

17 maggio 2012

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

MOZIONI

Mozioni sulle misure di sostegno alla finanza degli enti locali

(1-00176 *p.a.*) (17 maggio 2012)

Approvata

RANUCCI, FINOCCHIARO, ZANDA, LATORRE, ADAMO, AGOSTINI, ANDRIA, ANTEZZA, ARMATO, BARBOLINI, BASSOLI, BERTUZZI, BIANCO, BIONDELLI, BLAZINA, BOSONE, BUBBICO, CARLONI, CAROFIGLIO, CASSON, CECCANTI, CERUTI, CHITI, CHIURAZZI, DEL VECCHIO, DELLA MONICA, DELLA SETA, DI GIOVAN PAOLO, DONAGGIO, FILIPPI Marco, FIORONI, FONTANA, GARAVAGLIA Mariapia, GARRAFFA, GHEDINI, GIARETTA, GRANAIOLA, INCOSTANTE, LEDDI, LEGNINI, LIVI BACCI, MAGISTRELLI, MARCUCCI, MARINARO, MARINO Mauro Maria, MERCATALI, MONGIELLO, MORANDO, MORRI, MUSI, NEGRI, NEROZZI, PAPANIA, PASSONI, PEGORER, PERDUCA, PIGNEDOLI, PORETTI, PROCACCI, ROILO, ROSSI Paolo, SCANU, SIRCANA, STRADIOTTO, TOMASELLI, TONINI, TREU, VIMERCATI, VITA, VITALI. – Il Senato,

premessi che:

in questo momento la drammatica crisi economica e finanziaria sta indebolendo l'economia del nostro Paese con un forte impatto negativo sull'economia reale, sui posti di lavoro, sui redditi delle famiglie, sulle imprese;

la crescita economica, insieme alla tenuta dei conti pubblici, rappresenta per l'Italia un obiettivo prioritario da perseguire per invertire una tendenza che altrimenti vedrebbe aggravare la situazione di stagnazione e recessione del nostro Paese nel corso dei prossimi anni, con possibili gravi ricadute non solo sulla competitività complessiva del Paese ma anche sul percorso di rientro del debito pubblico;

dopo la difficile operazione che ha consentito nel corso degli ultimi mesi di raggiungere l'obiettivo del riequilibrio dell'andamento dei conti pubblici e l'allontanamento dello spettro del default, occorre pertanto adottare urgenti misure di sostegno alla crescita, in linea con le recenti posizioni emergenti in seno all'Unione europea espresse dalla lettera sottoscritta da 12 *leaders* di Paesi membri UE e dallo stesso Presidente della Commissione europea Barroso;

a tale scopo, i comuni e le province possono svolgere nel nostro Paese un ruolo fondamentale, utilizzando le risorse a loro disposizione per riattivare il circuito delle spese per investimenti e dei pagamenti alle imprese;

considerato che:

le ultime manovre governative hanno sottoposto i comuni e le province a tagli, vincoli e restrizioni, con un effetto netto cumulato nel periodo 2007-2013 di 12,677 miliardi di euro, riducendo in misura considerevole la loro autonomia finanziaria e ampliando le situazioni di disagio delle comunità locali;

l'analisi dell'andamento della spesa dei singoli comparti del settore pubblico dimostra che in questi ultimi anni i comuni hanno meritevolmente tenuto sotto controllo la spesa corrente e, per raggiungere gli stringenti obiettivi di finanza pubblica, hanno dovuto sacrificare la spesa in conto capitale;

sulla base di recenti rilevazioni dell'Istat, emerge in tutta evidenza una riduzione della spesa degli enti locali per investimenti del 16,5 per cento nel periodo compreso tra il 2009 e il 2010, mentre nel 2012 è prevista una riduzione pari almeno al 18 per cento, con effetti inevitabilmente recessivi per le economie locali e complessivamente per l'intera economia nazionale;

come si ricava da un recente rapporto dell'Associazione nazionale dei costruttori edili (ANCE), la spesa per infrastrutture, ed in particolare per le piccole opere, è diminuita del 34 per cento nel corso dell'ultimo triennio. In tale ambito, la spesa per la costruzione e la manutenzione delle strade, soprattutto quelle urbane, ha raggiunto livelli riconducibili ad oltre 20 anni fa;

nonostante i tagli subiti e gli stringenti vincoli di finanza pubblica, molti comuni e numerose province risultano in regola con i vincoli del patto di stabilità ed hanno a disposizione risorse economiche libere ed utilizzabili per finanziare opere già progettate, cantierabili o già cantierate;

tuttavia, i limiti, posti dal patto di stabilità, non consentono ai comuni e alle province di poter legittimamente utilizzare tali risorse proprie (avanzi di amministrazione, oneri di urbanizzazione riscossi, entrate da alienazioni patrimoniali dell'ente, eccetera) per effettuare gli investimenti economici e infrastrutturali necessari sul territorio;

l'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), consapevole della gravità della situazione generale nella quale versavano i comuni e a garanzia delle popolazioni amministrate, ha più volte richiesto al Governo, nei mesi scorsi, una serie di interventi urgenti per consentire, in deroga al patto di stabilità interno, la possibilità di utilizzare i residui pas-

sivi, gli avanzi di amministrazione per la spesa in conto capitale, nonché i proventi derivanti dalla vendita del patrimonio per finanziare la spesa per investimenti;

rilevato che:

un allentamento del patto di stabilità per i comuni permetterebbe di mettere in moto opere medio-piccole, grazie alle quali verrebbe alimentata la piccola e media impresa italiana, in particolare nel settore dell'edilizia e del suo indotto, con immediati effetti benefici sul piano occupazionale evitando il ricorso agli ammortizzatori sociali;

sulla base dei dati disponibili, se le città metropolitane potessero usufruire di un allentamento dei vincoli del patto di stabilità, e spendere le proprie risorse senza aumentare la leva fiscale, genererebbero una maggior spesa in conto capitale di quasi 3,5 miliardi di euro, che produrrebbe un aumento del PIL dello 0,2 per cento nel breve periodo. L'impatto sulla crescita, stimato in via prudenziale, sarebbe intorno allo 0,4 per cento (7 miliardi di euro circa) se si considerano il resto dei comuni e delle province e l'effetto moltiplicatore che tale tipologia di spesa produce sull'economia;

in tutti i Paesi europei, per produrre immediati e positivi effetti economici e sociali si registrano stanziamenti in favore dei comuni e delle altre istituzioni locali per il finanziamento di interventi nelle infrastrutture. In Germania sono stati stanziati nel corso degli ultimi due anni prestiti in favore dei comuni per un ammontare superiore a 4 miliardi di euro da destinare esclusivamente al finanziamento di investimenti infrastrutturali locali; la Spagna ha destinato 10 miliardi di euro per i programmi di edilizia popolare; la Francia 10,5 miliardi di euro per l'ammodernamento delle infrastrutture locali;

una deroga mirata, regolata e monitorata, al patto consentirebbe la realizzazione e l'ultimazione di quegli interventi infrastrutturali che possono essere finanziati con risorse già nella disponibilità degli enti, con un forte impatto sul tessuto economico locale e territoriale,

impegna il Governo, a seguito dell'esito positivo della *spending review* e della trattativa in sede europea volta a liberare risorse per il loro utilizzo per una politica di sviluppo a rivedere le norme relative al Patto di stabilità interno e pertanto:

