

Vice Sindaco Prof.ssa Silvia Giannini
Presentazione Bilancio previsione esercizio 2012 e pluriennale 2012-14
Consiglio Comunale 14 maggio 2012

Care Consigliere e cari Consiglieri,

il giorno 8 maggio 2012 la Giunta ha approvato la proposta di budget per l'esercizio 2012, la Relazione Previsionale e Programmatica (RPP) e il bilancio pluriennale 2012-14 nonchè tutti i documenti allegati per avviare l'iter di approvazione del Bilancio, uno degli atti più importanti del Consiglio Comunale.

Tra i documenti allegati al Bilancio, trasmessi al Consiglio venerdì 11 maggio 2012, vi è quest'anno una importante novità: il Piano Generale di Sviluppo (PGS) per il periodo di mandato 2012 – 2016, e gli Indirizzi per il triennio 2012 – 2014.

Il PGS 2012-2016

Il PGS è previsto nella legislazione vigente come uno dei documenti che costituiscono il sistema di bilancio, costituisce il documento strategico di mandato, definito sulla base delle linee programmatiche presentate dal Sindaco al Consiglio comunale. Rispetto a queste linee programmatiche il principale contributo del PGS deve essere rappresentato da un confronto con le reali possibilità operative dell'Ente, in primo luogo sotto il profilo delle risorse finanziarie ed umane disponibili per l'attuazione delle azioni e dei progetti previsti.

Il PGS rappresenta anche il punto di riferimento fondamentale nella predisposizione dei Piani delle attività di tutte le articolazioni organizzative dell'Ente (Dipartimenti/Aree/Settori/Quartieri). Nel corso del 2012 lo stato di avanzamento di questi Piani delle attività verrà verificato periodicamente, apportando le necessarie integrazioni e correzioni sulla base del reale andamento della gestione: a fine anno sarà così possibile tracciare un primo bilancio degli esiti dell'azione amministrativa nella prima parte del mandato.

Su questa base verrà anche predisposto l'aggiornamento annuale del PGS, che verrà presentato al Consiglio per la successiva approvazione nel contesto di formazione delle principali scelte del Bilancio 2013 e degli strumenti di programmazione relativi al triennio 2013-2015.

Si delinea così, in modo compiuto, un processo di programmazione e controllo che individua con continuità le reali possibilità operative dell'Ente, delinea le azioni per conseguire maggiore efficienza, efficacia ed equità, ed aggiorna periodicamente il quadro dei progetti e dei programmi.

Il PGS 2012-16 si colloca in una fase di particolare difficoltà economico-sociale a livello internazionale e, ancor più, nazionale, che si è scaricata in maniera particolarmente intensa sugli Enti locali, che stanno sopportando una parte consistente dell'onere di aggiustamento dei conti pubblici nazionali.

Il processo di attuazione del federalismo fiscale, lungi dall'essere compiuto nonostante siano passati più di dieci anni dalla riforma del Titolo V della Costituzione, ha subito diverse battute di arresto, che rendono estremamente complesso e incerto il lavoro e la programmazione degli enti territoriali.

Il Piano Strategico Metropolitano (PSM)

Per reagire alla crisi e alle difficoltà occorre il contributo di tutte le forze sociali, economiche e politiche della città. Per questo, fin dall'inizio del mandato, il Sindaco ha proposto il percorso del PSM (assumendo, insieme alla Presidente della Provincia, la presidenza del Comitato Promotore Bologna 2021), come strumento per attivare e valorizzare tutti gli attori locali disponibili a condividere un percorso di rilancio della città metropolitana di Bologna, a livello nazionale e internazionale, aumentando il livello di qualità della vita nel territorio urbano e metropolitano.

L'obiettivo di una città più vivibile, solidale, inclusiva, aperta, attrattiva e sostenibile permea tutti i progetti descritti nel PGS e su cui l'Amministrazione è impegnata, dai processi di riqualificazione urbana e di pedonalità a quelli di mantenimento e miglioramento dei servizi esistenti, educativi e di welfare.

Il contesto

La prima parte del PGS contiene un'analisi del contesto economico finanziario in cui si colloca il budget 2012 e il bilancio di previsione pluriennale 2012-14 e consente di apprezzare gli stretti vincoli (tra cui il Patto di stabilità e i vincoli al personale) e l'ingente riduzione di risorse statali che limitano, in modo crescente, le attività che il Comune può autonomamente svolgere.

