



Unione
nazionale
comuni comunità
enti
montani

*Consegnato nella
seduta del
2 ottobre 2008
SS*

**MEMORIA UNCEM
sul DDL concernente la delega per il federalismo fiscale
approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri l'11-9-2008**

Conferenza Unificata - Roma, 2 ottobre 2008

In relazione al disegno di legge in titolo l'UNCEM esprime le seguenti considerazioni di ordine generale e alcune specifiche proposte emendative.

Lo Stato, ad avviso di UNCEM, per costruire un vero sistema federalista, che poggi le proprie fondamenta sui principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, comma 1, della Costituzione, non può non affrontare con la dovuta attenzione il tema delicato delle implicazioni derivanti dalla rilevante frammentazione del sistema comunale italiano e la conseguente necessità di sviluppare ulteriormente il tema dell'associazionismo dei Comuni di minore dimensione demografica – per la gran parte montani – in forme stabili e obbligatorie, adeguate allo svolgimento di una serie accresciuta di competenze complesse non più affidabili alla titolarità dei singoli comuni, con contestuale acquisizione diretta dei relativi cespiti finanziari.

L'UNCEM ritiene infatti che il tema del modello associativo sarà il vero banco di prova per testare un federalismo che sia realmente solidale, sussidiario e perequativo nei confronti di tutti i territori che, in diversa guisa e con tutte le specificità che li caratterizzano, costituiscono la Repubblica italiana.

Più in generale, si rileva che non vi sono ancora stime attendibili di fonte governativa sulle risorse che dovranno essere mobilitate. Il Fondo perequativo dovrebbe valere circa 26 miliardi di euro mentre la convergenza sui costi standard dovrebbe pesare circa 15 miliardi, un punto percentuale di PIL, che dovrebbe pesare meno sulla spesa delle Regioni. Il tema è di grande delicatezza: la definizione dei costi standard dei livelli essenziali, la coesione sociale e la tenuta dell'ordinamento. In definitiva, tutto si gioca sul difficile equilibrio tra spinta all'efficienza e l'efficacia e adeguatezza dei servizi sociali, della sanità e dell'istruzione; quindi anche sulla pressione fiscale, su quanto cioè si farà pagare ai cittadini per avere adeguati servizi di welfare ed in cui la determinazione del periodo di convergenza verso i costi standard sarà essenzialmente rimessa a una valutazione politica.

Si ritiene inoltre che andrebbero specificati gli ambiti cui riferire le funzioni fondamentali. Si tratta di rafforzare la garanzia di previsioni di finanziamento stabili, basate sul fabbisogno standard, dinamiche ed integrali, attraverso l'individuazione di ambiti materiali di riferimento anche al fine di agevolare la determinazione - altrimenti difficoltosa - delle stesse funzioni e delle forme di copertura rispetto alle altre funzioni di cui non sono esplicitate le modalità di finanziamento.

Posto che l'individuazione delle funzioni fondamentali degli enti locali e il nuovo Codice delle autonomie dovrebbero precedere e non seguire la disciplina dell'allocatione delle risorse finanziarie ai sensi dell'art. 119 Cost., i presupposti concettuali del federalismo impongono, in ogni caso, nel nostro Paese – per la sua connotazione rispetto al sistema delle autonomie locali e dei Comuni in particolare – di promuovere un percorso di considerazione della specificità dei piccoli e piccolissimi Comuni, che rappresentano la vera dimensione del panorama comunale italiano, non esaurita di certo dai grandi agglomerati urbani e dalle previste Città metropolitane.

