

## **Intervento di presentazione del Bilancio/Budget 2009 svolto dall'Assessore Paola Bottoni nella seduta del Consiglio Comunale di lunedì 1° dicembre 2008**

Signor Presidente, Consigliere e Consiglieri,

l'iter di approvazione del bilancio 2009 si colloca in uno scenario internazionale e nazionale di sensibile aggravamento della situazione economica, con ricadute già evidenti sul piano sociale, in termini di deterioramento degli indicatori di occupazione, produzione e consumo. Una crisi che, per ampiezza, profondità e durata ancora imprecisate, richiederebbe d'essere fronteggiata facendo "sistema" tra Governo, Regioni, Enti Locali e forze sociali ed economiche, per assumere rapidamente provvedimenti efficaci e condivisi. Questa non è solo la valutazione dell'Amministrazione Comunale di Bologna, ma di tutti i Comuni italiani.

La manovra del Governo per il 2009, in gestazione fin dal luglio scorso e ancora oggetto di confronto parlamentare, pare finora non voler interpretare la via della cooperazione inter-istituzionale, necessaria per fronteggiare la situazione. Anche il quadro normativo di riferimento per i bilanci comunali 2009 risulta al momento ancora incerto negli esiti e comunque orientato nella direzione di un centralismo escludente, che scarica sulle Amministrazioni Locali in modo mirato ed ingiustificato i maggiori oneri di contenimento della spesa e di risanamento del debito pubblico, limitando l'autonomia istituzionale della gestione delle funzioni di sostegno e sviluppo delle proprie comunità amministrative.

Con la Legge n. 133/08 (ex Decreto legge n. 112/08) viene disposto che i Comuni nel 2009 partecipino al risanamento dei conti pubblici per un importo di 1 miliardo e 340 milioni di euro, obiettivo evidentemente indifferente alla positiva performance del comparto, stabilendo al contempo una riduzione del fondo ordinario pari a 200 milioni di euro.

Di converso, la copertura del mancato gettito ICI relativo alla prima abitazione ed abitazioni assimilate, prevista dal Decreto legge n. 154/08, tuttora in sede di conversione, di 2,864 miliardi di euro per il 2008 e 2,604 miliardi di euro per il 2009, risulta tuttora insufficiente per circa 700 milioni di euro rispetto alla stima, ormai condivisa, del valore di 3,3 miliardi di euro.

La manovra finanziaria governativa inoltre opera forti riduzioni ad un insieme di risorse destinate direttamente ai Comuni o alle comunità locali, come quelle che riguardano:

- le politiche giovanili pari a 55 milioni di euro;
  - l'edilizia scolastica pari a 23 milioni di euro;
  - il trasporto pubblico locale pari a 37 milioni di euro;
  - il Fondo per le politiche sociali pari a 275 milioni di euro;
  - il Fondo per l'inclusione sociale pari a 100 milioni di euro;
  - il Fondo unico per lo spettacolo pari a 100 milioni di euro;
- mentre sono più noti i tagli su scuola e università, ricerca e sanità.

In tale contesto di forti riduzioni di risorse ed esosi obiettivi di partecipazione al risanamento dei conti pubblici di altri comparti, la prescrizione ai Comuni di blocco delle entrate tributarie fino all'attuazione del federalismo fiscale risulta per un verso pleonastica (nessun Comune infatti gode di una riserva tributaria sufficiente a compensare le reali perdite dei trasferimenti) e inutilmente pomposa, giacché la proposta di federalismo fiscale a tutt'oggi nulla propone per la ricostruzione dell'autonomia finanziaria dei Comuni, né in termini di compartecipazioni, né di autonomia finanziaria.

Anche la spesa per investimenti dei Comuni ha subito negli ultimi 4 anni un drastico ridimensionamento, passando dall'1,2% allo 0,9% del Pil, sminuendo così una leva essenziale di sostegno all'economia, anziché valorizzare ed utilizzare la capacità di produrre investimenti pubblici che per il 70% risiede nelle autonomie locali.

