

**MANOVRA ECONOMICA,
REGIONE LOMBARDIA,
SISTEMA DELLE AUTONOMIE LOCALI:
PRIME VALUTAZIONI POLITICHE.**

PREMESSA

L'approvazione da parte del Senato e poi della Camera, sempre a seguito della questione di fiducia, del DL 78, (**oggi Legge 122/2010, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 176 del 30 luglio 2010**) modificato dai lavori in commissione e, secondo una tradizione che la CGIL giudica inaccettabile, da un maxiemendamento del Governo, consente di formulare prime valutazioni politiche sulla natura della manovra, sul suo impatto sul sistema delle Regioni e delle Autonomie Locali e sulle iniziative da mettere in campo con la Regione Lombardia e con il sistema delle autonomie della nostra regione.

La manovra era e resta brutale, unilaterale, tutt'altro che equa, priva di respiro strategico.

Brutale per gli importi e le modalità di reperimento delle risorse, che colpiscono in modo prevalente i livelli decentrati dello Stato.

Tutt'altro che equa per l'attacco che reca alle condizioni delle fasce più povere della popolazione ed alle persone che la CGIL rappresenta.

Unilaterale in quanto non concertata con le parti sociali ed imposta con durezza persino alla stessa maggioranza parlamentare.

Priva – infine - di respiro strategico perché taglia il deficit ma è sostanzialmente mancante sia d'investimenti per il futuro che di interventi anticiclici, a differenza di quanto previsto, ad esempio, in altri paesi europei come la Francia, la Germania e la Gran Bretagna.

Sul Corriere della Sera del 19 luglio Piero Ostellino, commentatore certamente non vicino alle posizioni della CGIL, ha criticato il provvedimento di Tremonti in quanto privo dell'ascolto degli interessi organizzati e meramente ragionieristico e ha invocato un approccio che distingua la ragioneria dalla politica.

La critica è suggestiva, ma rischia di risultare fuorviante: nei conti della manovra, nei numeri del fiscalista ci sono certamente i dati della crisi, i vincoli dell'Unione Europea (tuttavia non così rigidi nella scelta degli interventi), l'esigenza fin qui negata del risanamento, ma dietro l'apparente linearità e tecnicismo si colgono diverse scelte politiche. Innanzitutto la scelta di scaricare una parte consistente dei tagli sul sistema delle Regioni e delle Autonomie Locali, demandando ad essi la gestione delle riduzioni di spesa pubblica e dei conseguenti problemi di rapporto con i cittadini. Poi la tentazione di ipotizzare un federalismo fiscale a Stato ridotto ed a sistema delle autonomie minimo attraverso la riduzione drastica, ancorché indiretta, degli interventi di Welfare che risulta dai tagli ai bilanci locali.

Chiara la volontà politica di fondo, fin dalla rubrica del Capo Primo del provvedimento, che recita "Riduzione del perimetro e dei costi della pubblica amministrazione".

La posizione delle Regioni, dell'ANCI e dell'UPI si è caratterizzata per le sue oscillazioni, i comportamenti politici sono risultati non sempre conseguenti rispetto all'opposizione espressa: netta la scelta del Presidente della Regione Lombardia, al quale vanno tuttavia chiesti atti in linea con le posizioni assunte.

Il quadro normativo è dunque sostanzialmente assestato, anche se andranno emanati vari decreti attuativi, che dovranno vedere una discussione nella Conferenza Stato Regioni Autonomie Locali, sede in cui si verificherà la tenuta delle posizioni fin qui espresse dalle Regioni e dal mondo delle Autonomie Locali.

Immutati, rispetto al testo iniziale del Decreto Legge, i saldi finanziari: 4 miliardi in meno nel 2011, 4 miliardi e 500 milioni nel 2012 alle Regioni a statuto ordinario, 300 milioni in meno nel 2011 e 500 nel 2012 alle province, 1 miliardo e 500 milioni in meno nel 2011 e 2 miliardi e 500 milioni nel 2012 ai comuni.

LA MANOVRA ED IL BILANCIO DELLA REGIONE LOMBARDIA

Immutati i saldi, si conferma quindi la pesantezza dell'impatto, registrando tuttavia che nel testo approvato in via definitiva il termine " **trasferimenti statali**" viene sostituito con " **risorse statali a qualunque titolo spettanti alle regioni a statuto ordinario**": **la modifica non è nominalistica, soprattutto perché si accompagna alla cancellazione della tabella con i trasferimenti ridotti.**

L'articolo 14, nel testo riformulato, demanda la distribuzione dei tagli a "criteri e modalità stabiliti in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, e recepiti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, secondo principi che tengano conto della adozione di misure idonee ad assicurare il rispetto del patto di stabilità interno e della minore incidenza percentuale della spesa per il personale rispetto alla spesa corrente complessiva nonché dell'adozione di misure di contenimento della spesa sanitaria e dell'adozione di azioni di contrasto al fenomeno dei falsi invalidi", prevedendo, in caso di mancato accordo entro novanta giorni, un decreto governativo che effettui la ripartizione con criterio proporzionale.

Si può dunque ipotizzare, pur con la cautela necessaria in un quadro non ancora definitivamente assestato, **che i tagli non debbano necessariamente incidere sulle voci e con l'intensità fin qui ipotizzata, ma possano intervenire sul complesso del bilancio regionale soggetto al patto di stabilità, al netto della spesa sanitaria** (legata allo specifico patto di stabilità definito con il cosiddetto " Patto per la salute") **e depurata dalle spese obbligatorie.**

La Giunta Regionale della Lombardia, con la delibera 000295 del 14/7/2010 adottata precedentemente al voto del Senato, ha effettuato una stima del possibile impatto della manovra, che in questa sede provvisoriamente si assume per comodità di ragionamento, fatte salve diverse intese che intervenissero in Conferenza Stato Regioni : un impatto di 500/550 milioni di euro sul patto di stabilità in termini di competenza e di 550/600 milioni in termini di cassa, una riduzione dei trasferimenti statali nella misura di 630/700 milioni, una previsione di tagli alle spese nella misura di 700 milioni (pari al 20,88%) del bilancio soggetto a patto di stabilità e depurato dalle spese obbligatorie per il 2011, un incremento delle cifre suindicate nel 2012. Non si comprende, peraltro, se la Giunta intenda operare i tagli solo sui capitoli inizialmente oggetto della manovra, ovvero spalmarli sull'intero bilancio soggetto al patto di stabilità.