A tale proposito, non si può non rilevare l'incongruenza inserita nel testo tra i nuovi poteri e le risorse attribuiti alle Città metropolitane (art 12, comma 1: *"Il finanziamento delle funzioni delle città metropolitane è assicurato anche attraverso l'attribuzione di specifici tributi, in modo da garantire loro una più ampia autonomia di entrata e di spesa in misura corrispondente alla complessità delle medesime funzioni. La legge statale assegna alle Città metropolitane tributi ed entrate proprie, anche diverse da quelle assegnate ai Comuni, nonché disciplina la facoltà delle Città metropolitane di istituire tributi nelle materie rientranti nelle loro funzioni fondamentali"*) e addirittura un articolo *ad hoc* per il finanziamento di Roma capitale (alla quale si assicurano risorse aggiuntive e trasferimenti a titolo gratuito di beni patrimoniali oggi in capo allo Stato) da un lato e la scomparsa di qualsiasi autonomia impositiva per tutti gli altri Comuni dall'altro. Con l'aggiunta che non risultano chiare le modalità per il finanziamento delle funzioni fondamentali comunali, né si tiene conto nella individuazione delle imposte di scopo comunali delle caratteristiche delle basi imponibili dei Comuni montani.

La notazione, pur apprezzabile, contenuta all'art. 11, comma 1, lett. d), del disegno di legge delega, relativa alla riserva di una particolare attenzione "alla presenza di zone montane" nella ripartizione dei fondi perequativi regionali a favore di Comuni e Province, va declinata con coerenza e portata alle sue naturali, ultime conseguenze per la razionalizzazione virtuosa del nuovo assetto istituzionale locale.

Il nostro Paese ha infatti deciso di affidare alla cura dei Comuni la gran parte dei servizi che interessano i cittadini. Per rispondere alle esigenze fondamentali delle popolazioni, il governo locale deve essere forte. Il governo locale per essere forte anche in montagna non può essere caricato sulle gracili spalle dei piccoli Comuni montani. Le piccole realtà montane presentano caratteristiche di marginalità essenzialmente riconducibili a carenza di professionalità e competenze, mancanza di adeguate infrastrutture tecnologiche e risorse economiche, difficoltà nella gestione dei rapporti con gli altri livelli di governo e nell'adeguamento ai continui cambiamenti, impossibilità di realizzare economie di scala e di raggio d'azione.

La maggior parte dei piccoli Comuni è situata in montagna. Dalla tabella sotto riportata emerge che l'incidenza percentuale dei Comuni montani rispetto ai piccoli Comuni risulta particolarmente elevata per i Comuni fino ai duemila abitanti.

Incidenza percentuale dei Comuni montani sui piccoli Comuni

Fasce demografiche	Piccoli Comuni	Comuni Montani	Rapporto Comuni Montani su Piccoli Comuni
0 - 499	837	641	76,58%
500 - 999	1.126	743	65,99%
1.000 - 1.999	1.624	889	54,74%
2.000 - 2.999	1.011	467	46,19%
3.000 - 4.999	1.158	434	37,48%
Totale Piccoli Comuni	5.756	3.174	55,14%

Elaborazioni IFEL su dati del Ministero dell'Interno

Stando ai dati del rapporto IFEL 2007, la più elevata autonomia finanziaria e tributaria si registra nella fascia dei Comuni da 5 mila abitanti fino a 60 mila abitanti, che presentano – a livello pro-capite – spese correnti e di funzionamento più basse sia rispetto ai Comuni con meno di 5 mila abitanti che rispetto a quelli con più di 60 mila abitanti.

