



Servizio Politiche Territoriali

DECRETO LEGGE MANOVRA FINANZIARIA 2009-2011, DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICA E FINANZIARIA 2009-2011 E GLI EFFETTI SUGLI ENTI LOCALI

Nota della UIL Servizio Politiche Territoriali

PREMESSA

La Manovra Finanziaria 2009-2011 è stata anticipata rispetto alla tradizionale data del 30 Settembre. Infatti contestualmente alla presentazione entro il mese di Giugno del Documento di Programmazione Economica e Finanziaria, quest'anno sono stati approvati dal Governo un Decreto Legge ed un Disegno di Legge che anticipano la sessione autunnale di Bilancio. Già con il Decreto di Maggio, meglio noto come "taglia ICI", oltre al superamento dell'ICI per le abitazioni principali, sono stati congelati gli aumenti di tutte le aliquote delle imposte e delle Tasse Comunali, Provinciali e Regionali, in attesa dell'applicazione del Federalismo fiscale.

DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICA E FINANZIARIA

Servizi Pubblici Locali

Nel DPEF è prevista la liberalizzazione dei Servizi Pubblici Locali, norma questa che dovrebbe essere contenuta dal Disegno di Legge, dove la gara per l'affidamento dei servizi diventa la norma, come pure la scelta del socio privato. Nelle intenzioni del Governo anche il servizio idrico dovrebbe essere messo a gara. Con questa riforma si superano tutte le Leggi di settore (codice ambientale, trasporto pubblico locale ecc.).

Codice delle Autonomie e ordinamento Roma Capitale

Sempre nel DPEF si Legge che con apposito Disegno di Legge da presentarsi a Settembre verrà previsto il "Codice delle Autonomie", in cui dovranno essere individuate le funzioni fondamentali degli Enti Locali (art. 117 della Costituzione). Conseguentemente verrà rivisto il Testo Unico degli Enti Locali, con uno snellimento dei diversi livelli di governo esistenti. In attuazione all'art. 114 della Costituzione verrà disciplinato l'ordinamento di Roma Capitale.

Federalismo Fiscale

Verrà presentato un disegno di Legge Delega al Governo, collegato alla manovra finanziaria, da approvare entro il 31 Dicembre, relativo all'attuazione del Federalismo Fiscale (art. 119 della Costituzione). Nelle intenzioni del Governo il disegno di Legge Delega disciplinerà le quote di compartecipazione di Regioni ed Enti Locali al gettito dei tributi erariali riferibili al loro territorio, garantendo la loro autonomia di entrata e di spesa.

Sarà disciplinato il sistema di perequazione per i territori con minore capacità fiscale, nonché i principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. L'autonomia impositiva di Regioni ed Enti Locali deve assicurare la correlazione tra prelievo fiscale e benefici connessi ai servizi erogati nel territorio, oltre ad assicurare trasparenza ed efficienza nelle decisioni di entrata e di spesa, in modo tale da valorizzare il controllo democratico dei cittadini e la responsabilità degli Amministratori. Saranno, altresì fissate le regole per l'erogazione da parte dello stato di risorse aggiuntive e per gli interventi speciali. Infine saranno fissati i principi generali concernenti il patrimonio di Regioni ed enti Locali, cui potranno essere trasferite parti di demanio statale.

DECRETO LEGGE MANOVRA FINANZIARIA 2009-2011

Art. 18 Reclutamento del personale delle società pubbliche

Le società che gestiscono Servizi Pubblici Locali a totale partecipazione pubblica adottano, entro 60 giorni all'entrata in vigore della Legge di conversione del Decreto Legge, con propri provvedimenti, criteri di reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi.

Tale disposizione non si applica alle società quotate in borsa.

Art. 34 Tutela dei consumatori e apparecchi di misurazione

Sono attribuite ai Comuni le funzioni svolte dalle Camere di Commercio, in materia di verifica prima e verifica periodica degli strumenti metrici (bilance, distributori ecc.). Presso ogni Comune è individuato un responsabile delle attività finalizzate alla tutela dei consumatori con particolare riferimento ai compiti di controllo di conformità dei prodotti e strumenti di misura.

