la popolazione provinciale al 31/12/2007. Nella seconda colonna c'è la denominazione del Distretto, l'indirizzo ed il numero di telefono. La terza colonna contiene i nomi dei comuni del distretto, con l'altitudine sul livello del mare, la quarta gli abitanti al 31/12/2007. Sotto il titolo in neretto "Patto di stabilità" c'è la divisione fra enti soggetti e non soggetti. Per facilitare la lettura le righe non attinanti sono state riempite in grigio. Noterete che le caselle dei comuni non soggetti al patto di stabilità sono vuote, è fatto per enfatizzare la situazione di questi enti. Per gli enti tenuti al patto ci sono quattro colonne, una per ciascuna tipologia. I dati attuali consentono di individuare con certezza solo gli Enti virtuosi che hanno rispettato il patto ed hanno i saldi finanziari, quello medio e quello per

competenza mista, entrambi positivi (saldi positivi), nella seconda colonnina (saldi negativi) sono raggruppati tutti gli altri in quanto solo i dati del quarto trimestre e la certificazione daranno la possibilità di individuare con certezza le appartenenze alle altre tipologie, la colonna esterna evidenzia il numero di comuni tenuti al patto di stabilità del distretto. Le righe nelle colonne dei saldi negativi con lo sfondo viola e 2006 individuano gli enti che in quell'anno non hanno rispettato il patto. Queste tabelle possono essere modificate ed aggiornate nel tempo e possono permettere di sviluppare approfondimenti relativi ai distretti sociosanitari.

il secondo gruppo di tabelle contiene, suddivisi per province, i Comuni tenuti al patto di stabilità, gli abitanti al 31/12/07, gli abitanti della provincia, la percentuale della popolazione che risiede in questi enti rispetto quella provinciale, in questa colonna lo sfondo viola segnala gli enti che nel 2006 non hanno rispettato il patto. Le sei colonne successive contengono delle cifre, espresse in migliaia di euro, suddivise in sei colonne, le prime tre contengono il *"contributo alla manovra" di ciascun ente per gli anni 2008, 2009, 2010 le seconde tre i "saldi obiettivi per competenza mista"* per gli stessi tre anni. La scritta *"concorso 0"* indica quegli enti talmente virtuosi che, oltre a non contribuire ulteriormente alla manovra, hanno come obiettivo il mantenimento dei risultati del 2007 e la facoltà di migliorarli proseguendo la lotta all'evasione ai tributi locali e razionalizzando la loro organizzazione, quasi tutti questi enti possono aspirare ai premi!

Il terzo gruppo di tabelle rappresenta elaborazioni o raggruppamenti dei dati contenuti negli altri gruppi per evidenziare considerazioni particolari ed approfondimenti.

#### ○ Comuni e patto di stabilità in Emilia-Romagna

I comuni italiani tenuti al patto di stabilità, su 8200 circa, nel 2006 erano 2420 (29,5%), di questi 443 non hanno rispettato il patto (18,3%). Dal primo gruppo di tabelle si ricava che i Comuni emiliano-romagnoli tenuti al patto di stabilità nel 2006 e nel 2007 erano 182, in questi territori vive il 79,75% della popolazione regionale. Venti di questi comuni non hanno osservato il patto, pari al 11%, 12 di cui hanno sicuramente rispettato il patto di stabilità nel 2007.

La tabella che segue < Comuni tenuti al patto di stabilità in Emilia-Romagna >, costruita con i dati del primo gruppo di 22 tabelle, dà la certezza che gli Enti di Tipo 1, enti molto virtuosi che hanno rispettato il patto ed hanno anche i saldi, sia quelli medi che quelli obiettivo di competenza mista, in attivo, anche con un bilancio con un grado di rigidità inferiore al 50%, come Bologna, aspirano al premio ma, soprattutto possono peggiorare propri **saldi del 2007** del 10% sia nel 2009 che nel 2010, possono quindi aumentare la spesa in servizi, se lo ritengono opportuno.