1) ad adottare con sollecitudine le più opportune modifiche alle norme che regolano i vincoli del patto di stabilità interno, allo scopo di rafforzare, nel rispetto dei limiti di bilancio e in linea con le recenti posizioni emerse in sede comunitaria, le iniziative per il sostegno alla crescita economica del Paese;

2) a prevedere, nell'ambito di tale iniziativa, un allentamento dei vincoli del patto di stabilità per gli enti locali virtuosi e le province in regola con il patto stesso, al fine di consentire l'utilizzo da parte di tali enti delle risorse a disposizione in via prioritaria per promuovere investimenti nelle infrastrutture tecnologiche e nella banda larga, allo scopo di ridurre il digital divide, per investimenti per lo sviluppo territoriale e nelle opere immediatamente cantierabili;

3) a creare una "corsia preferenziale" per l'utilizzo dei fondi residui passivi per la spesa in conto capitale da impegnare nella manutenzione dei luoghi pubblici, con particolare riguardo a scuole, reti idriche, edilizia residenziale pubblica, nella mobilità sostenibile e nella messa in sicurezza del territorio;

4) a prevedere l'esclusione dal patto di stabilità, per gli enti locali virtuosi beneficiari di finanziamenti nazionali ed europei per opere infrastrutturali, della quota di cofinanziamento dell'opera a proprio carico, al fine di sbloccare numerosi programmi di investimento attualmente fermi in ragione dei vincoli di finanza pubblica;

5) a prevedere, nell'ambito dell'iniziativa per il sostegno alla crescita, misure finalizzate a garantire il pagamento dei debiti pregressi da parte degli enti locali nei confronti delle imprese, nonché la semplificazione e la riduzione dei tempi di pagamento;

6) a prevedere misure finalizzate alla semplificazione delle procedure burocratiche degli enti locali, e dei relativi tempi di autorizzazione, per la realizzazione dei progetti di investimento nei territori;

7) a prevedere misure finalizzate a rafforzare il livello di autonomia finanziaria dei comuni, portando a conclusione la riforma prevista dalla legge n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale, rivedendo in tale ambito la disciplina vigente e i criteri di distribuzione dell'imposta municipale unica (IMU);

8) al fine di favorire la realizzazione delle richiamate misure a sostegno della finanza locale, a promuovere e a sostenere, in sede comunitaria, le iniziative volte ad escludere, anche parzialmente, dal calcolo del deficit le spese sostenute dai Paesi membri dell'Unione europea per gli investimenti.

(1-00635) (17 maggio 2012)

Approvata

GARAVAGLIA Massimo, VACCARI, FRANCO Paolo, MONTANI, MURA, MAZZATORTA, CAGNIN, PITTONI. – Il Senato,

premessi che:

il rigore delle misure economico-finanziarie adottate nel corso del 2011 e, di recente, dal Governo Monti, riportano i saldi di finanza pubblica nei limiti concordati in sede europea, ma non sono affatto idonee a promuovere la ripresa economica, anzi hanno innescato un processo di recessione ancora più grave;

ora occorre che il Governo adotti nell'immediato interventi a sostegno delle imprese, in particolare le medie e piccole imprese, che rappresentano la parte più cospicua dell'apparato produttivo italiano;

l'aggravarsi del fenomeno recessivo in tutti i Paesi dell'Unione europea (UE) ha indotto i vertici europei a sollecitare i Governi ad intervenire per sostenere la crescita del Pil, senza la quale si vanificano i sacrifici imposti ai cittadini;

nel nostro Paese il reperimento di risorse, attuato soprattutto con l'inasprimento della pressione fiscale ed i tagli delle risorse agli enti lo-

cali, nella permanenza di una spesa corrente ad oggi ancora troppo incisiva sul Pil, sta compromettendo la ripresa economica ed ha messo in ginocchio le imprese e le famiglie;

i gravi fenomeni di insofferenza (suicidi degli imprenditori, chiusura delle imprese, perdite di posti di lavoro, carovita, aumento dell'inflazione, eccetera) a cui si assiste ogni giorno rendono improcrastinabili interventi urgenti per mettere in condizione i comuni di dare sostegno a livello territoriale agli imprenditori in grave difficoltà. Si tratta, infatti, di suicidi commessi da piccoli imprenditori, le cui imprese trovano sussistenza in genere nell'economia locale. Le amministrazioni locali avrebbero più facilità ad intervenire ed instaurare un rapporto con gli imprenditori in difficoltà per prevenire atti disperati;

le ultime manovre, come ben noto, hanno inasprito i vincoli del patto di stabilità degli enti sottoposti, congelando qualsiasi intervento di continuità e/o di sviluppo delle economie territoriali;

l'impossibilità per gli enti in avanzo di poter spendere le risorse per investimenti, ovvero l'impossibilità per gli enti locali di poter sbloccare i residui passivi per liberare le risorse indispensabili a pagare appalti e forniture e aiutare le aziende nella loro sopravvivenza sono cause da rimuovere con tempestività;

si avvicina per i comuni la chiusura dei bilanci per il 2012 e senza un cambiamento dello *status quo* sarà difficile far quadrare i conti senza tagliare drasticamente i servizi ai cittadini;

alla rigidità del patto si è aggiunto il grave danno finanziario conseguente alla sospensione del regime della tesoreria mista per il triennio 2012-2014. Nonostante le forti opposizioni di tutte le amministrazioni locali, il Governo non ha ritirato la norma ed ha costretto a versare nelle casse dello Stato 8,6 miliardi di liquidità, che erano nella disponibilità degli enti locali e territoriali e degli altri enti pubblici con autonomia finanziaria. Regioni e comuni dovranno rinunciare, oltre all'autonomia finanziaria, anche ai maggiori interessi che avrebbero maturato mediante gli investimenti delle proprie disponibilità, da smobilizzare per il riversamento obbligatorio in tesoreria unica;

inoltre, con l'anticipazione in via sperimentale dell'Imposta municipale unica (IMU) per il 2012, le autonomie locali avrebbero avuto un'occasione importante per disporre di maggiori entrate da destinare al sostegno dell'economia locale;

al contrario, il Governo ha riservato una cospicua quota di gettito all'erario, aumentando di fatto solo la pressione fiscale locale a carico dei cittadini e delle imprese;

è noto che il valore degli investimenti dell'economia locale rispetto a quella nazionale è pari al 60 per cento e, se continuano ad essere congelati gli investimenti degli enti locali, è difficile creare le condizioni di crescita del Pil per ripianare il debito pubblico;

