

Bilancio di previsione 2015-2017
Consiglio Comunale
2 marzo 2015

Gentili Consigliere e Consiglieri,

Come previsto in base al nostro calendario per la sessione di bilancio 2015, la scorsa settimana è stata completata la trasmissione di tutti i documenti relativi al bilancio di previsione 2015-2017.

Si tratta in particolare:

- della versione completa e definitiva della Nota di aggiornamento al DUP 2015-2017, che come è noto (e come più approfonditamente descritto nella "guida alla lettura" allegata alla delibera Odg 166/2015) si compone di una Sezione Strategica (articolata in 3 volumi) e di una Sezione operativa (che si compone di due parti, per complessivi 7 volumi);
- il Bilancio di previsione 2015-2017 e la Nota integrativa
- Il Parere dell'Organo di revisione.

Le linee essenziali del bilancio di previsione 2015 sono già state presentate in questo Consiglio, nella seduta del 19 gennaio u.s., e le Commissioni hanno già iniziato la discussione nel merito, con gli assessori e i dirigenti competenti. I dettagli delle politiche adottate, secondo lo schema integrato "controllo strategico-ciclo di gestione della performance", sono contenuti in particolare nei volumi 7.1 e 7.2 per ciascuna delle aree/servizi, programmi/progetti, in cui è stata suddivisa l'attività dell'Amministrazione, a partire dalle cinque linee di mandato. Grazie a queste sempre più approfondite analisi i Consiglieri (e anche tutti i cittadini) hanno la possibilità di conoscere come si articola l'attività dell'amministrazione, gli obiettivi indicati e, a consuntivo, i risultati raggiunti.

Fra i passi avanti compiuti nell'anno in corso, voglio brevemente ricordare come proceda l'integrazione fra il bilancio del Comune, secondo lo schema appena indicato, e quello di genere, che vede quest'anno per la prima volta alcune sperimentazioni volte a porre l'attenzione e attivare iniziative già a livello di bilancio preventivo, innovando così significativamente rispetto al passato (dove il bilancio di genere era redatto solo a consuntivo). Continua anche il processo di integrazione fra il bilancio del Comune e gli indicatori di Urbes (sarà presto disponibile un secondo e più ricco Rapporto in merito), nella consapevolezza che il fine ultimo delle policy è e deve costantemente essere il benessere dei cittadini, nelle sue varie dimensioni.

Rinviando al dibattito in Commissione per ulteriori approfondimenti, oggi mi limiterò a richiamare le principali criticità del bilancio previsionale 2015-2017, un bilancio talmente complesso e difficile, ancor più degli anni scorsi, da essere definito "dinamico", proprio perché auspichiamo che possa essere corretto, in senso migliorativo, in corso d'anno.

Come si ricorderà, il bilancio tendenziale 2015 mostra un quadro preoccupante: 54,4 milioni di risorse in meno, rispetto al 2014, quasi l'11% del bilancio, di cui più di 40 milioni direttamente o indirettamente imputabili a provvedimenti statali: tagli vari di risorse statali e del Fondo di solidarietà comunale, per un importo stimato in 34,1 milioni, e riduzione di 7 milioni degli accertamenti per sanzioni per violazione del

codice della strada, a seguito di un provvedimento sempre di natura nazionale (lo sconto del 30% se il pagamento avviene entro 5 giorni dalla notifica).

Per riequilibrare questa situazione:

- le uscite previste si riducono di 23,0 milioni, di cui 12,7 per la riduzione di "Consumi specifici" e altre spese e 10,3 per minori accantonamenti al FCDE (a cui viene accantonato il 55% degli importi, invece che il 100%);
- le entrate aumentano di 31,4 milioni, di cui 15,6 di entrate tributarie (addizionale Irpef, IMU, Tari).

Per ulteriori dettagli rinvio a quanto già detto il 19 gennaio us.

Purtroppo da allora non si sono registrate novità positive, che consentono di migliorare gli interventi necessari per mantenere il bilancio in equilibrio.

In particolare, la reiterata richiesta dei Comuni di avere almeno riconosciuti i 625 milioni che lo scorso anno erano stati stanziati a fronte del tetto posto dallo Stato all'aliquota TASI (3,3 per mille, incluso dell'addizionale dello 0,8 per mille destinato a detrazioni) non ha ancora avuto alcun riscontro positivo da parte del Governo.

Non è quindi al momento possibile ridurre le aliquote IMU (soprattutto sui canoni concordati e alcuni comodati, come la giunta si è impegnata a fare in via prioritaria, qualora si rendessero disponibili maggiori risorse), né eliminare i tagli di spesa previsti originariamente e che al momento sono ancora necessari, date le risorse disponibili, per mantenere il bilancio in equilibrio.

