

Il sondaggio
Il 47% non sa come investe il Comune

CARLO BUTTARONI

A PAGINA 4

Sabino Cassese
«Alla riforma serve una guida»

GIAMPIERO ROSSI

A PAGINA 3

Il progetto
Cinque Regioni per l'Appennino

GUIDO GONZI

A PAGINA 6

Il commento
L'euro-cittadinanza delle autonomie

FIORELLA GHILARDOTTI

A PAGINA 7

Quotidiano di politica, economia e cultura

SUPPLEMENTO DE L'UNITÀ
ANNO 1 - NUMERO 2
GIOVEDÌ 1 LUGLIO 1999



Autonomie

L'Unità



FEDERALISMO ED ENTI LOCALI: ISTRUZIONI PER L'USO

Il caso

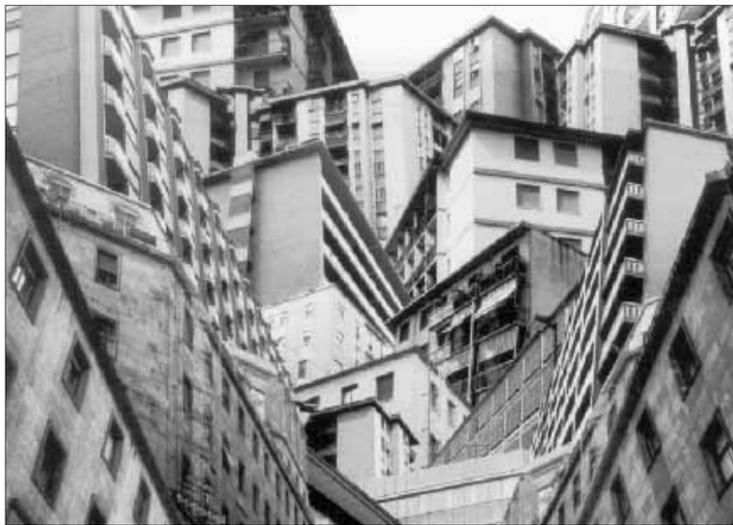
La manovra di Amato al vaglio degli Enti locali
I timori dell'Anci: «Una stretta al patto di stabilità porterebbe ad una maggiore pressione fiscale»

Finanza locale: il Dpef riapre la contrattazione

LAURA MATTEUCCI

Dpef al vaglio degli Enti locali. Niente evidenti tagli ai trasferimenti erariali, ma intanto la nuova manovra economica riapre i giochi tra governo e amministrazioni pubbliche in tema di finanza locale. E il primo appuntamento per discuterne tra Comuni è già fissato per l'8 e il 9 luglio a Cagliari. Con un punto ineludibile, peraltro da tempo all'ordine del giorno delle rivendicazioni amministrative: la ricontrattazione dei tassi dei mutui con la Cassa di Roma e prestiti, ancora fermi al 9% di media (con punte massime del 12%). Un tema talmente centrale, quello della ricontrattazione dei mutui, che il patto di stabilità interno (Finanziaria '98, articolo 28) l'ha istituito come premio per tutti i Comuni che avessero organizzato un piano quinquennale di rientro.

Che il nuovo Dpef non preveda tagli ai trasferimenti era altamente probabile. Anche perché, parlando dei soli Comuni, le risorse provenienti dal governo centrale rappresentano ormai una media del 30% del bilancio complessivo, mentre il restante 70% è dato dall'autofinanziamento (con differenze di percentuali anche abissali, in particolare tra Nord e Sud: si va da un minimo di 15mila lire annue pro capite a 1 milione e 300mila). E del resto, le preventive levate di scudi dell'Anci sulla possibilità ventilata che il documento di Amato contenesse tagli nell'ordine di 3mila miliardi almeno deve aver costretto a qualche ripensamento. Ma quello che l'Anci teme è un'ulteriore stretta al patto di stabilità interno che, l'anno scorso, obbligava Comuni, Province e Regioni ad un risparmio complessivo di 2200 miliardi (800 dei quali a carico dei Comuni). Come spiega Gianni Marini, responsabile per l'Anci in tema di finanza locale: «È evidente che la nuova Finanziaria segnala l'intenzione di abbassare la pressione fiscale. Ma se i Bilanci degli Enti locali ne uscissero ridimensionati, in ultima analisi toccherebbe a loro rialzarla». A partire dall'Ici, già sufficientemente tartassata dall'ultima circolare del ministero delle Finanze (n.114 del 25 maggio), che estende l'applicabilità dell'aliquota ridotta prevista per l'abitazione principale anche alle pertinenze. In sostanza: tutti i Comuni che avevano ridotto la tassa sul-



