

Camera dei Deputati

Allegato A

Seduta n. 147 di martedì 17 marzo 2009

MOZIONE FRANCESCHINI ED ALTRI N. 1-00123,

CONCERNENTE INIZIATIVE IN MERITO ALLA SITUAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DEGLI ENTI LOCALI

La Camera,

premesso che:

i comuni e le province versano in una situazione di grave crisi economico-finanziaria, dovuta a scelte quali l'inadeguata copertura del mancato gettito derivante dalla soppressione dell'ICI sulla prima casa, il blocco dell'autonomia impositiva degli enti territoriali, il taglio dei trasferimenti erariali e dei fondi destinati alle politiche sociali, le regole fortemente restrittive del patto di stabilità interno;

dopo il significativo apporto reso dall'intero comparto al riequilibrio della finanza pubblica (secondo i dati Istat, tra il 2004 e il 2007 i comuni sono passati da un deficit di 3.689 milioni di euro ad un avanzo di 325 milioni, mentre le province hanno migliorato il loro deficit da 1.968 a 1.270 milioni), il decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, all'articolo 77, ha imposto agli enti locali un contributo alla manovra finanziaria di 1.650 milioni nel 2009 (di cui 1.340 a carico dei comuni e 310 delle province), 2.900 milioni nel 2010 e 5.140 milioni nel 2011;

si tratta di un obiettivo che, se non sarà allentato, determinerà per molti enti l'oggettiva impossibilità di rispettare il patto di stabilità interno, un'ulteriore contrazione della spesa per investimenti, l'assenza di sostegno all'economia a fronte della crescente stagnazione produttiva;

con l'approvazione della legge finanziaria per l'anno 2008 (articolo 1, comma 5) e, successivamente, con l'approvazione del decreto-legge n. 93 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 126 del 2008, l'abitazione principale è stata esentata dal pagamento dell'ICI, con l'eccezione di una piccola minoranza di immobili appartenenti alle categorie catastali A1, A8 e A9 (abitazioni signorili, ville e castelli);

il Governo, nel documento di programmazione economico-finanziaria 2009-2013, ha assicurato l'integrale copertura finanziaria del minor gettito ICI ai comuni a partire dall'anno 2008;

in realtà, i trasferimenti compensativi per minori entrate ICI sull'abitazione principale previsti per l'anno 2009 nel bilancio dello Stato ammontano a 2.604 milioni di euro e, a legislazione vigente, coprono una percentuale pari a circa l'86 per cento del complessivo gettito attestato dai comuni nel corso del 2008. Appare, tuttavia, verosimile ritenere che l'importo che verrà certificato dai comuni entro il 30 aprile 2009, in esecuzione del comma 32 dell'articolo 77-bis del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, supererà addirittura quanto certificato nel 2008, perché, tenendo conto delle stime del gettito ICI sull'abitazione principale di fonte Istat (3.831 milioni di euro), Anci (3.200 milioni di euro) e del Servizio bilancio del Senato della Repubblica (3.738 milioni di euro), la copertura finanziaria per la compensazione del minor gettito ICI ai comuni è da ritenersi ampiamente insufficiente, specie a fronte dell'emergere di fenomeni di cambiamenti di residenza o di separazioni fra coniugi fittizie, che provocano un restringimento della base imponibile e una riduzione del gettito;

il combinato disposto della legge finanziaria 2008 (articolo 2, comma 31) e del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 (articolo 61, comma 11), impone un taglio dei trasferimenti per gli enti locali pari a 563 milioni di euro: 313 milioni (di cui

251 milioni a carico dei comuni e 62 a carico delle province) in relazione alla riduzione dei costi della politica (a fronte di risparmi effettivi conseguiti assai inferiori alle stime del Governo) e 250 milioni sotto forma di riduzione del fondo ordinario destinato ai comuni (200 milioni) e alle province (50 milioni);