| COMUNI TENUTI AL PATTO DI STABILITA' IN EMILIA-ROMAGNA |            |  |           |                  |       |        |        |            |    |     |
|--|------------|--|-----------|------------------|-------|--------|--------|------------|----|-----|
| Provincia  | N          | NON HANNO RISPETTATO IL PATTO NEL 2006 |           | RECUPE RANO 2007 |       | Enti   |        | Previsione |    |     |
|  |            |  |           | tipo 1           | 2,3,4 | tipo 2 | tipo 3 | tipo 4     |    |     |
| 1 PIACENZA   | 12         |  | <b>1</b>  | 0                | 2     | 9      | 0      | 8          | 1  | 9   |
| 2 PARMA  | 20         |  | <b>3</b>  | 2                | 5     | 15     | 1      | 13         | 1  | 15  |
| 3 REGGIO EMILIA  | 29         |  | <b>5</b>  | 4                | 9     | 20     | 4      | 15         | 1  | 20  |
| 4 MODENA   | 28         |  | <b>0</b>  | 0                | 8     | 19     | 1      | 17         | 1  | 19  |
| 5 BOLOGNA  | 36         |  | <b>6</b>  | 2                | 13    | 23     | 1      | 19         | 4  | 23  |
| 6 IMOLA  | 4          |  | <b>0</b>  | 0                | 1     | 3      | 1      | 2          | 0  | 3   |
| 7 FERRARA  | 14         |  | <b>2</b>  | 2                | 5     | 10     | 2      | 7          | 1  | 10  |
| 8 RAVENNA  | 14         |  | <b>1</b>  | 1                | 4     | 9      | 2      | 6          | 1  | 9   |
| 9 FORLI'-CESENA  | 15         |  | <b>2</b>  | 1                | 2     | 13     | 3      | 5          | 5  | 13  |
| 10 RIMINI  | 10         |  | <b>0</b>  | 0                | 1     | 9      | 0      | 8          | 1  | 9   |
| <b>totale</b>  | <b>182</b> |  | <b>20</b> | 12               | 50    | 130    | 15     | 100        | 16 | 130 |

Gli altri 130 enti sono distribuiti fra i Tipi 2, 3, 4. L'attribuzione con certezza alla tipologia di riferimento potrà essere nota se comunicheranno puntualmente entro il 30/1/09 (vedi scadenziario) i dati del quarto trimestre del 2008 o dopo che hanno spedito le certificazioni il 19/3/09. La classificazione della tabella è un'ipotesi fatta in base ai dati di bilancio del 3° trimestre, contenuti nel secondo gruppo di tabelle di nove pagine. In base ai dati, sono 15 comuni di tipo 2 rispettosi del patto che hanno solo il saldo di competenza mista positivo e il saldo medio del triennio 2002-2005 negativo, la loro virtù è parziale ma se la certificazione degli uffici e dei revisori sarà positiva potranno essere classificati di tipo 1 e peggiorare il loro saldo 2007 del 10%, in caso contrario dovranno mantenere invariati i saldi 2007 anche per il 2009, 2010 e 2011.

Sempre dal secondo gruppo di tabelle si ricava, con sufficiente certezza, quali sono gli enti di tipo 4, otto sono quelli che non hanno rispettato il patto nel 2006 e gli altri sono enti i cui conti sono talmente in rosso da non lasciare dubbi.

Il gruppo dei 100, indicato di tipo 3, può contenere enti i cui conti possono certificare che pur non rispettando il patto hanno però il saldo per competenza misto positivo e, quindi, sono di tipo 2.

Vediamo ora come sono andati, rispetto il patto, gli enti maggiori (le cifre riportate nelle tabelle sono in migliaia), le Province ed i Capoluoghi:

| COMUNI CAPOLUOGO |           |                      | POPOLAZIONE      | contributo alla manovra |                  |        | Saldo obiettivo competenza "mista" |         |         |            |        |
|------------------|-----------|----------------------|------------------|-------------------------|------------------|--------|------------------------------------|---------|---------|------------|--------|
| N                | PROVINCIA | COMUNE               | 31-12-2007       | dic-08                  | dic-09           | dic-10 | dic-08                             | dic-09  | dic-10  |            |        |
| 1                | PIACENZA  | <b>PIACENZA</b>      | <b>100.286</b>   | 1.823                   | 1.390            | 1.390  | -3.491                             | -3.925  | -3.925  |            |        |
| 2                | PARMA     | <b>PARMA</b>         | <b>178.718</b>   | 4.816                   | 3.663            | 3.663  | -15.628                            | -16.781 | -16.781 |            |        |
| 3                | REGGIO E. | <b>REGGIO EMILIA</b> | <b>162.290</b>   | 5023                    | 3844             | 3844   | -10.347                            | -11.565 | -11.565 |            |        |
| 4                | MODENA    | <b>MODENA</b>        | <b>179.937</b>   | 5.407                   | 4.119            | 4.119  | 2.182                              | 893     | 893     |            |        |
| 5                | BOLOGNA   | <b>BOLOGNA</b>       | <b>372.256</b>   | 8.220                   | 6.286            | 6.286  | 34.255                             | 34.255  | 34.255  | concorso 0 |        |
| 6                | BOLOGNA   | <b>IMOLA</b>         | <b>67.301</b>    | 872                     | 667              | 667    | 5.501                              | 5.501   | 5.501   | concorso 0 |        |
| 7                | FERRARA   | <b>FERRARA</b>       | <b>133.591</b>   | 2.588                   | 1.952            | 1.952  | -2.411                             | -3.017  | -3.017  |            |        |
| 8                | RAVENNA   | <b>RAVENNA</b>       | <b>153.388</b>   | 2.019                   | 1.544            | 1.544  | 17.692                             | 17.692  | 17.692  | concorso 0 |        |
| 9                | Forlì-    | <b>FORLI'</b>        | <b>114.683</b>   | 2.181                   | 1.662            | 1.662  | -1.950                             | -2.469  | -2.469  |            |        |
| 10               | Cesena    | <b>CESENA</b>        | <b>94.904</b>    | 659                     | 733              | 733    | 4.067                              | 4.067   | 4.067   | concorso 0 |        |
| 11               | RIMINI    | <b>RIMINI</b>        | <b>138.465</b>   | 6.456                   | 4.897            | 4.897  | -4.039                             | -5.598  | -5.598  |            |        |
|                  |           |                      | <b>4.226.570</b> | <b>40,12%</b>           | <b>1.695.819</b> | 40.064 | 30.757                             | 30.757  | 25.831  | 19.053     | 19.053 |

Sono ben quattro su dieci i Comuni capoluogo talmente virtuosi da essere, probabilmente, premiati ed in cinque possono peggiorare i loro saldi del 10%. Parma e Reggio devono caricarsi di manovre di riequilibrio dei saldi che superano i dieci migliori di euro, per Parma si preparano tempi durissimi. Le Province se la cavano peggio:

| AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI E PATTO DI STABILITÀ IN EMILIA-ROMAGNA |                        |                    |             | Cifre in Migliaia di euro |       |        |         |
|--|------------------------|--------------------|-------------|---------------------------|-------|--------|---------|
| Provincia  | ABITANTI<br>31-12-2007 | PATTO DI STABILITÀ |             | contributo alla manovra   |       |        | Saldo   |
|  |                        | ha rispettato      |             | 2008                      | 2009  | 2010   | 2008    |
|  |                        | saldi positivi     | saldi negat |                           |       |        |         |
| PIACENZA   | <b>273.630</b>         |                    | SI          | 1.074                     | 586   | 586    | -1.947  |
| PARMA  | <b>425.702</b>         |                    | SI          | 317                       | 1.748 | 1.748  | -4.076  |
| REGGIO EMILIA  | <b>510.444</b>         |                    | SI          | 5.557                     | 3.078 | 3.078  | -14.307 |
| MODENA   | <b>676.342</b>         |                    | SI          | 5.652                     | 3.125 | 3.125  | -13.042 |
| BOLOGNA  | <b>836.298</b>         |                    | SI          | 6.486                     | 3.570 | 3.570  | -10.776 |
| IMOLA  | <b>127.560</b>         | COMPRESORIO        | -           | 0                         | 0     | 0      | 0       |
| FERRARA  | <b>355.809</b>         |                    | SI          | 3.474                     | 1.920 | 1.920  | -6.832  |
| RAVENNA  | <b>379.468</b>         |                    | SI          | 1.616                     | 882   | 882    | -2.948  |
| FORLÌ-CESENA   | <b>383.043</b>         |                    | SI          | 1.478                     | 809   | 809    | 1.187   |
| RIMINI   | <b>298.274</b>         |                    | SI          | 1.076                     | 587   | 587    | 190     |
| Regione  | <b>4.266.570</b>       |                    |             | 28738                     | 18314 | 18.315 | -50.543 |