è prioritario intervenire con modifiche al patto di stabilità, per liberare risorse da destinare alla prosecuzione delle opere già appaltate, cantiere nuove opere, per salvare e far sopravvivere le piccole e medie

aziende, con conseguente interruzione del processo di perdita di posti di lavoro, soprattutto nel settore edile,

impegna il Governo, a seguito dell'esito positivo della *spending review* e della trattativa in sede europea volta a liberare risorse per il loro utilizzo per una politica di sviluppo a rivedere le norme relative al Patto di stabilità interno e pertanto:

1) ad adottare tempestivamente iniziative per far sì che gli enti locali possano contribuire alla ripresa economica, consentendo deroghe al patto di stabilità, finalizzate al pagamento dei residui passivi in conto capitale e favorire, in tal modo, il sostegno del tessuto economico locale e territoriale, costituito dalle piccole e medie imprese;

2) a liberare risorse finanziarie mediante l'applicazione dell'istituto della *spending review*, da destinare al ripristino del regime della tesoreria mista;

3) a valutare l'opportunità di assumere i provvedimenti necessari per destinare l'intero gettito IMU alle autonomie locali, come prevedeva l'originaria normativa, compensando la quota di gettito attualmente riservata all'erario con effettivi tagli di spesa corrente delle amministrazioni centrali e contrastando i fenomeni di spreco delle risorse pubbliche;

4) a potenziare il ruolo degli enti locali e territoriali nel processo di crescita dell'economia nazionale, la loro autonomia normativa e finanziaria, concludendo il processo di riforma previsto dalla legge delega n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale.

(1-00637) (17 maggio 2012)

Approvata

D'ALIA, SERRA, FISTAROL, GIAI, GUSTAVINO, GALIOTO, MUSSO, SBARBATI, VIZZINI. – Il Senato,

premessi che:

per il 2012 il concorso degli enti locali alla manovra di finanza pubblica ammonta, per le province, a 700 milioni di euro (800 milioni nel 2013), mentre i comuni con più di 5.000 abitanti partecipano con un contributo di 1,2 miliardi di euro (due miliardi di euro a partire dal 2013);

secondo un recente rapporto dell'ANCE, l'associazione nazionale dei costruttori edili, la spesa per infrastrutture nel Paese è mai come oggi insufficiente: gli interventi nelle piccole e grandi opere infrastrutturali, infatti, sono calati del 34 per cento negli ultimi 3 anni; i lavori di costruzione e manutenzione delle strade, in particolar modo, hanno raggiunto il minimo storico degli ultimi 20 anni;

se una delle principali cause di questa crisi, che ha costretto molte aziende del settore a chiudere, è dovuta di fatto al crollo dei lavori pubblici, anche la riduzione degli impegni di spesa degli enti locali, a causa del rispetto dei dettami del Patto di stabilità, e l'eccessivo ritardo dei pagamenti della pubblica amministrazione hanno prodotto preoccupanti effetti negativi;

il ritardo nei pagamenti della pubblica amministrazione è un fenomeno che sta mettendo in difficoltà un gran numero di imprese, soprattutto di piccole dimensioni. Per contrastare questo fenomeno, l'Unione europea (UE) ha fissato con una direttiva tempi di rimborso e diritti di compensazione (direttiva 2011/7/UE), ma il mancato recepimento da parte del Parlamento italiano desta enormi preoccupazioni sulla definitiva soluzione al problema e, d'altro canto, si rischia di pregiudicare la sopravvivenza delle stesse imprese (che in alcuni casi sono state costrette a chiudere l'attività per mancanza di liquidità). I dati divulgati dall'Autorità di vigilanza evidenziano che i tempi di pagamento oscillano in un *range* compreso tra un minimo di 92 giorni ed un massimo di 664 giorni. L'entità dei ritardi mediamente accumulati è circa doppia rispetto a quanto si registra nel resto dell'UE. L'esposizione debitoria della pubblica amministrazione, sempre secondo l'Autorità di vigilanza, ammonterebbe a circa 37 miliardi di euro (una somma pari al 2,4 per cento del Prodotto interno lordo nazionale);

secondo una stima dell'ANCE le regioni nel 2010 non hanno utilizzato autorizzazioni di spesa per 1,4 miliardi di euro, i comuni per 813 milioni e le Province per 128 milioni, per un totale di 2,242 miliardi di euro che avrebbero potuto liberare risorse a costo zero per finanziare gli interventi in infrastrutture;

nel 2011, invece, analizzando un campione di ben 14 regioni su 20 e circa l'80 per cento degli enti locali soggetti al Patto, gli enti locali hanno presentato alle regioni richieste di maggiori autorizzazioni di spesa per investimenti in conto capitale per un importo totale pari a 3,4 miliardi di euro;

sullo sblocco delle risorse degli enti locali dal Patto di stabilità molto si può ancora fare: basti pensare, ad esempio, all'opportunità offerta dalla regionalizzazione del Patto di stabilità, di tipo verticale ed orizzontale. È di tipo verticale quando la regione provvede a peggiorare i propri obiettivi contabili di una quota pari a quella ceduta ai comuni del proprio territorio; è di tipo orizzontale quando la perequazione finanziaria avviene tra gli stessi comuni di una regione;

con il Patto regionalizzato si consente alle regioni di autorizzare gli enti locali del proprio territorio a peggiorare il loro saldo programmatico (mediante aumenti dei pagamenti in conto capitale), purché gli enti locali rideterminino il proprio obiettivo programmatico di cassa e di competenza;

per dar luogo a quanto sopra le regioni devono definire criteri di virtuosità e modalità operative e devono comunicare alle rappresentative degli enti locali, entro il 15 settembre di ciascun anno, l'entità dei pagamenti che possono effettuare nel corso dell'anno;

alcune novità di rilievo, inoltre, sono state introdotte con il decreto-legge n. 225 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 10 del 2011, cosiddetto decreto milleproroghe (articolo 20, comma 33): esse hanno interessato le spese che concorrono alla determinazione degli obiettivi del patto regionale: nello specifico, le spese correnti rientranti nella qualifica funzionale "Ordinamento degli uffici - Amministra-

zione generale ed organi istituzionali" vengono ponderate con un coefficiente inferiore a 1, mentre le spese in conto capitale vengono ponderate con un coefficiente superiore a 1, attribuendo di fatto alle spese in conto capitale un maggior peso;

un primo risultato del Patto regionalizzato in modo verticale, utilizzato in 13 regioni su 20, ha prodotto uno sblocco di risorse pari a 1,15 miliardi di euro. Un risultato al di sotto delle aspettative, invece, ha prodotto l'adozione del patto orizzontale, che ha liberato appena 70 milioni di euro;

in un momento economico difficile anche per i comuni, soprattutto alla luce dei tagli subiti con la legge n. 183 del 2011 (legge di stabilità per il 2012), pur considerando il doveroso rispetto dei principi di rigore di bilancio, si avverte un maggiore e crescente bisogno di equità. Non basta il rigore ad avviare la ripresa dello sviluppo e della crescita, ed in tal senso il ruolo degli enti locali è mai come oggi fondamentale per stimolare le realtà produttive locali ad emergere, nonché sfruttare le enormi risorse peculiari di ogni territorio per attirare nuovi investimenti e garantire il miglioramento del benessere dei cittadini;