A giudizio della CGIL Lombardia operare i tagli sui soli capitoli di spesa inerenti le funzioni trasferite sarebbe grave e provocherebbe drastiche riduzioni, in particolare, degli interventi relativi a trasporti, casa, incentivi alle imprese.

Neppure è opportuno che l'ipotizzata maggiore libertà nel decidere dove operare i tagli debba tradursi nella scelta di tagli lineari che operino in modo uniforme ed indiscriminato: la CGIL della Lombardia ritiene che ogni scelta debba essere adeguatamente motivata sul piano politico e del merito, nell'ottica, comunque, di preservare gli interventi di welfare nella maggior misura possibile, con attenzione anche alle articolazioni locali, Piani di Zona inclusi, del welfare della nostra regione.

Il "Dipartimento Federalismo e contrattazione territoriale" della CGIL Lombardia ha svolto un primo esame dei dati del bilancio preventivo 2010, come articolato nel documento tecnico di accompagnamento, ed alle risultanze dei conti consuntivi 2008 e 2009, finalizzato all'individuazione di possibili economie, di ridondanze di spesa, di ambiti d'intervento.

L'esame del bilancio, che proseguirà e potrà peraltro favorire un'organica e documentata presa di posizione dell'Organizzazione sullo schema di bilancio preventivo per il 2011, conferma **l'impossibilità** di assorbire le conseguenze della manovra con interventi di razionalizzazione.

L'impatto della manovra non è gestibile in termini di mera razionalizzazione, ancorché la stessa appaia doverosa e da rivendicarsi: è necessario intervenire sul versante delle entrate e, comunque, attraverso interventi che minimizzino le conseguenze per cittadini, lavoratori e pensionati. La CGIL Lombardia ha del resto chiari sia la pesantezza dei tagli che la responsabilità politica del Governo che ha adottato la manovra e delle forze politiche che lo sostengono.

Ciò premesso, appare comunque utile intervenire eliminando e/o riducendo spese ridondanti ed eccessive, concentrate soprattutto nei capitoli della comunicazione istituzionale, della stampa, della convegnoistica, delle spese generali, delle affittanze, in generale delle spese di funzionamento che, come attestato anche dalla ricerca del CIFREL, sono cresciute massicciamente fra il 2000 ed il 2007.

Doveroso, e peraltro indicato, pur in termini generali, dalla legge 122, un intervento di contenimento dei costi che attengono al funzionamento degli organi istituzionali, alla retribuzione di assessori e consiglieri, al funzionamento dei gruppi consiliari: pur respingendo con fermezza ogni concessione ad umori antipolitici, e consapevole del valore delle istituzioni e delle loro articolazioni, la CGIL della Lombardia ritiene che anche da queste voci di bilancio debba venire un segnale di rigore ed un contributo al contenimento delle spese.

Del tutto necessaria la scelta di prevedere sempre il ricorso all'ISR per l'erogazione di contributi regionali alle persone: la CGIL regionale lavorerà per l'adozione di un modello unico, comune a tutti gli assessorati, ancorché modulato nei valori, che tenga conto sia del reddito che del patrimonio (ad oggi non considerato) e non individui nel quoziente familiare l'elemento preponderante: a questo proposito, pur senza voler riaprire una discussione di principio, si ritiene che un bilancio fortemente ridimensionato debba rivedere il capitolo che finanzia le famiglie che ricorrono alla scuola privata, sia per quanto attiene allo stanziamento complessivo, che per il valore reddituale necessario per ottenere il contributo.

Trattasi di voci di bilancio (per il dettaglio si rimanda alla tabella riportata qui sotto) che coprono almeno **160 milioni di euro**: l'entità dei risparmi conseguibili rimanda a scelte politiche, tuttavia si può ipotizzare che sia ottenibile un risultato di almeno 60 milioni di euro.

Appare ugualmente opportuna una rivisitazione dei trasferimenti agli Enti Regionali (circa **90 milioni di euro**), per verificare se vi siano spazi di razionalizzazione, così come potrebbe essere valutata la riduzione e/o il differimento a successivi esercizi di bilancio di spese in se' comprensibili e probabilmente anche utili, ma non prioritarie che verranno dettagliate nell'allegato.

Ad una gestione rigorosissima del bilancio regionale dovrebbe accompagnarsi una piena e completa trasparenza sui conti regionali, allegando al consuntivo regionale i consuntivi integrali delle società regionali, pubblicando in internet i documenti di bilancio comprensivi degli allegati, pubblicando il dettaglio delle consulenze.

E' appena il caso di rilevare come la responsabilità dei tagli di bilancio, quand'anche si accedesse agli interventi di razionalizzazione che proponiamo, ricada esclusivamente sul Governo nazionale che ha ridotto le risorse ed a quello regionale che decide i singoli interventi: la manovra rimane insostenibile, anche per le gravi carenze sul versante delle entrate e su quello della finalizzazione della spesa da un lato al welfare e, d'altro canto, allo sviluppo.

Non si comprende l'esclusione delle Regioni dalla partecipazione alle iniziative di contrasto all'evasione fiscale ed all'eventuale ristoro derivante da quote di tributi evasi che vengano recuperati: la legge 122 pone tale facoltà in capo ai comuni, ma tace sulle regioni, nonostante la legge delega sul federalismo fiscale vi alluda.