Solo due Province rispettano il patto, Forlì-Cesena e Rimini, Piacenza non è messa malissimo,

Ravenna arranca, nell'insieme i loro bilanci sono il miglior argomento per chi le vuole sciolte. Si addensa nel loro futuro una manovra di 78-81 milioni di euro all'anno! Guardiamo ora i saldi dei Comuni con più di 50 mila abitanti in cui è stata fatta l'indagine della USR CISL sugli accordi territoriali:

| COMUNI OGGETTO |              | SECONDO RAPPORTO     | CISL USR LA FISCALITA' | LOCALE             | IN         |            |                             | EMILIA- ROMAGNA |              |  |
|----------------|--------------|----------------------|------------------------|--------------------|------------|------------|-----------------------------|-----------------|--------------|--|
| N              | PROVINCIA    | COMUNE               | POPOLAZIONE 31/12/07   | contributo manovra |            |            | Saldo obiettivo comp "mist" |                 |              |  |
|                |              |                      |                        | dic-08             | dic-09     | dic-10     | dic-08                      | dic-09          | dic-10       |  |
| 1              | PIACENZA     | <b>PIACENZA</b>      | <b>100.286</b>         | 1.823              | 1.390      | 1.390      | -3.491                      | -3.925          | -3.925       |  |
| 2              | PARMA        | <b>PARMA</b>         | <b>178.718</b>         | 4.816              | 3.663      | 3.663      | -15.628                     | -16.781         | -16.781      |  |
| 3              | REGGIO E.    | <b>REGGIO EMILIA</b> | <b>162.290</b>         | 5023               | 3844       | 3844       | -10.347                     | -11.565         | -11.565      |  |
| 4              | MODENA       | <b>MODENA</b>        | <b>179.937</b>         | 5.407              | 4.119      | 4.119      | 2.182                       | 893             | 893          |  |
| 5              |              | <b>Carpi</b>         | <b>65.837</b>          | 909                | 695        | 695        | 550                         | 550             | 550          |  |
| 6              | BOLOGNA      | <b>BOLOGNA</b>       | <b>372.256</b>         | 8.220              | 6.286      | 6.286      | 34.255                      | 34.255          | 34.255       |  |
| 7              | BOLOGNA      | <b>IMOLA</b>         | <b>67.301</b>          | 872                | 667        | 667        | 5.501                       | 5.501           | 5.501        |  |
| 8              | FERRARA      | <b>FERRARA</b>       | <b>133.591</b>         | 2.588              | 1.952      | 1.952      | -2.411                      | -3.017          | -3.017       |  |
| 9              | RAVENNA      | <b>RAVENNA</b>       | <b>153.388</b>         | 2.019              | 1.544      | 1.544      | 17.692                      | 17.692          | 17.692       |  |
| 10             |              | <b>FAENZA</b>        | <b>56.131</b>          | <b>807</b>         | <b>617</b> | <b>617</b> | <b>1.467</b>                | <b>1.467</b>    | <b>1.467</b> |  |
| 11             | Forlì-Cesena | <b>FORLI'</b>        | <b>114.683</b>         | 2.181              | 1.662      | 1.662      | -1.950                      | -2.469          | -2.469       |  |
| 12             |              | <b>CESENA</b>        | <b>94.904</b>          | 659                | 733        | 733        | 4.067                       | 4.067           | 4.067        |  |
| 13             | RIMINI       | <b>RIMINI</b>        | <b>138.465</b>         | 6.456              | 4.897      | 4.897      | -4.039                      | -5.598          | -5.598       |  |

E' interessante notare che, secondo l'indagine USR, sono stati firmati accordi anche con Comuni, come Faenza, che non avevano rispettato il patto o che avevano ed hanno saldi disastrosi come Reggio Emilia, mentre Comuni con i saldi in crisi come Piacenza e Parma hanno preferito addossare a scelte politiche la volontà di evitare un confronto sulle previsioni del Bilancio. L'indagine è stata fatta su enti che coprono il 43,01% della popolazione regionale, se l'iniziativa sindacale si è limitata a quegli enti, è quello il tasso di copertura dell'azione sindacale territoriale extra contrattuale nella regione, che ha dato risultati per il 37,2% della popolazione.