non si può non tener conto, inoltre, del merito di molti comuni che hanno rispettato senza sforare il Patto e garantito il rigore, pur offrendo adeguati ed efficienti servizi ai propri cittadini: proprio per tale ragione questi enti vanno premiati;

meritano di essere citate le novità introdotte per il Patto di stabilità nel 2013, con l'introduzione del patto regionale integrato, che consente alle regioni di concordare direttamente con lo Stato le modalità di raggiungimento dei propri obiettivi e degli obiettivi degli enti locali del proprio territorio. In sostanza viene introdotto un principio di territorialità che tiene conto delle condizioni economiche e sociali delle diverse aree del Paese;

per quanto concerne il cofinanziamento dei progetti realizzati con fondi dell'UE, non sono state accettate le innumerevoli istanze degli enti locali che lamentano il fatto che le quote di cofinanziamento ai fondi europei di competenza di Stato e regioni non possono essere escluse dal Patto: tale disposizione continua a bloccare inesorabilmente molti programmi di investimento;

secondo alcuni studi dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI), i comuni metropolitani italiani, con lo sblocco del Patto di stabilità, potrebbero liberare e generare una spesa complessiva per investimenti per un ammontare complessivo di circa 7 miliardi di euro, con una spesa diretta di 3,5 miliardi di euro;

l'articolo 13 del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011, il cosiddetto decreto salva Italia, ha anticipato l'introduzione, dal 2012, dell'imposta municipale unica (IMU), prevista dagli articoli 8 e 9 del decreto legislativo n. 23 del 2011 in materia di federalismo municipale, che ora si applica anche sulle abitazioni principali. Il 50 per cento del gettito del tributo relativo all'abitazione principale e pertinenze è attribuito ai comuni (il rimanente allo Stato); il Fondo sperimentale di riequilibrio viene ridotto della parte cor-

rispondente al maggior gettito dell'IMU; tale previsione è stata vista in modo negativo dai cittadini e sta creando enormi problemi di carattere procedurale ai comuni, i quali hanno tempo fino a metà dicembre per stabilire le aliquote da applicare in aumento o variazione di quelle stabilite dal decreto,

impegna il Governo, a seguito dell'esito positivo della *spending review* e della trattativa in sede europea volta a liberare risorse per il loro utilizzo per una politica di sviluppo a rivedere le norme relative al Patto di stabilità interno e pertanto:

1) a prevedere strumenti che, nel rispetto dei limiti di bilancio e nell'ottica di allentare la stretta del Patto di stabilità, possano creare le condizioni per la ripresa degli investimenti promossi dagli enti locali;

2) a garantire misure che, in un'ottica di *spending review* e nel rispetto del necessario rigore di bilancio, siano in grado di individuare e limitare la spesa pubblica improduttiva degli enti locali, nonché procedere al taglio dei costi delle attività non necessarie per l'efficienza della macchina amministrativa e dei servizi pubblici locali;

3) a promuovere interventi normativi organici, e non frammentari, in modo tale da permettere una programmazione efficiente e tempestiva degli enti locali e garantire la certezza delle regole;

4) a promuovere l'introduzione di misure normative e di procedure chiare volte a rendere più efficaci gli investimenti attraverso il meccanismo del *project finance*, anche prevedendo agevolazioni per coloro i quali ritengono necessario ricorrere a tale strumento;

5) a promuovere interventi legislativi in grado di snellire gli adempimenti burocratici e la tempistica necessari all'autorizzazione di investimenti sui territori degli enti locali;

6) ad emanare direttive in tema di contabilità degli enti locali orientate a rendere obbligatoria l'adozione del bilancio consolidato negli enti locali per evitare che si scarichino sulle partecipate i debiti degli enti stessi;

7) a prevedere meccanismi premianti per gli enti più virtuosi basati non soltanto sull'efficienza della spesa, quanto anche sull'efficacia dei servizi pubblici offerti ai cittadini.

(1-00638) (17 maggio 2012)

Approvata

DE TONI, MASCITELLI, BELISARIO, BUGNANO, CAFORIO, CARLINO, DI NARDO, GIAMBRONE, LANNUTTI, LI GOTTI, PARDI, PEDICA. – Il Senato,

premessi che:

i comuni sono l'istituzione più vicina ai cittadini, tale da poter fronteggiare in modo efficace la crisi economica, con investimenti che siano un volano per l'economia e con politiche sociali che sostengano famiglie e persone in difficoltà, garantendo una comunità coesa e solidale;

le manovre economico-finanziarie adottate, da ultimo, nel corso dell'anno 2011 hanno operato ingentissime decurtazioni alle risorse degli

enti locali e delle regioni, con inasprimenti del Patto di stabilità interno e con modifiche strutturali all'assetto tributario in particolare dei comuni, che hanno prodotto un aumento della pressione fiscale e un'ulteriore riduzione della spesa per investimenti senza un'adeguata riduzione della spesa corrente e l'adozione di modelli più efficienti di produzione dei servizi locali;

i comuni hanno partecipato più di altri comparti al risanamento della finanza pubblica, essendo il comparto che ha realizzato un *surplus* rispetto all'obiettivo assegnato dal Patto di stabilità; inoltre l'attuale perdurare della crisi economica evidenzia una crescente fascia di povertà e, quindi, una maggior richiesta ai comuni di sussidi ed una maggiore spesa proprio rivolta al sociale;

molti enti locali si trovano da tempo in un'oggettiva situazione di difficoltà finanziaria, recentemente accentuata dagli effetti della crisi economica internazionale. Ciò si traduce nel rallentamento dei pagamenti a favore di imprese e cittadini, con effetti fortemente negativi per l'intero sistema economico;

per gli enti locali soggetti al Patto di stabilità interno un ulteriore rallentamento dei procedimenti di spesa deriva dagli stringenti vincoli imposti da tale meccanismo, peraltro necessario al fine di garantire il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica derivanti dal diritto comunitario;

i vincoli del Patto di stabilità interno, in base alla normativa vigente, frenano soprattutto i pagamenti relativi alle spese di investimento degli enti locali, che viceversa è opportuno incrementare (compatibilmente con il rispetto degli equilibri di bilancio) per favorire la crescita dell'economia e migliorare la dotazione infrastrutturale pubblica;

da tempo le istituzioni rappresentative degli enti locali, le organizzazioni rappresentative delle imprese e dei lavoratori hanno ripetutamente manifestato la necessità di un intervento teso ad allentare i vincoli del Patto di stabilità interno;

valutato che:

le manovre economiche approvate, con il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2012, il decreto-legge n. 98 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 111 del 2011, il decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011 (Governo Berlusconi), e con il decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011 (Governo Monti), hanno determinato, sul sistema delle regioni e delle autonomie locali, effetti devastanti sia sul versante finanziario, sia sul versante ordinamentale, comportando un blocco nell'attuazione della legge delega sul federalismo fiscale e dei suoi decreti attuativi, con una centralizzazione delle risorse peraltro aggravata dalle norme sulla tesoreria unica inserite nel decreto-legge n. 1 del 2012 (cosiddetto «decreto liberalizzazioni»);