Indicatori sintetici di bilancio dei Comuni

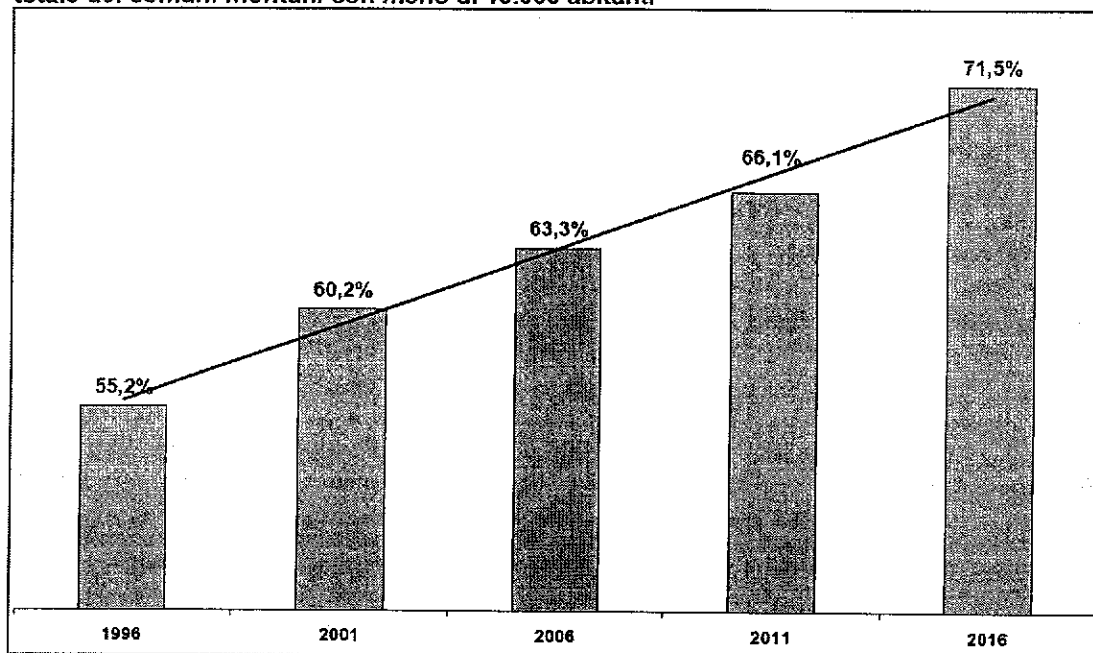
Indicatori sintetici di bilancio (valori medi)									
	Autonomia tributaria	Autonomia finanziaria	Pressione fiscale	Spesa corrente pro-capite	Spese funzionamento (%corrente)	Spese funzionamento (pro-capite)	Spesa sociale (%corrente)	Spesa sociale (pro-capite)	Rigidità di bilancio
0 - 5000	26,0%	64,2%	481,9	744,0	52,8%	390,0	9,7%	74,0	97,6%
5.001 - 10.000	32,4%	71,8%	465,7	640,1	50,3%	317,8	21,6%	139,5	79,3%
10.001 - 20.000	32,7%	72,3%	487,3	664,9	49,0%	322,0	14,9%	101,2	73,9%
20.001 - 60.000	32,4%	68,3%	505,3	724,1	48,7%	348,3	14,6%	106,8	77,9%
> 60.000	30,4%	63,4%	672,7	1063,5	51,3%	547,4	16,0%	173,0	85,8%

Elaborazioni IFEL su dati del Ministero dell'Interno

Il rapporto sull'Italia del "disagio insediativo" – recentemente elaborato da Confcommercio e Legambiente – evidenzia che i territori che presentano maggiori criticità (dove cioè le condizioni di vita, di insediamento, di relazioni sociali, di necessità di servizi alla persona e all'impresa, di guadagno economico non sono ragionevoli) si collocano soprattutto nei Comuni di montagna. In prospettiva il già elevato numero dei Comuni montani afflitti da disagio insediativo è destinato a crescere notevolmente.

Si veda al riguardo il grafico e la tabella che seguono.

Percentuale di comuni montani con meno di 10.000 abitanti con presenza di disagio sul totale dei comuni montani con meno di 10.000 abitanti



Gli indicatori del disagio, medieta e benessere nei comuni montani

		1996	2001	2006	2011	2016
Disagio	sotto 10.000 abitanti (v.ass.)	1880	2049	2153	2124	2291
	sopra 10.000 abitanti (v.ass.)	8	15	19	191	211
	Totale (v.ass.)	1888	2064	2172	2315	2502
Medietà	sotto 10.000 abitanti	1040	953	833	720	591
	sopra 10.000 abitanti	46	34	27	83	75
	Totale	1086	987	860	803	666
Benessere	sotto 10.000 abitanti	483	403	417	369	323
	sopra 10.000 abitanti	69	72	77	39	35
	Totale	552	475	494	408	358
TOTALE	sotto 10.000 abitanti	3403	3405	3403	3213	3205
	sopra 10.000 abitanti	123	121	123	313	321
	Totale	3526	3526	3526	3526	3526