Di fatto, la contrazione delle risorse ed il blocco delle entrate insieme all'incremento inevitabile dei costi obbligatori, porta i Comuni ad operare in un'unica direzione, la riduzione della spesa. Di per sé accettabile, fino a quando non si voglia indurre i Comuni a prendere parte all'impoverimento della propria comunità, ad essere cioè parte del problema anziché della soluzione.

Restiamo perciò in attesa dell'assenso del Governo a riaprire il confronto con i Comuni, richiesto da Anci Nazionale, dall'iniziativa degli amministratori dell'Emilia-Romagna e da analoghe iniziative in altre Regioni.

In queste condizioni, e a confronto parlamentare ancora aperto, la presentazione da parte della Giunta delle linee di indirizzo per il bilancio 2009 è innanzitutto un atto di responsabilità amministrativa, dovuto nei confronti della città, esercitato con l'unica attenzione ai cittadini, alle persone, al fine di contenere gli effetti sociali provocati da scelte nazionali miopi nel contesto di crisi incipiente.

## **I NUMERI ESSENZIALI DEL BILANCIO 2009**

L'ammontare complessivo della proposta di bilancio (pari a 515,5 milioni di euro) registra un incremento di spesa dell'1,3% rispetto al 2008, considerando anche alcune variazioni contabili di carattere metodologico; tale aumento si mantiene inferiore al tasso di inflazione medio registrato a Bologna (circa il 3%) e di quello programmato (1,5%).

Riduzioni e razionalizzazioni della spesa hanno impegnato l'intera Amministrazione, per contenere al massimo grado le inevitabili riduzioni dei consumi specifici (che rappresentano le dotazioni finanziarie assegnate ai diversi Settori e Quartieri) .

Come negli anni precedenti, anche la previsione 2009 prevede un impegno a reperire in corso d'esercizio ulteriori risorse (derivanti da utilizzo del fondo di riserva, da maggiori entrate libere e a destinazione vincolata, da progetti cofinanziati dalle fondazioni bancarie, da eventuali risparmi di spesa relativi ad interventi previsti in bilancio).

L'obiettivo di reperimento di ulteriori risorse per 23 milioni di euro è programmato fin d'ora in modo dettagliato dal budget normalizzato, che indica anche a quali tipologie di spesa, azioni e obiettivi tali risorse saranno eventualmente destinate in corso d'esercizio.

## ENTRATE

Sul fronte delle entrate la proposta di bilancio mantiene immutato l'insieme delle tariffe dei servizi rivolti alla persona (es.: nidi d'infanzia, refezione scolastica, servizi integrativi in campo scolastico, centri diurni, assistenza domiciliare e servizi residenziali per anziani), confermando così l'impegno di invarianza delle tariffe per l'intero mandato 2004-2009. Si tratta di una sostanziale azione di sostegno ai bilanci familiari e, tenuto conto dell'inflazione degli ultimi cinque anni, di una diminuzione reale delle tariffe di oltre il 10%.

L'applicazione dell'I.S.E.E. (Indicatore della Situazione Economica Equivalente) ai sistemi tariffari è ormai molto diffusa ed è stata significativamente ampliata nel corso del mandato; il potenziamento dei controlli, con le normative introdotte con la Legge Finanziaria 2008, vede il coinvolgimento diretto della Agenzia delle Entrate. Tutto questo rappresenta un significativo elemento di equità, che completa l'azione dell'Amministrazione Comunale sul recupero della evasione/elusione fiscale.

Restano bloccate anche per il 2009 tutte le principali tariffe relative al servizio di trasporto pubblico locale, ulteriore positivo contributo alle famiglie bolognesi che utilizzano il servizio, reso possibile dalla situazione di equilibrio finanziario del bilancio A.T.C.