deve considerarsi altamente vessatoria nei confronti degli enti locali, oltre che lesiva della loro dignità ed autonomia, la norma recata dall'articolo 35 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, con la quale si impone il

ripristino dell'ordinario regime di tesoreria unica statale (di cui all'articolo 1 della legge n. 720 del 1984) secondo cui tutte le entrate degli enti locali devono essere versate presso sezioni di tesoreria provinciale dello Stato, comportando così la perdita per i comuni di circa 300 milioni di euro di interessi, proprio in un momento di rilevante contrazione dei trasferimenti statali con conseguente ulteriore impoverimento delle già scarse finanze degli enti locali;

considerato altresì che:

da uno studio condotto dall'IFEL (la fondazione dell'ANCI per la finanza e l'economia locale) sulla base del quadro aggiornato offerto dai bilanci delle città metropolitane, emerge che se le città metropolitane potessero spendere le risorse già in cassa, ma bloccate dal Patto di stabilità, raddoppierebbero la spesa per gli investimenti e per la crescita del Paese. Il tutto senza aumentare le tasse e senza ulteriori indebitamenti;

dallo studio dell'IFEL risulta che la maggiore spesa in conto capitale, se si potessero spendere le risorse già a disposizione dei comuni, ammonterebbe a quasi 3,5 miliardi, ovvero un aumento immediato di 2 decimi del Prodotto interno lordo (Pil): un raddoppio degli investimenti che arriverebbero dunque a 7 miliardi complessivi, ovvero 4 decimi di Pil. Alla luce di questi numeri il Governo deve rendersi conto che se davvero si vuole spingere la crescita del Paese, bisogna dare ai comuni la possibilità di fare investimenti in opere immediatamente cantierabili, di accrescere le opportunità di impiego e di sviluppo del lavoro, ed altresì di rendere rapidi i pagamenti alle imprese senza permettere alcun ulteriore indebitamento per gli enti locali,

impegna il Governo, a seguito dell'esito positivo della *spending review* e della trattativa in sede europea volta a liberare risorse per il loro utilizzo per una politica di sviluppo a rivedere le norme relative al Patto di stabilità interno e pertanto:

1) ad adottare le opportune iniziative volte ad allentare i vincoli del Patto di stabilità interno, con particolare riferimento alle spese per interventi infrastrutturali da parte degli enti locali più virtuosi;

2) ad escludere dal computo dei saldi validi ai fini del rispetto del Patto di stabilità interno le spese per investimenti dei comuni virtuosi, consentendo così il finanziamento di opere pubbliche di piccole e medie dimensioni, immediatamente cantierabili, adatte all'intervento delle piccole e medie imprese, e creando un volano per le attività economiche, con un effetto di traino tanto più prezioso in questa fase di crisi economica ed occupazionale, tenendo anche conto che le spese degli enti locali per le opere pubbliche rappresentano più del 60 per cento delle spese in conto capitale delle pubbliche amministrazioni;

3) ad adottare iniziative per escludere il più possibile dai saldi utili del Patto di stabilità interno i pagamenti a residui concernenti spese per investimenti effettuati nei limiti delle disponibilità di cassa, a fronte di impegni regolarmente assunti ai sensi dell'articolo 183 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000;

4) a riconsiderare la disciplina in materia di tesoreria unica, introdotta dall'articolo 35 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27.

(1-00639) (17 maggio 2012)

Approvata

RUTELLI, BALDASSARRI, DE ANGELIS, BAIIO, BRUNO, CONTINI, DE LUCA Cristina, DIGILIO, GERMONTANI, MILANA, MOLINARI, RUSSO, STRANO, VALDITARA. – Il Senato,

premessi che:

il patto di stabilità interno è stato introdotto dalla legge 23 dicembre 1998, n. 448, al fine di responsabilizzare direttamente gli enti locali nell'azione di monitoraggio e controllo della finanza pubblica italiana nel contesto dei vincoli europei del patto di stabilità e crescita; dopo quasi 15 anni dalla sua introduzione, lo strumento ha rivelato un'efficacia solo parziale rispetto alle iniziali aspettative, principalmente perché ha prodotto effetti collaterali negativi in termini di penalizzazione degli investimenti pubblici, e ciò anche a causa delle numerose modifiche della normativa che ne regola il funzionamento, mirate principalmente ad adattare il meccanismo agli obiettivi sempre più stringenti delle manovre finanziarie per la correzione dei conti pubblici italiani;

con il passare del tempo, il patto di stabilità interno ha progressivamente ridotto i margini di discrezionalità degli enti locali nella gestione economica e finanziaria, costringendoli ad operare in regime di continua emergenza e a praticare in moltissimi casi tagli consistenti a livello dei servizi erogati alla collettività, incidendo così negativamente sui livelli di benessere dei cittadini; in molti casi, tra l'altro, l'eccessivo inasprimento dei vincoli ha reso paradossalmente quasi impossibile il raggiungimento degli obiettivi imposti dallo stesso patto;

il progressivo inasprimento delle sanzioni a carico degli enti inadempienti ha reso sempre più complicata la vita delle amministrazioni comunali, peggiorando le condizioni di operatività degli enti che non centrano gli obiettivi ed esponendoli spesso al rischio di pericolosi meccanismi di avvitamento e paralisi finanziaria; tra le sanzioni più importanti attualmente in vigore è il caso di ricordare la riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio, il divieto di impegnare spese correnti in misura superiore alla media dell'ultimo triennio, il divieto di ricorrere all'indebitamento per fare investimenti pubblici;

a complicare la situazione gestionale dei comuni sono stati altresì i continui tagli ai trasferimenti da parte dello Stato che hanno di fatto impedito di realizzare un'efficace programmazione economica e finanziaria anche per i comuni più virtuosi; secondo i calcoli dell'Associazione nazionale dei comuni italiani, nel periodo 2007-2013 il contributo dei comuni al conseguimento degli obiettivi delle manovre finanziarie è stimabile cumulativamente in poco meno di 13 miliardi di euro; circa 2,5 miliardi di euro di risparmi sono stati ottenuti dallo Stato per il 2011 e 2012 attraverso il taglio diretto dei trasferimenti erariali ai comuni;

l'impatto delle manovre finanziarie sui comuni per gli anni 2011 e 2012 sono previsti rispettivamente in 3,3 miliardi di euro e 3 miliardi di euro; tali tagli risultano particolarmente pesanti, oltre che in termini assoluti, anche in rapporto alla fase critica che l'economia sta attraversando a causa della crisi; il forte irrigidimento dei vincoli imposti dal patto di stabilità interno e, in particolare, la reintroduzione dell'obiettivo in termini di saldo calcolato in base al criterio della "competenza mista" ha determinato e rischia di determinare ancora per il futuro un impatto fortemente negativo sulla spesa in conto capitale; i dati ufficiali dell'ISTAT mostrano che l'applicazione del patto di stabilità interno se, da un lato, giocoforza ha imposto ai comuni di tenere sotto controllo la spesa corrente, dall'altro lato, li ha costretti anche a tagliare in modo molto pesante la spesa in conto capitale e in particolare gli investimenti pubblici, che sempre secondo valutazioni basate su dati ISTAT dal 2004 al 2010 si è ridotta di oltre 4 miliardi di euro; nel solo 2010 la spesa per investimenti dei comuni ha registrato una contrazione del 16,5 per cento rispetto al 2009 che, tradotto in termini assoluti, significa circa 2,5 miliardi di euro in meno; alla luce degli obiettivi fissati dal Governo nelle manovre finanziarie varate a partire da settembre 2011 (con la legge n. 183 del 2011 e con il decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011, cosiddetto salva-Italia) si potrebbe avere una riduzione ancora maggiore nel 2012 e nel 2013;

