

Bilancio di previsione 2016-2018
Consiglio Comunale
23 novembre 2015

Gentilissimi Consigliere e Consiglieri,

la scorsa settimana è stata completata la trasmissione ai Consiglieri di tutti i documenti relativi al bilancio di previsione 2016-2018, che inizia oggi il suo iter ufficiale, ma le cui linee essenziali sono state già illustrate e discusse nella seduta del Consiglio del 26 ottobre u.s. e in quella della Commissione II, il 28 ottobre.

E' il primo anno, dall'inizio del mandato, in cui vi sono le condizioni per poter approvare il bilancio di previsione entro l'anno precedente a quello a cui si riferisce il bilancio, riportando finalmente a normalità il ciclo di bilancio, con benefici per l'attività amministrativa e i tempi di intervento per la manutenzione e cura della città e del patrimonio comune. Non che quest'anno non vi siano importanti novità, incertezze e problemi (tant'è che la scadenza nazionale per l'approvazione dei bilanci è già slittata a fine marzo), ma a differenza degli anni scorsi il quadro di riferimento non è tale da pregiudicare la possibilità di approvare il bilancio entro l'anno.

Ritengo sia innanzi tutto doveroso ringraziare i Capi Area, i dirigenti e tutti coloro che negli uffici hanno intensamente ed efficacemente lavorato per consentire di predisporre tutta la corposa e complessa documentazione necessaria, rispettando i tempi previsti; e voglio ringraziare anche il nuovo Collegio dei revisori, per l'attento lavoro svolto e per avere trasmesso tempestivamente i loro pareri.

I documenti di bilancio e le azioni di policy

Oltre al Bilancio di previsione, alla Nota integrativa e a tutti gli altri numerosi documenti e prospetti previsti dalla normativa, incluso l'importante parere dell'Organo di revisione, è stato trasmesso ai Consiglieri il Documento Unico di Programmazione (DUP), anch'esso corredato di apposito parere da parte dell'Organo di revisione. Come è noto (e come più approfonditamente descritto nella "guida alla lettura" allegata alla delibera Odg 339/2015) il DUP costituisce il più importante documento di programmazione delle attività dell'ente. Ai sensi di quanto previsto dal d.lgs.126 del 2014 (che ha modificato gli art. 169 e 170 del TUEL), si compone di una Sezione Strategica, con un orizzonte temporale di riferimento pari a quello del mandato amministrativo, e di una Sezione Operativa, con un orizzonte pari a quello del bilancio di previsione. Si ricorda che i termini per la presentazione del DUP 2016-2018 sono stati progressivamente slittati dal 31 luglio (termine previsto all'art. 170 del Tuel) al 31 ottobre 2015 e al 31 dicembre 2015.

Il Comune di Bologna, che come ente sperimentatore della nuova contabilità ha già introdotto come strumento di programmazione il DUP a partire dal bilancio di previsione 2014-2016, ha scelto di articolare la Sezione Strategica del DUP in 3 volumi (a loro volta articolati in 8 capitoli) e quella Operativa in due parti, per complessivi 7 volumi, anch'essi articolati in capitoli per una migliore e più agevole consultazione.

L'articolazione del DUP fornisce una documentazione dettagliata di tutte le scelte dell'amministrazione, alla luce della situazione e delle prospettive demografiche, sociali, economiche e ambientali del territorio

bolognese (Volume 1), indispensabili per impostare in modo più efficace ed efficiente le politiche pubbliche, e dell'analisi strategica delle condizioni esterne ed interne all'ente (Volume 2 , capp. 1 e 2).

Gli obiettivi strategici e operativi (descritti soprattutto nel Volume 2, capp. 3 e 7 del DUP) vengono declinati in funzione delle 5 linee programmatiche di mandato e si riflettono nelle variazioni di spesa e di entrata evidenziate nei documenti di bilancio e nei prospetti di budget 2016-2018, ampiamente illustrati nei Volumi 4 e 5 del DUP.

La quantità e il dettaglio delle analisi, dei dati e delle informazioni contenute nel DUP e negli altri documenti di bilancio, secondo diverse classificazioni, consentono approfondimenti su tutte le attività dell'ente, ordinarie e strategiche, e sugli indirizzi generali per le società partecipate e per gli organismi ed enti strumentali (Volume 3 del DUP).