per quanto riguarda le province, il fronte del calo delle entrate, principalmente collegate a tributi relativi al mercato dei veicoli, sta determinando evidenti difficoltà a gestire i bilanci per l'anno 2009, inasprando ulteriormente i già pesanti vincoli. Dalle rilevazioni effettuate dalle province, infatti, emerge che per quanto concerne l'ipt, gli incassi 2008 fanno registrare un -8 per cento rispetto al 2007, mentre il dato di gennaio 2009 è addirittura inferiore del 25 per cento rispetto allo stesso mese del 2008; ancor meno confortante è il dato relativo all'imposta responsabilità civile auto, dove annualmente il 2008 ha chiuso con un -5 per cento e la differenza tra gennaio 2009 e gennaio 2008 è addirittura del 14 per cento;

il comma 8 dell'articolo 77-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, come modificato dalla legge n. 203 del 2008 (legge finanziaria per il 2009), dispone che le risorse originate da una serie di operazioni di carattere straordinario (cessioni di azioni o quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici locali, distribuzione dei dividendi determinati da operazioni straordinarie poste in essere dalle predette società qualora quotate sui mercati regolamentati e vendita del patrimonio immobiliare) non sono conteggiate nella base assunta nel 2007 a riferimento per l'individuazione degli obiettivi e dei saldi utili per il rispetto del patto di stabilità interno, se destinate alla realizzazione di investimenti o alla riduzione del debito;

con la circolare n. 2 del 27 gennaio 2009, sul patto di stabilità interno per il 2009-2011, la Ragioneria generale dello Stato ha interpretato il dettato letterale del comma 8 in senso fortemente restrittivo, stabilendo che l'esclusione delle suddette risorse deve essere riferita non solo al saldo finanziario preso a base di riferimento, ossia l'anno 2007, ma anche al saldo di gestione degli anni del patto 2009-2011, con il rischio di una vera e propria paralisi degli investimenti degli enti locali (che rappresentano una quota maggioritaria del totale degli investimenti pubblici);

la citata circolare ha evidentemente snaturato la portata della norma, poiché l'esclusione dei proventi di cui al citato comma 8 non solo dalla base di riferimento 2007, ma anche dai saldi utili ai fini del patto di stabilità interno 2009/2011, limita fortemente l'opportunità degli enti locali di destinare ad investimenti le risorse conseguite con dismissioni di azioni, quote di società, vendite di immobili e dividendi e rende difficile la programmazione delle spese in conto capitale, spese da sottoporre a revisione ogni anno del triennio 2009-2011 per la verifica del rispetto del patto; questo significa cancellare dai bilanci dei comuni almeno 1.700 milioni di euro di operazioni virtuose, bloccando ulteriormente pagamenti di investimenti già realizzati e l'utilizzo degli avanzi di amministrazione proprio per quei comuni, che più hanno contribuito al patto negli anni scorsi; al contrario, le analisi evidenziano che le opere medio-piccole producono un effetto moltiplicatore sul sistema economico e sull'occupazione molto più elevato delle grandi infrastrutture e distribuito in modo diffuso sul territorio, da cui le piccole e medie imprese potrebbero avere grande beneficio. Il Governo, invece, ha destinato le risorse (spesso sottratte alle destinazioni originarie, come nel caso del Fondo per le aree sottoutilizzate) per realizzare grandi infrastrutture, che produrranno effetti solo nel lungo periodo: secondo la Confindustria, dei 16,6 miliardi di euro stanziati sono effettivamente spendibili, nel 2009, solo 650 milioni e, nel 2010, 3,6 miliardi;

gli enti locali nel 2007 hanno realizzato il 50,9 per cento degli investimenti fissi lordi delle amministrazioni pubbliche (i comuni il 43 per cento e le province il 7,9 per cento). Molti enti locali hanno a disposizione risorse economiche libere ed utilizzabili per finanziare opere già progettate, cantierabili immediatamente o già cantierate, ma ferme a causa dei vincoli posti dal patto di stabilità che bloccano gli investimenti locali (pari a circa l'80 per cento del totale della spesa pubblica per investimenti), riducendo gli esigui spazi di bilancio lasciati aperti per attivare nuovi impegni di spesa con le risorse disponibili. Inoltre, impediscono il pagamento dei lavori già eseguiti ovvero il proseguimento delle opere appaltate e in corso di realizzazione (si registra un'impennata nei ritardi