i dati dei rendiconti dei comuni indicano un ammontare di residui passivi per impegni di spesa in conto capitale pari a circa 35 miliardi di euro; sulla base dei dati ricavati dalle richieste di autorizzazione di spesa avanzate dai comuni nell'ambito della cosiddetta regionalizzazione del patto di stabilità interno si desume che l'ammontare di spesa per investimenti erogabile in tempi brevi, ma di fatto bloccato dai vincoli del patto, è pari a circa 3,5 miliardi di euro (solo 1,2 miliardi sbloccabili attraverso le compensazioni regionali); le residue risorse disponibili e ancora bloccato permetterebbero di realizzare investimenti in opere infrastrutturali di dimensioni medio-piccole con ricadute positive sia sul territorio e sui cittadini, sia sul tessuto di piccole e medie imprese di settori, quali l'edilizia, in cui la ripresa dell'attività avrebbe un impatto immediato e positivo sui livelli di occupazione;

il blocco della cassa per le spese in conto capitale è anche una delle principali cause dei ritardati pagamenti delle amministrazioni pubbliche per i crediti vantati da molte imprese appaltatrici che hanno in corso contratti per la realizzazione di opere pubbliche,

impegna il Governo, a seguito dell'esito positivo della *spending review* e della trattativa in sede europea volta a liberare risorse per il loro utilizzo per una politica di sviluppo a rivedere le norme relative al Patto di stabilità interno e pertanto:

1) ad assumere entro brevissimo termine i necessari provvedimenti al fine di sbloccare i residui passivi in conto capitale per il triennio 2012-2014, consentendo così ai comuni di riprendere gli investimenti pubblici almeno entro limiti complessivamente sufficienti a recuperare la contrazione di spesa di oltre 4 miliardi di euro registrata nel periodo 2004-

2010 come indicato sopra e ad evitare un'ulteriore contrazione degli investimenti per i prossimi anni;

2) a proporre in tempi brevi una deroga al patto di stabilità interno che attribuisca ai comuni maggiore discrezionalità nell'utilizzo di alcune categorie di entrate proprie, quali quelle derivanti dall'alienazione del patrimonio dell'ente o dalla riscossione degli oneri di urbanizzazione, a fronte di spese per investimento in opere di pubblica utilità cruciali per le comunità locali, quali gli edifici scolastici, le reti idriche, la viabilità sul territorio;

3) a disporre una revisione complessiva del patto di stabilità interno nel senso di una maggiore flessibilità, anche al fine di rendere operativa la *golden rule* e riservare così una corsia preferenziale alle spese per investimenti pubblici anche a fronte di un maggiore rigore per quanto riguarda la spesa corrente.

ORDINI DEL GIORNO

G1

BRUNO, DE ANGELIS, FLERES, POLI BORTONE

Non posto in votazione (*)

Il Senato,

premesso che:

il decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 (istitutivo dell'imposta comunale sugli immobili, ICI), all'articolo 10, comma 5, prevedeva in origine la trasmissione ai comuni dei dati relativi alla riscossione dell'imposta, anche al fine di pervenire alla formazione di anagrafi dei contribuenti attraverso l'incrocio con i dati relativi agli immobili assoggettati alla tassa per lo smaltimento dei rifiuti e favorire la partecipazione dei comuni all'attività di accertamento e controllo;

il decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005, n. 43, all'articolo 7, comma 2-ter, ha modificato il predetto decreto legislativo n. 504 del 1992 assegnando in modo specifico all'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI) il compito di organizzare le attività strumentali in ordine alla partecipazione dei comuni alle procedure di accertamento e controllo, all'integrazione dei processi telematici della pubblica amministrazione, nonché al miglioramento dell'attività informativa anche a beneficio dei contribuenti; la disposizione, così modificata, rinviava altresì ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze la definizione delle specifiche modalità attuative nonché l'attribuzione di un contributo pari allo 0,6 per mille del gettito dell'imposta per il finanziamento dei predetti servizi;

le modalità attuative di cui alla precedente premessa venivano successivamente definite con decreto del Capo del Dipartimento delle politiche fiscali del 22 novembre 2005; il predetto decreto direttoriale prevedeva tra l'altro: (a) la nascita dell'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL), fondazione di diritto privato senza finalità di lucro, costituita su iniziativa dell'ANCI, ma avente patrimonio e contabilità distinti da quelli dell'ANCI medesima, con statuto approvato dall'ANCI e comunicato al Ministero dell'economia e delle finanze; (b) che i servizi stabiliti dall'articolo 10, comma 5, del decreto legislativo n. 504 del 1992, come modificato dall'articolo 7, comma 2-ter, del decreto-legge n. 7 del 2005, sono svolti dall'IFEL e che di essi la Fondazione garantisce adeguata e sistematica informazione ai comuni attraverso la fornitura di dati, elaborazioni statistiche, studi e ogni altro elemento utile all'applicazione dei tributi comunali; (c) l'assegnazione all'IFEL del contributo pari allo 0,6 per mille del gettito ICI;

la legge 13 dicembre 2010, n. 220 (legge di stabilità per il 2011), con l'articolo 1, comma 23, lettera b), ha ulteriormente modificato l'articolo 10, comma 5, del decreto legislativo n. 504 del 1992, richiamando esplicitamente nel testo della normativa primaria il ruolo attribuito all'IFEL. La medesima legge di stabilità per il 2011 ha altresì modificato il decreto del Capo Dipartimento delle politiche fiscali del 22 novembre 2005 portando all'1 per mille la quota del gettito ICI attribuita alla Fondazione IFEL; la predetta quota del gettito ICI era stata già aumentata dall'originario 0,6 per mille allo 0,8 per mille con l'articolo 1, comma 251, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;

il decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 2012, n. 44, ha ulteriormente aggiornato la normativa sul finanziamento dell'ANCI-IFEL per tenere conto dell'introduzione anticipata della nuova imposta municipale unica (IMU), avvenuta con il decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011 (cosiddetto «Salva Italia»), riportando allo 0,8 per mille il contributo calcolato solo sull'IMU riguardante gli immobili diversi dall'abitazione principale; il decreto-legge n. 16 del 2012 ha rinviato altresì ad un apposito provvedimento dell'Agenzia delle entrate le modalità di riversamento del contributo all'IFEL;