Il lavoro fatto in questo mandato per articolare il bilancio, da un lato, in aree omogenee e servizi, per tenere conto delle attività più continuative dell'ente e, dall'altro, in progetti e programmi, per dare conto delle attività più innovative e strategiche, è coerente, dal punto di vista logico ed operativo, con il processo di "controllo strategico- ciclo di gestione della performance". Costituisce una base solida e trasparente per dare conto delle priorità dell'ente, individuare gli obiettivi e le responsabilità e monitorare non solo lo stato di attuazione delle politiche, ma anche i risultati conseguiti, relativamente a quelli attesi e annunciati all'inizio del mandato e nei bilanci di previsione. Grazie a questa impostazione, i Consiglieri, e anche tutti i cittadini (posto che i documenti sono disponibili nel sito del bilancio del Comune e saranno a breve presentati nei Consigli aperti di quartiere) hanno la possibilità di conoscere e valutare l'attività dell'amministrazione. La prossima giunta potrà proseguire in questa direzione, sulla base del lavoro fin qui svolto e rendendo auspicabilmente sempre più misurabile e rendicontabile l'azione amministrativa, anche attraverso l'adozione di appositi e più adeguati indicatori di outcome e di qualità dei servizi offerti.

Progressi significativi sono anche stati fatti in questo mandato per quanto riguarda l'integrazione fra il ciclo di bilancio e altri strumenti specifici di programmazione, quali il bilancio ambientale e il bilancio di genere.

Il bilancio ambientale è stato recentemente approvato dal Consiglio Comunale e il bilancio di genere è stato presentato nella Commissione VII la scorsa settimana. Nel dibattito, sono emersi interessanti suggerimenti per progredire in questa integrazione, soprattutto a livello di redazione del bilancio preventivo e ponendo sempre maggiore attenzione ai risultati e all'efficacia delle politiche adottate, in funzione di obiettivi chiaramente e realisticamente definiti ex ante.

In ultima istanza, l'obiettivo delle azioni di policy deve essere quello di migliorare il benessere dei cittadini. Per questo è continuato l'impegno dell'amministrazione nel progetto Urbes, che declina a livello locale l'approccio di misurazione del benessere, con articolazioni secondo dodici diverse dimensioni del benessere e più di cento indicatori, proposto dall'Istat-Cnel a livello nazionale. Il terzo Rapporto nazionale sul benessere equo e sostenibile (BES) sarà presentato il 2 dicembre pv. a Roma, presso la sede dell'Istat. A livello locale, dopo avere presentato il II rapporto Urbes il 22 Aprile 2015, che ha visto aumentare da 12 a 29 le città coinvolte e da 25 a 64 gli indicatori utilizzati, si sta ora lavorando al terzo Rapporto Urbes, con l'impegno di arricchire ulteriormente la base statistica di riferimento, in funzione della sua utilità per comprendere l'effetto delle politiche locali sul benessere dei cittadini e orientare meglio le priorità dell'amministrazione.

Lasciatemi ricordare, incidentalmente, che Bologna si colloca in buona posizione rispetto ad altre città, tra cui le città metropolitane, sulla quasi totalità degli indicatori e condivide con le altre città del centro-nord

una qualità della vita e un livello di benessere economico e sociale superiore a quello delle città del centro-sud.

La buona posizione, in termini comparativi, di Bologna, è confermata anche da altre indagini tra cui, ultima in ordine di tempo, quella di Datamedia Ricerche che mette Bologna in testa tra le città metropolitane per livello di soddisfazione generale della qualità della vita (con un punteggio di 8,3 in una scala massima fino a 10).

Sempre a conferma dei buoni risultati raggiunti da Bologna, sono diversi in questi anni i premi e i riconoscimenti ricevuti. Più recente in ordine di tempo è il prestigioso "Premio Gubbio 2015", promosso dall'ANCSA, Associazione nazionale centri storici e artistici, che ha voluto premiare il piano elaborato e attuato dalla Giunta a partire dal 2011 per rendere di nuovo piacevole vivere, lavorare e frequentare il centro storico di Bologna, tramite un mix integrato di progetti per la mobilità pedonale e ciclabile, la riqualificazione urbana, la valorizzazione commerciale e territoriale.