Art. 62 Contenimento dell'indebitamento delle Regioni e degli Enti Locali

Il Ministro dell'Economia e delle Finanze, sentite la Banca d'Italia e la CONSOB, emana un regolamento in cui si individua la tipologia degli strumenti finanziari derivati che le Regioni e gli Enti Locali possono stipulare, stabilendone i criteri e le condizioni per la conclusione delle relative operazioni. E' fatto divieto alle Regioni e agli Enti Locali, prima dell'entrata in vigore del regolamento, e, comunque per il periodo decorrente un anno dall'entrata in vigore del Decreto Legge, di stipulare contratti relativi agli strumenti finanziari derivati, nonché di ricorrere all'indebitamento attraverso contratti che non prevedano modalità di rimborso mediante rate di ammortamento comprensive di capitale e interessi. La durata dei piani di ammortamento non può essere superiore ai 30 anni. Restano in vigore tutte le disposizioni in materia di indebitamento che non sono in contrasto con questo articolo del Decreto.

Art. 77 Patto di stabilità interno

Le Regioni, le Province autonome di Trento e Bolzano, le Province e i Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009-2011 con una diminuzione dei trasferimenti di:

- A) Regioni e Province Autonome per **1.500** milioni di euro per il 2009; **2.300** milioni di euro per il 2010; **4.060** milioni di euro per il 2011. In particolare la diminuzione per il 2009 sarà di **900** milioni di euro per le Regioni a statuto Ordinario; di **310** milioni di euro per le Regioni a statuto speciale salvo la Regione Sicilia ed il Friuli Venezia Giulia. Per quest'ultime i tagli saranno rispettivamente di **210** milioni di euro e di **80** milioni di euro.

B) I trasferimenti per gli Enti Locali (Province e Comuni) sono diminuiti di **1.650** milioni di euro per il 2009 di cui **1.350** milioni a carico dei Comuni; di **2.900** milioni di euro per il 2010; **5.140** milioni di euro per il 2011.

Nel caso in cui il Decreto Legge non venisse convertito entro il 31 Luglio 2008 i suddetti importi sono accantonati e possono essere utilizzati solo dopo l'approvazione del Decreto Legge.

Art. 78 disposizioni urgenti per Roma Capitale

Il Sindaco di Roma è nominato Commissario straordinario del Governo per la ricognizione della situazione economico finanziaria del Comune e delle Società partecipate ad esclusione di quelle quotate in borsa, per la predisposizione ed attuazione di un piano di rientro dall'indebitamento pregresso.

Su proposta del Commissario straordinario, sono nominati tre subcommissari tra i quali: uno scelto tra i magistrati ordinari, amministrativi e contabili; uno scelto tra i dirigenti della Ragioneria Generale dello Stato; uno tra la carriera prefettizia o dirigenziale del Ministero degli Interni.

La gestione commissariale assume con bilancio separato rispetto a quello della gestione ordinaria, tutte le entrate di competenza e tutte le obbligazione assunte alla data del 28 Aprile 2008.

Il piano di rientro, con la situazione economica e finanziaria del Comune e delle Società partecipate, gestito con bilancio separato, è presentato dal commissario al Governo, che l'approva entro i 30 giorni successivi CON Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, individuando le coperture finanziarie necessarie per la relativa attuazione nei limiti delle risorse destinate a legislazione vigente.

Per l'intera durata del regime commissariale non può procedersi a alla deliberazione dello stato di dissesto finanziario.

Sono prorogati per il Comune di Roma di sei mesi i termini per l'approvazione del rendiconto 2007 e per l'assestamento del Bilancio per il 2008.

La Cassa Depositi e Prestiti concede al Comune di Roma una anticipazione di **500** milioni di euro a valere sui primi futuri trasferimenti statali.

Art. 79 Programmazione delle risorse per la spesa sanitaria

I trasferimenti cui concorre lo Stato per il finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale è confermato per il 2009 in **102.683** milioni di euro; di **103.945** milioni di euro per il 2010; di **106.265** milioni di euro per il 2011. Tutti gli importi sono comprensivi di 50 milioni di euro a carico dello Stato per l'ospedale "Bambino Gesù". Restano fermi per il 2009 gli adempimenti regionali previsti dalla legislazione vigente, nonché gli accordi e le intese fatte in Conferenza Stato- Regioni (Patto per la salute).