L'indagine del 2009 dovrebbe estendersi a tutti i quarantacinque enti di Tipo 1 per misurare in che modo i sindacati riescono a cogliere le opportunità di questi bilanci virtuosi a vantaggio dei lavoratori ed ampliare, in un momento di difficoltà per pensionati e lavoratori, il tasso di copertura della popolazione con accordi territoriali.

L'indagine dovrebbe anche estendersi alle nuove Comunità Montane, risultanti dal riordino regionale che le ridurre da 18 a 9 e che la Regione avvierà entro il 28 febbraio 2009, ed alle 17 Unioni di Comuni esistenti nel territorio Regionale. Questi enti hanno la funzione di pianificare la gestione del territorio in relazione agli investimenti infrastrutturali e gestire in forma associata servizi al fine di realizzare una maggiore copertura dell'utenza ed un minore costo a vantaggio della popolazione dei comuni minori, in particolare quella montana. Sono enti non sottoposti al patto le cui regole di bilancio sono, come abbiamo visto, ancora più restrittive ma, invece, come ha svelato al convegno di Viareggio organizzato dalla Lega delle Autonomie lo scorso ottobre, il 45% delle Unioni dei Comuni e delle Comunità Montane hanno i bilanci deficitari, perchè sono usate per aggirare il Patto stesso.

Spesso nel sindacato si ragiona in termini d'efficientismo, ci si pone la domanda se vale la pena curare i pochi iscritti di questi enti, che richiedono viaggi di chilometri, molto tempo e che in termini di rappresentanza danno poca soddisfazione. Dando una scorsa all'andamento demografico recente alcuni centri minori, in Liguria e al sud è già successo, entro qualche anno potrebbero essere deserti, non sempre l'immigrazione è sufficiente a coprire i buchi. Trattare con Comunità montane e piccoli comuni interrompe l'isolamento, fare accordi territoriali potrebbe modificarne lo sviluppo.

○ **I Comuni che hanno rispettato il patto e il saldo, opportunità e prospettive**

La tabella a pag 28 e 29 ha l'elenco dei comuni che, secondo il Psi, sono virtuosi. La certezza assoluta si avrà solo dopo il 19 marzo, quando i Revisori dei conti ed i responsabili finanziari degli enti avranno spedito al ministero le certificazioni. Come avete visto dal 2° gruppo di tabelle non tutti gli enti sono puntuali e diligenti, rischiano di essere considerati inadempienti rispetto al patto. E' disponibile solo l'elenco dei Comuni che non hanno rispettato il patto del 2006 perché non sono arrivati al Ministro ancora tutti quelli del 2007. Sono incompleti anche i dati del 3° trimestre 2008.

Nella tabella a pag. 24 gli enti di tipo uno sono 50, mentre nella tabella che segue sono elencati 56 comuni. Non è un errore sono stati aggiunti sei comuni, riconoscibili perché hanno le ultime due colonne con un retino grigio, il loro inserimento è arbitrario ma cinque hanno il saldo obiettivo negativo di poche migliaia di euro ed anche il concorso alla manovra richiesto non pare eccessivo. Il Comune di Castello d'Argile non deve concorrere alla manovra ma solo recuperare il saldo.

La popolazione di questi 56 comuni è di 1.539.922 abitanti pari al 36,1% della popolazione regionale, gli abitanti di questi territori avranno il beneficio che deriva dal fatto che i loro enti potranno spendere nel 2009 e nel 2010 oltre 10 milioni di euro che saranno negati agli altri abitanti della regione i cui amministratori sono stai meno accorti.