CGIL Lombardia ritiene indispensabile l'adozione di un intervento correttivo che coinvolga regioni e province nel contrasto all'evasione ed all'elusione, incrementando la quota del 33% fin qui riservata ai soli enti locali

(quota che dovrebbe salire al 50% secondo la bozza del Decreto legislativo sul federalismo municipale): rimandando, per i dettagli, alla seconda parte del documento, **evidenziamo il ruolo che regione e province potrebbero svolgere a supporto degli enti locali, particolarmente sul versante degli interventi formativi per il personale da destinare a tale funzione, del collegamento delle banche dati e di una consulenza esperta che favorisca l'intervento comunale.**

Il contrasto all'evasione fiscale, tuttavia, difficilmente genererà risorse a brevissimo e breve termine: si tratta di una strada da percorrere, ma che va accompagnata anche da altri interventi atti a reperire maggiori entrate.

E' assolutamente chiaro che, così come già è stato fatto con i Comuni, la discussione sulla finanza regionale con il Governo vada continuata e orientata ad una prospettiva di medio periodo: **oltre al recupero dell'evasione fiscale e al conseguente incremento delle entrate per questa via, va affrontata la questione dell'autonomia impositiva per le Regioni e quindi della composizione delle entrate secondo logiche condivise dalla Conferenza Stato/Regioni, ed in quest'ottica sarà necessario, non appena l'autonomia di cui sopra divenisse realtà, prevedere interventi che coinvolgano i grandi patrimoni presenti sul nostro territorio.**

A giudizio della CGIL, infatti, la crisi va affrontata anche reperendo risorse che consentano investimenti e misure anticicliche che promuovano sviluppo: che abbiano cioè contenuti legati al rilancio produttivo (innovazione, green economy, piano energetico, infrastrutture...) e nel contempo sociali (casa e trasporto pubblico locale in particolare). Questo non può prescindere dalle dimensioni del budget regionale e, necessariamente, dal volume delle entrate.

CGIL Lombardia ritiene, infine che sia necessaria una rivisitazione del bilancio regionale finalizzando sempre più al welfare ed allo sviluppo i suoi interventi e asciugandone al massimo la struttura, anche al fine di realizzare tutte le economie di scala possibili ed oggi rese difficili da una notevole articolazione nelle strutture organizzative, nei luoghi dove si decidono le spese, nelle voci di bilancio.

In questa logica la CGIL della Lombardia chiede nuovamente al Presidente della Regione l'apertura formale di un tavolo di confronto sull'impatto complessivo della manovra sul bilancio regionale: la sua gestione deve muoversi su logiche politiche e sociali condivise, sull'indicazione concertata delle priorità, in particolare con il Sindacato. Affrontare i tagli senza un progetto esplicito e pubblico rimandando – senza un confronto preventivo - agli assessorati interventi di riduzione dei budget sarebbe grave e rischierebbe di tradursi seccamente in un impoverimento dell'offerta pubblica di servizi in Lombardia e in un indebolimento delle aspettative di ripresa economica ed occupazionale.

| Possibili interventi sulla spesa regionale Spesa corrente non sanitaria | | | | | | |
|--|---------|------|---|-----------------|-----------------|---|
| Area | Funz Ob | Cap. | Oggetto | Previsione 2010 | Previsione 2011 | Osservazioni |
| 1 | 1.01 | 1345 | spese rappr. estero | 450.000 | 450.000 | elevati residui, contenimento |
| 1 | 1.01 | 5975 | esternalizzazione servizi relazioni pubblico | 1.100.000 | 1.100.000 | modesto contenimento |
| 2 | 2.01 | 4390 | contributi gestione materne autonome | 8.480.000 | 8.480.000 | forte contenimento(la voce tuttavia ha lo stesso importo dal 1999) |
| 2 | 2.01 | 5315 | contributi famiglie per libera scelta scuola | 41.391.000 | 41.000.000 | forte riduzione, e previsione di un limite di reddito più basso per accesso ai contributi |
| 2 | 2.03 | 4524 | contributi musei interesse locale | 1.814.000 | 1.814.000 | contenimento: accanto ad interventi che valorizzano la cultura locale, ci sono iniziative propagandistiche di sapore leghista |
| 2 | 2.03 | 7141 | contributi valorizzazione cultura e tradizioni locali | 700.000 | 700.000 | vedi sopra |
| 2 | 2.04 | 5972 | promozione sport | 5.436.300 | 3.330.000 | possibile contenimento:sono contributi talora utili per le piccole società sportive, ma che vanno " riletti" in un'ottica di taglio delle risorse |
| 3 | 3.07 | 5393 | spese organismo per pagamenti agricoltura | 2.200.000 | 2.000.000 | ulteriore riduzione? |
| 4 | 4.02 | 6242 | interventi, formazione, comunicazione per rischio antropico | 3.030.000 | 2.400.000 | riduzione; formulazione bislacca, i riferimenti di legge sono alla polizia locale |
| 6 | 6.02 | 4364 | informazioni sulla mobilità | 500.000 | 500.000 | spesa modesta, ma dato il quadro del trasporto è proprio necessaria? |
| 6 | 6.05 | 5465 | convenzioni per ricerche valorizzazione della montagna | 300.000 | 300.000 | spesa modesta, ma certo non decisiva: ridurre o differire |
| 7 | 7.01 | 290 | spese rappresentanza presidente consiglio reg. | 200.000 | 200.000 | forte riduzione, se manovra sarà applicata alla lettera max 20% spesa 2009 |
| 7 | 7.01 | 292 | spese gruppi consiliari | 3.737.000 | 3.737.000 | contenimento (la manovra potrebbe incidere sui contratti a termine, max 50% spesa 2009) |
| 7 | 7.01 | 296 | consulenze, convegni, studi | 2.200.000 | 2.200.000 | forte riduzione, se manovra applicata alla lettera max 20% 2009 |
| 7 | 7.01 | 2956 | spese per pubblicazioni.. | 1.250.000 | 1.250.000 | forte riduzione |
| 7 | 7.01 | 2957 | spese per biblioteca consiglio | 1.370.000 | 1.370.000 | contenimento (la manovra potrebbe incidere sui contratti a termine, max 50% spesa 2009) |
| 7 | 7.01 | 2958 | spese postali e telef. Consiglio | 7.010.640 | 7.910.640 | contenimento |
| 7 | 7.01 | 2959 | attrezzatura e arredamento consiglio | 1.440.000 | 1.440.000 | contenimento (peraltro forti residui) |
| 7 | 7.01 | 4203 | spese rappresentanza giunta | 400.000 | 400.000 | forte riduzione, se manovra applicata alla lettera max 20% 2009 |
| 7 | 7.02 | 548 | formazione e aggiornamento personale | 1.900.000 | 1.900.000 | riduzione (se manovra alla lettera 50% 2009) |
| 7 | 7.02 | 3251 | giornalisti agenzia stampa | 2.100.000 | 2.100.000 | riduzione (peraltro residui elevatissimi) |
| 7 | 7.02 | 1744 | custodia e vigilanza uffici | 6.900.000 | 6.900.000 | contenimento, almeno in prospettiva (residui significativi) |
| 7 | 7.02 | 5969 | global service | 16.000.000 | 20.000.000 | contenimento, almeno in prospettiva (residui significativi) |
| 7 | 7.02 | 344 | libri, giornali, riviste per biblioteca regionale | 300.000 | 300.000 | contenimento |

