



# **Prefazione**

di **MASSIMO POLLINI**

*Presidente del Dipartimento Finanze, Personale e Sicurezza di ANCI Lombardia  
Esperto ANCI Nazionale*

**[WWW.BILANCI.NET](http://WWW.BILANCI.NET)**

**INDICAZIONI PER LA STESURA DEI BILANCI COMUNALI  
PREVENTIVI 2008/2010**

Anche quest'anno abbiamo ritenuto di dover predisporre un documento sintetico sulla formazione dei bilanci dei Comuni per il triennio 2008/2010. Se il documento è di sintesi, va tuttavia osservato che esso non si limita al richiamo delle norme contenute nella legge finanziaria 2008 e nel suo collegato (il D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07), bensì pone all'attenzione dell'operatore la pregressa normativa rimasta in vigore, indispensabile alla corretta stesura dei documenti programmatici e della loro successiva gestione.

L'indice analitico ed alcuni allegati hanno lo scopo di agevolare Amministratori e Funzionari nella ricerca dei singoli argomenti e nella stesura di alcuni delicati strumenti connessi al bilancio di previsione.

Ritengo comunque di dover spendere alcune preliminari parole sui seguenti principali punti.

### **PATTO DI STABILITÀ**

Al passaggio dai tetti di spesa ai saldi di bilancio, avvenuto a decorrere dall'esercizio 2007, ha fatto seguito, con la legge finanziaria di quest'anno, il criterio della competenza mista. Queste innovazioni, peraltro in linea con la normativa comunitaria, vanno valutate positivamente, anche perché consentono l'applicazione al bilancio preventivo dell'avanzo di amministrazione, con beneficio per il settore degli investimenti.

Di diverso segno è invece la conferma della sanzione prevista per i comuni che non rispettano il Patto di stabilità. In questo caso è previsto infatti un automatico inasprimento tributario, con l'aumento fisso dell'addizionale IRPEF dello 0.3%, che penalizza i contribuenti senza risolvere il problema, ottenuto per di più tramite la singolare trasformazione del Sindaco in commissario ad acta,

Molto negativa appare la regola che richiede il rispetto dei parametri del Patto di stabilità in sede di bilancio preventivo, già prevista nel 2007 e confermata anche per il 2008. La regola avrà sicuramente effetti assai negativi. Il principale riguarda un forte ostacolo agli investimenti poiché la legge sui lavori pubblici consente di realizzare solo i lavori iscritti nel bilancio di previsione annuale. Questa disposizione ha portato molti comuni ad iscrivere al primo esercizio utile la gran parte dei lavori programmati per tutto il mandato: ciò che ora non sarà più possibile senza violare il Patto di stabilità a preventivo.

Non condivisibile appare anche il permanere dei dati di riferimento al triennio 2003/2005. In tal modo, ancor di più rispetto al 2007, emerge che i comuni che si sono indebitati realizzando investimenti in passato, lo potranno fare anche in futuro, gli altri no.

Questo problema (come molti altri) potrà trovare soluzione solo attraverso l'applicazione di un Patto di stabilità di area vasta, anche di livello regionale, come da tempo è stata proposta da ANCI Lombardia con l'assenso della Regione. Alla conferenza nazionale ANCI del 8/9 novembre 2007 a Brescia il vice Ministro Visco si è detto favorevole al Patto di stabilità regionale. Vi è dunque da chiedersi chi si oppone a questa logica e virtuosa soluzione, considerato che nemmeno nella legge finanziaria 2008 essa ha trovato la necessaria disciplina.

### **TRASFERIMENTI ERARIALI**

I trasferimenti erariali, per la generalità degli enti, sono confermati nella misura dell'anno 2007.

Vi sono inoltre numerosi fondi specifici che vanno a vantaggio del comparto Autonomie, singolarmente indicati al punto 18.44.

Va segnalato il fondo di 100 milioni di euro ai piccoli comuni esclusi dai benefici assegnati per la popolazione anziana e minorile dalla legge finanziaria 2007, con ciò rimediando ad una acuta sperequazione; un risultato questo ottenuto soprattutto grazie ad una decisa iniziativa di ANCI Lombardia.

In negativo si richiamano le norme che sterilizzano le risorse dei comuni riducendo i trasferimenti a fronte di future ma incerte maggiori entrate. E' il caso degli incrementi ICI per la revisione delle rendite catastali e della riclassificazione delle ex case rurali, della compartecipazione dinamica all'IRPEF e della modifica della sua struttura odg approvato dalla Camera.