L'ossimoro "governo locale forte incarnato da Comuni deboli" resterà tale e creerà ulteriori squilibri tra le aree montane e quelle pianeggianti fino a quando il governo del territorio montano non sarà affidato direttamente ad enti attrezzati, in grado di rappresentare in una dimensione adeguata i territori e gli interessi delle rade popolazioni di montagna. **L'insufficienza dimensionale dei Comuni di montagna va affrontata con decisione.** Non ci si può limitare a sottolineare le virtù della democrazia locale e del federalismo fiscale se non si dà un assetto dimensionale, funzionale e organizzativo ai

piccoli Comuni, specialmente a quelli di montagna che si presentano estremamente fragili dal punto di vista istituzionale; né sarà possibile abbassare la pressione tributaria senza realizzare forti economie di scala e di raggio d'azione a livello di piccoli Comuni.

Ma non ci si può limitare ad additare le disfunzioni, senza poi impegnarsi a trovare i rimedi. E i rimedi non possono tradursi in semplicistiche ipotesi di soppressione delle Comunità montane. **Né si può pensare di ricominciare daccapo, affidando il compito di rafforzare i piccoli Comuni attraverso le Unioni facoltative di Comuni, le cui performance sono estremamente deludenti specialmente se paragonate a quelle delle Comunità montane.** Basti esaminare il quadro di sintesi relativo ai certificati consuntivi 2006 di 255 Unioni di Comuni per rendersi conto di quanto sia insignificante l'ammontare delle loro spese di investimento, pari ad appena 56 milioni e mezzo di euro, e quanto sia abnorme la sua percentuale di spesa corrente: l'80,3%, contro il solo 42,2% delle Comunità Montane le quali assicurano inoltre rispetto 838 milioni di euro di investimenti, con una capacità realizzativa quindici volte superiore al parallelo modello associativo!

Spese relative alle 251 Unioni di Comuni - anno 2006 (in euro)

RIEPILOGO GENERALE SPESE	IMPEGNI
TITOLO I - SPESE CORRENTI	284.455.054
TITOLO II - SPESE IN C/CAPITALE	56.574.369
TITOLO III - SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI	8.887.217
TITOLO IV - SPESE PER SERVIZI PER CONTO DI TERZI	27.847.943
TOTALE GENERALE DELLE SPESE	377.764.583

Fonte: bilanci consuntivi 2006 delle Unioni di Comuni

Spese relative alle 346 Comunità montane - anno 2006 (in euro)

TITOLI E GESTIONE	IMPEGNI
SPESE CORRENTI	975.227.795
SPESE IN C/CAPITALE	838.057.697
SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI	59.340.466
Rimborso di anticipazioni di cassa	39.741.316
Rimborso di finanziamenti a breve termine	818.968
Rimborso di quota capitale di mutui e prestiti	18.318.664
Rimborso di prestiti obbligazionari	14.239
Rimborso di quota capitale di debiti pluriennali	447.279
SPESE PER SERVIZI PER CONTO DI TERZI	250.718.571
TOTALE GENERALE DELLE SPESE	2.123.344.529

Fonte: Istat - bilanci consuntivi 2006 delle Comunità montane

Né tantomeno si può pensare di risolvere la questione - come invece prefigura questo disegno di legge quando all'articolo 10, comma 1, lettera f) prevede forme premiali per

favorire le unioni e le fusioni tra Comuni – con un associazionismo *à la carte* caratterizzato dall'estrema differenziazione e mutabilità territoriale, a geografia variabile, con Comuni che entrano ed escono dall'Unione sulla base di occasionali capricci politici, spesso senza fare riferimento a territori omogenei e contigui. Né si può continuare ad assistere inerti all'atteggiamento di molti Comuni che disinvoltamente partecipano a più forme associative a seconda delle funzioni e dei servizi, con effetti dirompenti in termini di spesa e di responsabilità politica e amministrativa. Il cittadino di un tale Comune non sa a chi santo votarsi per risolvere i propri problemi quotidiani; è costretto a rivolgersi ad una pluralità di enti che non di rado si dichiarano incompetenti o competenti a seconda delle convenienze del momento.