Nel 2012 il Comune dovrà continuare ad affrontare bisogni crescenti e nuovi, sia nel campo educativo e del sociale, sia per la riqualificazione e manutenzione urbana, con risorse umane e finanziarie decrescenti. Ciò necessita di un attento processo di analisi e revisione della spesa (*spending review*), per verificare l'efficacia e l'efficienza dei servizi resi, la loro rispondenza agli effettivi bisogni e definire le priorità. In questo contesto e con questi obiettivi si colloca anche il processo di unificazione delle Asp e la riforma del decentramento.

Le linee strategiche, in merito alle diverse politiche individuate dall'Amministrazione come prioritarie, saranno oggetto di approfondimenti nelle sedute dedicate al bilancio, in Commissione, nei Quartieri e in Consiglio.

La mia presentazione si concentra oggi sugli aspetti più propriamente finanziari (prima parte del PGS).

Il rinvio del bilancio: una buona scelta

La ricostruzione degli eventi normativi più recenti contenuta nella prima parte del PGS consente innanzi tutto di comprendere i motivi per cui, utilizzando l'apposita deroga prevista a livello nazionale, il bilancio viene presentato oggi, 14 maggio, per l'approvazione entro giugno 2012. Solo a fine aprile, infatti, sono stati resi noti i dati, peraltro ancora provvisori, relativi all'extra-gettito IMU (l'imposta municipale sugli immobili già prevista dal precedente Governo e anticipata dal 2013 al 2012 dall'attuale Governo Monti) e alla corrispondente riduzione del Fondo sperimentale di riequilibrio, che hanno consentito di predisporre il bilancio. Con lo stesso decreto, da poco approvato (D.L. 16/2012, L. 44/2012 sulla semplificazione fiscale approvata il 26 aprile 2012) sono state inoltre fornite alcune importanti precisazioni in materia di applicazione dell'IMU.

Lo slittamento nell'avvio del processo di bilancio, pur avendo comportato le difficoltà connesse alla rigidità della gestione provvisoria, ha consentito di ottenere alcuni importanti risultati. In questo processo di confronto con il Governo, il Comune di Bologna ha avuto un ruolo attivo di rilievo, grazie anche al supporto e allo sforzo congiunto delle forze sociali, economiche e politiche, delle altre città metropolitane e dell'Anci.

Tra i principali risultati ottenuti con le più recenti modifiche normative, vi sono l'esclusione dall'IMU degli immobili comunali e la possibilità di assimilare alla prima abitazione quelli non comunali (di proprietà Acer) destinati a Erp o Ers, così come quelli dei soci di cooperative a proprietà indivisa.

Le modifiche normative introdotte con il D.L. 16/2012 (L.44/2012) consentono ora all'Amministrazione di presentare un budget per l'esercizio 2012 e il bilancio di previsione 2012-14 seguendo l'impostazione già approvata in Giunta in febbraio, le cui linee essenziali erano state anticipatamente illustrate al Consiglio del 30 gennaio us, e che sono state condivise anche in incontri con le OO.SS. CGIL CISL e UIL (accordo del 3 febbraio 2012) e con le categorie economiche e sociali.

Le entrate dallo Stato

Per effetto di numerosi provvedimenti (D.L. 78/2010, le due manovre estive del 2011, Decreto Legge 98 e 138, la Legge di stabilità per il 2012 e il Decreto Monti di dicembre 2011) si sono ulteriormente accentuati, nel 2012, i vincoli del Patto di stabilità e si è via via ampliata la dimensione dei tagli delle attribuzioni (trasferimenti) statali.

Nella proposta di Bilancio 2012 il Fondo sperimentale di riequilibrio (che assorbe anche l'addizionale Enel e la compartecipazione al gettito IVA) si riduce complessivamente di oltre 73,3 milioni di euro, scendendo da 128,3 milioni nel 2011 a 55 milioni nel 2012.

Questa eccezionale riduzione è dovuta sostanzialmente a tre componenti:

- 10,7 milioni di euro in meno imputabili agli effetti sul 2012 delle norme del D.L. 78/2010 (che prevedeva nel 2012 un'ulteriore riduzione delle attribuzioni statali agli Enti locali di 1 miliardo di euro);
- 15,7 milioni di euro in meno imputabili al taglio di 1,450 miliardi di euro disposto a livello nazionale dalla manovra Monti (a cui si aggiungono nel caso di Bologna 2,5 milioni di euro connessi ai recuperi su base triennale di gettiti pregressi connessi alla vicenda degli estimi catastali di categoria D);
- ulteriori 48 milioni di euro in meno quale riduzione del Fondo sperimentale di riequilibrio a compensazione dell'extragettito calcolato ad aliquota base dell'IMU rispetto alla precedente imposta comunale sugli immobili (ICI).