Il calcolo è presunto per la nota ragione dell'indisponibilità dei dati 2007, ma saldi attuali di questi 56 enti, per poter essere virtuosi non possono essere peggiori di quelli del 2007 per le stesse regole del patto, ritengo, quindi che le cifre indicate nelle due colonne di destra della tabella, pur rappresentando una stima, non siano troppo lontane dalla realtà.

Il sindacato ha l'occasione per fare sì che questi denari vadano a vantaggio di lavoratori dipendenti, pensionati e disoccupati non solo verso le imprese ed il lavoro autonomo, come tradizionalmente e trasversalmente fa la politica nella nostra regione. E' necessario che Confederazione, FNP, FP ai vari livelli territoriali accetti il coordinamento della USR e si accordino su obiettivi condivisi, di tempo a disposizione la crisi in atto ne lascia poco e porre fra noi questioni di campanile sarebbe un errore, anche verso i cocciuti cugini della Cgil.

| CIFRE IN MIGLIAIA DI EURO |      |                  |                         | SFONDO VIOLA ENTI CHE NON HANNO RISPETTATO IL PATTO 2006 |                    |       |       |                          |        |        |                |        |
|---------------------------|------|------------------|-------------------------|--|--------------------|-------|-------|--------------------------|--------|--------|----------------|--------|
| N                         | PROV | DISTRETT<br>O    | COMUNI                  | ABITANT<br>I   | contributo manovra |       |       | Saldo obiet comp "mista" |        |        | PEGG.S<br>ALDO | 10%    |
|                           |      |                  |                         |  | 2008               | 2009  | 2010  | 2008                     | 2009   | 2010   |                |        |
| 1                         | PC   | Ponente          | Rivergaro               | <b>6.360</b>   | 46                 | 36    | 36    | 103                      | 92     | 92     | 10,3           | 9,2    |
| 2                         |      | Levante          | Fiorenzuola d'Arda      | <b>14.470</b>  | 206                | 154   | 154   | 552                      | 552    | 552    | 55,2           | 55,2   |
| 3                         | PR   | Parma            | Colorno                 | <b>8.788</b>   | 113                | 86    | 86    | 486                      | 486    | 486    | 48,6           | 48,6   |
| 4                         |      | Parma            | Sorbolo                 | <b>9.421</b>   | 75                 | 57    | 57    | 157                      | 157    | 157    | 15,7           | 15,7   |
| 5                         |      | Fidenza          | Fontanellato 45         | <b>6.650</b>   | 93                 | 93    | 93    | 325                      | 325    | 325    | 32,5           | 32,5   |
| 6                         |      | Val Taro         | Borgo Val di Taro 4     | <b>7.174</b>   | 99                 | 76    | 76    | 66                       | 66     | 66     | 6,6            | 6,6    |
| 7                         |      | Val Taro         | Fornovo di Taro         | <b>6.146</b>   | 105                | 81    | 81    | 485                      | 485    | 485    | €49            | €49    |
| 8                         | RG   | Reggio           | Bagnolo in Piano        | <b>9.192</b>   | 87                 | 66    | 66    | 187                      | 187    | 187    | 18,7           | 18,7   |
| 9                         |      | Montecchio       | Montecchio Emilia       | <b>10.021</b>  | 97                 | 74    | 74    | 261                      | 261    | 261    | 26,1           | 26,1   |
| 10                        |      | Guastalla        | Luzzara 22              | <b>8.957</b>   | 80                 | 61    | 61    | 51                       | 51     | 51     | 5,1            | 5,1    |
| 11                        |      | Guastalla        | Novellara 24            | <b>13.384</b>  | 142                | 109   | 109   | 451                      | 451    | 451    | 45,1           | 45,1   |
| 12                        |      | Guastalla        | Poviglio 29             | <b>7.087</b>   | 76                 | 58    | 58    | 117                      | 117    | 117    | 11,7           | 11,7   |
| 13                        |      | Scandiano        | Rubiera 53              | <b>14.088</b>  | 140                | 107   | 107   | 406                      | 406    | 406    | 40,6           | 40,6   |
| 14                        |      | Correggio        | Correggio 31            | <b>23.735</b>  | 75                 | 57    | 57    | 70                       | 52     | 52     | 7              | 5,2    |
| 15                        |      | Correggio        | Campagnola Emilia       | <b>5.349</b>   | 75                 | 58    | 58    | 100                      | 82     | 82     | 10             | 8,2    |
| 16                        |      | Correggio        | Fabbrico 25             | <b>6.402</b>   | 86                 | 66    | 66    | 22                       | 2      | 2      | 2,2            | 0,2    |
|                           |      |                  |                         | <b>179.93</b>  |                    |       |       |                          |        |        |                |        |
| 17                        | MO   | Modena           | MODENA mt 34            | <b>7</b>   | 5.407              | 4.119 | 4.119 | 2.182                    | 893    | 893    | 218,2          | 89,3   |
| 18                        |      | Carpi            | Carpi 26                | <b>65.837</b>  | 909                | 695   | 695   | 550                      | 550    | 550    | 55             | 55     |