Il blocco dell'aliquota dell'addizionale comunale all'IRPEF (0,7%) conferma anche l'esenzione per tutti i contribuenti bolognesi con reddito annuo fino a 12 mila euro, introdotta dalla Amministrazione Comunale nel 2007. Pertanto anche per il 2009 100.000 bolognesi, pari a un terzo dei contribuenti, non pagheranno l'addizionale comunale IRPEF.

Il bilancio 2009 prevede un gettito ICI di 88,3 milioni di euro con una riduzione di 38,5 milioni rispetto alla previsione 2008 e di oltre 50 milioni di euro rispetto al consuntivo 2007. Sono gli effetti dei provvedimenti di riduzione dell'ICI sulla prima abitazione adottati dal Governo Prodi con la Legge Finanziaria per il 2008 e successivamente generalizzati dall'attuale Governo nel giugno 2008, che determinano una ulteriore riduzione della pressione fiscale sulle famiglie bolognesi.

Per il Comune di Bologna, l'abolizione ha determinato una minor entrata stimata al momento in circa 52 milioni di euro. Gli ulteriori trasferimenti necessari a compensare interamente il mancato gettito ICI sono stimati al momento attuale in 5,4 milioni di euro per il biennio 2008- 2009.

A seguito di tali provvedimenti l'indice di autonomia finanziaria del Comune di Bologna è sceso di circa 10 punti percentuali rispetto al 2007 e questo rappresenta con ogni evidenza una gravissima contraddizione con l'annuncio del federalismo fiscale.

Accanto all'aliquota ordinaria al 7 per mille dell'ICI per tutti gli immobili che non sono posseduti a titolo di abitazione principale, si conferma anche per il 2009 l'esenzione totale dal pagamento ICI per tutti gli immobili locati a canone concordato. In termini percentuali l'aumento dell'aliquota ordinaria durante il mandato 2004-2009 (dal 6,4 al 7 per mille) risulta pari al 9,4%, e quindi inferiore al tasso di inflazione registrato nel periodo.

L'unico incremento consentito e previsto per il 2009 riguarda la Tarsu, di cui la proposta di bilancio prevede il permanere, nell'ordine del 2% rispetto al 2008; in cifra assoluta per una famiglia media bolognese produrrà una maggiore spesa di 4 euro annui. Tale provvedimento consentirà di incrementare i trasferimenti alla Società Hera di 1,1 milioni di

euro per un totale di 60,7 milioni di euro, finalizzati al recupero dei costi e a potenziare e qualificare ulteriormente il ciclo di spazzatura, raccolta e trattamento dei rifiuti.

La previsione di entrata a titolo di proventi da ammende per contravvenzioni è prevista in riduzione rispetto al 2008 per 4 milioni di euro. Il maggior rispetto delle regole della circolazione e della sosta ha fatto registrare nei primi dieci mesi dell'anno in corso una consistente riduzione del numero di tali ammende del 15%, alla quale vengono allineate le previsioni per il 2009; sarà confermato l'impegno dell'Amministrazione Comunale a contrastare il fenomeno della elusione nel pagamento delle multe.

Più in generale, nel quadriennio 2005-2008 l'azione di contrasto all'evasione ed elusione fiscale condotta dall'Amministrazione Comunale ha recuperato complessivamente circa 75 milioni di euro sui tributi locali (ICI, Tarsu e ammende per contravvenzioni).

Questa importante azione di equità è stata inoltre associata ad una stretta collaborazione con la Guardia di Finanza per alcune forme specifiche di controlli (dichiarazioni ISEE, affitti in nero, accertamenti dei fabbricati rurali) che hanno già portato a risultati positivi.

Nel bilancio 2009 sono previste a questo titolo ulteriori entrate per 19,2 milioni di euro, portando il risultato dell'azione di contrasto all'evasione ed elusione fiscale al recupero di quasi 95 milioni di euro nel corso del mandato amministrativo.

## **IL CANTIERE DEL NUOVO WELFARE**

Gli indirizzi per il nuovo welfare locale rappresentano una novità di impianto e di processo nella formazione del bilancio 2009. L'unitarietà della visione programmatica messa in campo per un verso ricuce la trasversalità delle azioni, per l'altro mette in sinergia i distinti attori, le A.S.P. (Aziende di Servizi alla Persona), l'A.S.L., il privato sociale, ma primi fra tutti i Quartieri.