E' una tendenza negativa di carattere eccezionale, che accentua notevolmente la riduzione delle attribuzioni statali già sperimentate gli scorsi anni, e che ha imposto scelte di bilancio straordinarie in un contesto di inedite difficoltà della congiuntura economica e della finanza pubblica nazionale e locale a tutti ormai noto.

Nessuna entrata straordinaria

Nel caso del Comune di Bologna a questa tendenza negativa di carattere nazionale si è anche associata la volontà virtuosa dell'Amministrazione di non prevedere nel 2012 nessuna entrata straordinaria a copertura delle spese di parte corrente (nel bilancio di previsione 2011 queste entrate di carattere straordinario ammontavano a circa 17 milioni di euro).

Per effetto di questa scelta tutte le entrate straordinarie che si realizzeranno nel 2012 (es.: oneri di urbanizzazione, proventi derivanti dal programma unitario di valorizzazione delle aree ex militari) saranno destinate al finanziamento di spese di investimento, con particolare attenzione ai temi della manutenzione straordinaria e della riqualificazione urbana.

Debito e Patto di stabilità

Il debito del Comune si è ridotto nel tempo e continuerà a ridursi, nel corso del mandato, con conseguenti risparmi in termini di interessi e rimborso del capitale. E' molto più basso, in termini pro-capite, di quello di altri Comuni di dimensioni medio-grandi.

Il Patto di stabilità è stato rispettato e ci si impegna a rispettarlo anche nel 2012. Il saldo obiettivo è cresciuto da 22,4 milioni di euro nel 2011 a 50,9 milioni di euro nel 2012.

Eccezionale riduzione delle attribuzioni statali, scomparsa di alcuni trasferimenti regionali collegati a fondi nazionali, eliminazione del ricorso ad ogni entrata di natura straordinaria, lieve erosione delle entrate tributarie ed extratributarie tendenziali, anche per effetto della difficile congiuntura economica: è questo il contesto nel quale sono state compiute le principali scelte del Bilancio 2012, che cercherò ora di descrivere sinteticamente.

Spese correnti

Le spese correnti ammontano complessivamente, nella proposta di Bilancio 2012, a 540,7 milioni di euro.

Al netto della spesa straordinaria di circa 8 milioni di euro connessa alle eccezionali precipitazioni nevose verificatesi nella prima metà del mese di febbraio, la previsione di spesa 2012 è sostanzialmente analoga in termini nominali a quella del 2011 e si riduce in termini reali di quasi il 3% (il tasso medio di inflazione dello scorso anno a Bologna è infatti risultato pari a 2,9%).

Prosegue così quel processo di contenimento e rigorosa selezione delle spese correnti che ha già caratterizzato il 2011 e che dovrà assumere nei prossimi anni carattere strutturale ed essere orientato sempre più all'efficienza e all'efficacia nell'uso delle risorse pubbliche.

Riduzione della spesa

Anche nel 2012 la componente principale, nel contenimento della spesa, è rappresentata dalle spese di personale che, in termini comparabili, si riducono nella previsione iniziale rispetto al 2011 di circa 13 milioni di euro.

Questa sensibile riduzione di spesa è motivata in primo luogo dal blocco delle retribuzioni dei dipendenti previsto anche per il 2012 dalla legislazione nazionale e dal forte calo delle persone assunte a tempo indeterminato già registrato nel corso del 2011 (che trascina ovviamente i suoi effetti nell'anno in corso), dai vincoli posti all'assunzione di personale a tempo determinato, e da altri fattori, inclusi alcuni derivanti dall'applicazione dei nuovi principi contabili, che ha rinviato al 2013 la previsione di voci di spesa relative ad alcune componenti della retribuzione (es.: salario accessorio).

Aumento della spesa

L'azione proposta dall'Amministrazione, pur in questo quadro di ulteriore e rigoroso controllo dell'evoluzione della spesa, prevede di potenziare alcuni stanziamenti relativi ad interventi considerati prioritari nelle linee programmatiche del mandato e ulteriormente precisate nel PGS 2012-2016, anche in relazione al rilevante mutamento delle condizioni di contesto economico e sociale. Si tratta in sostanza di un processo di riallocazione della spesa, pur in presenza di un suo contenimento complessivo, per realizzare politiche e interventi ritenuti prioritari, alla luce dei nuovi bisogni e del mutato contesto economico-sociale.