| 19                        |      | Pavullo          | Pavullo nel Friniano    | <b>16.808</b>  | 193                | 148   | 148   | 575                      | 575    | 575    | 57,5           | 57,5   |
| 20                        |      | Vignola          | VIGNOLA 125             | <b>23.419</b>  | 279                | 213   | 213   | 792                      | 792    | 792    | 79,2           | 79,2   |
| 21                        |      | Vignola          | Savignano sulPanaro     | <b>9.167</b>   | 89                 | 68    | 68    | 1.300                    | 1.300  | 1.300  | 130            | 130    |
| 22                        |      | Vignola          | Spilamberto 69          | <b>11.644</b>  | 128                | 98    | 98    | 219                      | 219    | 219    | 21,9           | 21,9   |
| 23                        |      | Castelfranco     | Castelfranco Emilia 42  | <b>29.476</b>  | 368                | 281   | 281   | 373                      | 373    | 373    | 37,3           | 37,3   |
| 24                        |      | Castelfranco     | Bomporto 25             | <b>9.150</b>   | 80                 | 61    | 61    | 216                      | 197    | 197    | 21,6           | 19,7   |
| 25                        | BO   | Città di Bologna | Bologna/Quartieri mt 54 | <b>372.256</b>   | 8.220              | 6.286 | 6.286 | 34.255                   | 34.255 | 34.255 | 3425,5         | 3425,5 |
| 26                        |      | Porretta T       | Castiglione dei Pepoli  | <b>5.957</b>   | 69                 | 52    | 52    | 235                      | 235    | 235    | 23,5           | 23,5   |
| 27                        |      | Porretta T       | Marzabotto 130          | <b>6.650</b>   | 77                 | 59    | 59    | 223                      | 223    | 223    | 22,3           | 22,3   |
| 28                        |      | Porretta T       | Monzuno 621             | <b>6.333</b>   | 70                 | 53    | 53    | 233                      | 233    | 233    | 23,3           | 23,3   |
| 29                        |      | S.Lazzaro        | S Lazzaro di Savena     | <b>30.448</b>  | 424                | 324   | 324   | 1.256                    | 1.256  | 1.256  | 125,6          | 125,6  |
| 30                        |      | S.Lazzaro        | Ozzano dell'Emilia      | <b>12.145</b>  | 163                | 125   | 125   | 105                      | 105    | 105    | 10,5           | 10,5   |
| 31                        |      | Pianura Est      | Argelato 25             | <b>9.463</b>   | 336                | 149   | 149   | 354                      | 308    | 308    | 35,4           | 30,8   |
| 32                        |      | Pianura Est      | Baricella 11            | <b>6.239</b>   | 116                | 88    | 88    | 508                      | 508    | 508    | 50,8           | 50,8   |
| 33                        |      | Pianura Est      | Budrio 26               | <b>17.128</b>  | 202                | 154   | 154   | 1.379                    | 1.379  | 1.379  | 137,9          | 137,9  |
| 34                        |      | Pianura Est      | Castelmaggiore          | <b>16.837</b>  | 212                | 162   | 162   | 501                      | 501    | 501    | 50,1           | 50,1   |
| 35                        |      | Pianura Est      | Galiera 1               | <b>5.645</b>   | 80                 | 61    | 61    | 22                       | 4      | 4      | 2,2            | 0,4    |
| 36                        |      | Pianura Est      | Pieve di Cento 18       | <b>6.960</b>   | 84                 | 64    | 64    | 62                       | 62     | 62     | 6,2            | 6,2    |
| 37                        |      | Pianura Ovest    | Sala Bolognese          | <b>7.910</b>   | 77                 | 59    | 59    | 258                      | 258    | 258    | 25,8           | 25,8   |
| 38                        |      | Pianura Est      | Castello d'Argile       | <b>6.197</b>   | 69                 | 53    | 53    | -158                     | -158   | -158   | concorso 0     |        |
| 39                        | BO   | IMOLA            | IMOLA                   | <b>67.301</b>  | 872                | 667   | 667   | 5.501                    | 5.501  | 5.501  | 550,1          | 550,1  |
| 40                        |      |                  | Dozza                   | <b>6.158</b>   | 101                | 77    | 77    | 99                       | 74     | 74     | 7,4            | 7,4    |
| 41                        | FE   | Ferrara          | Berra 2                 | <b>5.520</b>   | 55                 | 42    | 42    | 62                       | 62     | 62     | 6,2            | 6,2    |
| 42                        |      | Ovest            | Poggio Renatico         | <b>8.992</b>   | 133                | 102   | 102   | 89                       | 58     | 58     | 5,8            | 5,8    |
| 43                        |      | Sud Est          | Codigoro 3              | <b>12.799</b>  | 141                | 100   | 100   | 905                      | 905    | 905    | 90,5           | 90,5   |
| 44                        |      | Sud Est          | Comacchio 0             | <b>23.128</b>  | 450                | 344   | 344   | 1.099                    | 1.099  | 1.099  | 109,9          | 109,9  |
| 45                        |      | Sud Est          | Mesola 1                | <b>7.283</b>   | 65                 | 50    | 50    | 299                      | 299    | 299    | 29,9           | 29,9   |