Un'ultima importante notazione riguarda il bilancio partecipativo, previsto anche con la riforma dei quartieri, che l'ha espressamente introdotto nel regolamento sul decentramento (art. 27-decies). Non è stato purtroppo possibile quest'anno avviare una sperimentazione diffusa di questo strumento partecipativo, anche se sono in atto alcune forme di collaborazione partecipata sul territorio che saranno, assieme alle esperienze che si stanno avviando in altri comuni, utili basi di riflessione, anche metodologica, per la stesura del regolamento sul bilancio partecipativo che l'Amministrazione intende approvare entro questo mandato, in modo da consentire alla prossima amministrazione di avviarne una sperimentazione diffusa già a partire dal prossimo bilancio 2017-2019.

Il Bilancio di previsione 2016-2018 e il disegno di legge di stabilità

Il bilancio 2016-2018 presentato dalla Giunta al Consiglio è, ovviamente, a legislazione vigente e non tiene dunque conto del DDL di stabilità presentato dal Governo nella seconda metà di ottobre e attualmente in discussione in Parlamento. Il DDL è stato votato la scorsa settimana al Senato, con alcune modifiche, e altre sono attese nel prossimo passaggio alla Camera. Degli effetti del DDL di stabilità si terrà conto all'inizio del prossimo anno, quando si avrà il testo definitivo, che auspichiamo raccolga anche le proposte di emendamento proposte dagli enti locali; solo quando la legge sarà in vigore potranno essere apportate le necessarie variazioni al bilancio, che auspichiamo sia approvato dal Consiglio entro i termini del 31 dicembre 2015, a legislazione vigente.

Ulteriori variazioni potrebbero essere necessarie in corso d'anno: il Fondo di solidarietà comunale, ad esempio, verrà ripartito entro il 30 aprile 2016 e il fondo per compensare la perdita di gettito per l'esenzione dall'IMU dei cd. imbullonati (155 milioni) sarà ripartito entro il 31 ottobre 2016.

I principali contenuti del DDL di stabilità che riguardano gli enti locali, anche tenendo conto degli emendamenti introdotti al Senato, non sono a tutt'oggi ritenuti tali da pregiudicare gli equilibri di bilancio futuri. Pertanto, la sequenza indicata (approvazione del bilancio a legislazione vigente entro dicembre e variazioni di bilancio, appena possibili, nel 2016) è fattibile e, al contempo, fortemente auspicabile, se vogliamo evitare l'esercizio provvisorio, con i problemi e le difficoltà che comporterebbe.

Le principali novità del DDL di stabilità sono state già illustrate in Consiglio nella seduta del 26 ottobre e, più dettagliatamente, sono descritte nel DUP (Volume 2, Cap. 2), a cui si rinvia.

Qui mi limito a ricordare che l'intervento del Governo persegue diversi obiettivi, tutti coerenti con una logica di sostegno alla ripresa economica, utilizzando gli spazi di flessibilità acquisiti in ambito europeo, grazie anche alle riforme intraprese.

In primo luogo, l'azione del Governo è volta ad affiancare alla riduzione delle imposte nazionali (IRES) e regionali (IRAP) una riduzione di quelle di spettanza degli enti locali, prevedendo l'abolizione della TASI sulla prima abitazione e diverse agevolazioni per l'IMU. Imponendo poi vincoli all'aumento delle aliquote delle altre forme di prelievo locale, mira a garantire una consistente riduzione della pressione fiscale complessiva. Al contempo, ci si impegna a compensare integralmente i Comuni del mancato gettito, interrompendo la serie infinita e cumulativa di tagli che i Comuni ha dovuto assorbire in questi anni.

Inoltre, si elimina definitivamente il vincolo del Patto di stabilità interno (che prevedeva il raggiungimento di un saldo positivo determinato in base alla competenza, per la parte corrente, e alla cassa, per la parte in conto capitale), la cui razionalità economica è da sempre stata messa in discussione non solo dagli enti interessati, ma anche da esperti e studiosi. Al posto degli obblighi di rispetto di un saldo di patto positivo, gli enti dovranno garantire un saldo non negativo tra entrate e spese finali di competenza; un saldo, quest'ultimo, molto più coerente con gli obiettivi di indebitamento netto fissati in ambito comunitario e meno penalizzante per quegli enti che pur avendo risorse si sono ritrovati, in questi anni, a non poterle spendere per i vincoli di cassa del Patto (per le spese in conto capitale).