In sintesi, il documento di budget evidenzia queste priorità:

- 1 milione di euro di risorse comunali per finanziare nel 2012 un fondo comunale per il sostegno delle famiglie affittuarie (in presenza della scomparsa del fondo sociale per l'affitto, finanziato in precedenza in larga prevalenza con fondi nazionali e regionali);
- 1,9 milioni di euro in più di risorse comunali da destinare nel 2012 al finanziamento degli interventi di welfare delegati ai quartieri cittadini nel campo educativo, scolastico e socio-assistenziale (a compensazione di entrate a destinazione vincolata che al momento attuale non è possibile prevedere nel 2012 nella stessa misura degli anni precedenti).
- il potenziamento per un importo di 600.000 euro della manutenzione degli alloggi assegnati ad ACER finanziato con fitti ERP finalizzati, in precedenza destinati al Fondo Sociale per l'Affitto;
- quasi 1,6 milioni di euro in più per potenziare gli interventi di manutenzione ordinaria della città, con particolare riferimento al patrimonio edilizio comunale (di cui 1 milione di euro per fronteggiare i danni

provocati dalle eccezionali nevicate della prima metà del mese di febbraio);

- risorse aggiuntive per 869 mila euro destinate al servizio di illuminazione pubblica;
- un maggiore stanziamento di 550.000 euro per avviare nel 2012 il progetto bike-sharing;
- risorse aggiuntive per 1,6 milioni di euro per estendere la rete e potenziare la manutenzione degli impianti di rilevazione automatica delle infrazioni al codice della strada;
- un maggiore stanziamento di circa 400.000 euro per potenziare le azioni di recupero dell'evasione;

Anche in vista dell'Anniversario, nel 2013, dei 250 anni dall'Inaugurazione del teatro Comunale, e in funzione del piano di ristrutturazione che il Teatro sta attuando per riportare tendenzialmente in equilibrio la gestione, nel 2012 verrà erogato un contributo straordinario al Teatro Comunale di 600 mila euro.

Imposta di soggiorno

Ai fini di poter finanziare interventi in materia di turismo, compresi quelli a sostegno delle strutture ricettive, e interventi di manutenzione, fruizione e recupero dei beni culturali ed ambientali locali, compresi i servizi pubblici locali, il Comune prevede di introdurre, a partire dal 1° settembre 2012, l'imposta di soggiorno. Il gettito previsto è pari a un milione di euro. Le modalità di applicazione dell'imposta e le finalità a cui sarà destinato il gettito sono stati e continueranno ad essere oggetto di confronto con le categorie interessate.

Tarsu e raccolta differenziata

La raccolta differenziata è particolarmente bassa nel Comune di Bologna (36%), rispetto ad altri Comuni capoluogo di provincia in Regione (superiore al 50%) e rispetto agli standard richiesti in sede comunitaria (65% entro il 2012). Anche il corrispettivo pagato ad Hera per la raccolta rifiuti è relativamente più basso a Bologna rispetto agli altri Comuni (capoluoghi di provincia) della Regione.

E' stato pertanto deciso un aumento della tassa sui rifiuti solidi urbani (TARSU) un po' più elevato del tasso di inflazione: 4%, rispetto ad un'inflazione media del 2,9%, definendo al contempo con Hera una serie di interventi specifici volti a migliorare la raccolta differenziata e l'igiene urbana.

Nella tipologia "altre spese" si registra conseguentemente, a fronte dell'incremento della tassa, un maggiore trasferimento alla società Hera di quasi 2,6 milioni di euro.

Verrà potenziata l'attività di monitoraggio nel raggiungimento degli obiettivi indicati, con il più ampio confronto con tutti i soggetti interessati.

Entrate tributarie ed extra-tributarie

Per quanto riguarda le entrate, le proposte contenute nel budget 2012 sono improntate a cercare di garantire il massimo di equità nella ripartizione di un onere purtroppo crescente, dato in particolare dall'elevato prelievo sugli immobili, in larga parte a vantaggio dello Stato, e dalla riduzione delle attribuzioni statali, che devono essere sostituite con imposte locali.