Per il 2010 e il 2011 l'accesso, da parte delle Regioni e Province autonome al finanziamento integrativo a carico dello Stato, rispetto al finanziamento del 2009 è subordinato alla stipula di una specifica intesa tra Stato e Regioni, da stipularsi entro il 31 luglio 2008 (nuovo Patto per la salute). La nuova intesa dovrà contemplare norme di efficientamento del sistema e conseguente contenimento della dinamica dei costi, al fine di non determinare tensioni nei bilanci regionali extrasanitari e di non dover ricorrere necessariamente all'attivazione della leva fiscale regionale (aumenti automatici di Addizionali Regionali IRPEF e IRAP).

Al fine di procedere al rinnovo degli accordi collettivi nazionali con il personale convenzionato con il servizio sanitario nazionale per il biennio 2006-2007, il finanziamento è incrementato di **184** milioni di euro per il 2009 e di **69** milioni di euro per il 2010. Ciò anche per l'attuazione del "Progetto Tessera Sanitaria" e, in particolare, per il collegamento telematico in rete dei medici e della ricetta elettronica.

VALUTAZIONI E CONSIDERAZIONI DELLA UIL

E' stato senz'altro positivo lo stralcio dal Decreto Legge delle norme che prevedevano l'abolizione delle Comunità Montane e delle Province nelle Aree Metropolitane, perché come UIL crediamo che si debba affrontare complessivamente il nodo delle riforme Istituzionali e Amministrative del Paese. Sulle riforme Istituzionali occorre uscire dalla fase perenne di transizione che ha caratterizzato gli ultimi 15 anni della nostra Repubblica. Per questo auspichiamo che si apra una stagione di riforme Istituzionali compresa quella elettorale, ampiamente condivisa in maniera tale da dare al nostro Paese stabilità e Istituzioni "governanti e governabili". Come UIL, riteniamo che, questo Paese, per essere ammodernato abbia bisogno di riforme ampie ad iniziare dalla forma di Governo e da una nuova Legge elettorale coerente e funzionale con la forma di Governo e Parlamento che si sceglie. Temi questi che dovranno essere ai primi punti dell'Agenda Parlamentare nel prossimo autunno, insieme alla riforma del sistema del "Bicameralismo perfetto" con l'istituzione del "Senato delle Autonomie". Parallelamente si dovrà dare attuazione al Titolo V della Costituzione rimasto sostanzialmente sospeso. E', infatti importante chiarire, una volta per tutte, compiti e responsabilità, dando al sistema delle "Autonomie" un progetto organico e complessivo. Ciò deve essere l'occasione per riorganizzare e semplificare gli apparati amministrativi e burocratici delle "Autonomie Locali", secondo una logica che, eliminando duplicazioni e sovrapposizioni di ruoli, a partire da una rivisitazione del ruolo delle Province, realizzi un sistema amministrativo moderno ed efficace, idoneo a determinare risparmi della spesa pubblica. Inoltre c'è la necessità di assicurare al tema delle "Riforme Istituzionali" un disegno organico ed una strategia integrata con altri provvedimenti quali: l'attuazione del Federalismo Fiscale, la Riforma dei Servizi Pubblici Locali, la Riforma delle Conferenze Stato Regioni ed Enti Locali.

A proposito dell'attuazione del Federalismo Fiscale è positivo l'orientamento di arrivare in tempi rapidi alla sua definizione. Ma occorre vedere bene da quale modello di Federalismo Fiscale si parte. Non ci convince la posizione di chi propone il "modello Lombardia", ovvero una devoluzione del gettito, prodotto in quei territori, dell'IVA e IRPEF più le accise sui carburanti e sui tabacchi, senza un forte sistema di perequazione tra territori con minore capacità fiscale e quelli con alta capacità fiscale, perché questo rischia pesantemente di penalizzare le Regioni del Mezzogiorno. Tra l'altro proprio in tema di Federalismo Fiscale stiamo assistendo, da parte del Governo, ad una politica da "Giano bifronte". Da una parte si invoca il Federalismo Fiscale dall'altra parte si abolisce una quota dell'ICI, unica imposta ad oggi veramente federale, con un ritorno alla finanza derivata, senza calcolare il blocco delle aliquote delle tasse e tributi locali. Riconoscendoci nelle parole del Presidente della Repubblica, il modello di Federalismo Fiscale che la UIL auspica, dovrà essere imperniato ai principi costituzionali dell'uguaglianza, solidarietà e progressività dell'imposizione fiscale. Il Federalismo Fiscale deve essere applicato congiuntamente ad un riassetto del sistema fiscale nazionale. In questa direzione, bisogna superare il concetto di "spesa storica" con il concetto dei "costi standard". I livelli delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, devono essere garantiti sull'intero territorio nazionale, nel rispetto dei principi di uguaglianza e solidarietà e di cui lo Stato deve farsi garante, superando l'attuale criterio del fondo della "perequazione" tra territori "ricchi" da quelli "poveri". Doveroso è anche considerare che, in un passaggio così delicato, va mantenuta alta e costante la vigilanza sulla lotta all'evasione fiscale. Un federalismo fiscale costruito razionalmente e che garantisca i fondamentali principi di equità non può prescindere, infatti, da un rafforzamento dell'attività ispettiva anche a livello territoriale e decentrato. Ma soprattutto l'applicazione del Federalismo Fiscale non dovrà comportare