| | | | | | | |
|---|------|------|--|-------------|-------------|--|
| 7 | 7.02 | 5363 | gestione parco automezzi | 1.000.000 | 800.000 | contenimento |
| 7 | 7.02 | 2960 | canoni, abbonamenti a giornali.. | 1.600.000 | 1.500.000 | forte riduzione |
| 7 | 7.02 | 5055 | canoni e traffico telefonia fissa e mobile | 2.200.000 | 2.000.000 | contenimento |
| 7 | 7.02 | 5056 | acquisto e noleggio telefonia fissa e mobile | 10.530.000 | 10.500.000 | contenimento |
| 7 | 7.02 | 2747 | hardware, software e servizi per sistema informativo | 26.956.000 | 25.000.000 | riduzione |
| 7 | 7.02 | 4087 | servizi e prodotti per sistema informativo | 8.862.000 | 8.862.000 | riduzione |
| 7 | 7.02 | 3898 | studi su funzioni regionali | 850.000 | 400.000 | ulteriore contenimento, se manovra alla lettera 20% 2009 |
| 7 | 7.02 | 2955 | comunicazione interna ed esterna | 5.000.000 | 5.000.000 | forte riduzione |
| | | | | 167.206.940 | 165.843.640 | |

Si tratta delle voci di spesa che rientrano nel "Patto di stabilità regionale" e sulle quali è possibile intervenire per distribuire i tagli.

| Possibili interventi sulla spesa regionale Spesa corrente sanitaria | | | | | | |
|--|--------------------|----------|--|-----------------|-----------------|--|
| Area | Funzione obiettivo | Capitolo | Oggetto | Previsione 2010 | Previsione 2011 | Osservazioni |
| 5 | 5.01 | 5474 | convenzioni, consulenze, ricerche su temi sanitari | 20.000.000 | 20.400.000 | drastica riduzione |
| 5 | 5.01 | 5473 | informatica sanitaria | 210.000.000 | 214.200.000 | possibili risparmi per la quota di spesa relativa alla carta sanitaria |
| 5 | 5.01 | 5475 | abbonamenti, stampati.. | 8.500.000 | 8.670.000 | drastica riduzione |
| 5 | 5.01 | 5477 | finanziamento sistema bibliotecario biomedico lombardo | 1.300.000 | 1.326.000 | vedi sopra; contenimento |
| | | | | 239.800.000 | 244.596.000 | |

La tabella si riferisce a voci relative alla spesa sanitaria: gli eventuali risparmi non sono ad oggi allocabili altrove (potrebbero tuttavia essere indirizzati al territorio). In prospettiva, con l'attuazione del federalismo fiscale, il bilancio potrebbe divenire meno rigido, consentendo maggiori/totali margini per riallocare entrate e spese.

| Possibili interventi sulla spesa regionale | | | | | | |
|--|---------|------|---|-----------------|-----------------|--|
| Spesa in conto capitale | | | | | | |
| Area | Funz Ob | Cap. | Oggetto | Previsione 2010 | Previsione 2011 | Osservazioni |
| 2 | 2.01 | 6560 | ristrutturazione scuole infanzia private senza scopo di lucro | 1.000.000 | 1.000.000 | riduzione o soppressione |
| 2 | 2.01 | 6276 | contributi polo universitario Lecco/Sondrio | 4.800.000 | 5.778.125 | soppressione; riguarda la possibile creazione a Sondrio di una sede del Politecnico che già opera a Lecco |
| 2 | 2.01 | 7355 | contributo per centro museale polo universitario Lecco Sondrio | 500.000 | 500.000 | soppressione, vedi sopra |
| 2 | 2.04 | 6573 | fondo per mutui agevolati gestiti dall'ICS per impiantistica sportiva | 6.300.000 | 6.500.000 | riduzione; trattasi di contributi utili alle piccole società sportive, ma che devono essere "riletti" in un quadro di taglio delle risorse |
| 2 | 2.04 | 6574 | vedi sopra, beneficiari privati | 5.300.000 | 2.500.000 | vedi sopra |
| 3 | 3.07 | 4636 | costituzione sistema informativo agricolo e forestale | 2.000.000 | 2.000.000 | valutare se sia intervento prioritario, eventualmente ridurre o differire |
| 6 | 6.03 | 4250 | attuazione programmi ambientali | 700.000 | 700.000 | causale molto generica, forse differibile |
| 6 | 6.05 | 7362 | contributi per sviluppo mobilità ciclistica | 7.000.000 | 15.000.000 | le piste ciclabili sono indubbiamente utili, ma, a condizioni date, certamente non prioritarie |
| 6 | 6.05 | 5670 | realizzazione sistema informativo territoriale integrato | | 2.000.000 | forse differibile, peraltro non previsto nel 2010 |
| 7 | 7.02 | 1867 | ristrutturazione locali regionali non utilizzati dalla giunta | 1.750.000 | 1.750.000 | differire, peraltro forti residui |
| 7 | 7.04 | 6254 | contributi a rimborso ventennale per miglioramento sicurezza strade regionali | 5.000.000 | 32.000.000 | la legge consente di modulare l'importo, riduzione |
| 7 | 7.04 | 7170 | contributi a rimborso ventennale per tutela edifici di culto di valore storico ed artistico | 1.000.000 | 4.000.000 | riduzione |
| 7 | 7.04 | 7267 | contributi a rimborso ventennale alle parrocchie per ristrutturazione oratori | 3.000.000 | 5.000.000 | riduzione |

Si tratta anche qui di voci di spesa che rientrano nel "Patto di stabilità regionale" e sulle quali è possibile intervenire per distribuire i tagli.