E' opportuno ricordare in proposito, ne abbiamo già parlato a lungo nella Commissione Bilancio, che i cittadini e le imprese bolognesi versano un ammontare complessivo di IMU ben superiore a quella che resta sul territorio locale e ciò per due motivi:

a) l'IMU sugli immobili di Categoria D, fino ad aliquota del 7,6 per mille viene incassata direttamente dallo Stato;

b) ulteriori 57,8 milioni circa sono trattenuti alla fonte, sempre dallo Stato, per alimentare il Fondo di solidarietà comunale, un Fondo sempre più orizzontale (alimentato cioè per lo più da entrate comunali e successivamente ripartito, in base a diversi parametri, fra i Comuni stessi). Questo importo, di ben circa 58 milioni, neppure compare in bilancio, in quanto l'IMU deve essere contabilizzata al netto di quanto trattenuto direttamente dallo Stato. Dal Fondo di solidarietà comunale Bologna riceverà, secondo le stime contenute nel budget 2015, solo 18,2 milioni, lasciando così quasi 40 milioni a beneficio del Fondo e quindi di altri Comuni.

Quando la giunta si è insediata, il Comune di Bologna riceveva 99 milioni di Fondo sperimentale di riequilibrio (e c'era ancora anche la compartecipazione IVA); adesso il saldo netto tra quanto il Comune dà al Fondo e quanto riceve è negativo per quasi 40 milioni! E' un mondo davvero cambiato e di questo bisogna essere consapevoli e rendere tutta la cittadinanza consapevole.

E' evidente, in questa situazione, che la pressione fiscale dell'IMU su cittadini e imprese è molto più alta di quella che sarebbe necessaria per garantire i servizi sul territorio, ed è evidente che questo divario comporta una crescente insoddisfazione, per la sempre minore corrispondenza fra "quanto si paga" e "quanto si riceve" in cambio.

Siamo in una sorta di "federalismo rovesciato", in cui il Comune funge da collettore di imposte per lo Stato o per le necessità di riequilibrio sul territorio nazionale.

Il riequilibrio stesso delle risorse che avviene con il Fondo di solidarietà è sotto molti aspetti discutibile, in quanto si basa ancora ampiamente su parametri di spesa storica. Inoltre, il Fondo è ormai diventato un contenitore eterogeneo, di difficile comprensione, e che svolge finalità diverse, non sempre fra loro conciliabili: di assorbimento di tagli statali, di compensazione per modifiche nelle fonti di prelievo (ICI, IMU, TASI, etc.), di riequilibrio territoriale. Quest'ultimo dovrebbe essere tendenzialmente definito in base ai fabbisogni standard e alle capacità fiscali. Ma i fabbisogni standard ancora non contribuiscono a determinare la ripartizione del Fondo (è previsto che pesino per il 20% nel 2015). Inoltre, come è noto, la loro stima presenta molte criticità, che rischiano di penalizzare i Comuni che offrono maggiori servizi.

Il Comune di Bologna conferma il suo impegno ed è sempre attivo nel confronto con il Governo non solo per rivendicare almeno i 625 milioni di cui si è detto (a fronte del tetto posto all'aliquota TASI), ma anche per fare proposte su come procedere verso un sistema federale ordinato e coerente, che premi e non penalizzi i Comuni che prestano servizi in modo efficiente e che tenga conto dei servizi offerti a livello locale in supplenza dello Stato. Il riferimento principale, per Bologna, riguarda le scuole dell'infanzia, i minori non accompagnati, e le spese per gli uffici giudiziari. Solo per queste ultime si prevede una soluzione a partire dal settembre 2015, quando le competenze dovrebbero passare allo Stato, secondo quanto stabilito dalla Legge di stabilità 2015.

Tornando al budget 2015 (vol. 5 del DUP), si evidenzia una riduzione di spesa, rispetto al budget 2014 di 16,6 milioni, parzialmente compensata, per 3,4 milioni, da maggiori spese finanziate con maggiori entrate corrispondenti, con una riduzione netta di spesa di 13,2 milioni.

Continua così quel processo di revisione della spesa che ogni anno, da quando la giunta si è insediata, ha caratterizzato il processo di bilancio.