Le scelte dell'Amministrazione, per garantire il necessario equilibrio tra le esigenze di famiglie e imprese, e la necessità di copertura del budget, alla luce del quadro prima delineato, prevedono:

- a) nessun aumento dell'addizionale comunale all'Irpef, già peraltro gravata dall'addizionale regionale dello 0,33 per cento. L'addizionale resterà pertanto fissata allo 0,7 per cento, con una soglia di esenzione fino a 12.000 euro di reddito complessivo;
- b) nessun aumento delle tariffe per i servizi di natura educativa, scolastica e socio-assistenziali erogati alle persone, anche alla luce degli incrementi tariffari introdotti lo scorso anno e nonostante la richiesta di adeguamento costi proveniente dalle aziende fornitrici;
- c) nessun aumento di altre entrate come Cosap, o tariffe della sosta;
- d) nessun aumento dell'aliquota per la prima abitazione e per gli immobili affittati a canone concordato, rispetto a quelle base (rispettivamente 4 per mille e 7,6 per mille) fissate dallo Stato e fino a concorrenza delle quali il Comune non trae alcun beneficio (sotto questa soglia, il Comune dovrebbe comunque corrispondere di fatto il gettito relativo allo Stato). Il medesimo trattamento sarà riservato agli immobili di proprietà (o con diritto di usufrutto) di anziani o disabili che acquisiscono la residenza in istituti di ricovero o sanitari a seguito di ricovero permanente, e di cittadini italiani residenti all'estero, purché l'immobile non sia locato.

L'aliquota normale IMU sugli immobili diversi dalla prima abitazione e sui terreni è tre punti sopra quella base statale ($0,76+0,3=1,06$ per cento), a parte gli immobili locati a canone concordato che, come si è detto, restano ad aliquota base dello 0,76 per cento.

Per quanto riguarda gli immobili strumentali all'attività di impresa, si è ritenuto opportuno ridurre l'aliquota normale di un punto (dal 1,06% a 0,96%), data l'importanza che hanno le attività produttive, particolarmente colpite dalla crisi e da cui dipendono le opportunità di occupazione, ma anche il fatto che l'IMU ha teso a scaricare l'onere sulle imprese, a vantaggio soprattutto dei ricchi proprietari di seconde case (che sfuggono alla progressività del prelievo Irpef).

Consapevoli dell'importanza che soprattutto in questo periodo di crisi hanno la crescita dimensionale delle imprese e il loro rafforzamento patrimoniale, è inoltre previsto che:

- a) imprese indipendenti che intraprendono una crescita economica tramite fusione o incorporazione potranno pagare, per tre esercizi, sui beni strumentali, l'aliquota del 7,6 per mille;
- b) l'aliquota dello 0,96% è ridotta a 0,94% per cento per le categorie catastali C1 e C3 nel caso in cui la proprietà dell'immobile sia dell'impresa che ne fa uso.

E' inoltre ridotta al 7,6 per mille l'aliquota per le unità immobiliari concesse in uso a parenti di primo grado che siano coltivatori diretti o imprenditori agricoli professionali iscritti alla previdenza agricola o in altri casi limitati in cui tra parenti di primo grado ci sia uno scambio di immobili, a titolo di abitazione principale, ma ciascun proprietario possieda solo e quell'unico immobile. La possibilità di estendere questa agevolazione a tutti i comodati tra parenti di primo grado attualmente in essere (circa 10000) è stata presa in considerazione dall'Amministrazione, ma è troppo costosa (circa 5 milioni) e pertanto incompatibile con gli attuali tagli dei trasferimenti statali, pena un consistente aggravio dell'onere sui possessori di un'unica abitazione per l'intero nucleo familiare.

E' indubbio che nonostante queste correzioni, l'IMU resta un'imposta onerosa, soprattutto per alcune categorie di immobili che prima godevano di agevolazioni e per le imprese, poco equa, nel modo in cui è al momento applicata soprattutto per la distanza che vi è fra le rendite e il valore di mercato degli immobili, e troppo limitata come fonte autonoma di prelievo a livello locale, data soprattutto l'elevata quota che va allo Stato.

L'Amministrazione comunale continuerà il proprio impegno per contribuire alla revisione di alcuni aspetti fondamentali di questo tributo e sollecitare il processo di revisione delle rendite catastali.

Gettito IMU

Relativamente a tutti gli immobili diversi dall'abitazione principale il gettito IMU attualmente previsto, sulla base delle aliquote sopra evidenziate, è pari a 130,2 milioni di euro ed è composto da:

- 88,5 milioni di euro per la quota del 50% spettante al Comune con riferimento all'aliquota base dello 0,76% (stima pubblicata sul sito del MEF);
- 41,7 milioni di euro per la quota spettante al Comune per i valori delle aliquote superiori al livello base dello 0,76%. Il Comune prevede di incassare dall'IMU nel 2012 175,8 milioni di euro, con un beneficio per il bilancio comunale pari però solamente a 41,7 milioni di euro a seguito di:
 - scomparsa del precedente gettito ICI (valutato nelle stime ministeriali relative al 2010 in circa 86,1 milioni di euro);
 - riduzione del Fondo sperimentale di riequilibrio di 48 milioni di euro (determinata sempre sulla base delle stime ministeriali del gettito IMU ad aliquote base rispetto al precedente gettito ICI).