Numero medio di Comuni associati e popolazione media per Comunità montana

Media Comuni associati per Comunità montana	11,83
Media popolazione per Comunità montana	30.550

Né, infine, si può negare il fatto che i Comuni montani nell'arco dei sessant'anni di vita repubblicana si sono dati una modalità associativa sussidiaria attraverso i Consigli di Valle dapprima e le Comunità Montane successivamente che hanno ampiamente surrogato in via anticipatoria le finalità che oggi si vorrebbero attribuire funzionalmente alle Unioni di Comuni, e hanno cercato al tempo stesso di garantire sui loro territorio l'applicazione dei principi di autonomia istituzionale, economica e culturale che stanno alla base dell'identità e della storia delle montagne italiane.

Al punto in cui siamo, occorre reagire a quanto sinora avvenuto con risposte credibili e coerenti. I timidi aggiustamenti, le correzioni marginali, non servono a niente se non a perpetuare uno stato critico che dura ormai da troppo tempo.

A questo punto il legislatore deve essere chiaro: ritiene che siano maturi i tempi per avviare un graduale processo guidato di progressivo accorpamento dei piccoli Comuni?

Ritiene che la prospettiva del federalismo – ora fiscale, poi istituzionale – sia il raggiungimento dell'approdo *medio tempore* della unificazione dei Comuni di minore dimensione demografica, e quindi di tutti quelli montani?

Se questa è l'opinione dell'esecutivo, come potrebbe evincersi dal fatto che è stato depennato dall'originario testo l'incentivazione alle forme di associazionismo comunale per introdurre forme premiali nei confronti delle Unioni e delle Fusioni Comunali, occorre manifestarla nella sua complessità ed interezza.

Perché da ciò discendono non solo modelli organizzativi e formule finanziarie, ma un intero impianto di riorganizzazione democratica del Paese.

Non ci sottraiamo, in linea di principio, a tale sfida.

L'esperienza più che trentennale delle Comunità montane in questa prospettiva potrebbe trovare il proprio naturale sbocco evolutivo nella creazione del "Comune dei Comuni" attribuendo alle Regioni il compito di governare questo processo. Un processo che non parte da zero, perché nella loro lunga esperienza di gestione dei territori, le Comunità montane sono riuscite a superare ancestrali diffidenze e chiusure, hanno individuato sedi baricentriche, attivato sistemi di trasporto locale ed istituito presidi unificati di servizi comprensoriali.

Del resto, ben altre e maggiormente significative sono le performances realizzate in questi anni sul territorio dalle Comunità Montane che, ben lungi dall'essere solo un elemento di aggregazione funzionale e occasionale come le Unioni dei Comuni, hanno consentito con la loro azione un livello progressivo di crescita e sviluppo territoriale attraverso:

- investimenti nel campo della scuola, sanità, assistenza, viabilità, trasporti, difesa del suolo, assetto idrogeologico, forestazione, servizi di tutela e valorizzazione delle risorse idriche, prevenzione incendi, protezione civile
- investimenti per lo sviluppo economico locale mediante la valorizzazione delle risorse montane (acqua, energia, foreste, risorse agroalimentari, turismo)
- interventi nel campo dell'istruzione e delle identità locali dentro un presidio territoriale che produce complessivamente il 17% del prodotto interno lordo.

L'idea di unificare in prospettiva in un solo Comune i piccoli Comuni contermini, già associati in una Comunità montana rappresenta in linea di principio la soluzione migliore secondo il governo?

Il governo ritiene superato lo strumento della Comunità Montana, immaginato nel 1971 proprio come soggetto in grado di colmare il differenziale tra la frammentazione amministrativa e l'impossibilità all'accorpamento comunale?

Se è così, deve essere conseguente, e battere coerentemente la strada del processo riaggregativo senza dar vita a surrogati come le Unioni volontarie dei Comuni che determinerebbero solo la perdita delle economie di scala raggiunte in metà del territorio nazionale dall'azione ultratrentennale delle Comunità Montane e disconoscerebbero la specificità montana per privilegiare una concezione statalista, centralista e giacobina irrispettosa delle caratteristiche territoriali e delle culture autenticamente autonomiste italiane.