Se si osservano gli anni successivi al 2015 si nota, viceversa, un aumento della spesa, ma ciò dipende da alcuni fattori particolari, al netto dei quali la spesa continua una seppur lieve discesa. Tra questi fattori di discontinuità va ricordato:

a) l'effetto sul bilancio delle nuove modalità di gestione decise per la refezione scolastica, che comporta l'inserimento tra le voci di entrata e di spesa di ulteriori importi pari a 6,3 milioni nel 2015 e 15,2 milioni rispettivamente nel 2016 e nel 2017;

b) l'effetto sul bilancio della norma della Legge di stabilità che consente di accantonare al Fondo crediti di dubbia esigibilità importi inferiori al 100% (fino al limite del 55%). Il Comune ha deciso di usufruire di questa norma, ma per il solo 2015, recuperando nel corso della gestione le somme necessarie per riportare questo accantonamento al 100%. Ciò comporta la necessità di accantonare al Fondo, in ciascuno degli anni 2016 e 2017, una quota pari al 122,5% del totale. Rispetto alle previsioni contenute nel budget 2015, ciò comporta maggiori accantonamenti al Fondo per 17,1 milioni in ciascuno dei due anni.

Per coprire la maggiore spesa relativa ai maggiori accantonamenti al fondo (17,1 milioni), si è per ora ipotizzato, a titolo meramente cautelativo, un aumento della aliquota TASI dal 3,3 al 4,3 per mille.

Date queste discontinuità e queste ipotesi, le previsioni per il biennio 2016-2017 sono da leggere con grandissima cautela.

Come già anticipato in gennaio, l'Amministrazione si è posta l'obiettivo di individuare già nel 2015 le risorse necessarie a ripristinare al 100% il fondo crediti di dubbia esigibilità (ad esempio, destinando a ciò l'eventuale avanzo di amministrazione 2014). Ciò consentirebbe di applicare anche nel 2016 la stessa norma che quest'anno ha consentito un accantonamento parziale (55%) al Fondo. La Legge di stabilità 2015 prevede infatti che anche nel 2016 sia possibile accantonare al Fondo solo il 55% degli importi dovuti (la percentuale sale poi al 70% nel 2017, all'85% nel 2018 e al 100% dal 2019). Questo minore accantonamento consentirebbe, in sede di definizione del bilancio 2016-2018 di ridurre le esigenze di spese di oltre 17 milioni, rendendo non necessario alcun aumento di imposte (né della TASI, dal 3,3 per mille al 4,3 per mille, come ora provvisoriamente ipotizzato, né di quella che sarà la futura Local Tax).

Infine, alcune brevi considerazioni relativamente al piano degli investimenti.

Anche nel 2015 l'Amministrazione farà un grande sforzo per mantenere il più elevata possibile la spesa diretta per investimenti, consapevole dell'importanza che questa ha sia per la tutela e riqualificazione del nostro patrimonio, sia per attivare crescita e occupazione. L'impegno diretto previsto dal Comune è di circa 60 milioni, per nuove spese di investimento nel 2015, finanziate con ricorso a mutui (per 21,6 milioni) e altre entrate da alienazioni e da permessi di costruzione, che anche quest'anno andranno integralmente destinati al finanziamento degli investimenti. A questa somma si affiancano i contributi di altri enti e dei privati (per ulteriori 34 milioni circa).

Come è noto, il Comune è poi impegnato in molte altre iniziative, per la riqualificazione del proprio patrimonio e per stimolare investimenti nel territorio. Tra queste mi limito a ricordare il Fondo immobiliare per la realizzazione e la rigenerazione del patrimonio edilizio scolastico che consentirà di realizzare 5 nuovi poli scolastici per complessivi 30 milioni di euro (proprio pochi giorni fa il Sindaco ha firmato i protocolli di intesa con InarCassa e la sua Fondazione e con gli ordini degli Architetti e degli ingegneri per promuovere i concorsi di progettazione).

I vincoli alle spese di investimento non derivano tanto, per un Comune come quello di Bologna, dai vincoli del Patto di stabilità, come si vede anche dalla Relazione al bilancio, quanto dalla difficoltà di reperire le risorse necessarie per finanziare gli investimenti. E' questo un tema molto importante, che merita la massima attenzione.

In conclusione, voglio ringraziare tutti coloro che dentro all'Amministrazione, anche quest'anno hanno contribuito con impegno e dedizione a rendere il più possibile tempestivo il processo di presentazione del bilancio di previsione e trasparente e dettagliata la sua rappresentazione ai consiglieri e a tutti i cittadini. Ringrazio i consiglieri per quanto hanno fatto fino ad ora e per il contributo che continueranno a dare fino al momento dell'approvazione del bilancio, previsto entro il 31 marzo. E ancora questa, infatti la scadenza al momento prevista dalla normativa.

Grazie e buon lavoro