La Camera dei deputati ha preso atto del problema ed ha impegnato il Governo a porre rimedio. Per converso la minor entrata ICI derivante dalla maggiore detrazione sulla prima casa concessa dalla legge finanziaria 2008 è compensata da trasferimenti statali incerti nei tempi e di complicata quantificazione.

Fortemente negativo è il blocco dei trasferimenti a favore delle forme associative ed in primo luogo delle Unioni, il che è in contraddizione con quanto viene con forza e ripetutamente richiesto dalle Autonomie locali e sostenuto da esponenti governativi e parlamentari.

### **GESTIONE DELL'INDEBITAMENTO**

Sono poste sotto tutela dello Stato, mediante preventivo invio al Ministero dell'Economia e delle Finanze, le operazioni di ammortamento del debito con rimborso unico alla scadenza del capitale. Si tratta di un controllo di merito che ci riporta indietro di decenni!

Altri vincoli vengono stabiliti sulle operazioni con strumenti derivati, per i quali tuttavia sono dettate regole di certezza e di trasparenza.

Con uno stanziamento di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 viene finanziato l'indennizzo sui rimborsi anticipati dei prestiti. Con ciò si è posto parziale rimedio ad una iniqua norma contenuta nella precedente legge finanziaria che ha tolto ai comuni la possibilità di rimborsare anticipatamente, senza penalizzazione, i mutui contratti con la Cassa Depositi e Prestiti, previa stesura di un piano finanziario che dimostri la riduzione del rapporto debito/PIL nel successivo quinquennio.

### **COSTO DELLA POLITICA**

Già con precedenti norme si era provveduto a porre una condizione di durata minima in carica di 30 mesi per maturare il diritto all'erogazione dell'indennità di fine mandato ai Sindaci; si erano già soppresse le indennità di funzione ed i gettoni di presenza per i consigli di circoscrizione dei comuni non capoluogo di provincia; si erano già limitati i rimborsi spesa agli amministratori che si recano fuori dal capoluogo del comune per ragioni d'ufficio e si erano già stati azzerati i compensi agli amministratori che assumono cariche presso società di capitali partecipate dall'ente locale di appartenenza.

Con la legge finanziaria del 2008 è stato inoltre limitato il diritto alle aspettative, ridotto l'importo complessivo dei gettoni di presenza, diminuite le indennità di funzione a Presidenti ed Assessori di Unione di comuni, di Consorzi e di Comunità montane, azzerati i compensi per la partecipazione alle commissioni elettorali ed altro ancora. Nulla in contrario a ridurre il costo della politica, ma è difficile comprendere perchè si incida solo nel campo delle Autonomie, ove tale costo è minimo mentre è massimo il numero delle persone che operano gratuitamente, o quasi, ed utilizzando mezzi propri.

Ma non è tutto, poichè "al fine di assicurare un controllo indipendente e continuativo della qualità dell'azione di governo degli enti locali" viene confermata una unità dipendente dal Ministro per gli affari regionali locali, che costa 2 milioni di euro all'anno!

### **PAGAMENTI P.A., RIMBORSI IVA E ONERI DI URBANIZZAZIONE**

Su tre punti di rilevante portata sia consentito segnalare il successo dell'azione di ANCI Lombardia:

- Sui pagamenti di importo superiore ai 10 mila euro, per i quali il Ministero Economia e Finanze, con apposite circolari, aveva preteso l'immediato controllo creando gravissime difficoltà agli enti locali, è stato sospeso il controllo stesso nelle more della emanazione del Decreto applicativo;
- Sui rimborsi IVA per i servizi esternalizzati è stata accolta, con la legge finanziaria 2008, la nostra tesi sulla irretroattività della norma contenuta nella legge finanziaria 2007, che quindi decorre dal 1° gennaio 2007;
- E' stata accettata la nostra proposta di disciplinare per un triennio la ripartizione delle quote di oneri di urbanizzazione da destinare rispettivamente a spese correnti ed a spese in conto

capitale, comprendendo tra le spese correnti anche quelle destinate alla manutenzione ordinaria dei giardini e delle strade. In tal modo i comuni potranno programmare l'utilizzo di questa rilevante entrata.

## **CONCLUSIONI**

Luci ed ombre dunque in materia finanziaria per il prossimo futuro.

Siamo stati e saremo a disposizione ed a supporto di chi opera nel sistema delle Autonomie locali, che è fondamento e presidio della nostra Democrazia e della nostra Libertà.