Infine, ma certamente non ultimo per importanza, il DDL di stabilità è volto a potenziare alcuni interventi di welfare per fronteggiare le situazioni di maggior bisogno e nuove forme di povertà, fortemente cresciute in questi lunghi anni di crisi e che ancora la ripresa non è in grado di riassorbire. Seppure ancora non adeguati agli effettivi fabbisogni, questi interventi segnalano una svolta positiva di attenzione alle situazioni di maggiore criticità e disagio economico, a cui i Comuni in questi anni hanno cercato di far fronte, ma con crescente difficoltà, dati i continui tagli di risorse.

Il bilancio di previsione del Comune di Bologna

Il bilancio di previsione 2016-2018 del Comune di Bologna si muove in coerenza con le scelte di politica economica effettuate a livello nazionale con il DDL di stabilità. Da un lato, contribuisce a fornire sostegno alla ripresa, anche attraverso la riduzione della pressione fiscale e tariffaria locale, che si aggiunge a quella nazionale; dall'altro, garantisce, in continuità con gli obiettivi di mandato, i livelli quantitativi e qualitativi dei servizi educativi e socio-assistenziali e la manutenzione e cura della città, potenziando di volta in volta gli interventi laddove si presentano i maggiori bisogni e criticità.

Come vedremo, questa favorevole combinazione è resa possibile non solo dall'impegno del governo di rimborsare integralmente il gettito delle imposte locali soppresses senza effettuare ulteriori tagli, palesi o occulti, oltre a quelli già assorbiti nel passato (circa 200 milioni dall'inizio del mandato), ma anche grazie ai risparmi di spesa conseguiti a livello locale, che consolidano le riduzioni già effettuate nei precedenti esercizi e fanno registrare ulteriori progressi, nel 2016 e negli anni successivi, a seguito di quell'attento processo di spending review intrapreso fin dal primo anno del mandato.

Le linee essenziali del bilancio di previsione 2016-18 sono già state presentate in questo Consiglio, nella seduta del 26 ottobre scorso. Mi limito pertanto a richiamare solo le principali novità.

Le entrate

Per quanto riguarda le entrate:

- viene confermata l'aliquota IMU agevolata (0,76% invece, rispetto a quella ordinaria del 1,06%) per gli immobili locati a canone concordato e per alcuni comodati fra parenti di primo grado, anticipando, in forma anche più estesa, quanto previsto in proposito, a seguito di emendamento, nel testo del DDL di stabilità approvato in Senato. L'agevolazione prevista dal Comune di Bologna, comporta minori entrate in bilancio per 6 milioni;
- vengono confermate le tariffe per la refezione scolastica introdotte lo scorso anno che hanno consentito, pur in presenza di un aumento della qualità delle materie prime e degli obblighi di miglioramento del servizio, di ridurre i costi per tutte le famiglie che ne usufruiscono, con un risparmio annuo complessivo per l'utenza di 3,5 milioni;
- vengono tenute ferme tutte le altre imposte e tariffe: la Tari, l'imposta di soggiorno, il Cosap, l'imposta di pubblicità, l'addizionale Irpef e la soglia di esenzione all'Irpef (12 mila euro), che consente a quasi 95 mila contribuenti (circa un terzo) di non pagare l'addizionale: anche in questo caso si è anticipato, in modo peraltro più estensivo, quanto previsto dal DDL di stabilità in termini di tetti alle aliquote di alcuni tributi locali.

Sono inoltre stabili dall'inizio del mandato, senza neppure il recupero dell'inflazione, tutte le tariffe dei servizi socio-assistenziali e dei servizi educativi diversi dalla refezione scolastica, le cui tariffe, come si è detto, si riducono significativamente.

Se a ciò si aggiunge la abolizione della TASI, che nel 2015 ha fruttato circa 50 milioni e che sarà evidenziata in bilancio quando verrà recepita la legge di stabilità (al momento è mantenuta in bilancio con l'aliquota già votata dal Consiglio comunale, del 4,3 per mille), il risparmio complessivo per i contribuenti bolognesi è davvero significativo. L'abolizione della TASI sulla prima abitazione vale circa 400 euro in media a famiglia (attorno al 70% delle famiglie bolognesi), l'agevolazione sui canoni concordati e alcuni comodati vale circa 350 euro in media a famiglia interessata, mentre la riduzione delle tariffe per la refezione scolastica consentirà un risparmio annuo pari a circa 175 euro in media per ogni figlio che usufruisce del servizio (circa 20 mila utenti).