una buona parte dell'attività dell'IFEL si concretizza oggi nella produzione di dati, elaborazioni statistiche e studi, che, pur essendo di elevato spessore tecnico, risultano scarsamente utili specialmente ai piccoli comuni, i quali si confrontano giornalmente con esigenze di portata diversa ma ugualmente e forse più importanti sul piano pratico-amministrativo e dei servizi ai cittadini;

per le ragioni esposte nella premessa precedente, molti piccoli comuni, non utilizzando di fatto i servizi della Fondazione IFEL, trarrebbero vantaggio dalla possibilità di affidare a soggetti diversi dall'IFEL servizi più consoni alle proprie esigenze pratiche e alle necessità dei cittadini, ma, in base alla normativa attuale, essi sono posti in ogni caso di fronte all'obbligo di versare parte del proprio gettito IMU alla Fondazione dell'ANCI,

invita il Governo a valutare l'opportunità di promuovere le opportune modifiche alla normativa vigente illustrata in premessa, affinché siano esentati dal versamento del contributo all'IFEL di cui alle premesse tutti i comuni che affidano a soggetti diversi dall'IFEL, con gara ad evidenza pubblica e comunque nel rispetto della normativa sugli affidamenti, lo svolgimento dei servizi di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto legislativo n. 504 del 1992.

(*) Accolto dal Governo.

G2

CUTRUFO, DE LILLO, BONFRISCO

Non posto in votazione (*)

Il Senato della Repubblica,

premessi che:

– il nostro Paese è attraversato da una grave crisi economica e finanziaria che ha avuto gravi ripercussioni sia sulle imprese che sulle famiglie;

– nonostante gli interventi posti in essere dal Governo negli ultimi mesi, atti a riequilibrare i conti pubblici e che dovrebbero riattivare le conseguenti e necessarie misure a favore della crescita, purtroppo ancora appare lontana la ripresa e aumentano i disagi di tutti gli operatori che sono in credito con gli enti locali;

– lo stato della nostra economia richiede, quindi, ormai un inderogabile intervento a favore della crescita che, in linea con quanto evidenziato dall'Unione europea, dia vigore alla nostra economia reale e consenta a comuni e Province, anche utilizzando le risorse a loro disposizione, di riattivare gli investimenti e provvedere al pagamento delle imprese;

preso atto che:

– lo stato generale dell'economia, oltre ad aver ridotto la capacità finanziaria degli enti locali, ha costretto lo Stato a ridurre anche i trasferimenti a loro favore, limitandone l'autonomia economica e causando un aumento del disagio alle comunità locali;

– secondo i dati forniti dall'Istat, la riduzione della spesa degli enti locali ha registrato una riduzione del 16,5 per cento nel periodo compreso tra il 2009 e il 2010;

– per il 2012 è prevista una riduzione pari ad almeno il 18 per cento che, se confermata, potrebbe avere effetti decisamente recessivi per le economie locali e per l'intera economia nazionale;

– anche le spese per le infrastrutture sono cospicuamente diminuite in maniera rilevante;

preso atto, inoltre, che:

– sono numerosi i comuni e le Province che risultano in regola con il Patto di stabilità e che hanno a disposizione risorse economiche che potrebbero essere utilmente utilizzate per altre iniziative e opere infrastrutturali ma che, tuttavia, proprio a causa del medesimo Patto di stabilità non possono essere impiegate;

– da ultimo, l'economia dei comuni e delle Province soffre anche della sospensione del regime della tesoreria mista per il triennio 2012-2014;

– anche la recente introduzione dell'IMU, inoltre, non consente agli enti locali di acquisire importanti risorse poiché i maggiori introiti sono destinati allo Stato;

– tale imposta, che dovrebbe essere considerata quale "*una tantum*", potrebbe, invece, essere utilmente sostituita con provvedimenti atti, soprattutto, a consentire il riequilibrio non tanto del bilancio, bensì il riequilibrio non più procrastinabile del debito;

considerato che:

– i ritardi dei pagamenti delle Pubbliche Amministrazioni nei confronti dei privati costituisce un elemento di seria difficoltà per numerosissime imprese, soprattutto di piccole dimensioni che, per tale motivo, sono esposte finanziariamente e rischiano il fallimento;

– occorre intervenire in tempi rapidissimi per sbloccare tutti i vincoli che impediscono il percorso virtuoso dell'economia locale e quindi di quella nazionale,

impegna il Governo, a seguito dell'esito positivo della *spending review* e della trattativa in sede europea volta a liberare risorse per il loro utilizzo per una politica di sviluppo a rivedere le norme relative al Patto di stabilità interno e pertanto:

– a prevedere un allentamento delle norme che regolano i vincoli del Patto di stabilità al fine di facilitare la ripresa dell'economia dei comuni;

– a prevedere un allentamento dei vincoli del Patto di stabilità sia per i comuni che per le Province cosiddette "virtuose" al fine di consentire la ripresa degli investimenti; in particolare gli investimenti in opere pubbliche, con particolare riferimento a quelle già in corso di esecuzione e per le quali sono bloccati i pagamenti da parte di comuni che hanno risorse disponibili (per complessivi 11 miliardi) ma non possono utilizzarle, e per finanziare un numero limitato (la proposta ANCI è di individuarne 100) di opere pubbliche di valore medio-basso - fino a 5 milioni di euro - che possono fare la differenza in termini di sviluppo e impulso alla crescita nei comuni più piccoli inclusi gli investimenti in infrastrutture tecnologiche e per l'edilizia scolastica;

– a prevedere la possibilità di impiegare i "fondi passivi" per la spesa in conto capitale per finanziare opere infrastrutturali e quanto altro necessario;

- a prevedere misure finalizzate a consentire che gli enti locali possano procedere al pagamento dei debiti pregressi da parte degli enti locali;
- a prevedere una maggiore discrezionalità a carico dei comuni in riferimento all'utilizzo delle proprie entrate, soprattutto di quelle derivanti dalla riscossione degli oneri di urbanizzazione e dall'alienazione del patrimonio dell'ente;
- a prevedere misure destinate a riequilibrare il debito piuttosto che il bilancio e sostitutive dell'IMU;
- a prevedere la proporzionalità tra la contribuzione dei singoli comparti agli obiettivi di Patto e la quota parte di spesa pubblica ad essi collegata;
- a prevedere l'adeguamento delle regole del Patto di stabilità interno italiano a quelle in vigore nei più importanti Paesi europei, in particolare con riferimento alla cosiddetta *golden rule*, che prevede l'esclusione dagli obiettivi di Patto delle spese per investimento per quegli enti che abbiano equilibrio tra entrate e spese correnti e livelli di indebitamento sotto certe soglie;
- a prevedere, nelle more, la riduzione dei risparmi imposti ai comuni;
- a rivedere in generale le norme adeguandole agli *standard* europei.

(*) Accolto dal Governo.