Come si sottolinea nel Parere dell'Organo di revisione "La nuova imposta contribuisce *pertanto* per il 23,7 per cento ad un incremento delle potestà impositive dell'ente e per 76,3 è destinata al miglioramento dei conti dello Stato".

Elementi di incertezza

A questo proposito è indispensabile evidenziare che queste stime ministeriali dell'extragettilo IMU dovranno confrontarsi con le somme che verranno realmente riscosse dal Comune, che potranno essere valutate nei prossimi mesi sulla base dei dati relativi al pagamento del primo acconto da parte dei contribuenti entro il 18 giugno.

Permangono quindi al momento attuale elementi significativi di incertezza sull'impatto della nuova imposta immobiliare sugli equilibri del bilancio comunale.

La normativa definitivamente approvata nel mese di aprile 2012 prevede, infatti:

-l'iscrizione nel bilancio di previsione dell'imposta municipale propria in base agli importi stimati dal Dipartimento delle Finanze del MEF (questo accertamento convenzionale non dà diritto al riconoscimento da parte dello Stato dell'eventuale differenza fra gettito accertato convenzionalmente e gettito reale ed è rivisto, unitamente agli accertamenti relativi al Fondo sperimentale di riequilibrio e ai trasferimenti erariali, in esito a dati aggiornati dal medesimo Dipartimento delle Finanze);

-la possibilità per i Comuni, entro il 30 settembre 2012, sulla base dei dati aggiornati di approvare o modificare il regolamento e la deliberazione relativa alle aliquote e alle detrazioni del tributo;

-l'emanazione entro il 10 dicembre 2012 di un DPCM, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, per provvedere all'eventuale modifica delle aliquote IMU, delle relative variazioni e della detrazione per assicurare l'ammontare del gettito complessivo previsto per il 2012.

Fondo di riserva

Per cautelarsi ulteriormente contro questi elementi di rischio relativi alla stima del gettito IMU inserita nella proposta di bilancio si è potenziato il fondo di riserva, aumentandolo da 5,2 milioni di euro a circa 7,5 milioni di euro.

Invarianza dell'aliquota dell'addizionale IRPEF, blocco di tutte le tariffe dei servizi alla persona, aumento della TARSU del 4%, fissazione delle aliquote IMU sui livelli e con gli obiettivi evidenziati in precedenza: sono questi gli elementi essenziali della proposta di bilancio 2012 per quanto riguarda le entrate tributarie ed extratributarie di competenza dell'Amministrazione comunale.

Evasione e Isee

A queste scelte si accompagnerà un ulteriore accentuato impegno nel contrasto all'evasione sui tributi locali e nazionali. Inoltre, sono già state introdotte, per i servizi educativi, nel corso del 2012, alcune significative innovazioni nell'utilizzo dell'ISEE (Indicatore di situazione economica equivalente) e ulteriori modifiche saranno valutate non appena il governo emanerà la nuova normativa prevista entro il maggio 2012, al fine di conseguire maggiore equità e selettività nelle modalità di accesso e contribuzione ai servizi erogati dall'Amministrazione.

Particolare attenzione verrà fornita alle azioni di contrasto all'evasione, su cui già il Comune è molto attivo e che verranno ulteriormente potenziate, per quanto riguarda sia l'evasione sui tributi locali, sia quella sui tributi erariali, in collaborazione con l'Agenzia delle entrate, la Guardia di Finanza e l'Inps. Ridurre l'evasione è importante non solo per l'equità del sistema, ossia per una più giusta ripartizione del carico fiscale, ma anche per garantire il corretto funzionamento dei mercati e la concorrenza leale.

Il bilancio pluriennale 2012-2014

Nella situazione precedentemente descritta, operare previsioni economiche e finanziarie su un periodo di tempo pluriennale è veramente esercizio difficile: di questa avvertenza è necessario tenere conto nel valutare le previsioni operate dall'Amministrazione nel bilancio pluriennale 2012-2014.