Per accentuare l'equità del prelievo, il Comune conferma inoltre l'intensificazione delle azioni di contrasto all'evasione e all'elusione, e l'applicazione della nuova normativa ISEE, già pienamente operativa per quanto riguarda i servizi educativi, e che consentirà anche controlli più puntuali, al fine di garantire, a parità di entrate per il Comune, una più equa distribuzione del prelievo e dell'accesso ai servizi in funzione della capacità contributiva del nucleo familiare.

Il bilancio di previsione che la Giunta presenta ha effetti positivi non solo sulle famiglie, ma anche sulle imprese e le attività produttive. Queste beneficeranno infatti della stabilità di imposte e tariffe locali, che si aggiungono alle agevolazioni previste nel DDL di stabilità con riferimento a tributi non di spettanza dei Comuni (ad esempio, l'IRAP e l'IRES) o comunali, come l'IMU sugli imbullonati e su tutti i terreni agricoli coltivati, il cui impatto, pur contenuto nell'aggregato, è di rilievo per i singoli soggetti interessati.

Le spese

Per quanto riguarda le spese, è opportuno innanzi tutto sottolineare nuovamente quanto già detto nella presentazione delle linee essenziali del bilancio nella seduta di ottobre e anticipato anche, come inevitabile tendenza, nella presentazione del bilancio pluriennale 2015-2017, a marzo di quest'anno.

Le spese non finalizzate aumentano nel 2016, rispetto al budget 2015, di 14,4 milioni. Ma per un confronto omogeneo tra i due budget va ricordato che nel 2016 vi sono diverse poste di spesa che vanno depurate perché dovute a modifiche nell'organizzazione dei servizi (è il caso della refezione scolastica), a eventi straordinari o una tantum (ad esempio le prossime elezioni amministrative), a modifiche nei criteri di contabilizzazione (è il caso del rimborso rateale dovuto allo stato a seguito di una vecchia e non ancora risolta controversia in materia di ICI, per immobili di categoria D). Inoltre nel budget 2016 si è costituito un accantonamento del 100% al fondo crediti di dubbia esigibilità, invece del 55% accantonato nel budget dello scorso anno, pur essendo ancora in vigore la normativa che consente un accantonamento ridotto (sempre pari al limite del 55% nel 2016). Ciò anche a scopo prudenziale, dato che sarà possibile valutare appieno gli effetti del DDL di stabilità solo dopo la sua approvazione.

Al netto di queste poste (pari a 25,8 milioni) le spese continuano a diminuire, di più di 11 milioni, in linea con quanto accaduto negli anni precedenti.

Il principale contributo alla riduzione della spesa deriva dal passaggio di competenze dai Comuni allo Stato per quanto riguarda le spese di funzionamento degli Uffici giudiziari, dal 1 settembre 2015. Si tratta di circa 9 milioni, a fronte dei quali, negli ultimi anni non si sono quasi più registrati rimborsi da parte dello stato. Come ho più volte ricordato, l'amministrazione, nella massima collaborazione con gli Uffici giudiziari, si è da subito intensamente impegnata per consentire e agevolare questo passaggio, che costituisce un passo molto importante nel percorso di riordino nell'allocazione delle competenze e delle relative responsabilità fra i diversi livelli di governo e risolve una anomalia (risalente all'epoca pre-repubblicana) non più giustificabile e sostenibile.

In secondo luogo, continuano a ridursi significativamente le spese per il servizio del debito: nel budget 2016 circa 3,4 milioni di euro in meno rispetto al budget 2015, di cui 1,3 milioni di minori interessi e 2,1 milioni di minore quota capitale. Nel 2018 la riduzione di questa spesa sarà di ben 9,4 milioni rispetto al 2015. Questo positivo risultato è stato ottenuto innanzi tutto grazie alla attenta gestione del debito, che ha continuato a ridursi da 265 milioni nel 2010 a 165 nel 2015 e che scenderà ulteriormente, secondo le previsioni contenute nel bilancio di previsione a 121,4 milioni nel 2018. Concorrono, inoltre, le condizioni di indebitamento, particolarmente favorevoli grazie al merito di credito di cui gode il Comune, che può così accedere ai prestiti della Bei, a tassi particolarmente contenuti (gli ultimi mutui sono stati attivati con un tasso fisso pari a 1,293%). Si tratta di un processo particolarmente virtuoso, che contribuisce alla riduzione del debito che lasciamo in eredità alla future generazioni (ridotto dall'inizio del mandato di circa 750 euro a famiglia), pur non penalizzando gli investimenti, e che libera al contempo risorse di parte corrente a livello locale, per ridurre le imposte e salvaguardare i servizi.