Se non è così, occorre ripensare alle modalità per la creazione di **una unica forma associativa sovracomunale obbligatoria che gestisca le funzioni fondamentali comunali** previste dall'applicazione dell'articolo 118 della Costituzione e sia **coerente con il disposto dell'articolo 44 della Costituzione** che richiama la specificità delle aree montane nella predisposizione dei provvedimenti di legge della Repubblica.

Le molteplici iniziative poste in essere in questi anni dalle Comunità montane hanno contribuito a creare una visione politica unificante, che ha preso a riferimento i problemi di bacini più vasti della singola area comunale. Queste iniziative scaturiscono da intenti aggregativi, da necessità associative, da strategie e programmi ideati sulla scorta di letture attente delle esigenze globali di vallate e comprensori, da sguardi lanciati al di là dei singoli campanili. Sono la proiezione visibile di una cultura politico-amministrativa maturata sui problemi generali di comunità più grandi e non sulle questioni spicciole riguardanti le singole realtà comunali: una cultura ormai consolidata che ora va messa a frutto e non dissipata con atteggiamenti dispersivi.

L'approdo ultimo di questo processo è la creazione del "Comune dei Comuni"?

Se è questo l'obiettivo (che **presuppone pertanto la trasformazione della Comunità montana in Comune montano**, che fonde in un'unica dimensione istituzionale i piccoli Comuni associati, che li sostituisce in tutto e per tutto, che ne rilancia l'azione di sviluppo in una logica di maggiore coesione, lasciando agli originari municipi le più abbordabili incombenze di vita quotidiana) occorre una maggiore chiarezza legislativa e una coerenza rispetto all'autonomia finanziaria del Comune montano a regime e dei municipi risultanti da questo processo.

In questo processo di inglobamento la montagna parte avvantaggiata, perché le Comunità montane hanno già sperimentato esperienze di convivenza, hanno già superato attriti e contrapposizioni, hanno già interpretato politiche di cooperazione, hanno già raggiunto le giuste sintonie. Per questo esse sono più adatte a divenire il "Comune dei Comuni" rispetto alle neonate Unioni di Comuni, prive di definite identità territoriali ed immesse nel sistema esclusivamente per la gestione associata dei servizi, e non per interpretare in maniera unitaria le esigenze di sviluppo di territori zonizzati in bacini ideali. Nelle Comunità montane – caratterizzate da una consistenza demografica e territoriale ideale e in moltissimi casi da una identità culturale – questo processo di fusione non avverrebbe "a freddo", ma costituirebbe la naturale saldatura di elementi "riscaldati" con gradualità attraverso le precedenti esperienze di vita politica e amministrativa esercitata in comune.

In questa ottica, diventa ancora più forte il rifiuto di lasciare morire le Comunità montane a causa della drastica riduzione di risorse operata, prima, dalla Finanziaria 2008 e, poi, dalla manovra d'estate. Sarebbe davvero grave interrompere traumaticamente quel rapporto consolidato di convivenza tra Comuni di uno stesso comprensorio, quell'abitudine a stare insieme destinata, piuttosto, a convolare a giuste nozze.

Se così non fosse, chiediamo maggiore coerenza di impianto e certezze rigorose per i comuni montani che in questo testo non vengono in alcun modo riconosciuti nella loro specificità – al contrario di altre realtà territoriali del Paese – con il rischio che temiamo diventi concreto dello spezzettamento delle opportunità e dei diritti non solo fra i livelli istituzionali, ma soprattutto fra i cittadini italiani.