"Agglomerato n. 2" 1997 - Giacomo Costa

la casa, adesso si trovano a doverla rialzare, pena una sbandata pesante di bilancio. Anche perché, visto che allo Stato deve comunque arrivare sempre la stessa quota, l'unica possibilità per i Comuni resta quella di un'addizionale.

E già, a partire dal primo gennaio 2000, una nuova tassa, in adeguamento al decreto Ronchi (numero 22, del '97): quella sui rifiuti, che finirà per gravare soprattutto sui nuclei famigliari, visto che verrà decisa in proporzione alla loro produzione. Una situazione già a livello di guardia, come peraltro rileva anche un recente studio dell'associazione Industria e Artigianato Cgia di Mestre: nell'87 le entrate fiscali degli Enti locali ammontavano a 13.644 miliardi, arrivati a 63.761 nel '96. In termini percentuali, si tratta di livelli impressionanti: dal '92 al '96 la pressione fiscale è aumentata del 95,47. E in un solo anno, dal '95 al '96, del

20,29. Comuni costretti a vessare, pur di evitare o non aggravare l'indebitamento? Non proprio, certo non sempre. Consulenze d'oro ingiustificate, patrimonio immobiliare sottoutilizzato con canoni non riscossi, illegittimità e irregolarità nella gestione di opere e lavori pubblici. Sprechi della casistica più varia, «non trascurabili», «intollerabili» e «inquantificabili», data l'insufficienza dei monitoraggi. L'ultima a denunciare le irregolarità della pubblica amministrazione, la settimana scorsa, è stata la Corte dei Conti nel suo giudizio sul Rendiconto dello Stato per il '98. Netto il procuratore generale Vincenzo Apicella: «Una parte non trascurabile della spesa pubblica è causata dagli sprechi, la cui presumibile percentuale sarebbe intollerabile in qualsiasi impresa privata». Caso tipico di danno erariale, quello dell'affidamento

di incarico di consulenza a persone estranee all'amministrazione, in assenza delle condizioni richieste per poter ricorrere a questa procedura. Ma le possibili fonti di risparmio sono molteplici. E adesso, l'ultima proposta arriva da Milano, che sta per presentare al governo finalmente in termini dettagliati la «Maastricht dei Comuni», già lanciata un anno fa. Per ricapitolare: l'idea è quella di fissare dei parametri obiettivi che spingano i Comuni ad una «sana» competitività, che venga premiata in termini di maggiori entrate. I criteri già fissati sono l'autonomia finanziaria (che deve mantenersi al di sopra del 60%), il costo del lavoro (sotto il 30% sul totale delle spese) e l'indebitamento (non oltre il 10%). Nei prossimi giorni la proposta verrà formalizzata dati alla mano: ed è già scontato diventi l'apripista di un nuovo metodo della contrattazione decentrata.

INFO

I Risparmi?
«Sugli appalti»

«Il meccanismo di appalti per le opere pubbliche ha un'unica certezza: la fa costare di più. Una fonte di risparmio sicura per i Comuni sarebbe l'abolizione dell'articolo 21 della legge Merloni del '98». La denuncia, che rischia di essere impopolare, viene da Gianfranco Finco, della Commissione Finanza locale dell'Anci Lombardia. Come spiega Finco, la legislazione tout-court le offerte sotto una determinata soglia. Il che determina un nuovo rialzo dei prezzi. Diversa la legislazione europea, competente per gli appalti oltre i 10 miliardi: è possibile accettare ogni offerta, previo un accurato controllo.