né aumenti della spesa pubblica né tantomeno inasprimenti dell'imposizione fiscale sui cittadini.

Sulla Riforma dei Servizi Pubblici Locali riteniamo indispensabile uscire dallo stereotipo "riformisti" contro "conservatori".

Nelle bozze più o meno ufficiali circolate in questi giorni, nelle intenzioni del Governo non si chiarisce quali siano i servizi da liberalizzare. In questi testi poi non si fa esplicito riferimento alle clausole sociali per le lavoratrici e lavoratori così come il mantenimento dei livelli occupazionali sono solo titolo di preferenza all'atto dell'affidamento dei servizi.

Per la UIL, sulle liberalizzazioni dei Servizi Pubblici Locali, occorre, invece, definire con chiarezza che la gara può, con alcuni fondamentali elementi di garanzia, diventare la regola per tutti quei servizi aventi caratteristiche "industriali", lasciando all'Ente Pubblico la facoltà di stabilire come, con quali forme e strumenti, gestire i servizi di carattere più propriamente "sociale". Tra le clausole per l'affidamento del servizio devono essere esplicitamente previste norme contro il "dumping" sociale delle lavoratrici e lavoratori, per cui si deve applicare il contratto nazionale di riferimento o di settore, e si deve prevedere il mantenimento dei livelli occupazionali. Occorre poi prevedere strumenti adeguati di regolazione, separando il ruolo tra chi indice la gara tra chi ha il compito di "regolare" o di "controllare". Una soluzione consiste nello stabilire forme di "governance" tra controllo e gestione, in cui a poteri di gestione ben definiti, corrispondano poteri di indirizzo e vigilanza altrettanto forti. Uno strumento può essere individuato nelle "Authority Regionali" sui Servizi Pubblici Locali che, devono avere caratteristiche di terzietà e che accompagnino l'azione di governance, con una conseguente riforma delle Authority Nazionali. Un ulteriore strumento può essere individuato nel "sistema duale" di governance delle imprese che gestiscono i servizi, che permette la reale rappresentanza dei cittadini utenti e dei lavoratori, con la partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori nei consigli di sorveglianza. Occorre, inoltre, modificare urgentemente il testo della Finanziaria 2008, che regola lo strumento della "Carta dei Servizi", in quanto non prevede alcun ruolo del Sindacato Confederale, quale soggetto portatore di interessi generali dei "lavoratori e pensionati utenti". Riteniamo ciò un grave errore politico, per cui come UIL chiediamo di mettere riparo a questa "follia".

Esprimiamo una forte preoccupazione per quanto riguarda i forti tagli dei trasferimenti agli Enti Locali e alle Regioni. E' pur vero che in questi Enti c'è ancora margine per razionalizzare la spesa pubblica ma, non vorremmo che questi si trasformassero in un taglio alle spese per i servizi alle persone o allo sviluppo economico o peggio ancora in un forte inasprimento della politica tariffaria dei Comuni come l'aumento della tariffa sui rifiuti solidi urbani o le rette per gli asili nido le mense scolastiche, perchè ciò sarebbe insopportabile per coloro che vivono di stipendio e pensione. Delicato anche il tema che riguarda la Sanità. La riduzione del trend di aumento dei trasferimenti per il servizio sanitario nazionale rischia di peggiorare i conti pubblici delle Regioni, soprattutto in quelle Regioni dove negli anni scorsi si sono registrati i deficit in questo settore, portando al massimo la pressione fiscale regionale. Delicata è anche la questione della mancata copertura degli 834 milioni dovuta al congelamento negli anni passati dei ticket sulla specialistica. Anche qui non vorremmo che fossero reintrodotti.

In sintesi una manovra con molti punti da chiarire.

Roma Giugno 2008