|    |    |          |                  |    |               |       |       |       |        |        |        |        |        |
|----|----|----------|------------------|----|---------------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 46 |    | Sud Est  | Ostellato        | 2  | <b>6.581</b>  | 130   | 99    | 99    | -42    | -73    | -73    |        |        |
| 47 |    | Ovest    | Bondeno          | 11 | <b>15.460</b> | 188   | 144   | 144   | 30     | -14    | -14    |        |        |
|    |    |          |                  |    | <b>153.38</b> |       |       |       |        |        |        |        |        |
| 48 | RA | Ravenna  | Ravenna          | 4  | <b>8</b>      | 2.019 | 1.544 | 1.544 | 17.692 | 17.692 | 17.692 | 1769,2 | 1769,2 |
| 49 |    |          | Russi            | 13 | <b>11.446</b> | 95    | 73    | 73    | 175    | 175    | 175    | 17,5   | 17,5   |
| 50 |    |          | Alfonsine        | 6  | <b>12.236</b> | 173   | 132   | 132   | 311    | 311    | 311    | 31,1   | 31,1   |
| 51 |    |          | Faenza           | 35 | <b>56.131</b> | 807   | 617   | 617   | 1.467  | 1.467  | 1467   | 146,7  | 146,7  |
| 52 |    |          | Massa Lombarda   | 13 | <b>10.076</b> | 119   | 91    | 91    | -41    | -41    | -41    |        |        |
| 53 |    |          | Castel Bolognese | 42 | <b>9.186</b>  | 103   | 78    | 78    | -63    | -87    | -87    |        |        |
| 54 | FC | Cesena   | Cesena           | 44 | <b>94.904</b> | 659   | 733   | 733   | 4.067  | 4.067  | 4.067  | 406,7  | 406,7  |
| 55 |    | Cesena   | Gambettola       | 31 | <b>10.099</b> | 81    | 62    | 62    | 630    | 630    | 630    | 63     | 63     |
| 56 | RI | Riccione | Cattolica        | 12 | <b>16.404</b> | 379   | 290   | 290   | 184    | 184    | 184    | 18,4   | 18,4   |