Vengono segnalati alcuni esempi, fra i più eclatanti, di spese in conto capitale opinabili, poco giustificate, non urgenti; l'elenco potrebbe allargarsi di parecchio.

| Spese potenzialmente ridotte dall'applicazione della manovra | | | | | | |
|--|---------|------|--|-----------------|-----------------|--|
| Area | Funz Ob | Cap. | Oggetto | Previsione 2010 | Previsione 2011 | Osservazioni |
| 7 | 7.01 | 290 | personale consiglio regionale | 26.483.000 | 26.483.000 | manovra prevede non completo reintegro cessati e spese per tempi determinati max 50% spesa 2009 |
| 7 | 7.02 | 302 | competenze fisse personale non dirigenziale | 59.000.000 | 59.000.000 | vedi sopra |
| 7 | 7.02 | 303 | competenze accessorie personale non dirigenziale | 13.793.186 | 13.793.186 | manovra pone tetti al salario accessorio, i risparmi appaiono tuttavia modesti ed ipotetici; qualche risparmio per riduzione personale |
| 7 | 7.02 | 306 | personale segreterie giunta | 8.000.000 | 8.000.000 | vincolo tempi determinati max 50% 2009 potrebbe incidere |
| 7 | 7.02 | 915 | personale in servizio per la giunta che non è dipendente regionale | 4.000.000 | 4.000.000 | vedi sopra; elevati residui |
| 7 | 7.02 | 1316 | contributi previdenziali ed assistenziali | 37.000.000 | 37.000.000 | possibile, lieve riduzione per calo personale |
| 7 | 7.02 | 2140 | oneri IRAP | 11.929.161 | 11.929.161 | vedi sopra, elevati residui |
| 7 | 7.02 | 4157 | direttori generali | 7.700.000 | 7.700.000 | taglio 5/10% stipendi quota eccedente i 90.000 euro; incideranno (ne dubito) le norme sui tempi determinati? |
| 7 | 7.02 | 4298 | dirigenti regionali e vicari | 8.200.000 | 8.200.000 | taglio 5/10% stipendi quota eccedente i 90.000 euro; eventuali, improbabili, mancati rimpiazzi |
| 7 | 7.02 | 4536 | area quadri | 18.000.000 | 18.000.000 | possibile lieve riduzione per tetto salario accessorio e mancati rimpiazzi |
| 7 | 7.02 | 5356 | retribuzione posizione e risultato dirigenti | 10.900.921 | 10.900.291 | possibile lieve riduzione per tetto salario accessorio e mancati rimpiazzi |
| 7 | 7.02 | 5357 | retribuzione posizione e risultato quadri | 9.329.600 | 9.329.600 | vedi sopra |

I tagli ipotizzabili in questa tabella risultano modesti, e comunque occorrerà attendere il decreto ministeriale attuativo.

| Possibili interventi sulla spesa regionale Contributi ad enti e società regionali | | | | | | |
|--|---------|----------|---------------------------------|--------------------|--------------------|--------------|
| Area | Funz Ob | Capitolo | Oggetto | Previsione 2010 | Previsione 2011 | Osservazioni |
| 1 | 1.01 | 5432 | spese funzioni ARPA | 69.000.000 | 69.000.000 | |
| 2 | 2.01 | 4790 | spese funzioni ARIFL | 2.765.768 | 2.765.768 | |
| 3 | 3.07 | 5349 | contributo spese gestione ERSAF | 11.600.000 | 11.600.000 | |
| 6 | 6.03 | 6541 | contributo attività CESTEC | 1.160.000 | 1.160.000 | |
| 7 | 7.02 | 324 | contributo attività IRER | 2.460.000 | 2.400.000 | |

L'elenco dei possibili interventi su questi capitoli potrebbe non essere esaustivo; non si tratta necessariamente di voci da tagliare, quanto di importi di spesa su cui fare/chiedere una verifica. Probabilmente qualche economia è conseguibile.

LA MANOVRA ED I BILANCI DEGLI ENTI LOCALI LOMBARDI

La manovra interviene, sul versante degli enti locali, relativamente ai seguenti aspetti:

- a) *riduzione delle risorse, che si accompagna alle previsioni della legge 133/2008 che hanno fortemente inasprito le regole sul patto di stabilità;*
- b) *obbligo, per i comuni con popolazione inferiore a 5000 abitanti, di svolgere in forma associata le funzioni fondamentali;*
- c) *obbligo per i comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti di liquidare le proprie società, ovvero di dismettere le partecipazioni entro il 31 dicembre 2011, fatta salva la possibilità di accorparle fino a raggiungere una dimensione territoriale di almeno 30.000 abitanti;*
- d) *ampliamento delle facoltà di concorso al recupero dell'evasione fiscale da parte degli enti locali;*
- e) *ulteriori riduzioni degli emolumenti di sindaci, assessori e consiglieri;*
- f) *riconduzione dei segretari comunali e provinciali al Ministero dell'Interno.*

Il quadro normativo è tutt'altro che assestato, anche per gli enti locali (ancor più che per le regioni) saranno necessari decreti attuativi; ci si limita dunque ad indicare qualche primo dato ed a formulare ragionamenti aperti e qualche ipotesi d'iniziativa politico sindacale.