dei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni e si stima che molti adempimenti verranno rinviati, trasformandosi in situazioni debitorie per i comuni, ma soprattutto di paralisi dell'attività aziendale, a causa dell'assenza di liquidità); in tutti gli altri Paesi dell'Europa e dell'Occidente le misure di politica economica per contrastare la crisi comprendono l'attivazione di programmi infrastrutturali diffusi a valenza locale, a partire dalla manutenzione dei beni pubblici, dall'edilizia popolare, dalle opere di dimensione piccola e media; andrebbe assegnata una corsia preferenziale all'utilizzo di quelle risorse, peraltro disponibili, che possono essere impegnate nella manutenzione dei beni pubblici, quali, ad esempio, scuole, reti idriche, strade, ovvero nella realizzazione di progetti già cantierati - ad esempio, edilizia residenziale pubblica - e in grado di essere ultimati velocemente, entro il 2010: è stato stimato che un allentamento del patto di stabilità per i comuni consentirebbe di mettere in moto opere medio-piccole pari a circa 4,5 miliardi di investimento finanziario complessivo, con sicuri effetti sul piano occupazionale in settori, quali quello dell'edilizia e il suo indotto, che, secondo stime Ance, ha già perso in questo inizio 2009 circa 130 mila posti di lavoro; sarebbe necessario consentire alle amministrazioni locali un'immediata spendibilità di ulteriori risorse che gli stessi enti avrebbero la possibilità di attivare, sbloccando una parte dei residui passivi relativi alla spesa in conto capitale ovvero procedendo alla definizione di nuovi apporti finanziari tramite dismissioni o alienazioni patrimoniali per mettere in campo con immediatezza programmi di manutenzione ordinaria e straordinaria: scuole, verde pubblico, beni artistici e culturali, periferie, edilizia pubblica; inoltre, sul fronte del welfare sono proprio gli enti locali il primo fronte di lotta alla povertà e di argine alla preoccupante crescita del disagio economico, sociale ed occupazionale,

impegna il Governo:

a definire gli interventi da adottare per ovviare alla grave situazione in cui versano i comuni e le province, assumendo, nei tempi utili alla predisposizione dei bilanci di previsione per il 2010, iniziative normative urgenti di riordino della finanza locale volte a garantire l'autonomia finanziaria degli enti locali nel quadro della concreta attuazione del federalismo fiscale;

a garantire l'integrale copertura del minor gettito derivante dall'abolizione dell'ICI sulle abitazioni principali;

ad adottare iniziative normative volte a superare, d'intesa con le associazioni delle autonomie locali, le criticità derivanti dall'applicazione del comma 8 dell'articolo 77-bis del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, anche tenendo conto dei bilanci approvati;

ad adottare iniziative per consentire l'utilizzo degli avanzi di amministrazione per la spesa in conto capitale, in particolare per lavori di medio importo realizzabili entro il 2009;

ad adottare iniziative per escludere il più possibile dai saldi utili del patto di stabilità interno i pagamenti a residui concernenti spese per investimenti effettuati nei limiti delle disponibilità di cassa, a fronte di impegni regolarmente assunti ai sensi dell'articolo 183 del testo unico degli enti locali;

a incentivare l'utilizzo del patrimonio immobiliare per sostenere la spesa in conto capitale ed abbattere il debito, in particolare eliminando i vincoli che impediscono l'utilizzo dei proventi della vendita del patrimonio per finanziare la spesa per investimenti.

(1-00123)

(Nuova formulazione) «Franceschini, Soro, Sereni, Bressa, Amici, Baretta, Fluvi, Bersani, Fontanelli, Zaccaria, D'Antoni, Lanzillotta, Bordo, D'Antona, Ferrari, Giovanelli, Lo Moro, Minniti, Naccarato, Piccolo, Pollastrini, Vassallo, Boccia, Calvisi, Capodicasa, Cesario, Duilio, Genovese, Marchi, Cesare Marini, Misiani, Nannicini, Andrea Orlando, Rubinato, Vannucci, Ventura, Carella, Causi, Ceccuzzi, De Micheli, Fogliardi, Gasbarra, Graziano, Losacco, Marchignoli, Pizzetti, Ria, Sposetti, Strizzolo, Samperi, Lovelli, Codurelli».