Un primo elemento deve comunque essere evidenziato con chiarezza: con l'introduzione in via sperimentale dell'IMU (e la drastica riduzione delle attribuzioni statali operata nel biennio 2011-2012) il bilancio del Comune di Bologna è caratterizzato da un elevatissimo livello di autonomia finanziaria e tributaria. Le entrate tributarie rappresentano il 70,6% del totale delle risorse comunali

e quelle extra-tributarie il 24,4%: l'autonomia finanziaria del Comune di Bologna nel 2012 ha quindi raggiunto il 95% del totale delle entrate di parte corrente. I contributi e trasferimenti correnti rappresentano ormai formalmente una quota esigua del bilancio comunale (5% in totale, di cui circa i due terzi provenienti dallo Stato). L'autonomia rimane molto elevata anche se si considera ancora come trasferimento statale il Fondo sperimentale di riequilibrio (pari a 55 milioni di euro nel 2012), che pure ha ormai assunto per disposizioni nazionali natura contabile di entrata tributaria.

Nel 2013, il FSR dovrebbe subire un'ulteriore riduzione (1 miliardo di euro a livello nazionale e 11 milioni circa stimati per il Comune di Bologna) a seguito dell'introduzione del nuovo tributo comunale per i rifiuti e servizi (TARES), determinando così una nuova contrazione delle risorse provenienti dallo Stato e un'accentuazione della reale autonomia finanziaria e tributaria del bilancio comunale. L'autonomia sarebbe pressoché totale se aumentasse (ad esempio al 75%) la quota di IMU sugli immobili diversi dalla prima abitazione di spettanza del Comune.

In altri termini, gli interventi previsti nella parte corrente del bilancio comunale sono e tendono ad essere sempre più finanziati dalla collettività bolognese (famiglie e imprese) e la quota di finanziamenti statali è ormai marginale.

E' quindi legittimo auspicare che nei prossimi anni le manovre di finanza pubblica nazionale non incidano più negativamente sugli equilibri di bilancio dell'Amministrazione, rispettando formalmente e sostanzialmente l'elevatissimo livello di autonomia conseguito. Se questo avverrà, l'evoluzione delle risorse comunali sarà finalmente condizionata esclusivamente dall'evoluzione della congiuntura economica (anche a livello locale) e dalla capacità dell'Amministrazione di utilizzare in modo equilibrato i margini di autonomia tributaria ed extratributaria che le sono attribuiti.

Lo scenario macroeconomico che si assume a riferimento nelle previsioni di bilancio successive al 2012 vuole guardare al futuro con una ragionevole fiducia, ipotizzando di contenere nel 2012 i fenomeni recessivi e di ritrovare a livello nazionale e locale (a partire dal 2013 e negli anni successivi) il sentiero di una crescita economica e sociale sostenibile ed ispirata ad una distribuzione delle risorse e delle opportunità più equa. L'Amministrazione comunale farà tutto quanto le compete per favorire questi processi ed ispirerà a questi obiettivi tutte le politiche tributarie e tariffarie, le scelte di intervento nel decisivo campo del welfare locale e le decisioni in materia di spese di investimento.

Se questo scenario si verificherà è possibile ipotizzare per il periodo 2013-2016 una sostanziale conferma delle risorse di parte corrente a disposizione dell'Amministrazione, senza operare ulteriori inasprimenti delle aliquote sui tributi esistenti (con la sola eccezione dell'introduzione della TARES, di cui si è parlato in precedenza).

Diventeranno così centrali nella politica delle entrate i temi del contrasto all'evasione fiscale e dell'equità, continuando ad assicurare particolare sostegno alle fasce di popolazione e di attività economiche che vedono maggiormente messi in discussione i loro equilibri attuali e le prospettive future. A questo impegno per assicurare una contribuzione più giusta e sostenibile da parte di tutta la collettività locale verrà associata una rigorosa ed intensificata politica di controllo e qualificazione delle spese.

Come evidenziato in precedenza, risultati molto significativi in questa direzione sono già stati conseguiti negli ultimi anni e il Bilancio 2012 conferma ed accentua questa tendenza. Anche nei prossimi anni l'impegno verrà mantenuto e ulteriormente qualificato, con un utilizzo pervasivo e sistematico di metodologie di *spending review*: ogni intervento significativo verrà esaminato in profondità per verificare, in un contesto profondamente mutato, le ragioni che lo motivano e le condizioni di efficienza ed efficacia nel quale viene attualmente svolto.

Conclusioni

Da quanto esposto in precedenza appare evidente il grande senso di responsabilità nei confronti della collettività locale e nazionale che ispira le scelte di bilancio del Comune di Bologna per il 2012 e per gli anni successivi.