RIFORMA MINISTERI

Ben venga lo Stato «leggero»

ARMANDO SARTI - Presidente V Commissione del Cnel

Il dibattito seguente all'annunciata riforma dei ministeri ha il compito importante di far luce su un interrogativo fondamentale per il futuro della riorganizzazione dell'amministrazione pubblica. Prima ancora che la proposta arrivi in Parlamento è, infatti, necessario che si giunga alla costituzione di un quadro di ipotesi ed indirizzi in grado di armonizzare e raccogliere le misure previste dal decreto legislativo sul riordino dei ministeri, con le attuali direttrici del processo di decentramento amministrativo in atto.

Si tratta di garantire un percorso chiaro e lineare all'azione di riorganizzazione del governo che, in sostanza, mira a rafforzare il processo di decentramento, mantenendo, però, in capo all'esecutivo le funzioni forti di pianificazione e programmazione delle grandi scelte. L'obiettivo è assicurare al Paese, che per lungo tempo ha sofferto l'assenza di politiche di programmazione efficaci e di lungo respiro, un'azione del Centro orientata a fornire le coordinate principali entro le quali dovranno essere effettuate le scelte regionali e degli enti locali. Quindi, piuttosto che accrescere la polemica sugli accorpamenti dei ministeri, occorre domandarsi in che modo e secondo quali modalità d'azione la riduzione dei ministeri, ma soprattutto la creazione delle agenzie, si rivelerà coerente con gli obiettivi prefissati; se, invece, il rafforzamento dell'attività pensante dell'esecutivo, che in gran parte deriva dalla trasformazione di quasi tutti i dipartimenti della Presidenza del Consiglio in agenzie leggere (il premier potrà nominare uno staff di persone di sua fiducia che si affiancherà al personale di ruolo della Presidenza), può determinare un rallentamento del processo di realizzazione del federalismo.

Le scelte effettuate recentemente in materia di sanità (il recente decreto legislativo di attuazione della legge delega, in qualche modo, contempera i poteri regionali con un rafforzamento dell'azione dell'esecutivo), di semplificazione delle procedure amministrative (la «Bassanini quater» prevede la delegificazione di diverse materie con l'introduzione dei regolamenti di competenza dell'esecutivo), di programmazione negoziata (la programmazione dei patti territoriali e i contratti d'area resta in capo all'esecutivo), nonché le scelte effettuate con il decreto legislativo 112/98 (che di fatto non colgono in pieno le possibilità di decentramento aperte con la legge 59/97) indicano che ancora non è stata imboccata con decisione la strada per la realizzazione del federalismo.

È evidente come le inadempienze delle Regioni e i ritardi degli enti locali nell'applicare il nuovo ed innovativo quadro normativo sulle autonomie locali abbiano in qualche modo prolungato i tempi di un processo che, in sostanza, si traduce anche in un atto di fiducia nei confronti dei livelli più bassi di governo.

Entro questa contestazione «dialettica» vanno dunque inquadrare le scelte di riordino dei ministeri e della Presidenza del Consiglio effettuate dal governo.

Ben venga perciò e finalmente (!) il processo di unificazione dei ministeri.

Accorpate in 11 ministeri gli oltre 20 avrebbe una pluralità di effetti positivi quali: risparmi nella spesa pubblica; minore burocrazia; più funzionalità dell'organizzazione ministeriale; più appropriatezza e più efficacia nelle azioni di intervento; più omogeneità ed organicità nelle politiche nazionali; maggiore responsabilità e rispondenza alle politiche comunitarie; un passo indietro nell'invasione centralistica che tutto vuole indirizzare, sovrintendere, gestire, ed anche controllare (nella realtà spesso senza verificare alcunché); una maggiore ed auspicabile e tanto necessaria autonomia e responsabilità di tutto il livello decentrato.