Il taglio delle risorse (1 miliardo e 500 milioni nel 2011, 2 miliardi e 500 milioni nel 2012, vedi le tabelle più sotto) è estremamente pesante, e si accompagna, per i comuni con più di 5000 abitanti che sono assoggettati al patto di stabilità, a vincoli estremamente severi nel rapporto fra entrate ed uscite: arriveranno meno risorse, e, in aggiunta, molti enti dovranno comunque spendere meno di quel che potrebbero.

Le modalità dei tagli, analogamente a quelli previsti per le Regioni, " **sono ripartite secondo criteri e modalità stabiliti in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali e recepiti con decreto annuale del Ministro dell'interno, secondo principi che tengano conto della adozione di misure idonee ad assicurare il rispetto del patto di stabilità interno, della minore incidenza percentuale della spesa per il personale rispetto alla spesa corrente complessiva e del conseguimento di adeguati indici di autonomia finanziaria.**", fatta salva la potestà del Governo di intervenire per decreto, in caso di mancato accordo nel termine di 90 giorni, riducendo le risorse in modo proporzionale alla popolazione.

Ad oggi è possibile valutare l'impatto della manovra solamente con questo criterio, fatto salvo l'aggiornamento dell'analisi qualora intervenissero novità significative.

ANCI ha chiesto, fra l'altro, di operare minori riduzioni nel 2011 e maggiori nel 2012, pur ad invarianza dei saldi.

L'impatto sui singoli Enti, derivando dall'incrocio fra riduzione delle risorse (certa, qualora si segua il criterio proporzionale) e specifica situazione dei singoli patti di stabilità, è molto differenziato.

L'IFEL/ANCI ipotizza un impatto, a livello nazionale, già sui bilanci dell'anno in corso mediamente pari ad una riduzione del 2,1% della spesa ed a 22 euro pro capite, che diviene per la Lombardia del 2,5% con una riduzione pro capite di 26,7 euro.

Nel 2011 l'impatto sarebbe mediamente pari ad una riduzione del 9% della spesa a livello nazionale (96,3 euro pro capite), **per la Lombardia dell'8,3% con un taglio pro capite di 89,6 euro.**

Nel 2012 l'impatto sarebbe mediamente pari ad una riduzione dell'11% della spesa a livello nazionale (120 euro pro capite), come già ricordato, **in Lombardia del 10%, con un taglio di 107,7 euro pro capite.**

Per un'analisi del possibile impatto sui bilanci dei 443 comuni lombardi soggetti al patto di stabilità il Dipartimento della CGIL ha costruito l'elaborazione che riportiamo qui sotto e ha evidenziato come, fra i comuni capoluogo, sette subirebbero nel 2011 una riduzione della capacità di spesa in una misura fra il 3 ed il 5%, ma ben cinque si vedrebbero costretti a tagliare le proprie spese in una misura superiore al 10%; nel 2012 la situazione dei bilanci farebbe registrare un ulteriore peggioramento.

| Tagli ai comuni - 2011 | | | | | | | |
|------------------------|-----------------------------------|---------------------------------|---------------------------------------|--|--|--|-----------------------------------|
| Provincia | Numero comuni con patto stabilità | Comuni con riduzione fino al 5% | Comuni con riduzione dal 5,01% al 10% | Comuni con riduzione dal 10,01% al 15% | Comuni con riduzione dal 15,01% al 20% | Comuni con riduzione dal 20,01% al 25% | Comuni con riduzione oltre il 25% |
| Milano | 96 | 56 | 28 | 7 | 5 | | |
| Bergamo | 70 | 37 | 19 | 7 | 3 | 2 | 2 |
| Brescia | 69 | 35 | 20 | 10 | 3 | | 1 |
| Varese | 47 | 33 | 7 | 6 | | | 1 |
| Monza e Brianza | 42 | 24 | 7 | 4 | 6 | 1 | |
| Como | 30 | 14 | 5 | 5 | 5 | | 1 |
| Mantova | 28 | 12 | 6 | 6 | 3 | 1 | |
| Pavia | 21 | 13 | 7 | 1 | | | |
| Lecco | 14 | 10 | 3 | | | 1 | |
| Cremona | 12 | 5 | 4 | 2 | 1 | | |
| Lodi | 8 | 6 | 1 | | | 1 | |
| Sondrio | 6 | 2 | 2 | 1 | | | 1 |
| TOTALE | 443 | 247 | 109 | 49 | 26 | 6 | 6 |
| | | 55,75% | 24,60% | 11,06% | 5,86% | 1,35% | 1,35% |

fonte: elaborazione da dati IFEL/ANCI del Dipartimento "Federalismo e contrattazione territoriale" della CGIL Lombardia.

La tabella suggerisce per intero le conseguenze sul versante dell'erogazione dei servizi e, segnatamente, degli interventi attinenti al welfare locale, **conseguenze delle quali è bene abbiano piena contezza tutte le nostre strutture che praticano la contrattazione territoriale e sociale, per le quali diverrà sempre più stringente la necessità di leggere in dettaglio i singoli bilanci.**

La CGIL della Lombardia è impegnata a promuovere già da settembre un approfondimento con le Strutture che:

- 1. condivide le informazioni e i giudizi sulla portata della manovra e sulle sue ricadute in sede regionale e territoriale;**
- 2. lancia una campagna di iniziativa territoriale (cui associare anche CISL e UIL) sui bilanci dei maggiori Comuni lombardi costituita da dibattiti, sensibilizzazione e confronti con le amministrazioni;**
- 3. assuma come priorità la difesa dei servizi pubblici territoriali, del valore dei piani di zona, del welfare locale e delle prospettive di sviluppo economico e occupazionale;**
- 4. promuova azioni positive degli Enti Locali in materia di contrasto all'evasione fiscale.**

| Tagli ai comuni - 2012 | | | | | | | |
|------------------------|-----------------------------------|---------------------------------|---------------------------------------|--|--|--|-----------------------------------|
| Provincia | Numero comuni con patto stabilità | Comuni con riduzione fino al 5% | Comuni con riduzione dal 5,01% al 10% | Comuni con riduzione dal 10,01% al 15% | Comuni con riduzione dal 15,01% al 20% | Comuni con riduzione dal 20,01% al 25% | Comuni con riduzione oltre il 25% |
| Milano | 96 | 21 | 59 | 8 | 6 | 2 | |
| Bergamo | 70 | 17 | 34 | 9 | 6 | | 4 |
| Brescia | 69 | 16 | 32 | 12 | 7 | 1 | 1 |
| Varese | 47 | 12 | 26 | 7 | 1 | | 1 |
| Monza e Brianza | 42 | 6 | 23 | 5 | 7 | | 1 |
| Como | 30 | 7 | 11 | 4 | 4 | 3 | 1 |
| Mantova | 28 | 8 | 7 | 5 | 6 | 1 | 1 |
| Pavia | 21 | 3 | 16 | 2 | | | |
| Lecco | 14 | 5 | 6 | 2 | | 1 | |
| Cremona | 12 | 1 | 6 | 3 | 2 | | |
| Lodi | 8 | 2 | 5 | | | | 1 |
| Sondrio | 6 | 1 | 3 | 1 | | | 1 |
| TOTALE | 443 | 99 | 228 | 58 | 39 | 8 | 11 |
| | | 22,34% | 51,46% | 13,09% | 8,80% | 1,80% | 2,48% |

fonte: elaborazione da dati IFEL/ANCI del Dipartimento "Federalismo e contrattazione territoriale" della CGIL Lombardia.

Occorrerà, infatti, rivendicare, promuovere e supportare le iniziative finalizzate a reperire maggiori entrate attraverso il recupero dell'evasione fiscale, utilizzando la normativa già in essere e quella introdotta dall'articolo 18 della manovra, con particolare riferimento alla costituzione dei Consigli Tributarî ed all'effettivo trasferimento agli enti locali delle competenze in materia di catasto.

Questa tematica, dovrà, fra l'altro, entrare nelle nostre piattaforme per la contrattazione territoriale e sociale: **a questo proposito CGIL Lombardia ha già avviato con SPI e FP Regionali un percorso di approfondimento e di iniziativa politica da sviluppare a settembre.**

Il contrasto all'evasione si muove sul terreno del reperimento equo delle risorse, del recupero - almeno parziale - di un'effettiva progressività dell'imposizione fiscale (ridottasi negli ultimi anni); incrocia il bisogno di legalità riemerso con prepotenza, nella nostra regione, in queste ultime settimane e può favorire una crescita professionale e civile nell'amministrazione pubblica, contribuendo a riannodare i fili, alquanto strappati, di un patto di cittadinanza degno di questo nome.

Si tratta, peraltro, di un complesso d'interventi ancor più necessari quando si andrà all'effettiva attuazione del federalismo fiscale e, dunque, ad una piena responsabilizzazione dei singoli enti sul reperimento ed il governo delle proprie risorse.

Le disposizioni che prescrivono ai comuni con meno di 30.000 abitanti di liquidare entro il 31 dicembre 2011 le proprie società e/o dismettere le partecipazioni (con l'eccezione delle società costituite in forma paritaria, o proporzionale al numero degli abitanti, da comuni la cui popolazione complessiva superi i 30.000 abitanti), destano notevole preoccupazione, e vanno lette in stretto collegamento con quelle introdotte dal cosiddetto decreto Ronchi in materia di servizi pubblici locali.

Occorrerà, anche per questa previsione normativa, attendere il decreto attuativo, ma fin d'ora si può rilevare come prosegua e si consolidi la volontà di riduzione dell'intervento e dello stesso patrimonio pubblico, in forme che potrebbero assomigliare ad una vera e propria svendita.

Si pone la necessità di avere un quadro compiuto delle società e delle partecipazioni comunali, e di mettere in campo un'iniziativa, che coinvolga le categorie degli attivi cui afferiscono i dipendenti di quelle società, che rivendichi la costruzione di assetti societari tali da evitare la liquidazione di importanti patrimoni comunali, liquidazione dalla quale molti sindaci potrebbero essere tentati anche al fine, nell'immediato, di far cassa per tamponare le ristrettezze dei bilanci.

La manovra interviene in modo significativo sulla situazione dei piccoli comuni, prevedendo che gli enti locali con popolazione inferiore ai 5000 abitanti debbano gestire in forma associata, tramite convenzione od unione, tutte le funzioni fondamentali.

La previsione normativa è brutale, scritta in modo discutibile e piuttosto superficiale, interviene a piedi uniti su di un tema in discussione nell'ambito del confronto parlamentare sulla **Carta delle Autonomie Locali**: il tema posto è tuttavia di grande importanza, l'obiettivo dell'integrazione di comuni estremamente numerosi e polverizzati **largamente condivisibile**.

La norma rimanda ad una definizione con legge regionale degli ambiti territoriali ottimali per l'esercizio delle funzioni associate, previa concertazione nell'ambito del Consiglio delle Autonomie Locali.

Alla CGIL Lombardia appare necessario che l'esercizio di questa prerogativa regionale sia tempestivo (anche per evitare che vi si possa sovrapporre il decreto ministeriale attuativo), che anche a questo fine venga costituito senza indugio il Consiglio delle Autonomie Locali (CAL) e che il processo di costruzione delle gestioni associate non abbia carattere burocratico, bensì partecipativo.

