



150° anniversario  
Unità d'Italia  
aurem laudamus

*Consegnate nella  
scelta del  
5 maggio 2011*



**CONFERENZA UNIFICATA  
5 maggio 2011**

Punto 6) all'ordine del giorno

***PARERE SUL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2011  
E RELATIVO ALLEGATO***

Per le ragioni sottoindicate, il **parere dell'ANCI è negativo.**

Le osservazioni di seguito proposte riflettono sia una valutazione degli elementi e degli spunti offerti dal Documento di economia e finanza 2011, sia una loro contestualizzazione rispetto alle problematiche che investono il comparto delle Amministrazioni comunali.

In particolare, si sottolinea come:

- nella valutazione delle dinamiche di finanza pubblica non si specifichi il ruolo svolto dai singoli comparti, impedendo di fatto una corretta valutazione circa il contributo offerto dai Comuni al risanamento dei conti pubblici. Uno dei requisiti che la nuova documentazione di bilancio doveva avere era quella di rendicontare l'operato dei singoli comparti, in modo da fornire, specie al Parlamento, che poi si trova chiamato a votare pesanti manovre nei confronti dei singoli livelli di governo, le dovute informazioni riguardo al comportamento degli enti rispetto agli obiettivi assegnati. Tale grado di dettaglio, oltre ad essere richiamato dalle norme in materia di federalismo fiscale e di riforma della contabilità pubblica, serve a definire un più sereno grado di accettazione delle manovre che, come ricordato, hanno più volte messo in crisi i Comuni in questi anni e, indirettamente, il settore delle imprese, penalizzato dai vincoli di cassa sulla parte in conto capitale;
- anche con l'approssimazione dovuta alla carenza informativa del DEF, si può desumere dai quadri di finanza pubblica l'improprio disegno degli obiettivi finanziari che genera sussidi incrociati all'interno dei comparti della PA. Anche nel 2010 lo Stato impone risparmi eccessivi alle Amministrazioni Locali per dirottare trasferimenti ad altri livelli di governo strutturalmente in disavanzo. Ciò determina una pericolosa interferenza con la sana gestione di ciascun comparto, costringendo gli enti a comportamenti impropri, com'è quello assegnato ai comuni di generare avanzi bloccando gli investimenti, nonché una sostanziale opacità circa la sostenibilità finanziaria delle politiche perseguite dagli enti dei

singoli livelli di governo, visto che questi si trovano ad operare strutturalmente in disequilibrio di bilancio;