Infine, anche nel triennio 2016-2018 continuano a calare le spese di personale (-1,650 milioni di euro nel 2016, rispetto al budget 2015), seppure a un ritmo diverso da quello, particolarmente marcato sperimentato in passato. Si ricorda infatti che nel consuntivo 2014 le spese di personale erano inferiori di oltre 18,6 milioni di euro rispetto a quelle del 2010 e hanno continuato a ridursi anche nel 2015. La forte riduzione del personale che si osserva nel mandato (da 4698 dipendenti a tempo indeterminato a fine 2010 a 4221 a fine ottobre 2015), congiuntamente al blocco contrattuale e ad altri numerosi vincoli (cfr. il par. 2.2.1 del Volume 2 del DUP), ha certamente posto problemi di funzionalità dell'amministrazione e reso difficile la gestione delle risorse umane, che sono invece il patrimonio più prezioso del Comune. Dopo alcuni progressivi allentamenti nei vincoli di turn over, che avrebbero dovuto consentire assunzioni a tempo indeterminato di personale nei limiti dell'80% nel 2016 e nel 2017 e del 100% nel 2018 della spesa delle cessazioni dell'anno precedente, nel DDL di stabilità si torna a prevedere un limite del 25%. Inoltre, nel 2015

si è assistito ad un vero e proprio blocco di fatto nelle assunzioni di personale, in attesa della ricollocazione del personale in soprannumero delle Province e delle Città Metropolitane. Le uniche deroghe consentite riguardano gli educatori dei nidi e gli insegnanti delle scuole di infanzia, in quanto figure non rinvenibili negli organici degli enti di area vasta. Come si sottolinea nel vol.9 del DUP, le priorità continueranno ad essere quelle di stabilizzare il personale dei servizi educativi e scolastici e procedere, nell'ambito dei vincoli e dell'evoluzione normativa, a soddisfare le esigenze più pressanti, valutando attentamente le esigenze funzionali dell'ente, in un'ottica di "Comune allargato". Occorre infatti tenere conto della avvenuta costituzione dal 1 gennaio 2015 dell'ASP unica - Città di Bologna e dell'avvio, sempre dal 1 gennaio 2015, della Città metropolitana che, in base alla legge e allo Statuto, può esercitare le proprie funzioni anche con forme di organizzazione in comune con le altre amministrazioni locali, con l'obiettivo della più efficace allocazione delle risorse e in particolare del personale e delle competenze professionali disponibili.

A fianco di queste significative riduzioni di spesa, vi sono anche voci in aumento, a testimonianza del fatto che anche a parità o in presenza di riduzione delle risorse complessive impiegate vi può essere una diversa allocazione delle risorse impiegate, che riflette le priorità dell'amministrazione. Il bilancio non è inerziale, i tagli non sono lineari e alcuni interventi si avvalgono di maggiori risorse.

E' evidente la priorità assegnata dalla Giunta al mantenimento e alla qualificazione dei servizi, sia confermando le risorse ai quartieri, sia stanziando già in fase di previsione risorse più adeguate per alcuni interventi che avevano evidenziato criticità nella gestione dell'anno in corso (ad esempio il finanziamento dei centri estivi educativi o le spese a favore dei disabili). Rispetto al budget 2015 si osservano, ad esempio, maggiori risorse per i servizi educativi, per il disagio adulto, per i disabili, per l'emergenza abitativa.

Per quanto riguarda i servizi di welfare, sarà importante verificare le nuove risorse che potranno derivare dagli interventi previsti nel DDL di stabilità per le azioni di contrasto alla povertà e gli interventi per la non autosufficienza. Trattandosi di 840 milioni a livello nazionale, il beneficio per i cittadini bolognesi bisognosi potrebbe essere di alcuni milioni (fino a circa 5 se si utilizzasse il solo criterio del peso demografico).

A ciò si aggiungono alcune importanti misure previste nel bilancio di previsione presentato la settimana scorsa dalla Regione Emilia Romagna; si tratta in particolare dell'introduzione del reddito di solidarietà, per venire incontro alle esigenze delle famiglie più povere, per cui sono stanziati 75 milioni, e dell'azzeramento dell'Irap per le ASP e per i privati che gestiscono, per il pubblico, servizi alla persona. Quest'ultima misura abolisce alla radice quella disparità di trattamento a sfavore delle ASP che da tempo il Comune di Bologna chiedeva di rimuovere e consentirà una riduzione di costi, per i gestori, il cui effetto andrà attentamente valutato, al fine di consentire, nell'ambito degli equilibri di bilancio, miglioramenti del servizio.