L'UNCCEM condiziona pertanto il parere favorevole sul disegno di legge delega sottoposto ad attenzione all'accoglimento delle seguenti proposte emendative:

All'articolo 3, comma 1, dopo le parole "ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione" aggiungere le seguenti parole:
"e per le Comunità montane"

All'articolo 4, comma 1, dopo le parole "i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali" aggiungere le seguenti parole:
"e delle Comunità montane"

All'articolo 10, comma 1, dopo la lettera e) aggiungere la seguente lettera:
"e1) in attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, comma 1, della Costituzione, previsione di una disciplina finalizzata alla trasformazione graduale della Comunità montana in un unico Comune nel rispetto delle prerogative regionali ed all'attribuzione immediata alle Comunità montane delle funzioni fondamentali dei Comuni associati, dei relativi tributi, compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali e fondo perequativo e delle connesse strutture organizzative,"

in subordine:

"e1) per i territori montani, in attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, comma 1, della Costituzione previsione, nel rispetto delle prerogative regionali, di attribuzione alla Comunità montana, come unica forma associativa obbligatoria sovracomunale, delle funzioni fondamentali dei Comuni montani e dei relativi cespiti tributari e finanziari;"

GLI EMENDAMENTI DELL'UNCEM

Art. 3

(Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale)

1. Al fine di acquisire ed elaborare elementi conoscitivi per la predisposizione dei contenuti dei decreti legislativi di cui all'articolo 2, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituita, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, una Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale composta da un numero eguale di rappresentanti tecnici per ciascun livello di governo ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione e per le **Comunità montane**. Gli oneri relativi sono a carico dei rispettivi soggetti istituzionali rappresentati. - omissis -

Art. 4

(Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2 prevedono l'istituzione, nell'ambito della Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica come organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica di cui fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali e **delle Comunità montane**, ne disciplinano il funzionamento e la composizione, secondo i seguenti principi e criteri direttivi: - omissis -

Art. 10

(Principi e criteri direttivi concernenti il coordinamento e autonomia tributaria degli enti locali)

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 2, con riferimento al coordinamento ed all'autonomia tributaria degli enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi: - omissis -

e1) in attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, comma 1, della Costituzione, previsione di una disciplina finalizzata alla trasformazione graduale della Comunità montana in un unico Comune nel rispetto delle prerogative regionali ed all'attribuzione immediata alle Comunità montane delle funzioni fondamentali dei Comuni

associati, dei relativi tributi, compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali e fondo perequativo e delle connesse strutture organizzative;

in via subordinata:

e1) per i territori montani, in attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, comma 1, della Costituzione previsione, nel rispetto delle prerogative regionali, di attribuzione alla Comunità montana, come unica forma associativa obbligatoria sovracomunale, delle funzioni fondamentali dei Comuni montani e dei relativi cespiti tributari e finanziari;

- omissis -

ALLEGATO AL DOCUMENTO

La finanza di parte corrente delle Comunità montane

Nel 2008, il Fondo erariale di parte corrente delle Comunità montane ha subito un taglio di circa il 21% rispetto all'ammontare del 2007, inclusa la riduzione del 3,27% (circa 3 milioni di euro) quale quota parte del concorso delle Comunità montane alla riduzione dei "costi della politica" degli enti locali (per complessivi 313 milioni di euro) recata dalla legge finanziaria 2008 (art. 2, comma 31).

Nel 2009, il Fondo ordinario delle Comunità montane avrebbe dovuto scendere a soli 120 milioni di euro, in applicazione dell'ulteriore taglio pari a 33,4 milioni di euro (per complessivi 66,8 milioni di euro nei due esercizi finanziari 2008 e 2009) recato dalla medesima legge finanziaria 2008 all'art. 2, comma 16. Invece, il DL n. 112/2008, convertito nella legge 133/2008 (Art. 76, comma 6/bis) ha inaspettatamente decretato un ulteriore taglio pari a complessivi 90 milioni di euro nel triennio 2009-2011, in ragione di 30 milioni di euro per ciascun anno del triennio. Nel 2009 il Fondo sarà quindi pari a soli 90 milioni di euro, per scendere a 60 milioni nel 2010 e ai restanti 30 milioni complessivi nel 2011. Cioè, il sostanziale azzeramento del medesimo.