G3

VIESPOLI, FLERES, MENARDI, PISCITELLI, SAIA, CARRARA, CASTIGLIONE, CENTARO, FERRARA, FILIPPI Alberto, POLI BORTONE, VILLARI

Non posto in votazione (*)

Il Senato,

premessi che:

il concorso degli enti locali alla manovra di finanza pubblica, per il 2012, ammonta per le Province, a 700 milioni di euro, mentre i comuni con più di 5.000 abitanti partecipano con un contributo di 1,2 miliardi di euro;

le recenti manovre economico-finanziarie adottate nel corso dell'anno 2011 hanno operato ingentissime decurtazioni alle risorse degli enti locali e delle regioni, con l'inasprimenti del Patto di stabilità interno e con le modifiche strutturali all'assetto tributario in particolare dei comuni, hanno prodotto un aumento della pressione fiscale e un'ulteriore riduzione della spesa per investimenti;

se una delle principali cause di questa crisi, che ha costretto molte aziende a chiudere, è dovuta al crollo dei lavori pubblici, anche la riduzione degli impegni di spesa da parte degli enti locali, causata dal rispetto del Patto di stabilità, e l'eccessivo ritardo dei pagamenti della pubblica Amministrazione hanno prodotto preoccupanti effetti negativi;

il ritardo nei pagamenti della pubblica amministrazione sta mettendo in difficoltà un gran numero di imprese, soprattutto quelle piccole. Per contrastare tale fenomeno, l'Unione europea ha fissato con una direttiva tempi di rimborso e diritti di compensazione (direttiva 2011/7/UE), ma il mancato recepimento da parte del Parlamento italiano di detta Direttiva desta enormi preoccupazioni sulla definitiva soluzione al problema e, d'altro canto, si rischia di pregiudicare la sopravvivenza delle stesse imprese;

è opportuno favorire il pagamento dei debiti della Pubblica Amministrazione;

nel 2010 le regioni non hanno utilizzato autorizzazioni di spesa per 1,4 miliardi di euro, i comuni per 813 milioni e le Province per 128 milioni, per un totale di 2,242 miliardi di euro che avrebbero potuto finanziare interventi infrastrutturali;

per sbloccare le risorse degli enti locali dal Patto di stabilità molto si può dar vita al Patto di stabilità di tipo verticale ed orizzontale. Si dice di tipo verticale quando la regione provvede a peggiorare i propri obiettivi contabili di una quota pari a quella ceduta ai comuni del proprio territorio; il tipo orizzontale è quando la perequazione finanziaria avviene tra gli stessi comuni di una regione;

con il Patto regionalizzato si consente alle regioni di autorizzare gli enti locali del proprio territorio a peggiorare il loro saldo programmatico (mediante aumenti dei pagamenti in conto capitale), purché gli enti locali rideterminino il proprio obiettivo programmatico di cassa e di competenza;

le regioni per effettuare quanto sopra citato devono definire criteri di virtuosità e modalità operative e devono comunicare alle rappresentative degli enti locali, entro il 15 settembre di ciascun anno, l'entità dei pagamenti che possono effettuare nel corso dell'anno;

il Patto regionalizzato in modo verticale, utilizzato in 13 regioni su 20, ha prodotto uno sblocco di risorse pari a 1,15 miliardi di euro. Un risultato al di sotto delle aspettative, invece, ha prodotto l'adozione del patto orizzontale, che ha liberato appena 70 milioni di euro;

in un momento economico difficile anche per i comuni, soprattutto alla luce dei tagli subiti con la legge n. 183 del 2011 (legge di stabilità per il 2012), si avverte un maggiore e crescente bisogno di equità. Non basta il rigore ad avviare la ripresa dello sviluppo e della crescita. Il ruolo degli enti locali è mai come oggi fondamentale per stimolare le realtà produttive locali ad emergere, nonché a sfruttare le enormi risorse peculiari di ogni territorio per attirare nuovi investimenti;

molti comuni che hanno rispettato senza sforare il Patto e garantito il rigore, pur offrendo adeguati ed efficienti servizi ai propri cittadini, per tale ragione questi enti vanno premiati;

i comuni metropolitani italiani, secondo alcuni studi (ANCI), con lo sblocco del Patto di stabilità, potrebbero liberare e generare una spesa complessiva per investimenti per un ammontare complessivo di circa 7 miliardi di euro, con una spesa diretta di 3,5 miliardi di euro;

le somme destinate ad opere pubbliche contribuiscono ad aumentare il patrimonio pubblico, dunque modificano l'assetto dei bilanci, ma non il suo valore complessivo;

l'articolo 13 del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011, il cosiddetto decreto «salva Italia», ha anticipato l'introduzione, dal 2012, dell'imposta municipale unica (IMU), prevista dagli articoli 8 e 9 del decreto legislativo n. 23 del 2011 in materia di federalismo municipale, che ora si applica anche sulle abitazioni principali. Il 50 per cento del gettito del tributo relativo all'abitazione principale e pertinenze è attribuito ai comuni (il rimanente allo Stato); il Fondo sperimentale di riequilibrio viene ridotto della parte corrispondente al maggior gettito dell'IMU; tale previsione è stata vista in modo negativo dai cittadini e sta creando enormi problemi di carattere procedurale ai comuni, i quali hanno tempo fino a metà dicembre per stabilire le aliquote da applicare in aumento o variazione di quelle stabilite dal decreto,

impegna il Governo, a seguito dell'esito positivo della *spending review* e della trattativa in sede europea volta a liberare risorse per il loro utilizzo per una politica di sviluppo a rivedere le norme relative al Patto di stabilità interno e pertanto:

1) a prevedere strumenti che, nel rispetto dei limiti di bilancio e nell'ottica di allentare la stretta del Patto di stabilità, possano creare le condizioni per la ripresa degli investimenti promossi dagli enti locali, anche accelerando il pagamento dei debiti contratti dalla Pubblica Amministrazione;

2) a garantire misure che, in un'ottica di *spending review* e nel rispetto del necessario rigore di bilancio, siano in grado di individuare e limitare la spesa pubblica improduttiva degli enti locali, nonché procedere al taglio dei costi delle attività non necessarie per l'efficienza della macchina amministrativa e dei servizi pubblici locali;

3) a promuovere interventi normativi organici, e non frammentari, in modo tale da permettere una programmazione efficiente e tempestiva degli enti locali e garantire la certezza delle regole, dei tempi e delle modalità di esecuzione degli interventi;

4) a favorire l'introduzione di misure normative e di procedure chiare volte a rendere più efficaci gli investimenti attraverso i dispositivi del *project finance*;

5) a dare inizio ad interventi legislativi in grado di snellire gli adempimenti burocratici e la tempistica necessari all'autorizzazione di investimenti sui territori degli enti locali;

6) ad emanare direttive in tema di contabilità degli enti locali orientate a rendere obbligatoria l'adozione del bilancio consolidato negli enti locali per evitare che si scarichino sulle partecipate i debiti degli enti stessi;

7) a prevedere meccanismi premianti per gli enti più virtuosi basati non soltanto sull'efficienza della spesa, quanto sul miglioramento con i rapporti con l'utenza, sull'efficacia dei servizi pubblici offerti ai cittadini e sulle proprie performance negli ambiti di competenza propria.

(*) Accolto dal Governo.