Un'altra priorità dell'amministrazione è la cura della città. Anche in questo caso si osservano voci in aumento nella parte corrente del bilancio, tra cui quelle per interventi sulla segnaletica e la manutenzione stradale e per la manutenzione del verde. Sempre con riferimento alla parte corrente, l'imposta di soggiorno, che frutta più di 4 milioni e il cui gettito è in crescita grazie all'aumento delle presenze turistiche, soprattutto straniere, in città, contribuisce a finanziare interventi culturali, di promozione turistica e di cura e valorizzazione del patrimonio architettonico e artistico della città.

Inoltre, sono previsti investimenti e lavori pubblici (il piano è contenuto nel Volume 8 del DUP) per 78,3 milioni, nel 2016, che oltre a contribuire alla cura e manutenzione della città e del suo patrimonio comune, contribuiranno a sostenere la ripresa e l'occupazione.

Tra gli impegni prioritari della Giunta, e particolarmente consistenti dal punto di vista finanziario, vi sono i lavori per l'interramento dell'elettrodotto al Lazzaretto (17,7 milioni), l'allestimento del nuovo centro pasti per la refezione scolastica, per un importo pari a 4,3 milioni (l'impegno finanziario per la costruzione del grezzo era già previsto nell'esercizio 2015), contributi ad Acer per complessivi 5,75 milioni per nuovi edifici Erp nell'Area ex-mercato ortofrutticolo (nell'ambito del Piano città), l'interramento della ferrovia di via Larga, la manutenzione de patrimonio stradale, della segnaletica e del verde, la ristrutturazione o ampliamento di alcune scuole.

La possibilità di attuare questi progetti dipenderà dalle risorse finanziarie che si renderanno disponibili in corso anno. L'obiettivo è comunque quello di mantenere un profilo di investimenti con un impegno di risorse del Comune attorno ai 50 milioni annui, in modo da concludere il mandato con interventi diretti del Comune su questa importante voce di spesa attorno ai 250 milioni. Tutto ciò, pur in presenza di una continuativa e consistente riduzione del debito.

Le fonti di finanziamento previste riguardano nuovi mutui per circa 15 milioni e risorse proprie del Comune per un totale previsto di circa 42 milioni: alienazione di immobili in base al piano previsto nel Vol. 10 del DUP, di 14,4 milioni; oneri di urbanizzazione; rimborso anticipato del credito da Caab per 10 milioni; etc.. I rimanenti 21 milioni previsti derivano da finanziamenti di altri enti pubblici o privati.

Conclusioni

In conclusione, non si può negare che la situazione è oggi diversa da quella che negli anni trascorsi ci ha sempre costretti all'esercizio provvisorio. Non solo la Giunta è riuscita a presentare il bilancio nei tempi normali per la sua approvazione entro l'anno, ma presentiamo anche un bilancio che riduce stabilmente alcune imposte e tariffe, senza aumentarne altre, e che potenzia alcune voci di spesa, ritenute prioritarie per il benessere collettivo.

Ciò non significa che non vi siano criticità o comunque questioni di grande rilievo che vanno presidiate, soprattutto nel corso dell'iter del DDL di stabilità, con Governo e Parlamento. Mi limito qui ad accennare alle principali tematiche, rinviando al dibattito nelle Commissioni per approfondimenti.

In primo luogo va verificata la effettiva piena compensazione delle imposte locali abolite, incluso il fondo compensa-TASI, che non deve essere decurtato, almeno rispetto all'importo erogato nel 2015 (attualmente, nel DDL di stabilità è previsto in 390 milioni, rispetto ai 470 milioni del 2015 , e rispetto ai 625 del 2014).

Va ricordato poi che le novità annunciate nel DDL di stabilità eliminano di fatto ogni spazio di autonomia fiscale degli enti, da un lato per l'abolizione della TASI sulla prima abitazione, una fonte di prelievo molto importante per gli enti locali, dall'altro, per il tetto fissato alle aliquote delle principali imposte dei Comuni (ad eccezione di quelli in dissesto), che cristallizza la situazione esistente nel 2015, indipendentemente dal livello originario delle aliquote. Non si parla più, per il momento, di Local Tax. Non è ancora chiaro quale sia l'assetto definitivo che si vuol dare al sistema delle autonomie locali.