- l'eccesso di manovra caricato sui Comuni è previsto perpetrarsi anche per il biennio 2011-2012, definendo uno scenario insostenibile per gli enti locali e che vedrà inevitabilmente aumentare il numero di Comuni che non potranno rispettare il Patto. Si rileva che tale scenario si produce in un contesto in cui, attraverso la revisione del patto di Stabilità interno, si era cercato di garantire maggiore stabilità e coerenza degli obiettivi rispetto alle prospettive di riforma in senso federale. Di converso, producendo una persistente riduzione di risorse in capo ai Comuni si rischia di compromettere la ristrutturazione della finanza locale operata anche attraverso la costruzione dei fabbisogni standard e del nuovo fisco municipale. In sostanza, lo scenario prefigurato dal DEF sembra orientare il focus non tanto sul recupero dell'efficienza e sulla gestione delle basi imponibili locali; quanto in una ricerca affrettata di risorse per rispettare i vincoli della programmazione di bilancio, facendo concretizzare il rischio che si materializzino operazioni di *window dressing* e di incrementi tariffari e tributari. Ciò è ancor più vero se, anche per la ripartizione della manovra che viene prefigurata per il biennio 2013-2014, si volesse seguire il criterio adottato sin d'ora, che prevede un maggior gravame in capo alle Amministrazioni Locali;
- l'intero documento non sembra dare grosso peso alla riforma federale in atto, se non per dare conto in modo descrittivo della produzione normativa realizzata. Manca, nei fatti, un'impostazione federalista della programmazione di bilancio e financo dei prospetti tendenziali, che non restituiscono di certo al lettore l'idea di una finanza pubblica multilivello. Sarebbe stato utile che, oltre alle preziose analisi contenute nel documento, ci fossero stati anche alcuni riferimenti quantitativi circa le implicazioni della riforma federale sulle dinamiche di bilancio o, viceversa, in merito all'impatto della programmazione di bilancio sull'assetto federale. Ad esempio, sarebbe stata di ausilio un'analisi di sensibilità dei principali cespiti devoluti ai Comuni, così come una griglia che definisse per ogni anno della programmazione il peso relativo di ciascun comparto all'interno della PA, in modo da poter anticipare verso quale modello di finanza pubblica si tende dal punto di vista finanziario, verificando se questo sia coerente con la volontà del legislatore;
- nella sezione relativa alla descrizione delle riforme da mettere in cantiere, il ruolo dei Comuni venga relegato ai margini dell'azione di governo, se non addirittura in contrapposizione. Così è, ad esempio, quando si sostiene che la lievitazione dei costi delle infrastrutture in Italia dipende in maniera non trascurabile dalle misure di compensazione imposte dagli Enti Locali, oppure quando, con riferimento agli interventi per il rilancio del Mezzogiorno, si argomenta la necessità di una regia nazionale, nonché la priorità da assegnare alle infrastrutture di interesse nazionale, ovvero le grandi opere, per concludere nell'estromissione definitivamente preannunciata nel campo delle concessioni edilizie, attraverso l'introduzione del meccanismo del silenzio assenso e l'indebolimento dei poteri di controllo dei Comuni. Altrettanto ambigua la proposta di "zone a burocrazia zero", che potrebbe generare eccessivi costi alla comunità locali a fronte di incerti benefici in capo a pochi, dopo che con le stesse motivazioni sono state congelate le zone franche urbane, che invece scaricavano i costi sulla fiscalità nazionale. Unica nota di sollievo verrebbe dal Piano per l'edilizia scolastica, che però era stato annunciato già da qualche anno.



## La posizione dei Comuni

Coerentemente con le osservazioni sopra riportate, si chiede:

- di integrare il DEF 2011 con i prospetti relativi ai singoli comparti, sia in termini di analisi dei risultati per il periodo 2009-2010, sia con riferimento alle proiezioni tendenziali per gli anni 2011-2014;
- di esplicitare la distribuzione della manovra di bilancio per singolo comparto, la valutazione dei contributi forniti al risanamento e l'impatto sui pesi relativi all'interno della Pubblica Amministrazione per tutto il periodo 2009-2014;
- di fornire una valutazione del grado di sostenibilità della manovra per ciascun comparto, proponendo appositi strumenti e indicatori;
- di predisporre un'analisi di sensitività per i principali tributi devoluti ai Comuni, nonché una descrizione della loro ciclicità e una valutazione dell'impatto della crisi del settore immobiliare sul gettito potenziale della futura imposta comunale;
- di introdurre nel piano delle riforme anche l'individuazione dei soggetti attuatori, di quelli comunque coinvolti e delle implicazioni di ciascun intervento sui singoli comparti della PA.

Dal punto di vista sostanziale, si invita, infine, a valutare la possibilità di:

- modificare i *target* del Patto di Stabilità Interno, accostando alle indicazioni in termini di saldo-obiettivo, anche alcuni vincoli costruiti sulla base dell'ammontare delle risorse destinate ad alcune voci di spesa, tipicamente concedendo maggiori margini di manovra per gli investimenti. Si tratterebbe cioè di perseguire almeno parzialmente una impostazione in termini di "golden rule";
- estendere la disciplina sanzionatoria prevista per le Regioni al fine di uniformare il sistema per il mancato rispetto del patto di stabilità interno;
- abrogare il comma 3 dell'articolo 14 del decreto legge n. 78 del 2010 il quale prevede il taglio dei trasferimenti correnti per un importo pari alla differenza tra il risultato raggiunto e l'obiettivo programmatico. La disposizione in oggetto modifica la sanzione già prevista dall'art. 77-bis comma 20 del decreto legge n. 112 del 2008 il quale mette un tetto massimo alla riduzione dei trasferimenti pari 5%;
- di smaltire i residui fuori dal Patto;
- di interrompere la dinamica cedente dei trasferimenti sia statali che regionali, assicurando al comparto, con apposita fiscalizzazione, un ammontare di risorse non inferiore in termini reali a quello registrato nel 2009.