Il processo di delega ai Quartieri del sistema dei servizi alla persona, che va a regime col bilancio 2009, fa dei Quartieri il perno dell'intero sistema di welfare locale, della capacità di ascolto della domanda e dei mutamenti del fabbisogno, della programmazione dell'offerta e del controllo di efficacia delle azioni.

L'obiettivo fondamentale di potenziamento e qualificazione dell'offerta dei servizi e delle opportunità è stato raggiunto anche attraverso un notevole incremento delle risorse finanziarie ed umane perseguito fin dall'inizio del mandato; ora tale obiettivo viene iscritto in un disegno di riforma del welfare locale, che non a caso coincide e reagisce a condizioni sociali ed economiche segnate da crescenti difficoltà che aggravano le condizioni di vita delle persone e delle famiglie, a partire dai ceti medi e dalle fasce più deboli della popolazione.

All'interno di una manovra di contenimento delle risorse finanziarie assegnate ai Settori fissato mediamente nella misura del 12%, per gli interventi del perimetro educativo ed assistenziale tale contenimento risulta pari al 7,5%. Siamo così in presenza di una riduzione di dotazione finanziaria sul complesso delle materie delegate ai Quartieri di circa 4 milioni di euro, che rappresenta una evidente criticità.

L'impegno dell'Amministrazione Comunale è già in atto al fine di ristabilire in corso d'esercizio le condizioni finanziarie coerenti con la propria programmazione. Per garantire

un adeguato livello dei servizi rivolti alla persona e alle famiglie al momento attuale si stima un fabbisogno complessivo di circa 7 milioni di euro da ottenere:

- innanzitutto con la restituzione dei mancati trasferimenti statali (complessivamente circa 12 milioni di euro nel biennio 2008-2009), a partire dall'integrale compensazione del mancato gettito ICI;
- coordinando al meglio l'azione congiunta tra il Comune, la Regione Emilia-Romagna, le A.S.P., le Fondazioni bancarie per il recupero di maggiori risorse a partire dal F.R.N.A. (Fondo Regionale per la Non Autosufficienza). All'incremento della dotazione finanziaria di 10 milioni di euro del F.R.N.A. previsto dal bilancio regionale 2009, che porta la dotazione regionale ad essere più alta rispetto a quella attualmente prevista dal Fondo nazionale, si associa la convergenza delle Organizzazioni Sindacali, della Regione Emilia-Romagna e dei Comuni per volgere tali risorse al consolidamento della rete dei servizi per la non autosufficienza.

In quest'ambito è oltremodo significativo l'impegno assunto con la Conferenza dei Presidenti di Quartiere di procedere all'individuazione di indicatori di servizio comparati, in luogo della sola spesa storica, per l'attribuzione delle risorse in corso d'anno. Facendo di difficoltà virtù si potrà procedere anche per questa via all'azione di qualificazione del welfare locale in una visione cittadina unitaria, garantendo il sistema dei servizi e degli accessi.

Per ciò che concerne l'offerta dei servizi per l'infanzia 0-2 anni l'impegno all'incremento prosegue, nonostante tutto, anche nel 2009 con 40 posti in più, concentrati prevalentemente nei nidi a tempo pieno a gestione diretta, portando il tasso di copertura attorno al 47%; si garantisce inoltre anche per l'anno scolastico 2009-2010 la copertura del 103% dell'utenza potenziale attraverso l'incremento dell'offerta dei servizi di scuola dell'infanzia rivolti alla fascia di popolazione di età 3-5 anni (prevista in ulteriore aumento).