Questa la dotazione del Fondo ordinario delle Comunità montane negli ultimi anni:

2001: 340,562 miliardi di lire
2002: 171,861 milioni di euro
2003: 179,730 milioni di euro
2004: 178,827 milioni di euro
2005: 170,175 milioni di euro
2006: 169,733 milioni di euro
2007: 189,588 milioni di euro
2008: 154,177 milioni di euro
2009: 90 milioni di euro
2010: 60 milioni di euro
2011: 30 milioni di euro

(FONTE: UNCEM, Ministero dell'Interno, Ministero dell'economia e delle finanze)

Il risultato ora è che la generalità delle Comunità montane non è in grado di chiudere i bilanci, nella proiezione annuale e triennale, **rischiando di fatto il dissesto finanziario** e il conseguente scioglimento.

Ciò nonostante che da uno studio sui bilanci consuntivi 2005 delle Comunità montane, raffrontato con quelli di Comuni e Province, risulta che sono le Comunità montane a presentare performance migliori: 50,2% quota di spese d'investimento a fronte di un

49,8% di spese di parte corrente (quest'ultima voce è 60,7% per le Province e 58,3% per i Comuni). Le Comunità montane, a finanza totalmente derivata, a fronte dei citati trasferimenti erariali erogano numerosi servizi associati per oltre 10 milioni di cittadini e generano un volume di investimenti per oltre 2 miliardi di euro, grazie alla loro capacità di inserirsi nei circuiti finanziari regionali ed europei.

Sulla base dei primi dati acquisiti dagli enti associati - nella fase di verifica degli equilibri di bilancio al 30-9-2008, anche nella proiezione triennale - forniamo alcuni esempi emblematici dei devastanti effetti che il taglio dei finanziamenti erariali ordinari disposti dalla finanziaria 2008 e dal DL 112/2008 produrrà sui bilanci delle Comunità montane sin dal 2009, determinando un generalizzato stato di dissesto finanziario irrimediabile, a meno del ripristino immediato di risorse aggiuntive.

In Veneto, per il complesso delle Comunità montane si passa dai 5,244 milioni di euro di dotazione ordinaria nel 2007 a soli 537.000 euro. La CM Valle del Boite, ad esempio, si vede ridotto il fondo erariale di parte corrente da 216.000 euro del 2007 a 22.000 nel 2009.

In Emilia Romagna, analogamente, si passa da un monte risorse ordinarie pari a 6,024 milioni di euro del 2007 a soli 673.000 euro, con casi quali quelli della CM Valle del Marecchia (da 130.000 euro nel 2007 a poco più di 6.000 nel 2009); della CM Appennino forlivese (da 303.000 euro a soli 31.000 euro); della CM del Frignano (da 514.000 euro a 65.500 euro) e così via.

Nelle Marche, Comunità montane quali quelle del Tronto (riduzione complessiva da 324.000 euro a 57.000) o quella dei Sibillini (da 292.000 euro a 51.000) dovranno dichiarare il dissesto dal 1° gennaio 2009 come tutte e 9 le Comunità montane della Regione, e i Presidenti-Commissari, che ben avrebbero speso le loro energie per immaginare il nuovo percorso a cui le rinnovate Comunità montane sono chiamate, non intendono certo accettare di diventare Commissari-liquidatori.

La drammatica situazione prospettata non si ritiene affrontabile nell'immediato se non con una **"norma ponte" di finanziamento erariale ordinario aggiuntivo per le Comunità montane**, che recuperi almeno parte dei tagli operati nell'anno 2008, disponendo contestualmente la regionalizzazione del fondo di parte corrente sulla base di criteri da definirsi con le Regioni, in modo da poter scongiurare un generalizzato dissesto degli enti e affrontare convenientemente il periodo transitorio prima dell'entrata a regime del federalismo fiscale, momento dal quale si dovrebbe consolidare nelle singole realtà territoriali la dotazione finanziaria di parte corrente delle riformate Comunità montane in relazione alle effettive funzioni comprensoriali esercitate.

A tale fine l'UNCEM richiede al Governo e al Parlamento una specifica iniziativa legislativa e un apposito approfondimento in sede di confronto anche con le Regioni.