Anche queste previsioni normative hanno attinenza con la contrattazione territoriale e sociale, sia sul versante, più scontato, ma non banale, del cambiamento dei soggetti negoziali, sia, soprattutto, sul piano delle proposte da mettere in campo per costruire le gestioni associate.

| Dati relativi ai Comuni in Unione - 1 – Lombardia 2010 | | | |
|--|---|----------------------------------|---|
| Provincia | Comuni con popolazione inferiore ai 5000 abitanti riuniti in unione | Comuni con meno di 5000 abitanti | % comuni in unione sui comuni sotto i 5000 abitanti |
| Bergamo | 9 | 189 | 4,8% |
| Brescia | 18 | 145 | 12,4% |
| Como | 24 | 137 | 17,5% |
| Cremona | 33 | 104 | 31,7% |
| Lecco | 14 | 78 | 17,9% |
| Lodi | 2 | 54 | 3,7% |
| Mantova | 6 | 43 | 14,0% |
| Milano | 4 | 45 | 8,9% |
| Monza Brianza | 0 | 14 | 0,0% |
| Pavia | 60 | 172 | 34,9% |
| Sondrio | 9 | 72 | 12,5% |
| Varese | 9 | 100 | 9,0% |
| | 188 | 1153 | 16,3% |

| Dati relativi ai Comuni in Unione - 2 – Lombardia 2010 | | | | |
|--|--|--|---|--------------------|
| Provincia | Popolazione comuni con meno di 5000 abitanti riuniti in unione | Popolazione comuni con meno di 5000 abitanti | % popolazione comuni in unione sulla popolazione dei comuni con meno di 5000 abitanti | Popolazione totale |
| Bergamo | 14.094 | 396.074 | 3,6% | 973.129 |
| Brescia | 23.426 | 324.905 | 7,2% | 1.108.736 |
| Como | 22.689 | 241.929 | 9,4% | 537.500 |
| Cremona | 42.840 | 160.348 | 26,7% | 335.939 |
| Lecco | 13.949 | 162.725 | 8,6% | 311.452 |
| Lodi | 1.761 | 99.289 | 1,8% | 197.672 |
| Mantova | 13.043 | 99.859 | 13,1% | 337.790 |
| Milano | 9.275 | 135.395 | 6,9% | 2.940.751 |
| Monza Brianza | - | 46.553 | 0,0% | 766.631 |
| Pavia | 52.527 | 215.993 | 24,3% | 493.753 |
| Sondrio | 12.059 | 117.640 | 10,3% | 178.656 |
| Varese | 18.728 | 219.311 | 8,5% | 812.478 |
| | 224.391 | 2.220.021 | 10,1% | 8.994.487 |

| Dati relativi ai Comuni in Unione - 3 – Lombardia 2010 | | | |
|--|---|---------------------------------------|-------------------|
| Provincia | % popolazione comuni sotto i 5000 su popolazione totale | Popolazione media comuni sotto i 5000 | Popolazione media |
| Bergamo | 40,7% | 2.096 | |
| Brescia | 29,3% | 2.241 | |
| Como | 45,0% | 1.766 | |
| Cremona | 47,7% | 1.542 | |
| Lecco | 52,2% | 2.086 | |
| Lodi | 50,2% | 1.839 | |
| Mantova | 29,6% | 2.322 | |
| Milano | 4,6% | 3.009 | |
| Monza Brianza | 6,1% | 3.325 | |
| Pavia | 43,7% | 1.256 | |
| Sondrio | 65,8% | 1.634 | |
| Varese | 27,0% | 2.193 | |
| | 24,7% | 1.925 | 5.818 |

Obiettivo primario della nostra iniziativa dovrà essere quello di contrastare una lettura meramente economicista di un cambiamento istituzionale rilevante: non si tratta solo di fare le cose insieme per spendere meno, ovvero per affrontare il blocco del turn over.

Nel medio periodo l'esercizio associato delle funzioni comunali dovrà ampliare, soprattutto nei piccoli e piccolissimi enti che nella nostra regione sono molto numerosi, l'offerta dei servizi: si pensi agli interventi sociali, agli asili nido, alle biblioteche che in una dimensione zonale possono trovare spazi di maggior diffusione, ad un'effettiva e proficua gestione delle competenze catastali, ma anche alla possibilità di una gestione di appalti e contratti che utilizzi competenze adeguate, alla previsione di funzioni dedicate al reperimento delle risorse dell'Unione Europea (funzioni che richiedono competenze professionali significative ed interventi peculiari di formazione ed aggiornamento), agli interventi per la sicurezza.

Occorrerà, d'altro canto, mantenere in loco i servizi già esistenti: si tratta di coordinare e conseguire economie di scala, non certamente di costringere i cittadini a spostamenti da un ente all'altro per usufruire di servizi già in godimento.

Sarà ugualmente necessario prevedere strumenti di partecipazione che evitino, nel momento in cui la gestione della "cosa pubblica" locale assume una dimensione un po' meno vicina ai cittadini, il distacco della cittadinanza dall'istituzione comunale, che nel passaggio dalla prima alla seconda Repubblica ha costituito uno degli elementi di tenuta e di forza del sistema Italia: il riferimento è a bilanci partecipativi, alla valorizzazione delle assemblee pubbliche, ad un'attenzione ed un ascolto obiettivamente più facili da realizzare in quella dimensione territoriale.

Le Unioni di Comuni rappresentano un patrimonio di esperienze quantitativamente non enorme, ma presente e consolidato nel territorio lombardo: trattasi di 55 Unioni che coinvolgono 200 comuni, 188 dei quali con

popolazione inferiore a 5000 abitanti (il 16,3% degli enti fino a 5000 abitanti), governando una popolazione di 318.784 abitanti (224.391 nei comuni fino a 5000 abitanti, pari al 10,1 % della popolazione complessiva di quella fascia di comuni); ad esse si affiancano, come esperienza associativa, 23 Comunità Montane che comprendono ben 530 comuni lombardi.

Occorre partire da questo patrimonio, fare un bilancio delle esperienze realizzate, sostenerne l'ampliamento, chiedere a Regione e province strumenti di supporto, a partire da quelli finanziari: il bilancio preventivo 2010 della Regione Lombardia prevedeva stanziamenti molto modesti, è necessario che fin dal prossimo esercizio questa tematica venga assunta con chiarezza fra gli impegni prioritari del bilancio regionale.