## **SPESA**

La riduzione di voci significative di entrata e l'aumento di uscite di carattere rigidamente vincolato (personale, oneri sui mutui, affittanze, spese per l'organizzazione delle prossime elezioni amministrative) hanno portato l'entità della manovra di contenimento mediamente al 12% della voce consumi specifici per l'insieme dei Settori comunali. Anche in questo ambito tuttavia è stata svolta una azione complessa di discernimento e selezione delle spese, che ha portato a riduzioni nettamente più contenute per alcune importanti voci di intervento. Oltre ai servizi rivolti alla persona, di cui si è già parlato in precedenza, tra tutte le altre voci di spesa è stata posta particolare attenzione alla manutenzione della città (es.: strade e verde), che rappresenta una evidente priorità.

## **INVESTIMENTI**

Anche la programmazione degli investimenti si confronta con un quadro normativo sempre più rigido, dovuto ai vincoli imposti dal Patto di stabilità.

Con la Legge Finanziaria 2008 fu introdotto un sistema ibrido di calcolo, definito di competenza mista (somma algebrica degli importi risultanti dalla differenza tra accertamenti ed impegni di parte corrente e dalla differenza tra incassi e pagamenti in conto capitale).

Con il Decreto legge n. 112/08 è stata introdotta una modifica alla base di calcolo (assumendo come riferimento il 2007 in luogo del triennio 2003-2005) e la sterilizzazione delle vendite di beni. Sulla base di questo provvedimento il livello compatibile di ricorso al credito per il 2009 sarebbe di circa 20 milioni di euro.

Di converso le entrate proprie a sostegno degli investimenti, primi fra tutti i proventi da oneri di urbanizzazione, registrano una flessione nella previsione 2009, essendo, tra le altre, una entrata assai sensibile alla situazione della crisi economica.

Ciò non di meno il Piano Poliennale dei Lavori Pubblici e degli Investimenti indica chiare priorità, confermando l'impegno dell'Amministrazione in favore della edilizia scolastica, della manutenzione straordinaria e della mobilità.

Con uno sguardo più ampio, sarà presentato a breve l'aggiornamento prodotto dall'Osservatorio Metropolitano degli investimenti, curato ormai stabilmente da Società PromoBologna.

Dallo sguardo d'insieme sulla città ed il suo prossimo futuro (es.: l'entrata in funzione dell'alta velocità ed il progetto della nuova stazione, le buone performance che si prospettano per l'aeroporto internazionale e la seconda Fiera nazionale) Bologna ha elevate possibilità di ampliare la sua capacità attrattiva. La realizzazione di sistemi di collegamento dedicati, per la connessione veloce dei tre poli, risulta necessaria per massimizzare la loro attrattività e costituire una piattaforma per la competitività di Bologna nel contesto nazionale ed in particolare nel nord del paese, a traino del sistema d'area.

Di fronte all'annuncio dell'Unione Europea di voler allentare i vincoli del Patto di stabilità, proprio per fronteggiare gli effetti della grave crisi finanziaria e contenere le ricadute sull'economia reale, la produzione, l'occupazione, il consumo, è lecito attendersi dal Governo un allentamento del patto di stabilità interno per lo stesso fine, e porre i Comuni nelle condizioni di lanciare per tempo le reti di investimenti diffusi, della protezione sociale, della coesione sociale, non di ritrarle.

Da questa consapevolezza nasce la richiesta dei Comuni di un incontro urgente col Governo per avviare, con spirito di cooperazione, le azioni nazionali correttive necessarie già per il 2009.

Con questo intervento della Giunta si apre il confronto che si svilupperà durante l'intera sessione di bilancio, i cui termini sono attualmente fissati dalla legislazione entro il 31 dicembre.

Innanzitutto ringrazio il Collegio di Revisione. Ringrazio l'insieme della struttura comunale per l'impegno manifestato anche in questa occasione, ed in particolare il dott. Bigi e la sua struttura, il dott. Bovini e i suoi collaboratori insieme alla rete dei controller, il dott. Cammarata, il dott. Capuzzimati, che insieme hanno coordinato la formazione della proposta di bilancio, forse la più difficile del mandato.

Bologna, 1 dicembre 2008