Vale la pena richiamare, in conclusione, gli elementi essenziali di questo decisivo processo di cambiamento.

- Nel triennio 2011-2013 il Comune di Bologna vedrà ridotte le proprie attribuzioni dallo Stato di un importo annuo di circa 110 milioni di euro. Inoltre dovrà rispettare saldi obiettivi molto elevati (più di 50 milioni di euro, nel 2012), ai fini del Patto di Stabilità. Sono questi i contributi che la nostra Amministrazione è chiamata a dare per consentire a livello nazionale la riduzione del disavanzo e del debito pubblico.
- Oggi il Comune di Bologna opera già con quasi 400 dipendenti a tempo indeterminato in meno rispetto al 2009; ipotizzando il permanere degli attuali vincoli di turn-over è probabile che a fine mandato il numero dei dipendenti sia ancora significativamente più ridotto. Il personale è una risorsa strategica, decisiva per ogni processo di mutamento e qualificazione dell'azione comunale. In termini economici si è consapevoli che il permanere degli attuali vincoli comporterà per l'Amministrazione l'esigenza di conseguire significativi incrementi di efficienza ed efficacia in tutti i processi caratterizzati da un diffuso impegno di capitale umano. Decisivo diventa anche cogliere con tempestività ed intelligenza tutte le opportunità offerte dalla sfida dell'amministrazione digitale, che può rivoluzionare il modo di lavorare negli uffici e le relazioni con le famiglie e le imprese. All'interno di questo contesto sta procedendo positivamente la Conferenza di organizzazione dei servizi, con un ampio coinvolgimento dei dipendenti comunali, allo scopo di individuare azioni di miglioramento e di valorizzazione delle risorse umane. Una migliore organizzazione del lavoro e dei processi decisionali sarà centrata sulla semplificazione delle procedure e l'identificazione di chiare responsabilità; il focus sui risultati delle azioni intraprese dovrà consentire un miglioramento delle prestazioni, pur in presenza di risorse umane e finanziarie in calo.
- Il Comune di Bologna è attualmente una delle Amministrazioni locali di maggiore dimensione meno indebitate a livello nazionale ed internazionale. Gli scenari di indebitamento evidenziati in modo analitico nei documenti di Bilancio rappresentano per l'Amministrazione un impegno di mandato esplicito e condurranno a forti riduzioni del debito residuo e degli oneri finanziari.

Un Comune quasi totalmente autonomo da un punto di vista tributario e finanziario, che ottiene le proprie risorse quasi esclusivamente dai cittadini, a cui deve rendere conto, in un'ottica di *accountability*; che persegue con grande determinazione gli obiettivi decisivi del contrasto all'evasione e dell'equità nell'accesso e nella contribuzione ai servizi; più snello e capace di cogliere tutte le sfide e le opportunità dei cambiamenti; più abile nel sollecitare processi di relazione e collaborazione virtuosa con le famiglie e le imprese, in modo da mantenere e migliorare la qualità dei servizi, anche in presenza di risorse umane e finanziarie sempre più limitate; ancora meno indebitato e con un'incidenza di oneri finanziari estremamente ridotta.

Sono questi alcuni degli obiettivi di mandato contenuti nelle scelte che hanno portato alla proposta di Bilancio 2012 e degli altri strumenti di programmazione economico-finanziaria relativi al triennio 2012-2014 e all'intero mandato amministrativo. Obiettivi ambiziosi e decisivi per il benessere sociale e l'armonica crescita economica della collettività locale, che è possibile perseguire con ragionevole determinazione e grande fiducia anche grazie all'intenso lavoro compiuto dall'Amministrazione in questi mesi di inizio mandato in condizioni di eccezionale difficoltà e di mutamenti radicali.

Nella situazione di difficoltà in cui si trova il paese, il dialogo con i cittadini, famiglie e imprese, è fondamentale, ed è altrettanto fondamentale una corretta informazione, che consenta di comprendere il contesto, le scelte di bilancio effettuate, e il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati. Anche a tal fine, oltre alla pubblicazione di tutti i documenti di bilancio nel sito del Dipartimento Programmazione (<http://www.comune.bologna.it/iperbole/piancont/index.html>), verrà al più presto attivato, nel sito del comune, un apposito spazio dedicato al Bilancio del Comune, corredato anche da schede esplicative e serie storiche, in grado di fornire ai cittadini strumenti sempre più accessibili e trasparenti, per leggere e interpretare il bilancio, e aperto a quesiti e suggerimenti da parte dei cittadini stessi.