In secondo luogo, oltre a procedere in modo definitivo e ordinato al passaggio di competenze dai Comuni allo Stato per le spese sostenute dagli Uffici giudiziari, va definitivamente risolto il problema dei rimborsi per le spese sostenute fino a fine agosto 2015, ed eventualmente oltre (in base ad apposite convenzioni con il Ministero della Giustizia). Si ricorda, in proposito, che lo Stato ha saldato i rimborsi per l'anno 2011, coprendo tuttavia solo il 49,4% delle spese integralmente sostenute (inclusi i fitti figurativi e le spese di

manutenzione). Per il 2012 e il 2013 lo Stato ha finora riconosciuto solo un acconto, pari rispettivamente al 18,7% e al 22,6% delle spese complessive sostenute. Nessuna anticipazione è ancora pervenuta per il 2014 e il 2015. Va affrontato anche il problema degli immobili comunali adibiti ad uffici giudiziari (tra cui, a Bologna, Palazzo Baciocchi, sede della Corte d'Appello e l'immobile di via Garibaldi, dove ha sede la Procura). Per questi immobili al momento non è riconosciuto alcun fitto, né alcun concorso alle spese di manutenzione ordinaria e straordinaria. Non tenere conto in alcun modo di queste spese per le esigenze degli Uffici giudiziari sostenute direttamente o indirettamente (come costo-opportunità) dai Comuni comporta un forte disincentivo da parte dei Comuni stessi a mettere a disposizione i propri immobili per questi usi, con un costo complessivo più elevato a carico della finanza pubblica.

Un altro fattore di interlocuzione con il Governo riguarda l'applicazione dei fabbisogni standard nel riparto delle risorse; la percentuale (su una quota del Fondo) ripartita in base alla differenza fra fabbisogni standard e capacità fiscali dovrebbe salire, secondo quanto previsto dal DDL di stabilità, dal 20% del 2015 al 30% nel 2016, continuando ad aumentare negli anni successivi. Qui il problema non è tanto nel principio e nell'approccio seguito, volto a calcolare i fabbisogni standard e finanziare gli enti in funzione della differenza fra fabbisogni e capacità fiscali, quanto nelle modalità di calcolo dei fabbisogni stessi. In particolare, occorre valutare attentamente se i metodi di stima utilizzati per calcolare i fabbisogni standard sono in grado di cogliere alcune peculiarità locali; in particolare, per il Comune di Bologna, l'elevata percentuale di scuole dell'infanzia paritarie comunali e la concentrazione in capo al Comune delle spese per il sostegno dell'handicap nelle scuole, che in altre realtà sono sostenute da Province o Città Metropolitane. Di queste peculiarità occorre tenere conto; ad esempio, per le scuole dell'infanzia comunali, è necessario che siano riconosciuti al Comune di Bologna gli extra-costi per la funzione di supplenza esercitata nei confronti dello Stato e/o che riprenda, con tempi definiti e certi, il processo di statalizzazione.

Aspetti più tecnici, ma di grande rilievo, che potranno essere approfonditi in Commissione II, riguardano il passaggio dal vincolo del Patto di stabilità, a cui ancora dobbiamo attenerci in fase di previsione a legislazione vigente, al nuovo vincolo previsto nel DDL di stabilità, relativo al pareggio fra entrate e spese finali di competenza, che di fatto rinvia l'applicazione della legge costituzionale 243/2012, data l'oggettiva impossibilità di una sua applicazione a partire dal 2016, come originariamente previsto. Si ricorda infatti, che la legge 243 prevede, per gli enti locali, il rispetto congiunto del pareggio di ben otto saldi di bilancio diversi e alcuni di questi, soprattutto quello tra entrate e spese finali di cassa, rischierebbero di non essere rispettati da un numero molto consistente di Comuni. E' urgente che il governo intervenga al più presto per chiarire la normativa da applicare per ciascuno degli anni del bilancio pluriennale (al momento infatti vi sono molte incertezze) e per avviare il necessario processo di revisione di una legge di rango costituzionale come la 243/2012.

In attesa di approfondire tutte queste importanti tematiche nelle Commissioni competenti, ringrazio per l'attenzione e rivolgo a tutti auguri di buon lavoro, auspicando un percorso costruttivo e proficuo di confronto sulla proposta di bilancio presentata oggi per il prossimo triennio 2016-2018.