IL SINDACO DI SALERNO

«I Comuni non si toccano, mettiamo mano agli sprechi»

Sindaco, sarebbe ancora possibile toccare i trasferimenti ai Comuni?

«Solo per quelli sovradimensionati, per tutti gli altri è impensabile».

Sovradimensionati?

«Perché a Napoli arrivano 1 milione e 200mila lire annue pro capite e a Salerno 70mila lire? D'accordo, ci sono dei motivi anche legittimi che hanno portato a queste differenze. Ma ormai sarebbe tempo di andare progressivamente verso un'omologazione. E invece questa strada non si imbocca mai».

Vincenzo De Luca, diessino, sindaco di Salerno dal novembre del '93, è in guerra da anni con la quadratura dei bilanci amministrativi. E con un immobilismo centrale che blocca energie e progetti possibili. Il «suo» è uno di quei Comuni (alcune decine, tutti al Sud), che

con la manovra Dini del '95 - 670 miliardi a carico degli Enti locali - hanno subito tagli ai trasferimenti superiori al 3%. Da lì, una mobilitazione immediata che ha portato il governo ad una parziale marcia indietro - 105 miliardi da ridistribuire - valida però solo fino all'anno scorso. Per il '99, invece, la trattativa con Roma è ancora aperta. «La verità è che ci sono dei santuari che nessuno vuole toccare. Bisognerebbe ridiscutere tutto, con serietà».

Recuperare risorse è imprescindibile. Dov'è possibile, secondo lei?

«Bisogna intaccare le aree di parassitismo. Le spese improduttive esistono, eccome. Pensiamo a tutta la finta formazione professionale, per esempio, gestita dalle Regioni: si creano decine di parrucchieri, di sarti, che non servono mai. Che non lavoreranno mai come ta-

li. Non si tratta di aiuti all'occupazione, questi sono contributi assistenziali veri e propri, sprechi. Da eliminare».

Il Dpef prevede misure per la Sanità. Lei che ne pensa?

«Dipende. Un generalizzato aumento dei ticket sarebbe assurdo. Una revisione della politica che ha portato alla nascita di ospedali sorti in maniera clientelare mi sembra invece doverosa».

I Comuni, invece, non presentano più aree intaccabili?

«A parte quelli di cui si parlava prima, direi di no. Altrimenti, rischio di scendere sotto la soglia minima di servizi, di frenare lo sviluppo delle opere pubbliche. E di bloccare uno dei pochi soggetti economici funzionanti. A meno che non si voglia riattivare il mecca-

smo perverso dell'anticipazione di cassa. Ricordo solo che ormai gli aumenti contrattuali per i dipendenti sono interamente a carico nostro. Lo stesso valga per le spese elettorali. In più, adesso dobbiamo fare i conti con il patto di stabilità interno che ci impegna a ridurre le spese per i prossimi tre anni. Non è che tutto questo non abbia già determinato delle conseguenze?».

Ad esempio?

«Abbiamo ridimensionato la spesa della manutenzione ordinaria e quella dei servizi sociali. È diventato faticoso ottenere convenzioni con associazioni, è impossibile mantenere gli standard precedenti per quel che riguarda le attività culturali, sportive, di aggregazione. Può bastare?»

La. Ma.

BOLOGNA QUARTIERE FIERISTICO 15-16-17 SETTEMBRE 1999

GOM-PA

SALONE DELLA COMUNICAZIONE PUBBLICA E DEI SERVIZI AL CITTADINO

Sotto l'Alto Patronato del Presidente della Repubblica e con il patrocinio di:
Presidenza del Consiglio dei Ministri, Rappresentanza in Italia della Commissione Europea, ANCI, UPI, CISPEL, Regione Emilia Romagna, Provincia e Comune di Bologna

